

# Normativa costituzionale del 1925 sulla Corte dei conti: istituzione di una magistratura speciale?

di Paulina Hoti

**Abstract:** *The 1925 constitutional provisions on the Court of Auditors: a special judiciary established?* - This paper outlines the most significant aspects of the 1925 constitutional provisions regarding the establishment of the Court of Auditors, highlighting its functions as an institution for controlling public finances. It provides historical notes on the Court of Auditors within the historical context of the state, highlighting the guarantees of the Court of Auditors' independence. The analysis takes into consideration the functions of preventive control and repressive control of the accounts of the entire state administration, underlining elements of a special nature of the judiciary.

**Keywords:** Preventive control; Management control; Public finances; Special judiciary; Court of Auditors

## 1. Cenni storici sulla Corte dei conti

### 1.1 Autorità di controllo delle finanze nel medioevo

È molto interessante come sin dal Medioevo gli ordinamenti introdussero modalità a fine di realizzare il controllo delle finanze pubbliche<sup>1</sup>. Potremmo riportare a tal proposito l'esempio degli statuti di Scutari ritrovati nella Biblioteca del Museo Correr di Venezia<sup>2</sup>.

Nello specifico, le disposizioni prevedono norme sulla struttura delle cariche<sup>3</sup> del comune, altre norme di diritto pubblico, norme di diritto civile e penale e, norme sui ricavi e spese delle finanze pubbliche. Questi statuti dedicano il capitolo 105 alle finanze del comune manifestando in questo modo la rilevanza di controllo delle finanze<sup>4</sup>. Veniva prevista una specifica

---

<sup>1</sup> L. Nadin (Ed.), *Statuti di Scutari della prima metà del secolo XIV. Con le addizioni fino al 1469*, Tiranë, 2023, 202.

<sup>2</sup> L. Nadin, *Gli statuti di Scutari: Un monumento alla memoria di Albania*, in L. Nadin (Ed.), *Statuti di Scutari della prima metà del secolo XIV. Con le addizioni fino al 1469*, cit., 25.

<sup>3</sup> «Nel giorno di San Marco, il 25 aprile, col suono delle campane della chiesa di Santo Stefano, a Scutari venivano convocati il popolo, il vescovo, quattro nobili e tutti insieme riuniti eleggevano tre giudici, otto consiglieri, due amministratori delle finanze. Gli eletti restavano in carica un anno»; L. Nadin (Ed.), *Statuti di Scutari della prima metà del secolo XIV. Con le addizioni fino al 1469*, cit., 34-35.

<sup>4</sup> «Le finanze del comune. Capitolo 105. Tutti i ricavi del nostro comune che provengono dalle dogane, devono essere raccolti, conservati, e spesi con onesta e

procedura della contabilità delle entrate e uscite della spesa pubblica. L'autorità di controllo spettava ai giudici e i consiglieri. Infatti, «i tre giudici avevano un ampio raggio di azione, dall'attività giudiziaria in senso stretto alla tutela dei regolamenti edilizi, dal controllo del territorio alla custodia del sigillo della città, dalle ispezioni dei libri doganali al comando della guardia cittadina. Gli otto consiglieri si occupavano, assieme ai giudici, della esecuzione dei più diversi affari, anche quelli all'esercito e alle ambascierie. I due amministratori delle finanze tenevano tutta la contabilità, entrate e uscite della spesa pubblica»<sup>5</sup>.

## 1.2 Autorità di controllo delle finanze nello Stato indipendente

Dopo l'indipendenza dell'Albania dall'Impero Ottomano nel 1912, fino alla prima costituzione del 1914, emergono non solo le problematiche del riconoscimento dello Stato, la determinazione della forma di stato e della forma di governo ma anche una variabilità e evoluzione di leggi e di normative. Il controllo finanziario dopo l'indipendenza nel 1912 veniva effettuato dalla Commissione internazionale di Controllo<sup>6</sup>. Una importante legge di carattere costituzionale<sup>7</sup>, “*Kanuni i Përtashëm i administratës civile*”<sup>8</sup> e in seguito il “*Kanuni i dëmevë*”<sup>9</sup> del 1913 affidavano un ruolo di controllo ad alcune istituzioni di governo e delle prefetture.

Nello Statuto Organico dell'Albania del 1914<sup>10</sup> si prevedeva che i consigli delle regioni, oltre a preparare il budget, avevano competenze di controllo delle finanze. Bisogna tuttavia sottolineare il potere della Commissione internazionale di controllo sotto tutti gli aspetti organizzativi e di funzionamento istituzionale<sup>11</sup>.

Con l'approvazione dello Statuto esteso di Lushnja nel 1922<sup>12</sup> il controllo delle finanze viene conseguito tramite la Commissione suprema del controllo delle finanze nominato dal Consiglio di Stato con delibera del

---

giustizia dal finanziere, per il tempo che è in carica e secondo le disposizioni degli statuti. Per tutti i ricavi e le spese si fa rapporto ogni tre mesi ai giudici e ai consiglieri. I giudici, tramite i segretari, registrano per iscritto i ricavi annui, in modo che si faccia conoscere ai giudici e consiglieri che si sceglieranno in seguito. Si registrano altresì le spese da sostenere e i debiti che il comune ha verso i terzi (...); *ibidem*, 202.

<sup>5</sup> *Ibidem*, 35.

<sup>6</sup> *Perlindja e Shqipëniës*, n. 4, 6, Vlonë 11724, 18/31 kallëndruar 1914; Il Trattato della Conferenza di Londra nel 1913 ha costituito il Principato con la garanzia delle sei Potenze, Austria-Ungheria, Francia, Germania, Gran Bretagna, Italia e Russia, affidando ad una commissione internazionale il controllo dell'amministrazione del nuovo Stato, articolo 4 : «Il controllo dell'amministrazione civile e delle finanze dell'Albania è affidato a una commissione internazionale composta dai delegati delle sei Potenze e da un delegato dell'Albania»; K. Naska, B. Leskaj: *1925-2015 – 90 vjetori i Kontrollit të Lartë të Shtetit*, Tiranë, 2015, 8-9.

<sup>7</sup> A. Anastasi, *Historia e të drejtës kushtetuese në Shqipëri (1912-1939)*, Tiranë, 2018, 20.

<sup>8</sup> Il Canone attuale dell'amministrazione civile- *Kanuni i Përtashëm i Administratës Civile, të Shqipërisë*, në *Perlindja e Shqipëniës*, nr. 27, Vlonë, 20/3 Vjeshtë e III, 1913.

<sup>9</sup> Il Canone di danni- *Kanuni i dëmeve*, në *Perlindja e Shqipëniës*, nr. 11, Vlonë, 5/17 shkurt, 1914.

<sup>10</sup> A. Anastasi, *Historia e të drejtës kushtetuese në Shqipëri (1912-1939)*, *op. cit.*, 34-38.

<sup>11</sup> *Perlindja e Shqipëniës*, n. 4, 6, Vlonë 11724, 18/31 kallëndruar 1914.

<sup>12</sup> *Zgjanimi i Statutit të Lushnjës*, Tiranë, 1922.

Consiglio dei ministri tra persone proposte dal Parlamento<sup>13</sup>.

La necessità di istituire un organo competente e specializzato, “lontano dalla sfera politica” che potesse vigilare sulla gestione delle finanze pubbliche è stata oggetto di diverse discussioni parlamentari durante il 1924<sup>14</sup>. La nuova normativa del 1925 rispose a tale esigenza<sup>15</sup>.

### 1.3 Istituzione della Corte dei conti

La Corte dei conti ossia il Consiglio Supremo di Controllo delle Finanze in Albania nasce nel 1925 con l'approvazione dello Statuto Fondamentale della Repubblica d'Albania considerata come la prima Costituzione della Repubblica. Il ruolo della Corte dei conti si era progettato come organo garante dell'equilibrio economico-finanziario di uno Stato abbastanza giovane in un contesto storico in pieno movimento. Essa doveva assicurare la corretta gestione delle risorse. L'art. 93 dello Statuto Fondamentale assegna alla Corte la materia di controllo delle finanze pubbliche. È concepito come istituzione indipendente e di rilievo costituzionale.

Le funzioni che le vengono attribuite sono funzioni di controllo e repressive<sup>16</sup>. In base all'articolo 95 dello Statuto fondamentale dello Stato del 1925, la Corte dei conti svolge un controllo preventivo sugli atti del governo, un controllo successivo sulla gestione del bilancio dello Stato e una funzione repressiva.

Il controllo preventivo doveva servire ad assicurare che un atto o un'attività siano conformi alla legge del budget. Il controllo sulla gestione doveva servire invece a verificare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa rispetto agli obiettivi posti dalla legge. L'esito del controllo sulla gestione del bilancio doveva consistere nella predisposizione di relazioni e osservazioni destinate alle amministrazioni controllate.

Un tipo particolare di controllo è costituito dalla verifica di parificazione sul rendiconto generale dello Stato, volto ad accertare la conformità dei risultati del rendiconto dello Stato alla legge di bilancio<sup>17</sup>.

La Corte dei conti doveva giudicare sulla responsabilità di amministratori o impiegati pubblici che avendo avuto in consegna (a vario titolo) denaro, beni o altri valori pubblici, per i danni causati all'ente nell'ambito o in occasione del rapporto d'ufficio.

### 1.4 Cenni di evoluzione della Corte dei conti durante la monarchia

---

<sup>13</sup> Articolo 78, Statuto ampliato di Lushnja: I membri di questo Consiglio sono nominati nel modo seguente: il Parlamento propone un numero doppio rispetto ai membri necessari e il Consiglio Superiore ne nomina la metà con decisione del Consiglio dei ministri.

<sup>14</sup> K. Naska, B. Leskaj: *1925-2015 – 90 vjetori i Kontrollit të lartë të Shtetit*, op. cit., 18.

<sup>15</sup> A. Anastasi: *Institucionet politike dhe e drejta kushtetuese ne Shqiperi (1912-1939)*, Tirane, 1998, 68-69.

<sup>16</sup> *Statuto fondamentale della Repubblica d'Albania*, Tiranë, 1925, art. 95 «Sono di competenza della corte le funzioni preventive e repressive dei conti di tutta l'amministrazione dello Stato e quelle stabilite con apposita legge».

<sup>17</sup> Decreto-legge «*Sull' istituzione della Corte dei conti*», 20 .05.1925. Fletorja Zyrtare, nr. 22, date 26.05.1925, art. XVIII.

parlamentare e il comunismo

Tre anni dopo la sua costituzione, quando si era passato dalla repubblica alla monarchia, lo Statuto della Monarchia<sup>18</sup>, riconosce le competenze di controllo della Corte dei conti e definisce il suo carattere indipendente<sup>19</sup> nell'esercizio delle competenze. La relazione annuale della Corte dei conti non si doveva limitare al controllo consuntivo, doveva presentare le mancanze e discrepanze fatte dalle diverse amministrazioni dello Stato nell'esercizio del budget (art.155). Il rilievo costituzionale della Corte dei conti nella Costituzione del 1928 si nota da altri vari elementi come, per esempio, la procedura della nomina<sup>20</sup> e l'immunità <sup>21</sup>. La nuova legge del 23.04.1929 «Sull'organizzazione e il funzionamento della Corte dei conti» introduce la figura del procuratore. In seguito, viene approvato il regolamento generale della Corte dei conti.

Per quanto riguarda gli anni 1939-1943, quando l'Albania è stata sotto il regime fascista, il controllo delle finanze era competenza del Consiglio Supremo di Controllo, il quale dipendeva dal governo italiano<sup>22</sup>.

Nel 1945, la sorveglianza diretta sulla gestione delle finanze pubbliche è stata affidata a un organo specifico, Commissione Suprema di controllo<sup>23</sup>. Dal 1952-1959 fu istituito anche il ministero di controllo<sup>24</sup> sostituendo la Commissione Suprema di controllo. In seguito, la Commissione di controllo dei conti riferiva al Ministero delle Finanze e alla Procura Generale.

Occorre sottolineare che durante il regime comunista il controllo delle finanze pubbliche non veniva effettuato da un organo indipendente ma, come sostengono diversi autori, da un organo alle dipendenze del governo e, per di più un organo "repressivo"<sup>25</sup>. Per esempio, negli anni 1966-1986 le finanze pubbliche erano sotto la sorveglianza dell'Ispezione dello Stato<sup>26</sup>, di

<sup>18</sup> *Statuto della Monarchia Albanese*, 1 dhjetor 1928, Shtypshkronja "Mbrothësija", 1929.

<sup>19</sup> Articolo 153 L'articolo 153 dello Statuto della monarchia prevede che «Le finanze dello Stato sono sotto il controllo del Consiglio supremo del controllo, il quale nell'esercizio delle proprie competenze è indipendente».

<sup>20</sup> La nomina Art. 157. "«Il Presidente e i membri di questo Consiglio sono nominati dal Re tra una doppia rosa di candidati, scelti da una Commissione Speciale composta dal Primo Ministro, dal Presidente del Parlamento e dal Ministro delle Finanze. Gli altri funzionari di questo Consiglio sono nominati in conformità alla legge».

<sup>21</sup> L'immunità-Art. 158. «Il Presidente e i membri del Consiglio di Controllo, per colpe commesse durante o nell'esercizio delle loro funzioni, sono accusati e deferiti alla Corte Suprema con decisione del Parlamento».

Art. 159. «I membri del Consiglio di Controllo, prima di assumere le loro funzioni, prestano il giuramento prescritto davanti al Re. Essi sono nominati per un periodo di sette anni, che decorre per ciascun membro dalla data del decreto. La loro immunità durante questo periodo è garantita, salvo i casi previsti dalla legge sulle pensioni e quando il Parlamento decide la loro destituzione o il loro rinvio alla Corte Suprema».

<sup>22</sup> Dekret nr.44, datë 13 korrik 1939 "Mbi funksionimin e Këshillit Kontrollues", Fletorja zyrtare nr. 40, 10.06. 1940.

<sup>23</sup> Ligj nr. 97, dt. 19.07.1945 "Mbi organizimin e funksionimin e Këshillit kontrollues", Gazeta zyrtare nr. 28, datë 14.08.1945.

<sup>24</sup> Dekret nr. 1480, datë 12.06.1952 "Sul Ministero del Controllo", Fletore zyrtare nr. 11, 1952.

<sup>25</sup> K. Naska, B. Leskaj, *1925-2015 – 90 vjetori i Kontrollit të lartë të Shtetit*, cit., 69.

<sup>26</sup> Tra il 1966 e il 1968 l'organismo che sorvegliava le finanze pubbliche era "l'Ispezione dello Stato", *Ibidem*, 73.

conseguenza la dipendenza dalla politica e dal governo è evidente. Le disposizioni come «La Commissione di Controllo dello Stato, nel suo operato, si basa sull'iniziativa e sulla collaborazione delle masse popolari»<sup>27</sup> dimostrano che era solo uno strumento nelle mani dell'unico partito in potere.

## 2. Normativa del 1925 della Corte dei conti

### 2.1 Posizione costituzionale della Corte dei conti

Denominata come Consiglio Supremo di Controllo delle Finanze, la Corte dei conti prevista nella Costituzione del 1925 emergeva in seguito alle esigenze di un organo indipendente che potesse vigilare sulle finanze pubbliche e potesse controllare il governo. L'articolo 93 della costituzione affermava che «le finanze dello Stato vengono controllate dal Consiglio Supremo di Controllo delle Finanze» e delegava a una legge specifica la definizione dell'organizzazione, delle procedure e la composizione e i requisiti dei membri della Corte<sup>28</sup>. Alla Corte dei conti le furono attribuite delle competenze di un controllo preventivo e di un controllo repressivo dei conti di tutta l'amministrazione dello Stato oltre alla funzione di “giudicare” tali conti<sup>29</sup>.

Nel contesto storico, osserviamo che in alcuni paesi dell'UE si erano già istituite le Corti dei conti: in Italia nel 1862, in Portogallo nel 1849, in Grecia nel 1833, in Belgio nel 1831 e in Francia in 1807<sup>30</sup>. La Corte dei conti in Albania fu ideata secondo il modello della *Cour des comptes* della Francia<sup>31</sup>.

La Corte dei conti presentava degli elementi di una magistratura speciale competente in materia finanziaria<sup>32</sup>. La competenza di giudicare i conti, riconosciuta nell'art.36 del decreto-legge del 20.05.1925 «*Sull'istituzione della Corte dei conti*», la configurava come “magistratura speciale” che doveva stabilire se un caso specifico rappresentava un abuso di funzioni o un'incompetenza o mancanza, ma che comunque doveva delegare alla magistratura ordinaria i casi di abuso e, al Consiglio dei ministri gli altri casi.

### 2.2 Decreto-legge sull'istituzione della Corte dei conti

---

<sup>27</sup> Art. 4 della legge nr. 784, del 20.1.1950 “*Sulla Commissione di controllo dello Stato*”.

<sup>28</sup> Decreto-legge «*Sull'istituzione della Corte dei conti*», 20 .05.1925, cit.

<sup>29</sup> Articolo 36 del decreto-legge «*Sull'istituzione della Corte dei conti*» del 20.05.1925.

<sup>30</sup> *Histoire des Institutions Supérieures de Contrôle des finances publiques ayant des compétences juridictionnelles*, in <https://jurisai.org/fr/a-propos/notre-histoire/>; 6/9/2025.

<sup>31</sup> K. Naska, B. Leskaj: *1925-2015 – 90 vjetori i Kontrollit të Lartë të Shtetit*, op. cit., 23. Il modello della Corte dei conti si trova espresso anche nel timbro della Corte, in essa si scrive “*Consiglio di Controllo, Cour des comptes*”.

<sup>32</sup> Articolo 36 del decreto-legge «*Sull'istituzione della Corte dei conti*» del 20.05.1925: «Il Consiglio di Controllo delle Finanze è un Consiglio che controlla i conti dell'impiegato delle finanze, giudica i conti, ma lascia la punizione per abuso al tribunale competente; per quanto riguarda l'incapacità o l'inidoneità, si rivolge alla Presidenza del Consiglio dei ministri».

Il decreto-legge del 20 .05.1925 è intervenuto a disciplinare la composizione della Corte dei conti. Nell'articolo 2, si prevedeva che la Corte dei conti era composto dal Presidente e due membri. Una tale composizione fu conservata anche nella riforma del 1929<sup>33</sup> dopo la dichiarazione della monarchia parlamentare<sup>34</sup>.

Il decreto-legge nel suo articolo III riproduce la stessa previsione che deriva dalla normativa costituzionale del 1925, articolo 97, la quale prevedeva l'indipendenza del Presidente e i due membri del Consiglio Supremo sancendo l'irremovibilità per i cinque anni<sup>35</sup>. Infatti, il loro mandato aveva una durata di cinque anni in carica<sup>36</sup>.

Inoltre, furono previsti elementi specifici quali i requisiti essenziali e i requisiti accidentali. Il Presidente e i membri della Corte dovevano soddisfare i seguenti requisiti: avere l'età non meno di 38 e non più di 58; possedere una diploma di giurisprudenza o di amministrazione; possedere una laurea di università o una scuola universitaria di commercio, godere una lunga esperienza comprovata nel campo della Finanza, non essere condannato con sentenza che abroga i diritti politici. La preferenza di conoscenze linguistiche era prevista espressamente per quanto riguarda il Presidente del Consiglio Supremo<sup>37</sup>. Elementi specifici quali i requisiti essenziali erano previsti anche per la figura degli esperti<sup>38</sup> i quali avevano il compito di revisionare i conti<sup>39</sup>.

L'incompatibilità con la funzione del presidente e dei membri della Corte dei conti comportava una prerogativa espressamente prevista, essi non potevano assumere incarichi pagati presso compagnie o società private commerciali riconosciuti in Albania, era vietato altresì che si occupassero di commercio per conto loro.

### 3. Funzioni della Corte dei conti

La normativa costituzionale del 1925 sulla Corte dei conti, articolo 95, attribuisce alla Corte le funzioni di controllo preventivo e di gestione dei conti pubblici e, la funzione repressiva. Invece l'articolo precedente aveva

---

<sup>33</sup> Legge «Sull'organizzazione e funzionamento del Consiglio di Controllo» del 23.04.2029; Regolamento Generale del Consiglio di Controllo, 1.06.1931, Fletore zyrtare nr. 37, date 15.06.1931.

<sup>34</sup> Gli altri impiegati, un segretario e tre esperti, gli impiegati di protocollo, archivio e copisteria ricoprivano i ruoli amministrativi presso la Corte.

<sup>35</sup> Art. 97 della Statuto del 1925: «L'irremovibilità della Corte dei conti si garantisce nel modo previsto nel presente Statuto per i membri Corte Suprema, con eccezione di durata di solo cinque anni dalla data della nomina».

<sup>36</sup> *Idem*.

<sup>37</sup> Art. 5, c. 2 del decreto-legge «Sull'istituzione della Corte dei conti», 20 .05.1925, prevedeva che era preferibile che il presidente del Consiglio conosca una delle seguenti lingue: francese, inglese, tedesco e italiano.

<sup>38</sup> Art. 6 del decreto-legge «Sull'istituzione della Corte dei conti», 20 .05.1925: «Gli esperti devono avere non meno di 25 anni e non più di 58 anni; possedere il diploma di un liceo o di una scuola di commercio o di un ginnasio di durata di almeno cinque anni in materia delle finanze o in una banca o di avere esperienza di almeno cinque anni di tirocinio presso in una delle sedi delle banche o di non avere una condanna che ha causato la perdita dei diritti politici».

<sup>39</sup> Art. 20 del decreto-legge «Sull'istituzione della Corte dei conti», 20 .05.1925, cit.

rinviato a un’apposita legge la disciplina di regolamentare gli aspetti attuativi sull’organizzazione della Corte, il funzionamento e i requisiti dei membri. Con il decreto-legge del 20.05.1925 viene definito l’ambito di competenze funzionali di controllo della Corte.

Va rilevato che i soggetti al controllo preventivo di legittimità e di gestione della Corte dei conti sono «tutti i contabili dei Ministeri e delle province, nonché quelli delle varie amministrazioni, i cassieri e tutti gli impiegati che ricevono e versano denaro dello Stato, delle province, dei comuni, delle società di beneficenza, dei titoli di valore, come quelli postali e dei bolli, e le disposizioni dei materiali che appartengono allo Stato[...]»<sup>40</sup>.

### 3.1 Funzioni di controllo preventivo della Corte dei conti

Secondo la normativa costituzionale la Corte dei conti è investita del potere di revisionare i conti dell’attività pubblica a fine di prevenire e riparare i danni a carico delle finanze pubbliche.

In effetti, la Corte dei conti si era progettata come organo garante dell’equilibrio economico-finanziario di uno Stato abbastanza giovane in un contesto storico in pieno movimento e di assicurare la corretta gestione delle risorse.

L’articolo 14 del decreto-legge «*Sull’istituzione della Corte dei conti*» prevedeva il controllo preventivo a fine di constatare la conformità alla legge del budget dell’anno corrente «di tutti gli ordini di pagamento da tutti i ministeri in centro e negli altri uffici e, consiste nella verifica di questi ordini di pagamento». In mancanza del controllo da parte della Corte dei conti nessun ordine di pagamento poteva essere eseguito<sup>41</sup>.

La procedura prevista permetteva alla Corte di esercitare la funzione di controllo preventivo entro 68 ore. I ministeri o altri organi pubblici dovevano presentare alla Corte gli atti entro 68 ore prima dell’emanazione. La Corte stessa doveva effettuare il controllo in base alla legge del budget e doveva decretare l’atto non oltre le 68 ore.

Con l’articolo XVII<sup>42</sup>, si definiva la via di uscita in caso di una delibera negativa da parte della Corte dei conti. Se un ordine di pagamento rifiutato fosse stato ripresentato davanti alla Corte, essa sarebbe stata obbligata ad approvare scrivendo sopra l’ordine di pagamento “con riserva” e, doveva riferire il caso al Consiglio dei ministri, che di seguito lo presentava al Presidente della Repubblica per il consenso o diniego<sup>43</sup>.

La Corte dei conti doveva esprimere il proprio parere sui contratti e progetti, ogni volta che il ministero delle Finanze ed economia lo chiedeva, comunque prima che il parere venisse sottoposto all’approvazione del Consiglio dei ministri.

Infine, nell’ambito della funzione di controllo preventivo, la Corte dei conti era rivestita di una competenza di tutela delle disposizioni della legge del budget. In caso di conflitto tra il Ministero e la Corte dei conti, la questione doveva sottoporsi al Consiglio dei ministri, il quale deliberava in

<sup>40</sup> Art. 12 del decreto-legge «*Sull’istituzione della Corte dei conti*», 20 .05.1925, cit.

<sup>41</sup> Art. 15 del decreto-legge «*Sull’istituzione della Corte dei conti*», 20.05.1925, cit.

<sup>42</sup> Art. 16 del decreto-legge «*Sull’istituzione della Corte dei conti*», 20.05.1925, cit.

<sup>43</sup> Art. 16 del decreto-legge «*Sull’istituzione della Corte dei conti*», 20.05.1925, cit.

merito<sup>44</sup>.

### 3.2 Funzioni di controllo successivo dei conti

Il decreto-legge «*Sull'istituzione della Corte dei conti*» introduceva il controllo successivo dei conti ossia il controllo definitivo. Con il controllo successivo la Corte verificava non solo la legittimità e la regolarità della gestione dei conti di tutti i ministeri ma anche la valutazione della gestione finanziaria degli enti controllati.

Il controllo definitivo includeva: a) il controllo annuale dei conti di tutti i ministeri e b) il controllo dei conti dei ministeri e province e di tutti i funzionari che amministrano i fondi pubblici, dei comuni e delle associazioni di beneficenza che raccoglievano i beni del popolo<sup>45</sup>.

Il controllo dei conti del funzionario che amministra i fondi pubblici nell'esercizio del suo lavoro, o un ministro o il prefetto o il direttore di un ufficio anche se ricopre il ruolo provvisoriamente, richiede che egli presenti alla Corte dei conti tutti i conti e i giustificativi anno per anno. In caso di non osservanza di tale obbligo, la Corte deliberava di presentare o no domanda di sanzioni a carico del funzionario inadempiente<sup>46</sup>.

I conti annuali dei ministeri e delle province venivano revisionati in due istanze. Gli esperti della Corte controllavano i conti in prima istanza, in seguito i membri della Corte verificavano i conti già controllati dagli esperti<sup>47</sup>.

Dopo aver controllato i conti di tutti i funzionari e di tutti gli impiegati che amministravano fondi pubblici la Corte deliberava la *conformità*<sup>48</sup> dei conti. Ad ogni impiegato finanziario sottoposto al controllo da parte della Corte dei conti il decreto-legge<sup>49</sup> riconosceva il diritto di chiedere la revisione dei conti una seconda volta, apportando dei giustificativi che nella prima revisione ci sono stati errori.

### 3.3 Funzione giurisdizionale

Una competenza di magistratura speciale della Corte è considerata la competenza prevista dall'articolo 25 del decreto-legge «*Sull'istituzione della Corte dei conti*». Con tale articolo si attribuisce alla Corte il potere di decidere «per la liberazione del pegno di un bene indicato come garanzia», di ogni funzionario finanziario dello Stato, della provincia, del comune e di ogni associazione caritatevole che raccoglie denaro dal popolo così come la riduzione e la sostituzione della garanzia quando si presenta la necessità».

Alla fine della procedura di controllo, la Corte doveva verificare se i

<sup>44</sup> Art. 17 del decreto-legge «*Sull'istituzione della Corte dei conti*», 20.05.1925, cit.

<sup>45</sup> Art. 18 del decreto-legge «*Sull'istituzione della Corte dei conti*», 20.05.1925, cit.

<sup>46</sup> Art. 19 del decreto-legge «*Sull'istituzione della Corte dei conti*», 20.05.1925, cit.

<sup>47</sup> Art. 20 del decreto-legge «*Sull'istituzione della Corte dei conti*», 20.05.1925, cit., “I conti annui dei Ministeri e delle province vengono presentati alla Corte dei conti. Il Presidente li spartisce in due, assegnandone ai membri. In primo luogo, gli esperti controllano i conti in prima istanza, in seguito i membri della Corte li sopra visionano, cioè controllano i conti controllati dagli esperti”.

<sup>48</sup> Art. 23 del decreto-legge «*Sull'istituzione della Corte dei conti*», 20 .05.1925, cit.

<sup>49</sup> Art. 24 del decreto-legge «*Sull'istituzione della Corte dei conti*», 20.05.1925, cit.

conti di ogni funzionario per ogni anno fiscale risultavano a pareggio di bilancio o in deficit. Nel caso di deficit, il Presidente e i due membri, si riunivano in formazione di magistratura, indagando sulla questione e al termine della discussione deliberavano a maggioranza dei voti sul risultato in passivo del funzionario e, se era conseguenza di errore o di abuso. In caso di errore si poteva deliberare di completare la somma mancante da parte del funzionario e, in caso di abuso la delibera della Corte veniva presentato, tramite il Ministro delle finanze, in giudizio al tribunale competente<sup>50</sup>.

Il risultato di controllo della Corte dei conti veniva considerato come prova da parte del tribunale competente finché non si prova il contrario<sup>51</sup>.

#### 4. Le garanzie d'indipendenza della Corte dei conti nella normativa costituzionale del 1925

L'articolo 36 del decreto-legge "*Sull'istituzione della Corte dei conti*" legiferava l'indipendenza della Corte dei conti: «il Consiglio di Controllo è indipendente, non dipende da alcun Ministero»<sup>52</sup>.

Il principio dell'indipendenza della Corte dei conti era garantito attraverso l'immunità ossia dalla tutela che godevano i membri della Corte nei confronti di possibili azioni giudiziarie. Il presidente e i membri della Corte potevano essere chiamati in giudizio per abuso d'ufficio con decreto del Presidente della Repubblica, dopo le indagini svolte da una apposita commissione composta da tre parlamentari e due senatori. La delibera definitiva per essere chiamati in giudizio doveva essere approvata dal Parlamento e dal Senato con due terzi dei voti dei presenti<sup>53</sup>.

L'elemento finanziario del principio dell'indipendenza era altresì assicurato. Il trattamento finanziario del presidente e dei membri della Corte dei conti veniva previsto pari a quello del presidente e i giudici della Corte Suprema<sup>54</sup>.

#### 5. Normativa attuale sulla Commissione Suprema di Controllo dello Stato

In base all'articolo 162 della Costituzione del 1998, in vigore, la Commissione suprema di Controllo dello Stato è l'organo superiore del controllo economico e finanziario che si sottopone alla costituzione e alle leggi. Partendo dalle disposizioni costituzionali che ne esprimono la rilevanza costituzionale della Commissione Suprema, la legge nr.154/2014 "*Sull'organizzazione e il funzionamento della Commissione suprema di Controllo dello Stato*", nell'articolo 4 prevede che «La Commissione Suprema di controllo dello Stato è l'organo più alto statale della revisione

---

<sup>50</sup> In caso di abuso di un impiegato finanziario il tribunale competente è il tribunale di primo livello se l'abuso è considerato delitto e la corte d'appello se l'abuso è considerato un reato - il Decreto-Legge sull'organizzazione dei tribunali (organizzazione della giustizia), Gazzetta ufficiale, nr. 19, Tiranë, 11 maggio 1925.

<sup>51</sup> Art. 26 del decreto-legge «*Sull'istituzione della Corte dei conti*», 20.05.1925, cit.

<sup>52</sup> Decreto-legge «*Sull'istituzione della Corte dei conti*», 20.05.1925, cit.

<sup>53</sup> Art.7 del decreto-legge «*Sull'istituzione della Corte dei conti*», 20.05.1925, cit.

<sup>54</sup> Art. 9 del decreto-legge «*Sull'istituzione della Corte dei conti*», 20.05.1925, cit.

contabile esterna nella Repubblica d'Albania, (un organo) indipendente, che esercita le sue competenze sottoponendosi alla Costituzione e alle leggi in vigore». La suddetta legge definisce l'ambito di competenze della Commissione Suprema «copre i settori della conformità, della legalità, della gestione finanziaria, della contabilità, nonché dell'economicità, dell'efficienza e dell'efficacia nell'amministrazione dei fondi e dei beni pubblici o statali»<sup>55</sup> e, comunque nessuna competenza di delibere obbligatorie<sup>56</sup>.

La legislazione attuale sulla Commissione Suprema di Controllo dello Stato assicura la sua indipendenza nell'esercizio delle proprie funzioni. Essa si esprime in tre aspetti, un aspetto organizzativo, un aspetto funzionale un aspetto finanziario<sup>57</sup>.

L'indipendenza organizzativa della Commissione Suprema di Controllo dello Stato si esprime nel diritto di stabilire essa stesso la struttura e l'organigramma in base a dei requisiti definiti, il numero e la composizione delle proprie strutture, la nomina e il reclutamento del personale e non solo.

L'indipendenza funzionale è legata al potere che la Costituzione gli riconosce per prendere le sue decisioni in tutta libertà e indipendenza e che nessun altro organo o istituzione può influire nel suo lavoro e nelle sue decisioni.

Infine, l'indipendenza finanziaria si manifesta nel diritto di gestire autonomamente il bilancio in conformità alla legge e per presentare al Parlamento le proposte del budget, senza l'intervento o l'influenza del governo, della politica o di altri fattori esterni.

Paulina Hoti  
Faculty of Law  
University of Shkodra "Luigj Gurakuqi", Shkodër  
[paulina.hoti@unishk.edu.al](mailto:paulina.hoti@unishk.edu.al)

---

<sup>55</sup> Articolo 6 della Legge nr. 154/2014 «*Sull'organizzazione e il funzionamento della Commissione suprema di Controllo dello Stato*».

<sup>56</sup> Bisedimet parlamentare, 1998, Tirane, fq. 523-526.

<sup>57</sup> Corte costituzionale, n. 9 del 01.03.2021, § 34, 35; N. 19 del 03.05.2007.