

SENATO DELLA REPUBBLICA

VI LEGISLATURA

(N. 1609)

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori CUCINELLI, ZUCCALA, BUCCINI, VIVIANI, SIGNORI e DE
MATTEIS

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L'8 APRILE 1974

Modifiche all'ordinamento del personale di magistratura della Corte dei conti

ONOREVOLI SENATORI. — Con il presente disegno di legge si tende ad estendere ai magistrati della Corte dei conti gli stessi criteri per la progressione in carriera accolti, per i magistrati ordinari, con la legge 20 dicembre 1973, n. 831.

Si tratta di un adeguamento non soltanto giusto, ma anche necessario, specialmente se si tiene conto del fatto che nella magistratura della Corte dei conti, e in genere in tutte quelle amministrative e nell'Avvocatura dello Stato, si accede con un concorso di secondo grado a cui partecipano i magistrati ordinari che abbiano raggiunto un minimo di anzianità di servizio.

Che tale adeguamento sia necessario è confermato dal fatto che il Governo ha presentato dei disegni di legge (nn. 1572 e 1573) per modificare le disposizioni relative alle magistrature amministrative e del Tribunale supremo militare e per modificare l'ordinamento dell'Avvocatura dello Stato.

Che d'altronde esso sia specialmente giustificato per i magistrati della Corte dei conti emerge dal disegno di legge governativo (n. 1571) sui giudizi davanti alla Corte dei conti in tema di pensioni. Infatti, questo disegno di legge — che ha una lunga gestazione e che recepisce alcune indicazioni delle sezioni riunite della Corte dei conti — prevede (articolo 28) la riduzione dell'anzianità per la promozione a consigliere (da 12 anni a 9 anni) non già per adeguarla alla norma dei magistrati ordinari, ma per esigenze funzionali; per consentire cioè di formare i collegi giudicanti con i consiglieri, invece di dover ricorrere alla « supplenza » (con tutti gli inconvenienti del sistema!) dei primi referendari e dei referendari; cosicché per i magistrati della Corte dei conti l'applicazione dei criteri per la progressione in carriera, già accolti per i magistrati ordinari (legge n. 831 del 1973), è sollecitata dal-

la Corte dei conti e dal Governo soprattutto per motivi funzionali (e non già di allineamento).

Senonchè, oggi appare incongruo — dopo che è stata approvata la legge 20 dicembre 1973, n. 831, e dopo la presentazione dei disegni di legge governativi nn. 1572 e 1573 — che l'accelerazione della carriera dei magistrati della Corte dei conti sia prevista nell'articolo 28 del disegno di legge (n. 1571) sui giudizi davanti alla Corte dei conti.

E ciò per i seguenti motivi: 1) la materia dei giudizi pensionistici è una materia che va esaminata e ponderata senza lo stimolo e le pressioni delle istanze (anche se giuste) di carriera e con riferimento, invece, a tutti i contributi di iniziativa parlamentare; 2) quelle ragioni funzionali che stanno alla base delle richieste provenienti dall'interno della Corte dei conti non sono più necessarie per giustificare l'accelerazione di carriera dei magistrati perchè tale accelerazione ha la sua giustificazione sufficiente nella necessità di allineamento delle varie magistrature (cfr. in proposito il disegno di legge governativo n. 1572; nonchè il n. 1573); 3) i criteri seguiti, nella legge n. 831 del 1973, per la nuova progressione della carriera dei magistrati ordinari rappresentano non tanto il soddisfacimento di istanze settoriali (seppure giustificate) quanto una scelta volta all'attuazione del principio costituzionale dell'unicità della funzione giurisdizionale (attuazione per ora realizzata con la progressione automatica, e non carrieristica, delle « qualifiche »): con l'articolo 28 del disegno di legge n. 1571 si tende, invece, perchè concepito molto prima, a soddisfare soltanto l'istanza settoriale all'acceleramento di carriera, ma non quella più sostanziale di migliore adeguamento ai principi costituzionali; 4) l'articolo 28 del disegno di legge n. 1571 (proprio perchè concepito molti mesi addietro) prevede dei congegni molto complicati per la ricostruzione delle carriere dei consiglieri della Corte dei conti (i quali congegni comportano di fatto uno sconvolgimento dell'attuale graduatoria di anzianità fra i magistrati, a seconda della loro provenienza e dei diversi precedenti di carriera); mentre i criteri adottati nel testo del-

la legge n. 831 del 1973, relativa ai magistrati ordinari, sono semplici, lineari e non sconvolgono l'ordine di anzianità fra i magistrati, per cui si ritiene di poterli pedissequamente applicare ai magistrati della Corte dei conti.

Pertanto, si ritiene opportuno provvedere subito, in modo autonomo dalle altre questioni (quale quella dei procedimenti pensionistici), a disciplinare la cosiddetta progressione di carriera dei magistrati della Corte dei conti secondo gli stessi criteri, e secondo le stesse istanze politico-costituzionali, seguiti per i magistrati ordinari e fatti, in gran parte, propri dal Governo nei disegni di legge nn. 1572 e 1573.

L'articolo 1 è stato formulato applicando criteri analoghi a quelli accolti per i magistrati ordinari dalla recente legge 20 dicembre 1973, n. 831 (concernente i magistrati di Cassazione), nonchè dalla legge 25 luglio 1966, n. 570 (concernente i magistrati di appello), criteri che vengono estesi ai magistrati dei Tribunali regionali amministrativi con gli articoli 5, 6 e 7 del disegno di legge n. 1572 (e che, nella parte carrieristica, sono fatti propri dal Governo nell'articolo 28 del disegno di legge n. 1571).

Per quanto riguarda il sistema di promozione, l'adozione (commi primo, secondo e quarto nella prima parte) di una disciplina analoga a quella dell'articolo 7, primo comma, della legge n. 831 del 1973 e dell'articolo 1, primi tre commi, della legge n. 570 del 1966, comporta l'abolizione delle promozioni « a scelta » (attualmente in vigore per due terzi dei posti di primo referendario e per tutti i posti di vice procuratore generale e di consigliere riservati a magistrati di carriera), le quali, anche per l'assenza di una qualsiasi disciplina dei criteri di scelta, sono di assai dubbia legittimità costituzionale.

Il terzo comma recepisce le disposizioni degli articoli 6 e 7, ultimo comma, della legge n. 831 del 1973 e 2 della legge n. 570 del 1966, per l'ipotesi di valutazione favorevole.

La retrodatazione degli effetti delle nomine da conferire (quarto comma), alla data del compimento dell'anzianità prevista dalla nuova legge, risponde ad una esigenza di parità di trattamento (fra magistrati che

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

maturano sotto il vigore della nuova legge la anzianità da questa richiesta e quelli che l'avevano già maturata), che viene soddisfatta con disciplina analoga a quella adottata per i magistrati ordinari (articolo 7, secondo comma, della legge n. 831 del 1973), sia pure in misura più limitata per quanto riguarda gli effetti economici, onde evitare un eccessivo costo della riforma, e con la salvaguardia delle posizioni dei colleghi nominati in precedenza.

Per quanto riguarda le nomine a consigliere ed a vice procuratore generale già conferite (quinto comma), anche qui l'adozione del criterio seguito per i magistrati ordinari (articolo 14 della legge n. 831 del 1973) realizza la parità tra magistrati promossi in base alle norme della legge 13 ottobre 1969, n. 691, (quindi con anzianità tra i dodici e i quattordici anni) e quelli che saranno promossi in base alla nuova legge (con anzianità di nove anni). L'anticipazione di quattro anni (corrispondente al periodo medio di maggiore attesa dei magistrati promossi in base alle suddette norme del 1969) ha lo stesso fondamento dell'anticipazione di quattro anni e sei mesi disposta dall'articolo 14 della legge n. 831 del 1973 per i magistrati di Cassazione, per i quali la nuova legge ha ridotto appunto di quattro anni e sei mesi l'anzianità in precedenza richiesta (si confrontino gli articoli 4 della legge n. 831 del 1973 e 5, terzo comma, della legge 4 gennaio 1963, n. 1).

La disposizione del quinto comma risolve, d'altra parte, anche il problema dei consiglieri di nomina governativa, per i quali, e in modo particolare per quelli non provenienti da amministrazioni statali, sarebbe altrimenti difficile la salvaguardia delle posizioni acquisite.

La norma del penultimo comma dell'articolo 1 ha lo scopo di rendere possibile destinare agli uffici di controllo, quali coadiutori del consigliere delegato, consiglieri in luogo di referendari o primi referendari.

La soluzione adottata è stata recepita dalle norme concernenti i magistrati ordinari (articoli 9 e 10 della legge n. 831 del 1973), pur

con gli adattamenti resi necessari dalla diversa e meno differenziata articolazione delle funzioni dei magistrati della Corte dei conti. In pratica, poichè solo nel settore del controllo vi sono funzioni riservate esclusivamente ai referendari e ai primi referendari (sia nelle sezioni, sia presso la procura generale, essi hanno funzioni sostitutive di consiglieri e di vice procuratori generali, funzioni la cui necessità viene meno con la prevedibile grande prevalenza numerica di costoro; negli altri uffici non vi è differenziazione di funzioni con riguardo alle qualifiche), lo sfasamento tra la nomina a consigliere e il conseguimento delle relative funzioni è stato strettamente limitato in relazione alle esigenze degli uffici di controllo.

L'articolo 2 conferisce, a ruolo aperto, la qualifica di presidente di sezione ai consiglieri e ai vice procuratori generali della Corte dei conti con otto anni di anzianità nella qualifica, estendendo in tal modo, con i medesimi criteri e gli stessi termini, la disciplina dettata per i magistrati ordinari dalla legge 20 dicembre 1973, n. 831, al fine di assicurare soluzioni coerenti ed equilibrate tra le varie magistrature.

I tre commi che compongono l'articolo applicano, con gli opportuni adattamenti, ai magistrati della Corte dei conti criteri analoghi a quelli accolti per i magistrati ordinari dagli articoli 16, 17, 18 e 19 della citata legge n. 831 del 1973.

Con l'articolo 3 si provvede alla copertura finanziaria allo stesso modo di quanto previsto con l'articolo 31 del disegno di legge n. 1571 presentato dal Governo.

Si rileva, in proposito, che l'articolo 28 di detto disegno di legge, se prevede la stessa accelerazione di anzianità per la nomina a consigliere e a primo referendario, prevede, però, una maggiore retrodatazione delle nomine a consigliere che è di quattro anni e sei mesi: il disegno di legge che si propone prevede una retrodatazione limitata a quattro anni, ma estesa, in parte, ad una modesta fascia (di 50 magistrati).

Pertanto, l'onere finanziario dei due disegni di legge (il n. 1571 e l'attuale) è comparativamente identico.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

La nomina a primo referendario della Corte dei conti è conferita, previa valutazione favorevole della seconda sezione del Consiglio di Presidenza della Corte stessa, ai referendari che abbiano prestato un periodo di servizio effettivo di quattro anni nella qualifica.

La nomina a consigliere o vice procuratore generale è conferita, previa valutazione favorevole della prima sezione del Consiglio di Presidenza, anche in eccedenza agli organici della qualifica, ai primi referendari che abbiano prestato un periodo di servizio effettivo di complessivi nove anni nelle qualifiche di referendario e di primo referendario.

I referendari e i primi referendari non valutati favorevolmente sono sottoposti a nuova valutazione, rispettivamente dopo un biennio e dopo un triennio. La nomina ha effetto dal compimento, rispettivamente, del biennio o del triennio che precede la valutazione favorevole.

I magistrati che hanno conseguito la valutazione favorevole sono nominati secondo l'ordine di precedenza risultante dal ruolo di anzianità, con decorrenza dalla data del compimento dell'anzianità prescritta. Tuttavia gli effetti economici della nomina non possono retroagire a data anteriore a quella di entrata in vigore della presente legge e gli effetti giuridici non possono avere decorrenza anteriore a quella delle nomine conferite anteriormente a tale data, anticipate a norma del comma seguente.

Sono anticipate di quattro anni, ai soli effetti giuridici, le nomine a consigliere e a vice procuratore generale conferite anteriormente all'entrata in vigore della presente legge.

I consiglieri meno anziani, secondo l'ordine di collocamento in ruolo, continuano ad

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

esercitare le funzioni relative alle precedenti qualifiche fino a quando, per la insufficienza numerica dei primi referendari e dei referendari in servizio, debbano essere assegnati ad uffici di controllo centrali o regionali in luogo di quelli. Essi conseguono le nuove funzioni a seguito di domanda o di ufficio, secondo l'ordine di collocamento in ruolo.

Art. 2.

La prima sezione del Consiglio di Presidenza della Corte dei conti prende in esame, entro il 31 dicembre di ogni anno, i consiglieri e i vice procuratori generali della Corte stessa che raggiungono nell'anno stesso un'anzianità di otto anni dalla nomina a tali qualifiche, formulando il giudizio di idoneità alle funzioni di presidente di sezione.

I magistrati dichiarati idonei alle funzioni di presidente di sezione, i quali non possono, entro l'anno, accedere a dette funzioni per difetto di vacanze, conseguono, ad ogni effetto giuridico ed economico, la relativa nomina con decorrenza dal 1° gennaio successivo.

I magistrati che hanno ottenuto la nomina a presidente di sezione continuano ad esercitare le precedenti funzioni sino a quando sia loro conferito l'ufficio direttivo, a seguito di domanda o di ufficio, previa deliberazione del Consiglio di Presidenza della Corte dei conti.

Art. 3.

All'onere derivante dall'applicazione della presente legge, valutato per l'anno 1974 in lire 200.000.000, si provvede mediante riduzione del fondo speciale di cui al capitolo n. 3523 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno medesimo.

Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.