

Brevi note sull'indipendenza della Corte dei conti ai sensi dell'art. 100, ult. co. Cost.

di Luca Longhi*

7 maggio 2019

SOMMARIO: 1. Inquadramento costituzionale della Corte dei conti tra l'art. 100 Cost. e le disposizioni in materia di ordinamento giurisdizionale. – 2. L'indipendenza della Corte dei conti nei lavori dell'Assemblea Costituente. – 3. Le varie dimensioni dell'indipendenza della Corte dei conti di fronte al carattere «anfibo» dell'organo. – 4. Autarchia e neutralità della Corte dei conti. – 5. A mo' di conclusioni. Sull'attuazione (fin qui solo parziale) della riserva di legge.

1. Inquadramento costituzionale della Corte dei conti tra l'art. 100 Cost. e le disposizioni in materia di ordinamento giurisdizionale

Ai sensi del terzo comma dell'art. 100 Cost., dedicato congiuntamente a Consiglio di Stato e Corte dei conti, «[l]a legge assicura l'indipendenza dei due Istituti e dei loro componenti di fronte al Governo».

In sede costituente, superate le remore a conservarne intatte le funzioni giurisdizionali (come si vedrà meglio *infra*), si avvertì l'esigenza di affermare esplicitamente l'indipendenza di tali organi e, segnatamente, della Corte dei conti, in relazione alle funzioni di controllo che quest'ultima è chiamata a esercitare, facendo rinvio alla legge ordinaria «per non appesantire la Costituzione di disposizioni troppo particolari»¹.

È evidente che l'indipendenza di cui alla disposizione richiamata abbia contenuto diverso rispetto all'analoga caratteristica affermata dal secondo comma dell'art. 108 Cost., che fa esclusivo riferimento all'esercizio delle funzioni giurisdizionali da parte dei giudici speciali (e, dunque, anche della stessa Corte dei conti): nel caso di specie, invece, si ha riguardo alle funzioni di controllo e consulenza attribuite agli istituti di cui all'art. 100 Cost., nella loro natura di organi ausiliari².

È, altresì, evidente che la riserva di legge prevista dal terzo comma dell'art. 100 Cost. abbia ad oggetto la disciplina di dettaglio delle garanzie riconosciute ai due organi e non anche l'affermazione stessa della loro indipendenza che è già scolpita ed acclarata in maniera inequivocabile dalla disposizione in oggetto³.

Ed anzi, la natura di organo ausiliare riconosciuta alla Corte dei conti dall'art. 100 Cost. (inserito nell'apposita Sezione III, Titolo III, Parte II), proprio alla luce della previsione del terzo comma cit., fa della relazione di ausiliarietà un rapporto di

* Ricercatore di Istituzioni di diritto pubblico, Università Telematica Pegaso.

¹ Cfr. MORTATI, Seconda Sottocommissione, seduta del 27 gennaio 1947, p. 1713.

² Sul punto, si veda G. DI GASPARO, *Diritto dell'economia e dinamiche istituzionali*, Padova, 2017, pp. 107 ss.

³ Per un inquadramento costituzionale della Corte dei conti, si veda M. BUQUICCHIO, *Riflessioni in merito al controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti, alla luce dei principi costituzionali*, in *Amministrazione e Politica*, n. 6/1984.

strumentalità funzionale e non certo di dipendenza né di subordinazione tra organi⁴, eliminando ogni dubbio interpretativo in proposito.

Del resto, l'esercizio delle funzioni di consulenza e controllo proprie della natura ausiliare di tali organi può essere più efficacemente perseguito e realizzato proprio in condizioni di indipendenza rispetto al naturale interlocutore di questi ultimi, ovverosia dal Governo.

Viceversa, un travisamento delle funzioni degli organi previsti dall'art. 100 Cost. indurrebbe ad interpretarne la natura giuridica in una veste meramente ancillare nei confronti del Governo, contraria, per i motivi sopra osservati, allo spirito e alla lettera della stessa disposizione costituzionale, come attestano i relativi lavori preparatori (sui quali vedi *infra*, par. 2).

Ma vi è di più. L'indipendenza affermata dall'art. 100 Cost., a differenza di quella di cui all'art. 108 Cost., fa riferimento non solo agli istituti in sé considerati o ai relativi giudici, ma anche, più genericamente, ai loro «componenti», nella cui categoria, in un'accezione lata, potrebbe farsi rientrare anche il personale amministrativo⁵.

Posto che trattasi, com'è intuitivo, di una previsione non certamente tautologica rispetto ad altre disposizioni costituzionali (e non potrebbe essere altrimenti, anche per i motivi brevemente illustrati), occorrerebbe riflettere su quale sia la portata semantica di tale espressione, fermo restando il rinvio al legislatore contenuto nella disposizione in commento.

Va da sé che l'affermazione del principio di indipendenza contenuta nel terzo comma dell'art. 100 Cost. necessita di una puntuale ed organica traduzione legislativa, in ossequio alla riserva ivi prevista, idonea ad attuarne compiutamente le potenzialità, come non ancora avvenuto nei primi settant'anni di vigenza della Carta (si veda, ad esempio, la l. n. 20/1994 e le successive modifiche intervenute), costituendo, in fin dei conti, tale riserva il fondamento *di fatto* dell'indipendenza dei due istituti⁶.

D'altronde, i margini per attuare in una dimensione di effettività l'indipendenza proclamata dall'ultimo comma dell'art. 100 Cost. potrebbero spingersi ben al di là rispetto alla mera previsione di un organo di "autogoverno"⁷ sulla falsariga del CSM come attualmente disciplinato dall'art. 10 della legge n. 117/1988 (Consiglio di Presidenza della Corte dei conti), come, del resto, il già evidenziato tenore letterale della disposizione autorizzerebbe a ritenere.

Ed invero, il modello di autogoverno adottato dal legislatore non può ritenersi qui del tutto soddisfacente, non potendo esaurire le peculiarità connesse all'esercizio di una giurisdizione speciale e, soprattutto, l'esercizio delle altre funzioni non giurisdizionali attribuite agli organi in questione⁸, tenuto conto anche delle diverse modalità di accesso

⁴ G. CARBONE, *art. 100*, in G. BRANCA, A. PIZZORUSSO (a cura di), *Commentario della Costituzione*, Bologna-Roma, 1991, p. 129.

⁵ Su questo distinguo, si veda M. DE ROSA, B.G. MATTARELLA, *art. 100*, in R. BIFULCO, A. CELOTTO, M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, III, Torino, 2006, p. 1947.

⁶ G. CARBONE, *cit.*, p. 133.

⁷ Sulla correttezza di tale espressione correntemente in uso per designare il Consiglio superiore della magistratura e sulla ricostruzione del relativo dibattito dottrinale, si rinvia a L. LONGHI, *Studio sulla responsabilità disciplinare dei magistrati*, Napoli, 2017, pp. 74 ss.

⁸ Cfr. G. CARBONE, *cit.*, p. 135.

ai relativi ruoli (cfr., ad esempio, il d.P.R. n. 385/1977 per quanto attiene ai criteri di scelta dei posti di consigliere della Corte dei conti non riservati ai primi referendari)⁹.

A ciò si aggiunga il tema del conferimento di incarichi governativi ai giudici delle giurisdizioni speciali in previsione, ad esempio, di un loro ritorno alle funzioni di provenienza, che pure reclamerebbe un puntuale intervento legislativo a tutela dell'indipendenza dell'organo di appartenenza.

2. L'indipendenza della Corte dei conti nei lavori dell'Assemblea Costituente

La doppia natura (giurisdizionale e di controllo) rivestita dalla Corte dei conti e la sua conseguente collocazione in due ambiti diversi della Carta – rispettivamente dedicati alla magistratura (art. 103) e agli organi ausiliari (art. 100) – induce a riflettere sulla dimensione che i Costituenti vollero dare all'istituto, allo scopo di comprendere appieno la latitudine della relativa indipendenza.

In primo luogo, va evidenziata la posizione di Calamandrei, che, fedele alla prospettiva dell'unicità della giurisdizione (*unum ius et una iurisdictio*), auspicava l'abolizione delle sezioni giurisdizionali della Corte, immaginando quest'ultima unicamente quale organo di controllo contabile¹⁰.

La sua proposta fu respinta e si decise di mantenere le sezioni giurisdizionali della Corte dei conti e del Consiglio di Stato come organi speciali di giurisdizione anche per preservarne la prestigiosa tradizione.

Il lungo dibattito sotteso all'inquadramento costituzionale della Corte dei conti, anche considerata la natura complessa dell'organo risultante dal testo finale del 1947, aveva investito, tra i vari aspetti, l'opportunità non solo di menzionare nella Carta l'istituto e le relative funzioni (come di fatto è poi avvenuto), ma anche di specificarne la composizione in modo puntuale.

Alla versione finale dell'art. 100 Cost. ed, in particolare, dell'attuale terzo comma, contribuì in misura decisiva Mortati, che sostenne la rilevanza costituzionale della Corte dei conti, quale organo ausiliare del Parlamento nell'importante funzione del controllo finanziario, essendo chiamata a corrispondere con quest'ultimo in due momenti qualificati, ovverosia «nel momento in cui invia alle Assemblee legislative il rendiconto e la relazione sul rendiconto generale della spesa, a chiusura del bilancio consuntivo; e nel momento in cui trasmette alle Assemblee legislative stesse i decreti registrati con riserva»¹¹.

In quella stessa sede, Mortati, anzi, evidenziava l'esigenza di rendere ancor più efficace il controllo esercitato dalla Corte dei conti e di rafforzarne il potere¹².

Sul profilo dell'indipendenza, in particolare, proprio il momento della relazione inviata dalla Corte al Parlamento rappresenterebbe un'occasione di contatto diretto tra

⁹ E ciò benché la Consulta abbia già avuto modo di pronunciarsi sulla legittimità costituzionale della nomina governativa all'interno degli organi di autogoverno (sent. n. 215/2016) e dei componenti stessi della Corte dei conti (sent. n. 1/1967) in relazione all'ultimo comma dell'art. 100 Cost. Sul punto, si veda P. BONETTI, *art. 100*, in F. CLEMENTI, L. CUOCOLO, F. ROSA, G.E. VIGEVANI (a cura di), *La Costituzione italiana. Commento articolo per articolo*, vol. II, Bologna, 2018, p. 252.

¹⁰ CALAMANDREI, Seconda Sottocommissione, seduta del 5 dicembre 1946, p. 1890; conforme LACONI, Seconda Sottocommissione, seduta del 19 dicembre 1946, p. 1943.

¹¹ MORTATI, Seconda Sottocommissione, seduta del 27 gennaio 1947, p. 1712.

¹² In senso conforme, EINAUDI, Seconda Sottocommissione, seduta del 27 gennaio 1947, p. 1713.

i due organi, al riparo da qualsiasi intromissione del Governo, che costituisce, invece, l'organo controllato¹³.

Il rinvio alla legge contenuto nell'ultimo comma dell'art. 100 Cost. è da ritenersi giustificato dall'esigenza di non gravare la Carta di disposizioni troppo particolari, ferma restando, come si è più volte avuto modo di osservare, l'indipendenza dell'organo che rappresenta un vero e proprio principio costituzionale.

L'esigenza di prevedere una disposizione sull'indipendenza dell'organo fu condivisa in sede costituente anche da Einaudi, il quale rilevava l'opportunità di affermare nella Costituzione che il Presidente e i consiglieri della Corte dei conti debbano essere indipendenti dal potere esecutivo¹⁴.

Addirittura, sul punto, gli onorevoli Bozzi e Ambrosini avevano proposto che tali alti funzionari fossero nominati dal Presidente della Repubblica¹⁵, a ribadire un'idea di indipendenza dell'organo espressa al massimo grado.

La versione finale dell'art. 100 Cost. – frutto, peraltro, del coordinamento con la parte dei lavori dedicati al Consiglio di Stato – riflette, pertanto, da un lato, l'esigenza di circoscrivere l'ambito delle competenze della Corte dei conti, senza, però, rischiare di ingabbiarne l'attività, lasciando, al contempo, al legislatore la determinazione della composizione e delle modalità attraverso le quali assicurare in concreto l'indipendenza dell'istituto e dei suoi componenti di fronte al Governo, che, in linea di principio, rimane affermata dalla stessa disposizione costituzionale.

La traccia lasciata dai lavori preparatori – nell'ambito dei quali, come sommariamente abbozzato in questa sede, si discusse a lungo della collocazione sistematica della Corte dei conti – autorizza a ritenere, ad oltre settant'anni di distanza, che la riserva espressa dall'ultimo comma dell'art. 100 Cost. non sia stata pienamente adempiuta, avendo i Costituenti dimostrato di tenere in una considerazione decisamente maggiore rispetto a quanto sia stato poi effettivamente attuato dal legislatore ordinario (interventivo a più riprese sulla materia) l'indipendenza dell'organo e dei suoi componenti.

3. Le varie dimensioni dell'indipendenza della Corte dei conti di fronte al carattere «anfibo» dell'organo

La già ravvisata asimmetria riscontrabile dal raffronto tra gli artt. 100 e 108 Cost. – il primo dei quali, giova ribadirlo, ha ad oggetto Consiglio di Stato e Corte dei conti, laddove il secondo fa riferimento genericamente a tutte le giurisdizioni speciali – evidenzia il carattere c.d. «anfibo»¹⁶ dei due istituti, organi ausiliari, da un lato, e giurisdizionali, dall'altro.

Nel caso della Corte dei conti, tuttavia, ferma restando la doppia natura dell'organo, si può rilevare una certa coerenza, se non un'unitarietà, tra le funzioni attribuitele, nell'ambito delle quali è possibile rintracciare un denominatore comune,

¹³ Ivi, p. 1713.

¹⁴ *Ibidem*.

¹⁵ Ivi, p. 1709.

¹⁶ Così A. DI GIOVINE, *Note sulla nomina governativa dei Consiglieri della Corte dei conti*, in *Giur. it.*, 1968, IV, col. 166.

che una dottrina risalente identificava addirittura in un autonomo potere di controllo¹⁷, del quale l'istituto avrebbe il monopolio esclusivo all'interno del nostro ordinamento, ma che, ad ogni buon conto, può pur sempre farsi coincidere con il riconoscimento di una funzione di garanzia¹⁸.

Va da sé che proprio il tratto dell'indipendenza, affermato nell'ultimo comma dell'art. 100 Cost., rappresenti un attributo indefettibile dell'organo in relazione alle funzioni che gli sono istituzionalmente affidate.

Si tratta, tuttavia, di un rilievo non così valorizzato, se è vero che la disposizione richiamata, pur in presenza – come osservato – di un doppio binario di funzioni, non ha mai ricevuto una traduzione legislativa idonea ad attuare pienamente i significati che il tenore letterale della stessa sembrerebbe attribuirle, giacché è innegabile che l'affermazione di indipendenza ivi contenuta non può certamente ritenersi pleonastica, né meno che mai può rappresentare una mera replica di quanto previsto dall'art. 108 Cost.

Ed anzi, il carattere ausiliare dell'organo, costantemente chiamato ad affiancarsi ad altri organi, reclama in maniera ineludibile un'esigenza di indipendenza nello svolgimento della propria attività, non potendosi evidentemente connotare l'istituto – né le relative funzioni – in chiave servente nei confronti del Governo.

Detta esigenza di indipendenza – che appare, invero, piuttosto intuitiva in relazione alle funzioni giurisdizionali ai sensi dell'art. 108 Cost. anche per analogia con i magistrati ordinari (cfr. art. 102 Cost.) – si avverte in misura altrettanto urgente in rapporto alle funzioni di controllo esercitate dalla Corte dei conti, che, in assenza di effettività, rischierebbero di diventare del tutto inefficaci ed, anzi, addirittura contrarie allo spirito che aveva presieduto, nei lavori preparatori della Carta, alla posizione dell'istituto nella nostra architettura costituzionale.

Difatti, mentre possono apparire abbastanza naturali i caratteri dell'indipendenza e dell'imparzialità nell'esercizio dell'attività giurisdizionale, gli stessi divengono decisamente meno scontati – e, per ciò stesso, più delicati – sul versante delle altre funzioni attribuite all'istituto, dipendendo da essi la corretta instaurazione del rapporto dialettico con il Governo e, in definitiva, il corretto adempimento della missione prescritta dall'art. 100, co. 2 Cost.

Questa peculiare forma di indipendenza si traduce sì nell'imparzialità – sia pure declinata in un'accezione più alta rispetto a quella di cui all'art. 97 Cost.¹⁹ – ma, anche e soprattutto, nella vocazione *neutrale* istituzionalmente perseguita dalla Corte per le funzioni di controllo che le spettano nella giuntura tra Governo e Parlamento, alla luce del controllo giuridico da questa esercitato sul primo, cui segue il controllo politico esercitato dal secondo, al quale la Corte riferisce direttamente ai sensi del secondo comma dell'art. 100 Cost.²⁰

È, pertanto, con riferimento precipuo allo svolgimento delle funzioni di controllo che va inquadrata l'indipendenza richiamata dall'ultimo comma dell'art. 100 Cost., che, come già rilevato, ha oggetto diverso da quella inerente all'esercizio delle funzioni giurisdizionali, alla quale più spesso hanno dedicato la propria attenzione

¹⁷ L. LETTIERI, *I poteri dello Stato e la funzione di controllo*, Roma, 1948, pp. 67 ss.

¹⁸ G. BALLADORE PALLIERI, cit. in A. DI GIOVINE, cit., col. 170, nota 20.

¹⁹ Cfr. A. DI GIOVINE, cit., col. 173.

²⁰ Ivi, col. 176.

giurisprudenza e dottrina, per la maggiore risonanza che almeno apparentemente suscita questo genere di situazioni giuridiche.

Né, per tali motivi, il problema può essere liquidato avuto esclusivo riguardo alle procedure di nomina dei componenti della Corte dei conti – tenuto conto che le stesse pure sollevano *prima facie* perplessità circa la loro compatibilità con il disposto dell'art. 100, ult. co. Cost. (in relazione, ad esempio, al rispetto del principio della separazione dei poteri²¹) – o ancora limitandosi a considerare la sussistenza delle comuni garanzie in capo ai magistrati (l'inamovibilità, su tutte²²), il che offrirebbe una visione certamente parziale del fenomeno giuridico osservato, non potendosi quest'ultimo esaurire nella sola analisi di aspetti formali o delle prerogative afferenti alla natura giurisdizionale dell'istituto, trascurandone, in tal modo, il carattere – altrettanto rilevante ed anzi maggiormente caratterizzante – di organo ausiliare.

4. Autarchia e neutralità della Corte dei conti

La questione dell'indipendenza della Corte dei conti non deve limitarsi all'analisi degli eventuali profili di incostituzionalità della normativa di legge cui è riservata la disciplina dell'organo – peraltro, già più volte esaminati dalla Consulta nel corso dei decenni²³ – quanto piuttosto deve poter riguardare il funzionamento in concreto dell'istituto e anche, se del caso, gli scenari di riforma nella prospettiva tracciata dall'ultimo comma dell'art. 100 Cost.

Alla luce di tale impostazione, è lecito domandarsi se l'indipendenza cui si richiama la disposizione citata – facendo rinvio al legislatore ordinario – non sia da declinare, piuttosto, (anche) nella più ampia accezione di *autarchia*²⁴, che l'inquadramento costituzionale dell'istituto pure autorizzerebbe a ipotizzare.

Da questo punto di vista, l'indipendenza dell'organo deve essere osservata nella duplice dimensione, esterna – ovverosia contro le interferenze di altri organi o poteri – ed interna – ovverosia dei singoli giudici nel contesto dell'ordinamento cui appartengono (imparzialità, terzietà) – in relazione allo svolgimento delle funzioni istituzionali, così come anche allo status economico e giuridico dei suoi componenti²⁵.

Ed anzi, con riferimento alle funzioni amministrative della Corte, vista l'impostazione complessiva dell'istituto emergente dall'art. 100 Cost., il carattere di indipendenza si traduce in un'esigenza di autonomia e di separatezza dalle istituzioni (il Governo, in primo luogo) con le quali questa è chiamata ad operare (quasi alla stregua delle prerogative riconosciute alle Camere, cfr. art. 64 Cost.), laddove, invece, per le funzioni giurisdizionali si impongono anche misure idonee a limitare l'eventuale isolamento di simili organismi rivolto alla protezione esclusiva dei propri privilegi di casta, in coerenza con lo spirito dell'art. 101 Cost. (c.d. sovranità della giurisdizione)²⁶.

²¹ Ivi, col. 184.

²² Sul punto, si veda S. GRASSI, «Giurisdizione domestica» e indipendenza interna dei giudici della Corte dei conti, in *Giur. cost.*, 1975, p. 2004.

²³ Si vedano, *in primis*, le sentenze n. 1/1967 e n. 135/1975.

²⁴ Sull'argomento, si veda S. GRASSI, cit., pp. 2002 ss., che declina l'indipendenza anche in termini di *autocrazia*.

²⁵ Cfr. S. GRASSI, cit., p. 2006.

²⁶ Sul punto, si rinvia a L. LONGHI, cit., pp. 71 ss.

In relazione a quest'ultimo profilo, il più volte rimarcato carattere «anfibo» dell'istituto può determinare ambiguità in ordine all'attuazione di quell'indipendenza affermata, a livelli diversi, dagli artt. 100 e 108 Cost.

Difatti, se per le funzioni giurisdizionali – tanto più consideratane la natura di giudice speciale – diventa fondamentale prevedere l'inserimento di elementi che attenuino il carattere corporativo dell'istituto nell'ottica di un raccordo fra il potere giudiziario e gli altri poteri dello Stato; per le funzioni di controllo – proprio vista la particolare natura delle attività in questione – si rivela assolutamente prioritaria l'esigenza di tutelarne la neutralità, nella prospettiva dell'esclusione di qualsiasi interferenza da parte di altri organi (facendone un organo quanto più possibile *appartato*²⁷), al fine della corretta instaurazione del rapporto dialettico con Governo e Parlamento cui si faceva riferimento nel paragrafo precedente.

Ad ogni buon conto, nel quadro dei caratteri, del tutto peculiari, dell'organo in questione – che svolge funzioni di rilievo costituzionale, ma che (a differenza delle Camere, ad esempio) non riveste natura costituzionale²⁸ – la riserva di legge contenuta nell'ultimo comma dell'art. 100 Cost. autorizzerebbe a costruire l'indipendenza dell'istituto in termini più ampi rispetto a quelli definiti dall'attuale legislazione, nello spirito di valorizzarne, nell'interesse generale, l'attitudine al controllo, che, proprio in assenza di indipendenza, si rivelerebbe del tutto priva di efficacia.

5. A mo' di conclusioni. Sull'attuazione (fin qui solo parziale) della riserva di legge

In conclusione, alla luce della breve ricostruzione condotta nei paragrafi che precedono, si può osservare che l'indipendenza della Corte dei conti – da intendersi, giova ribadirlo, nella duplice accezione di indipendenza dell'istituto e dei suoi componenti (cfr. art. 100, co. 3 Cost.) – reclama ampie garanzie (imparzialità, autarchia, autocrazia, autonomia organizzativa), essendo tale caratteristica preordinata alla tutela del diritto oggettivo²⁹ e non certamente ad una protezione corporativa dell'organo.

La previsione di un organo di autogoverno, alla stregua del CSM, si configura, da questo punto di vista, come un presidio di indipendenza dell'organo, sebbene permangano dubbi in ordine alla costituzionalità della designazione governativa di consiglieri della Corte dei conti ai sensi del d.P.R. n. 385/1977³⁰, ancorché detta questione, limitatamente a taluni aspetti, sia già stata affrontata dalla Consulta³¹.

È pur vero che il carattere dell'indipendenza, nelle richiamate sentenze, così come anche nella dottrina prevalente, è stata perlopiù riguardata con riferimento esclusivo alle funzioni giurisdizionali dell'organo, trascurando, cioè, la natura precipua della Corte definita dall'art. 100 Cost., sede nella quale viene inquadrato l'istituto, prima e più di quanto non avvenga nell'art. 103 Cost.

²⁷ L'aggettivo, particolarmente calzante per designare il carattere di indipendenza dell'istituto, è utilizzato, ad altro proposito, da CALAMANDREI, Seconda Sottocommissione, seduta del 5 dicembre 1946, p. 1893.

²⁸ Cfr. S. GRASSI, cit., p. 2014.

²⁹ Così P. BONETTI, cit., p. 250.

³⁰ *Ibidem*.

³¹ Si vedano le già richiamate sentenze n. 1/1967 e n. 135/1975, nonché la n. 215/2016.

È vero, infine, che detta indipendenza non ha ricevuto ancora dal legislatore ordinario, nei suoi ripetuti interventi sulla materia, quell'attuazione che era nelle intenzioni dei Costituenti, come emerge chiaramente dai lavori preparatori della Carta e dallo stesso tenore letterale dell'art. 100 Cost.

Si tratta di un'indipendenza più profonda – e meno scontata – rispetto a quella inerente all'esercizio delle funzioni giurisdizionali (risultante dall'art. 108 Cost.), strettamente correlata allo svolgimento delle funzioni di cui al secondo comma dell'art. 100 Cost., che, come si è già avuto modo di osservare, reclama necessariamente una certa effettività perché possa attuarsi un controllo veramente *esterno* sugli atti del Governo.

Si consideri, inoltre, ad ulteriore conferma del carattere di ausiliarità-strumentalità della Corte, che tale peculiare forma di indipendenza si rivela strettamente funzionale all'attuazione di altri principi costituzionali, quali, ad esempio, la legalità e la buona amministrazione della cosa pubblica (cfr. artt. 97 e 81 Cost.).

Si può affermare, in sintesi, che la norma di cui all'ultimo comma dell'art. 100 Cost., benché non abbia ricevuto un'attenzione costante da parte dei commentatori nel corso dei decenni, solo apparentemente – o, comunque, in modo assolutamente parziale – abbia trovato attuazione nel nostro ordinamento giuridico e rappresenti, dunque, una delle non isolate disposizioni della Carta rimaste in larga misura inattuata, perlomeno in relazione al disegno originario dei Costituenti.

In tal modo, l'indipendenza affermata dall'art. 100 Cost. potrebbe essere declinata appieno nelle dimensioni di autonomia, autogoverno e autodichia – in maniera non tanto dissimile da quanto previsto per le Camere dall'art. 64 Cost. e con la sola differenza in questo caso della necessaria *interpositio legislatoris* – nell'ottica di una rivalutazione del significato costituzionale degli istituti cui fa riferimento e del complesso delle relative funzioni, a tutela esclusiva dell'interesse generale all'integrità e alla coerenza dell'ordinamento giuridico.

Una normativa organica dettata a garanzia dell'indipendenza dei due istituti e dei loro componenti sarebbe, peraltro, quanto mai opportuna e si rivelerebbe pienamente in linea con lo spirito originario che aveva presieduto alla definizione dei profili costituzionali dell'istituto, tanto più se si considera che in sede costituente della Corte dei conti si aveva un riguardo del tutto analogo – sotto il profilo dell'autoamministrazione – rispetto alla Magistratura e al Parlamento³².

Del resto, vista la natura delle funzioni esercitate, un rafforzamento dei profili di indipendenza dell'organo e dei suoi componenti, lungi dall'esprimere una volontà di protezione di privilegi corporativi, potrebbe costituire una misura idonea anche a valorizzare le stesse prerogative di autonomia del Parlamento, al quale la Corte riferisce sui risultati della propria attività ai sensi del secondo comma dell'art. 100 Cost.

Ed invero, anche al di là della questione strettamente legata all'indipendenza dell'organo, per le considerazioni di carattere sistematico innanzi svolte, si può concludere osservando, in una prospettiva di riforma e nel solco individuato dall'art. 100 Cost., che la Corte dei conti debba essere destinata a rivestire comunque un ruolo

³² In sede costituente, BOZZI, seduta pomeridiana del 6 novembre 1947, p. 3669, evidenziandone la natura della Corte dei conti di istituto «paraparlamentare», ne sottolineava anche la vocazione all'autoamministrazione per analogia con Magistratura e Parlamento.

meno marginale³³ – per prerogative se non anche per competenze³⁴ – all'interno del nostro ordinamento, anche e soprattutto per vedere valorizzata la centralità del Parlamento, con il quale è chiamata ad operare.

³³ Sull'ambito di competenza della Corte dei conti, anche in una prospettiva di riforma, si vedano le riflessioni di G. LUCHENA, *La riduzione "apparente" dei "costi della politica": il legislatore si "affida" alla Corte dei conti per tagliare le indennità ed i gettoni di presenza negli organi di amministrazione*, in www.rivistaaic.it, n. 1/2015, pp. 12 ss.

³⁴ Si è parlato, ad esempio, nella prospettiva della soppressione delle attuali Commissioni tributarie, dell'ipotesi di attribuire alla Corte dei conti la relativa giurisdizione.