



Repubblica Italiana
Assemblea Regionale Siciliana

Servizio Studi



NOTA DI LETTURA

"Schema di decreto di norme di attuazione dell'art. 23 dello Statuto della Regione Siciliana concernente l'istituzione della Sezione di controllo sugli enti della Corte dei Conti per la Regione Siciliana e della Procura Generale della Corte dei Conti per la Regione Siciliana"

Documento n. 12 - 2021

XVII Legislatura - 4 maggio 2021



L'Ufficio redige Documenti su tutti i disegni di legge assegnati per l'esame alla Commissione Bilancio e su quelli ad essa trasmessi dalle Commissioni di merito per il parere sulla copertura finanziaria, sui documenti di finanza pubblica trasmessi all'Assemblea e sulle tematiche aventi rilievo finanziario, oggetto di discussione o di indagini conoscitive da parte degli organi dell'Assemblea.

Servizio Studi

Ufficio del bilancio, fondi comunitari ed extraregionali

I documenti possono essere richiesti alla segreteria del Servizio:
tel. 091 705 4884- fax 091 705 4371 - mail serviziostudi@ars.sicilia.it

I testi degli Uffici e dei Servizi dell'Assemblea regionale siciliana sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei Parlamentari. L'Assemblea regionale siciliana declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini estranei e non consentiti dalla legge.

INDICE

1.	PREMESSA. LA FUNZIONE CONSULTIVA DELL'ARS NEL PROCEDIMENTO DI ADOZIONE DI NORME ATTUATIVE DELLO STATUTO.	4
2.	L'ITER DI ADOZIONE DELLE NORME DI ATTUAZIONE DELLO STATUTO	5
3.	IL PARERE DELL'ASSEMBLEA REGIONALE SICILIANA	6
4.	LO SCHEMA DI NORME DI ATTUAZIONE DI CUI ALLA DELIBERA N. 569 DEL 3 DICEMBRE 2020.....	7
4.1	LO SCENARIO ORDINAMENTALE	8
4.2	LE SEZIONI DELLA CORTE DEI CONTI PER LA REGIONE SICILIANA	9
5.	LA SEZIONE DI CONTROLLO SUGLI ENTI	10
5.1	PROFILI DI CRITICITA'	11
6.	LA PROCURA GENERALE DELLA CORTE DEI CONTI PER LA REGIONE SICILIANA.....	13
6.1	TERMINI DELLA QUESTIONE.....	14
6.2	PROFILI DI CRITICITA'	15

1. PREMESSA. LA FUNZIONE CONSULTIVA DELL'ARS NEL PROCEDIMENTO DI ADOZIONE DI NORME ATTUATIVE DELLO STATUTO.

Con nota prot. n. 4613 del 14.12.2020, il Presidente della Giunta regionale ha trasmesso all'Assemblea Regionale Siciliana, ai sensi dell'art 15 della legge regionale 28 ottobre 2020, n. 26, lo *“Schema di decreto di norme di attuazione dell'art. 23 dello Statuto della Regione Siciliana concernente l'istituzione della Sezione di controllo sugli enti della Corte dei conti per la Regione Siciliana e della Procura Generale della Corte dei conti per la Regione Siciliana”*, apprezzato dalla Giunta nella seduta del 3 dicembre 2020 con la deliberazione n. 569.

Su tale schema l'ARS, previa istruttoria della competente Commissione, ai sensi della citata norma contenuta nella legge regionale n. 26/2020 (legge statutaria), è chiamata a esprimere il proprio parere ai fini della successiva trasmissione dello schema medesimo da parte del Governo regionale alla Commissione paritetica di cui all'art. 43 dello Statuto.

In particolare l'articolo 15, comma 1, della legge regionale in questione , titolato *“**Obblighi del Governo su schemi di norme di attuazione dello Statuto**”* prevede che *“Le deliberazioni della Giunta regionale recanti schemi di norme di attuazione dello Statuto della Regione, prima della trasmissione alla Commissione paritetica di cui all'articolo 43 dello Statuto, sono sottoposte all'Assemblea regionale siciliana che, previa istruttoria della competente Commissione, esprime il proprio parere entro il termine di trenta giorni dalla relativa assegnazione da parte del Presidente dell'Assemblea”*.

Si segnala in primo luogo che si tratta della prima volta che l'Assemblea viene chiamata a esprimere il parere su uno schema di decreto relativo a norme di attuazione dello Statuto dopo l'approvazione della citata legge regionale 26/2020 recante *“Norme relative al funzionamento della forma di governo regionale, alla nomina ed alla revoca degli Assessori, alla conclusione anticipata della legislatura, in attuazione degli articoli 9, 10 e 8-bis dello Statuto della Regione”*.

Quello in esame, quindi, rappresenta un passaggio importante per l'assetto dei rapporti tra Governo ed Assemblea regionali nell'ambito della nuova forma di governo regionale introdotta a partire dalla legge costituzionale n. 2/2001.

Pare opportuno sottolineare come la citata innovazione normativa sia una vera e propria fonte sulla produzione (peraltro qualificata, se si considera il fatto che la legge statutaria è approvata a maggioranza assoluta dei componenti il Parlamento regionale) con cui il legislatore ha inteso rinforzare il procedimento di formazione delle norme di attuazione *ex art. 43* dello Statuto, conferendo

all'ARS un ruolo proprio, nell'ambito del procedimento in questione, nei casi (ormai sempre più frequenti specie in materia finanziaria e contabile) in cui la proposta di adozione di norme di attuazione dello Statuto tragga origine da un'iniziativa esercitata dal Governo regionale.

La presente nota di lettura si propone di ricostruire la cornice normativa e ordinamentale in cui si iscrive il provvedimento *de quo*, ponendone in rilievo eventuali criticità e possibili spunti di riflessione anche in virtù della nuova funzione consultiva di cui è investito l'organo legislativo della Regione.

2. L'ITER DI ADOZIONE DELLE NORME DI ATTUAZIONE DELLO STATUTO

Furono già i membri della Consulta regionale nel redigere lo Statuto speciale del 1946 (il Regio Decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455, successivamente convertito dalla legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2) a prevedere, in armonia col carattere pattizio della stessa Carta costituzionale regionale, che le norme necessarie alla sua attuazione dovessero essere il frutto di un procedimento complesso, in cui fossero coinvolti sia la Regione che lo Stato.

È appena il caso di ricordare che a mente del citato art. 43, le norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana sono determinate da una commissione paritetica di quattro membri, due di nomina statale e due di nomina regionale. La nomina dei componenti di parte statale è demandata al Governo, nella persona del Presidente del Consiglio dei Ministri o, per sua delega, al Ministro per gli Affari regionali. I componenti di parte regionale, invece, sono nominati dal Presidente della Regione. I membri della paritetica possono essere confermati o sostituiti ad ogni cambio di Governo statale o regionale, o quando se ne ravvisi la necessità istituzionale.

Secondo l'insegnamento della Corte Costituzionale, la commissione paritetica è un organo consultivo e nel contempo, "*uno strumento di collaborazione e raccordo tra Stato e Regioni ad autonomia speciale finalizzato alla ricerca di una sintesi positiva tra posizioni ed interessi diversi*" (sentenza Corte Costituzionale n. 109 del 1995).

Le norme di attuazione degli statuti di autonomia differenziata occupano una posizione del tutto peculiare nell'ambito della gerarchia delle fonti, incontrando il solo e duplice limite del rispetto dello Statuto e della Costituzione. Definite dalla Corte costituzionale come ordinarie norme aventi forza di legge esse prevalgono sulla legge statale, in ragione del carattere "*riservato e separato*" che lo Statuto speciale attribuisce a tale fonte.

Secondo la dottrina e la prassi costante la proposta di norma formulata dalla Commissione paritetica può essere accettata o meno dal Governo nazionale, che non può modificarla nella sostanza (le sole

integrazioni ammissibili sono infatti di natura formale). Gli schemi di decreti legislativi che recepiscono le norme di attuazione, una volta istruiti e licenziati dalla Commissione paritetica, vengono sottoposti alla deliberazione del Consiglio dei Ministri, promulgati dal Presidente della Repubblica e trasmessi al Ministero della giustizia per la pubblicazione nella Gazzetta ufficiale della Repubblica Italiana.

Si segnala che in passato sono stati proposti correttivi procedurali proprio al fine di individuare un lasso temporale per sollecitare la definitiva approvazione delle norme di attuazione dello Statuto da parte del Consiglio dei Ministri. In particolare il disegno di legge di riforma dello Statuto della Regione approvato nel 2005 dall'Ars prevedeva, mediante una modifica dell'attuale articolo 43 dello Statuto medesimo, che sulle norme approvate dalla commissione paritetica il Consiglio dei ministri dovesse pronunciarsi entro 180 giorni dalla trasmissione del testo.

L'iniziativa delle norme suddette, oltre che dai componenti della commissione paritetica, può provenire anche dal Governo regionale – cosa che, come prima detto, avviene negli ultimi anni sovente specie nei casi di norme concernenti i rapporti finanziari Stato – Regione.

3. IL PARERE DELL'ASSEMBLEA REGIONALE SICILIANA

Orbene, all'interno dell'articolato meccanismo testé illustrato, si colloca la citata disposizione di cui all'art. 15 della legge regionale statutaria n. 26/2020 che, nel **prevedere il parere necessario dell'ARS sullo schema di decreto legislativo di iniziativa regionale, ha arricchito l'iter procedimentale delle norme di attuazione attribuendo un'importante forma di partecipazione all'organo legislativo regionale.**

Se è vero, infatti, che il parere parlamentare non è vincolante, il mancato passaggio in Assemblea dello stesso si porrebbe quale vizio *in procedendo* dell'atto legislativo che fosse eventualmente adottato in carenza.

Non è dato, peraltro, ravvisare alcuna forma di silenzio significativo rispetto allo scadere dei trenta giorni previsti dall'art. 15, l.r. 26/2020 dal momento che il termine *de quo* deve ritenersi meramente ordinatorio.

Con riferimento al caso in specie, in forza del previsto coinvolgimento dell'Assemblea regionale siciliana nel procedimento di formazione delle norme di attuazione, l'*iter* delle norme di attuazione medesime di **iniziativa regionale** è, dunque, caratterizzato dai seguenti passaggi:

1. il Governo regionale elabora uno schema di decreto di norme di attuazione dello Statuto che viene approvato con delibera di Giunta;

2. lo schema viene trasmesso all'Assemblea regionale che, previa istruttoria della competente commissione, esprime il parere richiesto e lo invia al Governo regionale;
3. il Governo regionale trasmette quindi lo schema, a seguito dell'espressione del parere parlamentare, alla Commissione paritetica la quale formula la proposta al Consiglio dei ministri;
4. quest'ultimo, a tal punto, adotta una deliberazione che sarà poi trasfusa in un decreto legislativo adottato dal Presidente della Repubblica.

Con riferimento ai profili procedurali ed alle modalità cui improntare l'istruttoria in sede di Commissione competente e l'espressione del parere da parte dell'Aula si applica una procedura analoga a quella adottata per la fattispecie di cui all'art. 41 *ter*, terzo comma, dello Statuto riguardante l'espressione del parere dell'Assemblea regionale siciliana sui progetti di modificazione dello statuto di iniziativa governativa o parlamentare.

In particolare, in quell'ipotesi (sulla quale si è formata una prassi consolidata) come nel caso in esame di cui all'articolo 15 della legge regionale 26/2020, si avranno i seguenti passaggi: la Commissione competente predispone ed approva un parere favorevole o contrario, che può essere articolato con eventuali osservazioni o proposte di modifica al testo in esame.

Il documento, come esitato dalla Commissione, verrà poi trasmesso all'Aula che procederà alla votazione sullo stesso, potendo esprimendo a sua volta un parere aperto anche ad eventuali proposte emendative.

4. LO SCHEMA DI NORME DI ATTUAZIONE DI CUI ALLA DELIBERA N. 569 DEL 3 DICEMBRE 2020

In via preliminare, si rammenta che lo schema in esame si propone di dare attuazione all'art. 23 dello Statuto nella parte in cui dispone che *“Gli organi giurisdizionali centrali avranno in Sicilia le rispettive sezioni per gli affari concernenti la Regione”* (I co.) e che *“Le sezioni del Consiglio di Stato e della Corte dei Conti svolgeranno altresì le funzioni rispettivamente consultive e di controllo amministrativo e contabile”* (II co.).

Ai fini che qui interessano, è opportuno segnalare che, in virtù delle speciali norme di autonomia che regolano il sistema di giustizia contabile siciliano, sono state istituite, con decreto legislativo di attuazione del 6 maggio 1948, n. 655, due sezioni della Corte dei conti, una di controllo e l'altra giurisdizionale, entrambe composte come le sezioni centrali della Corte stessa.

Quando, con la legge del 14 gennaio 1994, n. 19, vennero istituite le sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti su tutto il territorio nazionale, per la Sicilia venne adottato il decreto legislativo di attuazione del 18 giugno 1999, n. 200 che, innovando il d.lgs. 655/1948 citato, ha dato vita alla Sezione giurisdizionale di appello per la Regione Siciliana, presso la quale insiste un procuratore generale d'appello per la Regione siciliana.

4.1 LO SCENARIO ORDINAMENTALE

È ormai pacifico sia in dottrina che in giurisprudenza che, per lo svolgimento della funzione di controllo amministrativo – contabile, l'art 23 dello Statuto stabilisca una forma di mero decentramento degli organi contabili senza che sia consentito influire né sulle attribuzioni né sulle forme di espletamento delle funzioni del Giudice contabile, materie, queste, che restano nella completa potestà normativa del legislatore statale.

Tale assunto risulta confermata dal rinvio c.d. mobile alla legislazione statale in tema di funzioni della Corte dei conti operato, per la Regione siciliana, dall'art. 1, d.lgs. 655/1948 e ss. mm. e ii. a mente del quale *“la composizione e la competenza delle sezioni sono determinate dalle disposizioni della legge statale”* e dal successivo art. 2 che fa salve, in materia, *“le leggi dello Stato che disciplinano le funzioni della Corte dei conti e per quanto non diversamente disposto dal presente articolo”*.

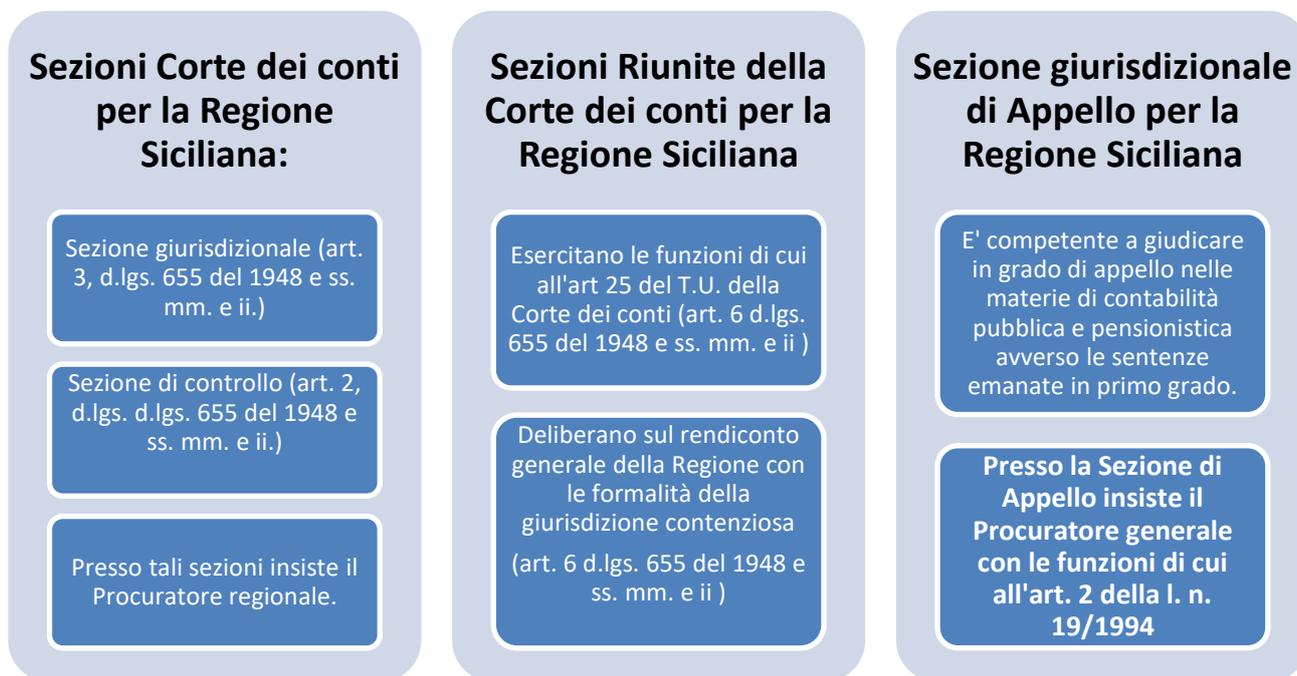
Ne deriva un sistema automatico di adattamento enucleato anche dalla Corte Costituzionale che, con la sentenza 17 febbraio 1994 n. 40, ha posto l'accento sulla osservanza principio di unitarietà delle funzioni attribuite alla Corte dei conti *ex art. 100, Cost.* nei termini seguenti: *“Il decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 655 - recante le norme di attuazione dello Statuto speciale in tema di istituzione delle Sezioni della Corte dei conti per gli affari concernenti la Regione siciliana - ha elencato, al primo comma dell'art. 2, le competenze della Sezione regionale del controllo, competenze da esercitare “in conformità delle leggi dello Stato che disciplinano le funzioni della Corte dei conti”. La formula adottata con questa disposizione - ove collegata al carattere unitario delle funzioni di controllo attribuite, in base all'art. 100, secondo comma, della Costituzione, alla Corte dei conti - non può non essere interpretata come richiamo ad una forma di rinvio “dinamico” alla legislazione statale in tema di funzioni della Corte dei conti e, conseguentemente, anche di forme e di limiti del controllo ad essa spettante: legislazione statale che, nei suoi svolgimenti, proprio in virtù del richiamo operato attraverso la norma di attuazione, è destinata, dunque, a espandere direttamente la propria efficacia anche nei confronti dell'ordinamento regionale siciliano.”*

In tal senso depone anche la previsione di un **parere obbligatorio che le Sezioni Riunite della Corte dei conti sono chiamate a rendere, *ratione materiae*, su tali schemi di decreto**, parere peraltro già reso in occasione delle norme di attuazione adottate col decreto legislativo n. 200 del 1999.

Ai sensi dell'art. 1 del Regio Decreto-Legge convertito dalla L. 2 giugno 1939, n. 739, infatti, *“I provvedimenti legislativi che importino il conferimento di nuove attribuzioni al Consiglio di Stato, ovvero alla Corte dei conti, nonché la soppressione o la modificazione di quelle esistenti o che comunque riguardino l'ordinamento e le funzioni dei predetti Consessi in sede consultiva o di controllo, ovvero giurisdizionale, sono adottati previo parere, rispettivamente, del Consiglio di Stato in adunanza generale o della Corte dei conti a sezioni riunite”*.

4.2 LE SEZIONI DELLA CORTE DEI CONTI PER LA REGIONE SICILIANA

Avendo, dunque, chiarito il riparto di competenze Stato-Regione e i principi che ne informano i rapporti, è possibile sintetizzare come riportato in figura l'attuale assetto decentrato della Corte dei conti per la Regione Siciliana:



Tre le attribuzioni principali degli organi così strutturati, ricordiamo:

SEZIONE DI CONTROLLO => VERIFICA CON POTERI ISTRUTTORI IL RENDICONTO REGIONALE

• ART. 2 LET. B) D.LGS. 655 DEL 1948

SEZIONI RIUNITE => DELIBERANO LA PARIFICAZIONE DEL RENDICONTO REGIONALE

• ART. 6 D.LGS. 655 DEL 1948

PROCURATORE GENERALE C/O LA SEZ. DI APPELLO => E' PARTE NECESSARIA NEL GIUDIZIO DI PARIFICA

• ARTT. 1 E 2 L. 19/1994
• ART. 12, COMMA 2, CODICE DI GIUSTIZIA CONTABILE;

Con lo schema di decreto di norme di attuazione in esame, il Governo regionale si propone due obiettivi distinti: **da un lato, l'istituzione di una ulteriore sezione decentrata, ovvero, la Sezione di controllo sugli enti della Corte dei conti per la Regione siciliana; dall'altro l'istituzione della Procura Generale della Corte dei conti per la Regione siciliana.**

5. LA SEZIONE DI CONTROLLO SUGLI ENTI

Quanto al primo aspetto, vengono in rilievo gli articoli da 1 a 6 (*rectius* da 1 a 7 essendo, per mero refuso, replicato due volte in numerazione l'articolo 5) dello schema di decreto di cui trattasi.

Si rammenta che l'art. 100, II co., Cost. prevede che la Corte dei conti "partecipa, nei casi e nelle forme stabilite dalla legge, al controllo sulla gestione finanziaria degli enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria".

Tale funzione è disciplinata dalla legge 21 marzo 1958 n. 259, a mente della quale la Corte controlla:

- gli enti che godono di contribuzione periodica a carico dello Stato;
- gli enti che si finanziano con imposte, contributi, tasse che sono autorizzati ad imporre;
- gli enti che godono di un apporto al patrimonio in capitale, servizi, beni ovvero mediante concessione di garanzia;
- le società derivanti dalla trasformazione degli enti pubblici economici in società per azioni, fino a quando permanga la partecipazione maggioritaria dello Stato o degli altri pubblici poteri al capitale sociale (Corte costituzionale, sentenza 28 dicembre 1993 n. 466, resa in seguito a conflitto di attribuzioni sollevato dalla Corte dei conti).

La Corte dei conti vigila affinché gli enti che gestiscono ingenti quote di risorse pubbliche, si attengano a parametri di legittimità ed improntino la loro gestione a criteri di efficacia ed economicità.

La citata legge n. 259/1958 ha previsto due modalità di controllo: quello svolto direttamente dall'apposito ufficio della Corte dei conti (**Sezione controllo enti**); quello svolto da un magistrato della Corte (art. 12) che partecipa alle sedute degli organi di amministrazione e revisione dell'ente.

In entrambi i casi il controllo, che è sia di legittimità che di merito, è concomitante, cioè si svolge nel corso della gestione dell'ente, e ha per oggetto l'intera gestione finanziaria e amministrativa dell'ente stesso.

L'odierno intento del Governo è quello di attuare l'art 23, St. nella misura in cui prevede che le sezioni decentrate della Corte dei conti per la Sicilia “svolgeranno altresì le funzioni [...] controllo amministrativo e contabile”, ricomprendendo in tale ultimo concetto anche il sopra descritto controllo sugli enti ai quali la Regione contribuisce in via ordinaria.

Al riguardo, valga la pena citare le innovazioni introdotte dal d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118 e dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 28 dicembre 2011 circa la disciplina concernente i sistemi contabili e gli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro enti ed organismi, nonché in tema di consolidamento dei conti pubblici e del progressivo ampliamento dei soggetti da includere nel bilancio consolidato della Regione “Gruppo dell'amministrazione pubblica”.

Tale disciplina ha, infatti, già da tempo messo in luce l'importanza dell'armonizzazione e del coordinamento nel settore degli Enti cc.dd. in mano pubblica sui quali insiste, allo stato, un sistema di controllo successivo e indiretto da parte della sezione regionale della Corte dei conti in sede di parifica e in sede di verifica dei controlli interni agli enti locali.

La proposta del Governo regionale di istituzione della “Sezione enti” è stata peraltro sollecitata dalle Sezioni riunite della Corte dei conti per la Regione siciliana che, nella relazione sul rendiconto della Regione 2018, ha auspicato che *“in conformità all'art. 23 dello Statuto e al fine di assicurare un effettivo controllo sugli enti ed organismi vigilati della Regione- sia istituita un'apposita Sezione enti nell'ambito della Corte dei conti per la Regione siciliana”*.

5.1 PROFILI DI CRITICITA'

Il descritto intento di istituzione di una sezione decentrata di controllo sugli enti, l'articolato trasmesso dal Governo regionale merita un approfondimento.

Come si è evidenziato in premessa, il potere accordato alla Regione dallo Statuto in materia di organi giurisdizionali attiene al **decentramento** degli stessi in ragione delle particolari forme di autonomia

di cui gode l'ordinamento siciliano, postulando, tuttavia, una assoluta identità di funzioni tra l'organo statale e la sua sede decentrata in Sicilia.

Tale specularità di funzioni pare, invero, parzialmente contraddetta **dall'art. 4** dello schema di decreto di attuazione il quale, nell'istituire la sezione di controllo sugli enti non si limiterebbe a rinviare alla disciplina nazionale *ex l. n. 259/1958* ma, al contrario, **semberebbe ritagliare talune funzioni e meccanismi ad hoc per l'attività di controllo del giudice contabile operante per la Sicilia.**

In particolare, il secondo comma del citato articolo 4, nel prevedere che *“Il provvedimento di sottoposizione a controllo può essere adottato anche su proposta della sezione di controllo sugli enti che rilevi il ricorrere delle condizioni di legge, adottata con deliberazione motivata”* assegna all'istituenda Sezione di controllo enti della Regione siciliana competenze non rinvenibili nella corrispondente norma statale (art. 3 della legge n. 259/1958).

Sarebbe, invece, preferibile richiamarsi *tout court* alla disciplina statale, non ravvisandosi particolari ragioni per attribuire funzioni nuove rispetto al contenuto della medesima disciplina.

Ai fini di una maggiore chiarezza del dettato normativo, onde stabilire in modo puntuale come la disciplina statale si trasponga nell'ordinamento regionale, si ravvisa comunque l'opportunità di inserire una disposizione atta a circoscrivere e a determinare l'ambito soggettivo di applicazione del controllo esercitato dalla Sezione enti, individuando in modo puntuale e tassativo gli enti sottoposti a tale controllo, anche tenendo conto dell'elenco **degli enti e degli organismi strumentali** facenti parte del c.d. GAP di cui alla **nota integrativa allegata al bilancio di previsione della Regione.**

Si fa peraltro presente che l'art. 10 della legge n. 259/1958 prevede che *“Al rendiconto generale dello Stato deve essere allegato un elenco completo degli enti sottoposti alla disciplina della presente legge”*.

Quanto **all'art 5** dello schema di decreto di attuazione si osserva quanto segue.

Il primo comma prevede che *“Il controllo nelle forme di cui all'art. 12 della legge 21 marzo 1958, n. 259, può essere attivato, oltre che nei casi previsti dal predetto articolo, anche, in ogni altro caso, su richiesta del Presidente della Regione Siciliana, su proposta dell'assessore per l'economia.”*

Il suddetto articolo 12 prevede che il controllo di cui all' art. 100 della Costituzione sulla gestione finanziaria degli enti pubblici sia esercitato da un magistrato della Corte dei conti, nominato dal Presidente della Corte stessa, che assiste alle sedute degli organi di amministrazione e di revisione.

Tale tipologia di controllo, invero, costituisce competenza esclusiva dell'organo giurisdizionale come peraltro sottolineato dalla medesima Corte dei conti, secondo cui: *“La regolazione dei rapporti tra la Sezione istituita dall'art. 9 della legge 21 marzo 1958 n. 259 ed i magistrati incaricati del controllo di cui al successivo art. 12, che di essa non fanno organicamente parte, costituisce competenza esclusiva dell'organo collegiale della Sezione medesima; e ciò, sia in forza del principio generale che riconosce il potere di autorganizzazione delle composizioni collegiali in carenza del momento normativo, sia in puntuale applicazione del precitato art. 9, che commette alla Sezione l'esercizio del controllo e quindi la connessa disciplina sulle modalità del suo espletamento”* (Sez. Contr. Enti, del. n. 2042 del 25-09-1989).

L'articolo 5 dello schema in esame stabilisce che tale controllo possa essere “attivato” (e non semplicemente richiesto) anche dal Governo della Regione, peraltro senza delimitarne l'ambito di operatività (utilizzando la formulazione *“in ogni altro caso”*). Tale previsione pare estendere le competenze regionali discendenti dall' articolo 23 dello Statuto oltre i limiti tracciati dall'ordinamento nella misura in cui dà vita, ***ex novo rispetto alla normativa statale in materia***, a una competenza del Governo regionale che si sovrappone alle funzioni attribuite invece al giudice contabile.

Una simile operazione sembra contrastante con i principi dell'ordinamento che regolano il corretto dispiegarsi delle funzioni giurisdizionali in materia contabile, nonché con il dettato costituzionale desumibile dagli artt. 5 e 100, Cost. e dall'art. 23 dello Statuto.

Perplessità in ultimo si esprimono con riferimento al comma 3 dell'articolo 5 (*rectius* 6) dello schema in esame in quanto la funzione consultiva verso gli enti controllati in materia di contabilità pubblica attribuita dal citato articolo all'istituenda Sezione enti, su richiesta dell'assessore vigilante, non sembra trovi corrispondenza nella omologa normativa statale.

6. LA PROCURA GENERALE DELLA CORTE DEI CONTI PER LA REGIONE SICILIANA

L'art. 7 (*rectius* 8) dello schema di decreto prevede che: *“Presso le Sezioni Riunite e la Sezione di appello della Corte dei conti per la Regione siciliana è istituita una Procura Generale, organo decentrato e autonomo della Procura Generale della Corte dei conti, retta da un Presidente di sezione con funzioni di Procuratore Generale per la Regione Siciliana, alla quale sono assegnati 4*

Vice Procuratori Generali, tutti in posizione di fuori ruolo. La Procura Generale svolge, per la Regione, le stesse funzioni previste dalla legislazione nazionale con le forme da essa prescritte”.

Anche in relazione alla disposizione *de qua* si osserva quanto segue.

6.1 TERMINI DELLA QUESTIONE

Come appresso specificato, presso la **Sezione giurisdizionale di appello della Corte dei conti per la Regione siciliana** insiste un procuratore generale con funzioni di Pubblico Ministero.

Tale assetto è la risultante del combinato disposto degli artt. 1 e 2 della legge n. 19/1994 e dell'art. 12, comma 2 del Codice di giustizia contabile.

È opportuno segnalare che la citata legge n. 19/1994, nell'istituire, come detto, le sezioni regionali di controllo fa salva la speciale disciplina che deriva dall'art. 23 dello Statuto siciliano: in conseguenza di ciò, se per tutte le altre Regioni sono istituite sezioni regionali le cui decisioni sono ricorribili in secondo grado presso specifiche sezioni di appello centrali, in Sicilia insiste la Sezione giurisdizionale di appello presso la quale le funzioni di pubblico ministero sono esercitate da un vice procuratore generale con funzioni di procuratore generale (d.lgs. 655/1948 così come innovato dal d.lgs. 200/1999).

Attualmente, dunque, l'ufficio di Procura in parola è retto da un vice procuratore generale con funzioni di procuratore generale presso la Sezione di appello della Corte dei conti per la Regione siciliana.

Attraverso il meccanismo di adattamento delle norme ordinamentali nei confronti delle sezioni giurisdizionali decentrate di cui si è detto, le funzioni del Procuratore generale presso la sezione di appello sono state mutate *in toto* dalla normativa statale.

Ne discende che esso, oltre alle competenze in sede di gravame avverso le sentenze di primo grado della sezione giurisdizionale, **esercita anche le funzioni di Pubblico Ministero nel giudizio di parifica del rendiconto generale regionale.**

Tanto agevolmente si desume dalla lettura sistematica dell'art. 6 del d.lgs. n. 655/1948 che attribuisce alle Sezioni regionali riunite la delibera sul rendiconto regionale in forma contenziosa (artt. 40 e 41 del T.U. sulla Corte dei conti) e del sopra menzionato art. 12, comma 2 del c.g.c. che sancisce la competenza esclusiva all'esercizio dell'azione innanzi alle SS.RR. del procuratore generale o di un **vice procuratore generale.**

6.2 PROFILI DI CRITICITA'

Con lo schema di decreto di attuazione commentato nella presente nota, il Governo regionale si propone di istituire una Procura generale della Corte dei Conti per la Regione siciliana.

Nella relazione che accompagna lo schema *de quo*, il Governo fa riferimento alla pronuncia di cui alle SS.RR. sent. 15/12/2017, ritenendo che la pronuncia stessa fissi i principi atti a legittimare l'istituzione della predetta Procura Generale in Sicilia.

Nello specifico, il Governo della Regione afferma che “[...] *appare necessario fornire copertura normativa rinforzata alla Procura Generale della Corte dei conti per la Regione siciliana, di fatto già esistente, in linea con i principi fissati dalla Corte dei conti con sent. n. 44/2017/EL, al fine di garantirne l'autonomia e, con essa, le prerogative statutarie della Regione siciliana*”.

Ad un'attenta lettura della sentenza citata, tuttavia, sembrerebbe che le Sezioni Riunite abbiano operato una ricostruzione volta ad escludere lacune normative in tal senso.

Nella pronuncia in parola, infatti, nel giudicare infondata la questione relativa ad aspetti problematici circa la legittimazione ad agire dell'Ufficio di Procura presso la Sezione di appello siciliana, si legge che “*Il Collegio richiama, al riguardo, l'art. 12, comma 2, del Codice di giustizia contabile, secondo cui <le funzioni di Pubblico ministero innanzi alle sezioni riunite ed alle sezioni giurisdizionali d'appello della Corte dei conti sono esercitate dal procuratore generale o da altro magistrato assegnato all'ufficio>. Tale norma ha carattere generale, del resto sostanzialmente confermativa del precedente assetto ordinamentale. Relativamente alla Sicilia, peraltro, la norma del Codice deve confrontarsi con la disciplina rinforzata che presidia gli Uffici giudiziari della Regione.*

Con la conseguenza che anche in Sicilia nel giudizio di parifica (che si celebra dinanzi alle locali Sezioni riunite) non interviene la Procura regionale bensì la Procura generale presso la Sezione di appello, l'unica legittimata ad agire nel presente giudizio in virtù, tra l'altro, della propria competenza funzionale esclusiva.”

Nessuna lacuna ordinamentale *in parte qua* si ravviserebbe, dunque, nel procedimento relativo al giudizio di parifica così come avallato dal Consiglio di Presidenza della Corte dei conti che, intervenendo sull'argomento, nell'adunanza del 29-30 novembre – 1 dicembre 1999 ha stabilito che, nel giudizio avverso la deliberazione di parifica innanzi alle SS.RR., la partecipazione è del “*Vice Procuratore generale titolare dell'ufficio di Procura generale presso la Sezione giurisdizionale di appello*”.

Pare opportuno segnalare che la differenza sostanziale tra l'attuale Procuratore generale presso la Sezione di appello e quella dell'eventuale istituenda Procura Generale starebbe nella natura del soggetto giudiziario: organo decentrato, il primo; organo autonomo la seconda, con evidente duplicazione delle funzioni già esercitate dal medesimo titolare dell'Ufficio centrale.

Orbene l'articolo 23 dello Statuto, sebbene fortemente innovativo nei contenuti ed espressione di una volontà di un ordinamento dai contorni autonomi rispetto allo Stato centrale, ha un tenore letterale tale da escludere la creazione di un nuovo organo giurisdizionale nella Regione, limitandosi a prevedere sezioni decentrate di organi statali.

La proposta normativa contenuta nell'art. 7 dello schema in esame (*rectius* 8) appare, dunque, essere non conforme all'impianto ordinamentale vigente così come anche delineato dalla Corte Costituzionale nella famosa sentenza n. 38 del 1957 in tema di Alta Corte per Regione siciliana e nella richiamata sentenza n. 40 del 1994, entrambe fondate sul principio di unitarietà della giurisdizione nonché su quello di unità e indivisibilità della Repubblica sancito dall'articolo 5 della Costituzione e dall'articolo 1 dello Statuto della Regione.

