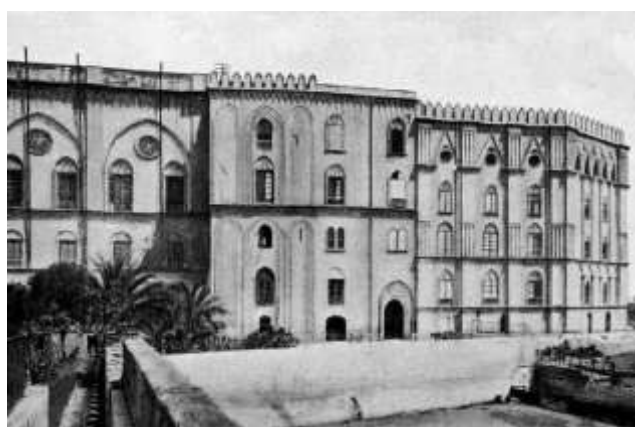




Repubblica Italiana
Assemblea Regionale Siciliana

Servizio Studi



APPENDICE DI DOCUMENTAZIONE

"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. 13 - 2021

XVII Legislatura - 6 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.

Il presente lavoro intende fornire un'ulteriore appendice di documentazione a corredo della nota di lettura del Servizio studi n. 12/2021 riguardante 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", recentemente trasmesso dal Governo regionale all'Assemblea regionale siciliana per il parere, da esprimere ai sensi dell'articolo 15 della legge regionale n. 26/2020.

Il documento n. 12/2021 costituisce una nota di lettura sul provvedimento in questione, cui sono stati affiancati, come accade di regola per tutti i documenti esaminati dalla Commissione "bilancio", i relativi riferimenti normativi predisposti dall'Ufficio bilancio. Nel presente lavoro (documento n. 13/2021), ai fini di fornire ulteriori utili elementi per la conoscenza dell'argomento trattato, sono state raccolte alcune decisioni della Corte dei conti riguardanti la Regione siciliana ritenute pertinenti in materia.

Si tratta soltanto delle principali pronunce della Corte dei conti in materia, afferenti alle questioni affrontate nello schema in discussione; si è ritenuto di aggiungere anche la sentenza della Corte costituzionale n. 40/1994, emessa a seguito di conflitto di attribuzione avanzato (e vinto) dalla Regione, concernente peraltro l'applicabilità immediata all'ordinamento regionale di norme statali recanti una nuova disciplina del controllo della Corte dei conti (si trattava in quel caso dei decreti legge n. 143 e n. 232 del 1993 che avevano ridotto le categorie degli atti sottoponibili al controllo preventivo di legittimità della Corte medesima).

INDICE

Corte dei Conti

- Sezioni Riunite in sede consultiva Parere n. 3 del 1998.....1
- Sezioni riunite in sede giurisdizionale Sentenza n. 44/2017/EL7
- Consiglio di presidenza della Corte dei Conti Deliberazione del 3 novembre 2020.....38

Corte Costituzionale

- Sentenza n. 40 del 1994.....40



num n 324/D

N. 3/D/98

Corte dei Conti

SEZIONI RIUNITE

nell'adunanza del 20 gennaio 1998

Oggetto: schema di norma di attuazione dello Statuto speciale della Regione Siciliana recante istituzione della Sezione giurisdizionale regionale d'appello della Corte dei conti.

Vista la nota n.200/12550/3. SIC del 27 dicembre 1997, con la quale il Ministro per la Funzione e gli Affari regionali ha chiesto il parere della Corte dei conti sullo schema di norma di attuazione indicato in oggetto;

Vista l'ordinanza del Presidente della Corte dei conti del 9 gennaio 1998 con la quale vengono convocate le Sezioni riunite per l'adunanza del 20 gennaio 1998, al fine di rendere il parere richiesto;

Visto l'art. I del R.D.L. 9 febbraio 1939 n.273, convertito in L. 4 giugno 1939 n.739,

Visto lo schema di norma di attuazione di cui all'oggetto, determinato nelle riunioni del 6 giugno e del 10 ottobre 1997 dalla Commissione paritetica di cui all'art.43 dello Statuto della Regione siciliana;

Udito il Presidente di Sezione Lucio Todaro Marescotti e la Procura generale nella persona del Vice Procuratore generale Dr. Salvatore Cascino;

Premesso:

Nell'adunanza del 17 novembre 1994, le Sezioni riunite in sede consultiva, chiamate ad esprimere parere sul disegno di legge di iniziativa parlamentare (atti Senato n.410) recante modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 6 maggio 1948 n.655, concernente l'istituzione di Sezioni della Corte dei conti per la Regione siciliana, hanno preliminarmente ritenuto che ogni iniziativa volta a porre norme di attuazione dello Statuto di autonomia di detta Regione non potesse prescindere dalla propedeutica determinazione della Commissione paritetica prevista dall'art.43 dello Statuto stesso, in base alla regola secondo cui la disciplina attuativa non potesse essere unilateralmente introdotta ma dovesse scaturire da accordi fra Stato e Regione.

In quest'ottica, viene oggi presentato lo schema in oggetto, frutto dell'elaborazione della Commissione paritetica, la quale ha ritenuto non più rinviabile la disciplina di cui si parla, dopo l'entrata in vigore della L. 20 dicembre 1996 n.639 di conversione del D.L. 23 ottobre 1996 n.543, che inseriva all'art. 1 del D.L. 15 novembre 1993 n.453 convertito in L. 14 gennaio 1994 n. 19 un comma 5 quater che provvedeva transitoriamente ad assegnare alla I Sezione centrale della Corte dei conti gli appelli avverso le sentenze di I grado della Sezione della Corte per la Regione siciliana fino all'istituzione della competente Sezione centrale d'appello in Palermo.

Si legge nella relazione che accompagna il testo che la Commissione ha operato la scelta di istituire una " sezione giurisdizionale regionale d'appello" con sede in Palermo utilizzando la denominazione suggerita da queste Sezioni riunite nel parere del 1994.

Lo schema si compone di sette articoli che prevedono l'istituzione della Sezione e di un Ufficio di Procura generale presso di essa, la composizione e la competenza delle Sezioni giurisdizionali della Corte in Sicilia e del P.M. avanti le Sezioni riunite, la modalità di assegnazione dei magistrati, l'attribuzione degli oneri di funzionamento, norma transitoria e norma abrogativa di parti del D.L. vo 6 maggio 1948

n. 655.

Considerato:

Nel parere espresso il 17 novembre 1994, le Sezioni riunite - pur ritenendo imprescindibile il procedimento normativo rinforzato che esige la determinazione della Commissione paritetica nella formazione di norme attuative dello Statuto di autonomia - hanno però affrontato il merito del provvedimento, osservando in linea generale che l'iniziativa meritava di essere assecondata. Tale giudizio si rinnova adesso a fronte della nuova iniziativa che correttamente muove dall'esame e dalla determinazione della Commissione paritetica di cui all'art. 43 dello Statuto, non solo in ragione della non compiuta attuazione dell'art.23, secondo il quale gli organi giurisdizionali centrali avranno in Sicilia le rispettive Sezioni, ma anche a causa del nuovo assetto delle funzioni

giurisdizionali della Corte, posto in essere con le riforme del 1994/1996. Basti infatti considerare che la creazione di tre Sezioni centrali d'appello in Roma e la perdita delle attribuzioni giurisdizionali di II grado delle Sezioni riunite, hanno fatto venir meno ogni valida giustificazione della competenza di tale ultimo Organo per le impugnative avverso le sentenze siciliane, basata sulla rappresentatività della componente magistratuale dell'Isola in seno alla Sezioni riunite. La novella del 1996 confermava la natura assolutamente transitoria della competenza della I Sezione centrale, rendendo in qualche modo obbligato il presente intervento; senza di esso, infatti sarebbe stata inevitabile una censura di incostituzionalità, per violazione del più volte citato art.23 dello Statuto, anche tenuto conto del diverso assetto dell'organizzazione della Giustizia amministrativa che da tempo ha il proprio Organo d'appello in Sicilia.

Se quindi le motivazioni di fondo dello schema e la adottata soluzione paiono, in linea generale, pienamente condivisibili, specifiche e più puntuali considerazioni vanno formulate all'analisi dell'articolato.

Art. 1 comma I. Con esso si provvede all'istituzione della Sezione giurisdizionale regionale d'appello. E' peraltro necessario aggiungere, a tale punto del testo e nella rubrica, l'endiadi "della Corte dei conti" mentre potrebbe scomparire, per evitare inutili ripetizioni, l'inciso contenuto nel primo rigo "per la Regione siciliana".

Art. 1 comma 2. Con tale norma si provvede all'istituzione di un Ufficio di Procura generale, del quale si regolano le attribuzioni e i rapporti con il Procuratore generale. La disposizione desta più di una perplessità e se ne propone la cancellazione per i seguenti motivi. L'art. 108 della Costituzione pone una riserva assoluta di legge in tema di ordinamento giudiziario e con riferimento ad "ogni magistratura "(Corte cost. n. 76/95, n.303/94, n.210/93, n.43/82). E non par dubbio che il precetto racchiuso nell'art.23 dello Statuto di autonomia della Regione siciliana, proprio in quanto apre la possibilità a norme attuative di istituire Organi giurisdizionali e di disegnarne la composizione e le attribuzioni, è norma costituzionale di stretta interpretazione, e che le stesse norme di attuazione, quale che sia il loro rango nella gerarchia delle fonti giuridiche, non possono essere ricomprese nella riserva assoluta di legge statale, che permette di incidere nella delicata materia giurisdizionale solo con la ponderazione propria del voto parlamentare e della promulgazione presidenziale. Ora, come già evidenziato nel precedente parere, lo Statuto speciale non si occupa dell'organizzazione della Procura, talché il D. L. vo n.655 del 1948, fa solo un fugace cenno alla dotazione soprannumeraria di un vice procuratore generale (art. 10), considerandosi ovvia la presenza di un Pubblico ministero nei giudizi della Sezione giurisdizionale di I grado. Sembra che questa linea di intervento normativo sia da praticarsi anche per il secondo grado, ferma restando la scontata proponibilità degli appelli da parte del Procuratore regionale competente per territorio e del Procuratore generale ai sensi della norma generale (art. I comma 5 bis del D.L. 15 novembre 1993 n. 453). In altre parole, il compito di organizzare la gestione degli appelli di parte pubblica o privata e la conduzione dei relativi giudizi dovrà essere risolto non diversamente da come avvenne per il Pubblico ministero di I grado, dall'Organo di

autogoverno della Corte o, se necessario, con interventi del legislatore ordinario ma esula comunque dalle attribuzioni della Commissione paritetica.

Si osserva ad ogni modo, tuzioristicamente, come il principio della non delegabilità delle funzioni inquirenti (o paragiurisdizionali) rende improprio ogni ricorso a nozioni quali "vicarietà" o "titolarità" di funzioni intestate e che la scelta, pur apprezzabile e in linea con il parere del 17 novembre 1994 (secondo cui l'appello è gestito dall'unico Ufficio del Procuratore generale), mal si concilia con il concetto di coordinamento, trattandosi, in sostanza dello stesso Ufficio; tutte queste considerazioni depongono anch'esse per affidare ad altra sede la soluzione dei problemi di organizzazione della funzione del Pubblico ministero.

Art. 2 comma 1. Anche in questo caso appare opportuno che dopo il termine "Sezioni giurisdizionali" venga aggiunto l'inciso "della Corte dei conti". Il rinvio alle disposizioni di legge statale in materia di composizione e competenza delle due Sezioni appare corretto, ove solo si consideri che la conseguente abrogazione dell'art.3 n. 1,2 e 4, nonché dell'art.4 del D.L. vo n.655, disposta dall'art.6 dello schema, permette di ritenere comunque applicabile l'art.2 L.8 ottobre 1984 n. 658 richiamato per tutto il territorio nazionale dall'art. 1 comma 3 del D.L. 15 novembre 1993 n.453. Sarebbe peraltro necessario che all'indicazione della L.658 venisse aggiunto il riferimento anche alle norme generali della riforma che regolano autonomamente aspetti di composizione e di competenza dei collegi (D.L. 15 novembre 1993 n.453 convertito in L. 14 gennaio 1994 n. 19 e modificato dal D.L. 23 ottobre 1996 n.543 convertito in L. 20 dicembre 1996 n. 639).

Art. 2 comma 2. La norma, che assegna al Procuratore generale vicario le funzioni di Pubblico ministero innanzi le Sezioni riunite, è da cancellare, in coerenza con il discorso fatto a proposito del Pubblico ministero all'art. 1 comma 2. Si osserva comunque che la disposizione non è in linea con la rubrica, atteso che le Sezioni riunite per la Regione siciliana hanno funzioni solo formalmente giurisdizionali limitatamente ai giudizi sui rendiconti generali della Regione e che le funzioni del Pubblico ministero, in quelle occasioni, potranno ben essere esercitate dal Procuratore regionale, come è ormai prassi costituita.

Art. 3 comma 1. Con la disposizione si estende il regime del gradimento regionale e del consenso degli interessati ai provvedimenti di destinazione dei magistrati agli uffici di Procura in Sicilia. Anche in questo caso, nel rilievo che l'art.23 dello Statuto prevede tali garanzie solo per i magistrati destinati alle Sezioni giurisdizionali e di controllo, non sembra possibile prevederne la regolabilità in via attuativa, per le considerazioni esposte all'art. 1 circa l'ordinamento dei pubblici ministeri.

Art. 3 comma 2. La norma, che estende il collocamento fuori ruolo fino a concorrenza del 50 % dell'organico dei magistrati, è sicuramente da approvare, atteso

l'aumento dell'organico già in atto e da attuarsi con l'istituzione della d'appello, e a fronte dell'insufficienza dell'attuale numero di 7 magistrati collocati fuori ruolo.

Art 4. L'articolo ripropone al primo comma senza variazioni quanto già disposto dall'art. I I del D.L.vo n.655 e aggiunge un secondo comma volto a disciplinare il procedimento di comando di personale regionale, peraltro già regolato da legge regionale n. 41 del 29 ottobre 1985. E' certamente da approvarsi la prevista intesa dell'Amministrazione della Regione con la Corte dei conti, non solo per la determinazione del contingente in posizione di comando, ma anche per i singoli provvedimenti di concessione e di revoca.

Art. 5. Circa l'insediamento della Sezione entro trenta giorni successivi all'entrata in vigore del decreto, la norma contenuta nel primo comma può essere condivisa, estrapolando peraltro dalla stessa l'accento alla Procura generale, in coerenza con quanto detto all'art. 1. Quanto alla devoluzione degli appelli pendenti nello stato in cui si trovano, la disposizione è senz'altro da approvare, in quanto riprende il meccanismo già sperimentato in primo grado, in base all'art. I comma 5 ter della L. 14 gennaio 1994 n.19, modificato dalla L. 20 dicembre 1996 n. 639, evitandosi complesse norme intertemporali e difformi interpretazioni in ordine ai presupposti per gli spostamenti di competenza dei giudizi.

Art. 6. Si dispone l'abrogazione dell'art. 3 n. 1, 2 e 4, e dell'art. 4 del D.L.vo n.655. La norma è da collegarsi alla disciplina di rinvio alle norme statali effettuata dall'art. I comma 2. Opportuna è la ricomprensione tra le norme da abrogare anche del secondo comma dell'art.4 già abrogato dalla L. n. 639 del 1996 (art. I comma 5 quater aggiunto alla L. n. 19 del 1994), essendo il D.L.vo norma rinforzata emendabile solo con analogo procedimento. Per gli stessi motivi è necessario, però, aggiungere, tra le disposizioni da abrogare, anche il secondo comma dell'art.3 D.L.vo n.655, atteso che anch'esso si riferisce, come il secondo comma dell'art.4, alle Sezioni riunite in Roma quale giudice d'appello delle sentenze pronunciate dalla Sezione giurisdizionale siciliana.

Preso atto che l'art. 7 dispone l'entrata in vigore e la pubblicazione del decreto, qualche considerazione è da aggiungere in ordine ai maggiori oneri finanziari che comporterà il provvedimento. Sul punto, infatti, si osserva che tali oneri, di indubbia ed evidente sussistenza anche se quantitativamente non certo rilevanti, riguarderanno sia il bilancio dello Stato che quello della Regione. Per quanto riguarda il bilancio statale, l'adozione del provvedimento dovrà comportare la rimodulazione del fondo previsto dall'art.4 della L. 14 gennaio 1994 n.20, in modo che, nell'ambito dell'autonomia finanziaria della Corte, si tenga conto dei maggiori oneri prevedibili per l'istituzione della nuova Sezione. Con riferimento al bilancio della Regione siciliana, l'opportuna integrazione dei capitoli 10627, 10630, e 10681 potrà avvenire attraverso il cap.21257 che costituisce fondo globale per far fronte agli oneri derivanti

da provvedimenti legislativi in corso con riguardo alle spese correnti, ai sensi e per gli effetti dell'art. 10 L. R. 8 luglio 1977. n.47.

P.Q.M.

nelle suesposte considerazioni è il parere delle Sezioni riunite.

IL RELATORE

Lucio Todaro Marescotti

IL PRESIDENTE

Danilo Delfini

VISTO Per estratto dal Verbale

IL SEGRETARIO



Sentenza n. 44/2017/EL

R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE

IN SEDE GIURISDIZIONALE

composta dai signori magistrati:

Alberto AVOLI	Presidente
Antonio CIARAMELLA	Consigliere
Luisa D'EVOLI	Consigliere relatore
Patrizia FERRARI	Consigliere
Donatella SCANDURRA	Consigliere
Alessandra SANGUIGNI	Consigliere
Pasquale FAVA	Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio iscritto al n. **574/SR/EL** del registro di segreteria di queste Sezioni riunite, sul ricorso proposto ai sensi dell'art. 11, comma 6, lettera e), del Codice della giustizia contabile dal titolare della Procura generale presso la Sezione giurisdizionale d'appello della Regione siciliana avverso la decisione di parifica delle Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti per la Regione siciliana n. 3/2017/SSRR/PARI;

Visto il ricorso;

Visti i decreti presidenziali di fissazione dell'odierna udienza, di composizione del Collegio e di nomina del relatore del presente giudizio;

Esaminati gli atti e i documenti di causa;

Uditi alla pubblica udienza del 13 settembre 2017 il consigliere relatore Luisa D'Evoli, l'avv. Maria Mattarella per la Regione siciliana ed il Pubblico Ministero nella persona del vice Procuratore generale Sergio Auriemma.

FATTO

1. Con ricorso depositato il 28 luglio 2017 l'Ufficio del Pubblico Ministero operante presso la Sezione giurisdizionale d'Appello della Corte dei conti per la Regione siciliana ha impugnato, ai sensi dell'art. 11, comma 6, lett. e), del Codice di giustizia contabile, la decisione (pubblicata mediante lettura del dispositivo nell'udienza del 19 luglio 2017), con la quale le Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti per la Regione siciliana hanno dichiarato regolare il conto del bilancio della Regione siciliana per l'esercizio finanziario 2016, con esclusione della posta contabile riferita al "fondo perdite società partecipate" in relazione all'insufficiente accantonamento predisposto con riguardo ai dati relativi alla partecipata AST S.p.A. ed hanno invece dichiarato irregolare lo stato patrimoniale ed il conto economico della Regione siciliana. Il ricorrente, con il suddetto ricorso, si era riservato comunque di articolare istruttorie e nuovi motivi non appena depositata integralmente la deliberazione.

L'Ufficio di Procura ricorrente chiede, in via pregiudiziale, che sia sollevata questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge regionale 14 luglio 2016, n. 14 con riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, in relazione al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, nonché in riferimento all'art. 81, terzo e quarto comma, della Costituzione.

Nel merito, l'Ufficio di Procura ricorrente chiede, in via principale, che sia annullata la deliberazione impugnata e dichiarato irregolare il conto del bilancio della Regione siciliana per l'esercizio finanziario 2016, mentre, in via subordinata, chiede che sia annullata la deliberazione impugnata e rimesso il giudizio alle Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti per la Regione siciliana, in diversa composizione, per la rinnovazione del procedimento, ove queste Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione non ritenessero di potersi sostituire alle Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti per la Regione siciliana.

L'Ufficio di Procura ricorrente ha chiesto, inoltre, in via cautelare, la sospensione degli effetti della deliberazione impugnata limitatamente al punto 3, lettera a), del dispositivo, nella parte in cui è dichiarato regolare il conto del bilancio della Regione siciliana per l'esercizio 2016, nonché ai punti 5 e 6 del medesimo dispositivo.

L'Ufficio di Procura ricorrente ritiene innanzitutto in via preliminare che, sulla base di un diffuso indirizzo giurisprudenziale, che trova fondamento nell'art. 103 della Costituzione ed è ora confermato dall'art. 11, comma 6, lett. e), del Codice di giustizia contabile, il quale fa riferimento alle materie di contabilità pubblica nel caso di impugnazioni conseguenti alle deliberazioni delle sezioni regionali di controllo, sussista la giurisdizione piena ed esclusiva della Corte dei conti e, in particolare, di queste Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione nell'ipotesi di impugnazione del giudizio di parifica regionale a prescindere dalla circostanza che, nella specie, l'atto impugnato sia riferibile, per la specialità dell'organo chiamato in Sicilia a svolgere il giudizio di parifica, alle Sezioni

riunite in sede di controllo della Corte dei conti per la Regione siciliana e non alla Sezione regionale di controllo siciliana.

Sempre in via preliminare, l'Ufficio di Procura ricorrente ritiene che, nella specie, sussista l'interesse ad agire, giacché il *petitum* oggetto del giudizio è costituito dalla pronuncia di parziale annullamento della decisione impugnata e per l'effetto dalla parziale parifica del rendiconto, pronuncia questa, che, ad avviso dell'Ufficio di Procura ricorrente, è finalizzata a realizzare il diritto della Regione ad ottenere una parifica corretta, che possa *“servire da utile supporto informativo all'organo legislativo per le sue definitive determinazioni in ordine alla approvazione, con legge, del rendiconto”*.

Per quanto riguarda la domanda formulata in via pregiudiziale circa l'eccezione di costituzionalità dell'art. 2 della legge regionale n. 14 del 2016, l'Ufficio di Procura ricorrente argomenta la richiesta ritenendo che la norma regionale, nel recepire le disposizioni introdotte dall'art. 1, commi 692 e ss., della legge 28 dicembre 2015, n. 208 sulla c.d. sterilizzazione delle anticipazioni di liquidità, abbia derogato alla disciplina statale, giacché la legge regionale limiterebbe la sterilizzazione ad una parte e non all'intero delle quote di ripiano, con effetti, ad avviso dell'Ufficio di Procura ricorrente, già sul risultato di amministrazione 2016. Di qui la doglianza, con il presente ricorso, contro la soluzione adottata, nell'atto impugnato, dalle Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti per la Regione siciliana, che, per un verso, hanno ritenuto irrilevante la questione di legittimità costituzionale della norma regionale e per altro verso hanno individuato profili di criticità riferiti all'art. 1, commi 691-701, della legge

n. 208 del 2015, tali da far ravvisare la necessità di proporre, con separata pronuncia, questione di massima sulla normativa statale al Presidente della Corte dei conti.

Per quanto concerne i profili di merito, l'Ufficio di Procura ricorrente esprime doglianze sulla decisione impugnata con riferimento alla effettività delle coperture del disavanzo complessivo di amministrazione nonché con riferimento alle quantificazioni degli accantonamenti in diversi fondi (Fondo rischi spese legali, Fondo passività potenziali in relazione al rischio concernente i contratti derivati, Fondo residui perenti al 31 dicembre 2016, Fondo crediti di dubbia esigibilità), quantificazioni ritenute insufficienti anche a seguito dei correttivi apportati dalla Regione in esito all'ordinanza istruttoria n. 2/2017 pronunciata dalle Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti per la Regione siciliana all'udienza del 30 giugno 2017. In particolare, con riferimento al Fondo rischi per spese legali, l'Ufficio di Procura ricorrente ritiene non attendibile il volume del contenzioso con alta probabilità di soccombenza della Regione, anche sulla scorta di elementi ricavabili attraverso le Avvocature distrettuali dello Stato, sicché il fondo (quantificato in poco più di 103 milioni di euro, pari al 50% del volume del contenzioso stimato) risulterebbe di pura forma.

Con riferimento al Fondo passività potenziali in relazione al rischio concernente i contratti derivati, l'Ufficio di Procura ricorrente ritiene il fondo ampiamente sottostimato (20,5 milioni di euro) a fronte di Mark to Market negativi quantificati al 31 dicembre 2016 in 86,79 milioni di euro per il derivato NOMURA in relazione al contratto ventennale CDP 2001, in 90,48 milioni di euro per i due derivati Merrill Lynch e BNL in relazione al contratto

ventennale CDP 2002, in 73,27 milioni di euro per i due derivati Deutsche Bank e Unicredit in relazione al contratto ventennale CDP 2003.

Quanto al Fondo residui perenti al 31 dicembre 2016, l'Ufficio di Procura ricorrente ritiene che non sia stato fornito dalla Regione alcun elemento di valutazione sulla quantificazione del fondo, limitandosi la Regione ad affermare che la quantificazione del fondo in 95,28 milioni di euro è il risultato della maggiorazione del 20% del valore dell'accantonamento del 2015 in attuazione di quanto disposto dall'art. 60 del d.lgs. n. 118 del 2011, mentre per altro verso, ad avviso dell'Ufficio di Procura ricorrente, non risulterebbe chiaro, a fronte di una massa totale di residui passivi perenti pari a 1.909,78 milioni di euro, quanta parte di questi sia riferibile ai c.d. fondi liberi, con la conseguenza che non sarebbe possibile verificare la congruità dell'accantonamento costituito dalla Regione.

Quanto al Fondo crediti di dubbia esigibilità, l'Ufficio di Procura ricorrente ritiene che il semplice rinvio operato all'allegato 10 del bilancio di previsione per un verso fa emergere l'assenza di una nuova necessaria verifica delle singole poste in sede di predisposizione del rendiconto generale e, per altro verso, non rende chiari i criteri di valutazione dei singoli crediti e per quali motivi si sia pervenuti alla quantificazione ivi indicata.

Quanto, infine, all'effettività delle coperture del disavanzo complessivo di amministrazione, ritiene l'Ufficio di Procura ricorrente che almeno 2 miliardi di coperture si presentino come altamente dubbie, dato il loro basso indice di liquidabilità, sicché necessiterebbero di una immediata attenta analisi in ordine alla loro effettività.

2. Con memoria del 1° settembre 2017, la Regione si è costituita in giudizio,

eccependo, in via pregiudiziale, il difetto assoluto di giurisdizione nei confronti delle decisioni delle Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti per la Regione siciliana in sede di giudizio sul rendiconto generale della Regione. Sempre in via pregiudiziale, ma in subordine, la Regione ha chiesto di dichiarare la cessazione della materia del contendere per sopravvenuta carenza di interesse ad agire ai sensi dell'art. 100 c.p.c. e dell'art. 7, comma 2, del Codice di giustizia contabile, a seguito dell'approvazione della legge regionale siciliana 10 agosto 2017, n. 13, recante *Approvazione del Rendiconto generale della Regione per l'esercizio finanziario 2016*. Ancora in via pregiudiziale, ma in subordine, la Regione ha chiesto il rigetto dell'eccezione di costituzionalità sollevata dall'Ufficio di Procura in relazione all'art. 2 della legge regionale n. 14 del 2016, in quanto irrilevante e manifestamente infondata, nonché il rigetto dell'istanza cautelare. Ancora in via pregiudiziale, la Regione ha chiesto che sia dichiarata l'inammissibilità del ricorso per carenza del requisito della lesività immediata e concreta rispetto alla Regione siciliana nonché in quanto proposto avverso il dispositivo letto ad esito dell'udienza del 19 luglio 2017 e con riserva di motivi aggiunti, in assenza di una specifica previsione di legge.

Nel merito, la Regione ha chiesto il rigetto di tutte le richieste formulate dall'Ufficio di Procura ricorrente.

In particolare, la Regione argomenta il difetto assoluto di giurisdizione della Corte dei conti nei confronti delle decisioni delle Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti per la Regione siciliana in sede di giudizio sul rendiconto della Regione siciliana sia sulla scorta della sentenza n. 121 del

1966 della Corte costituzionale, secondo cui la decisione di parifica è definitiva ed insindacabile, sia sulla base di una lettura dell'art. 11, comma 6, lettera e), del Codice di giustizia contabile, che non consente un'interpretazione analogica sì da ritenere applicabile la suddetta disposizione anche in caso di deliberazioni delle Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti per la Regione siciliana e non solo nelle ipotesi testuali di deliberazioni delle sezioni regionali di controllo.

Quanto ai profili di inammissibilità per sopravvenuta carenza di interesse ad agire a seguito dell'emanazione della legge regionale di approvazione del rendiconto, la Regione richiama il precedente di queste Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione (sentenza n. 27/2014/EL), con il quale è stato affermato che l'interesse ad agire permane *“fintantoché l'Assemblea legislativa della Regione stessa, nell'esercizio delle sue prerogative autonomamente esercitabili, approvi con legge il rendiconto regionale”*, con la conseguenza che *“detta legge ... fa cessare ... l'interesse ad agire, precludendo così la possibilità di ogni impugnazione sulla deliberazione emessa al termine del giudizio di parifica”*. Ad avviso della Regione, l'approvazione, nella specie, del rendiconto con la legge regionale rende, peraltro, irrilevante l'eccezione di costituzionalità dell'art. 2 della legge regionale n. 14 del 2016, già dichiarata irrilevante dalla decisione di parifica con argomentazioni ora richiamate anche dalla Regione.

Quanto ai profili di inammissibilità del ricorso per carenza di lesività immediata e concreta nei confronti dell'ente territoriale, la Regione ritiene che la definitività della decisione di parifica, che, nella specie, ha riconosciuto la regolarità del rendiconto regionale per l'esercizio 2016, renda

priva di lesività immediata e concreta tale decisione nei confronti della Regione.

Quanto all'ulteriore profilo di inammissibilità del ricorso per impugnazione del dispositivo della decisione, la Regione rileva che una tale possibilità ha carattere eccezionale, dovendo escludersi in assenza di specifica norma di legge come nel caso di specie.

La Regione, solo per mero scrupolo difensivo, svolge anche considerazioni nel merito, contestando tutte le richieste dell'Ufficio di Procura ricorrente.

In particolare, quanto alla contestata quantificazione del Fondo rischi spese legali, la Regione rileva che tale quantificazione ha tenuto conto di una serie di fattori, tra i quali la circostanza che, anche in caso di sentenza sfavorevole, non è detto che l'Amministrazione sia condannata a pagare l'intero importo reclamato dalla controparte, e la circostanza che la spesa scaturente dai contenziosi pendenti si manifesterà comunque in un arco temporale superiore al singolo esercizio finanziario.

Quanto alle doglianze riferite al Fondo passività potenziali in relazione al rischio concernente i contratti derivati, la Regione, nel riportare il valore tendenziale del Mark to Market nel corso degli anni futuri alle attuali condizioni di mercato dei derivati in essere, ritiene che sia improbabile un esercizio della facoltà di estinzione anticipata da parte delle Banche nel prossimo futuro, giacché il rischio di controparte tenderà a diminuire nei prossimi anni, come emergerebbe dalle valutazioni delle Agenzie di rating nel 2015 e nel 2016. In definitiva, la Regione ritiene che ulteriori accantonamenti oltre quello previsto per il derivato NOMURA non siano giustificati, tenuto conto della naturale diminuzione progressiva del Mark to

Market nei prossimi semestri legata all'avvicinarsi delle scadenze contrattuali (BNL nel 2022 e Deutsche Bank nel 2023) a seguito dei meccanismi tecnici che intervengono sui nozionali di riferimento e tenuto conto del *trend* del parametro del tasso variabile Euribor 6 mesi, il quale, attestandosi a valori estremamente bassi, genera flussi di interessi particolarmente remunerativi per le controparti swap da non indurle a rescindere in anticipo i contratti in essere con la Regione.

Con riferimento al Fondo residui perenti al 31 dicembre 2016, la Regione fa presente che le somme occorrenti per la reiscrizione dei residui perenti dei fondi liberi sono già previste nel bilancio di previsione 2017 per l'importo complessivo di 34,99 milioni di euro. Si tratta di una quantificazione che, sostiene la Regione, è stata effettuata tenendo conto del *trend* di riduzione degli impegni di perenzione nel triennio precedente (24,68%, 13,92%, 12,24%) e dei nuovi principi contabili di cui al d.lgs. n. 118 del 2011 che non prevedono la formazione di nuovi residui perenti.

Quanto alle contestazioni relative al Fondo crediti di dubbia esigibilità, la Regione richiama le argomentazioni esposte nella Relazione al Rendiconto generale della Regione per l'esercizio finanziario 2016 nel paragrafo 7.1. relativo alla determinazione del risultato 2016, da cui emergerebbero, ad avviso della Regione, i criteri seguiti per la valutazione dei crediti e per la quantificazione del Fondo.

Con riferimento alla effettività delle coperture del disavanzo complessivo di amministrazione, la Regione contesta le doglianze dell'Ufficio di Procura ricorrente, ritenendo che l'individuazione delle differenti tipologie di copertura risulti effettuata nel rispetto dei principi contabili e della normativa

di legge.

3. In data 6 settembre 2017, l'Ufficio del Pubblico Ministero ricorrente ha depositato i c.d. "motivi aggiunti", dopo l'avvenuta pubblicazione, mediante deposito, della decisione di parifica n. 3/2017/SS.RR./PARI del 1° agosto 2017 delle Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti per la Regione siciliana e dopo l'emanazione della legge regionale n. 13 del 10 agosto 2017, recante *Approvazione del Rendiconto generale della Regione per l'esercizio finanziario 2016*.

Con il suddetto atto, l'Ufficio di Procura ricorrente, nel confermare le richieste pregiudiziali, le irregolarità e le inattendibilità già dedotte nel ricorso introduttivo, aggiunge, quali nuovi motivi, la non ostantività alla prosecuzione del giudizio dell'intervenuta approvazione del rendiconto e, in ogni caso, l'eccezione di costituzionalità della legge medesima. Ad avviso dell'Ufficio della Procura ricorrente, l'Assemblea regionale siciliana, nelle more del giudizio instaurato dall'Ufficio di Procura, non era legittimata ad approvare il rendiconto, giacché l'approvazione del rendiconto in assenza della propedeutica ed essenziale dichiarazione di regolarità da parte della competente Sezione della Corte dei conti – intesa come compiuta definizione dell'intero iter, compreso il gravame dinanzi alle Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione – appare in conflitto con i principi di equilibrio di bilancio e di necessaria copertura finanziaria.

Di qui, ad avviso dell'Ufficio di Procura ricorrente, la rilevanza della questione di costituzionalità nei confronti della stessa legge regionale n. 13 del 10 agosto 2017 di approvazione del rendiconto, con riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, in relazione al d.lgs. 23

giugno 2011, n. 118, nonché in riferimento all'art. 81, terzo e quarto comma, e all'art. 97, primo comma, della Costituzione.

4. In data 7 settembre 2017, la Procura generale presso la Corte dei conti ha depositato memoria conclusionale ai sensi dell'art. 127, comma 2, del Codice di giustizia contabile, chiedendo in via principale l'inammissibilità del ricorso per difetto di legittimazione attiva del ricorrente e, in via gradata, l'inammissibilità del ricorso in quanto proposto prima della pubblicazione mediante deposito della deliberazione di controllo impugnata.

Sulla prima richiesta, sostiene il Pubblico Ministero che, nelle tipologie di giudizi nei quali lo stesso è parte necessaria interveniente, la Procura generale può dispiegare tutte indistintamente le eccezioni, sostanziali o processuali, che siano ritenute utili all'interesse Pubblico erariale, sicché, nel caso di specie, il Pubblico Ministero ben può argomentare autonomamente su profili concernenti la valida costituzione del rapporto processuale.

Ritiene, al riguardo, la Procura che, costituendo l'intervento dell'Ufficio della Procura generale operante presso la Sezione giurisdizionale d'Appello della Regione siciliana un'anomalia procedimentale nel giudizio di parificazione del rendiconto della Regione siciliana, giacché tale partecipazione non discenderebbe da alcuna previsione statutaria, nella specie ne scaturirebbe, in via derivata, un difetto di legittimazione attiva dell'odierno ricorrente.

Quanto all'ulteriore profilo di inammissibilità eccepito in via subordinata in relazione all'impugnazione del dispositivo prima della pubblicazione della deliberazione, il Pubblico Ministero rileva che l'istituto giuridico-processuale del ricorso con riserva di motivi non è contemplato dalla

disciplina speciale sui giudizi a istanza di parte, alle cui forme processuali è riconducibile anche la presente impugnativa. Aggiunge la Procura che l'istituto dei motivi aggiunti è tipico ed esclusivo del processo amministrativo (art. 1 della legge n. 205 del 2000), senonché il codice del processo amministrativo non trova applicazione nel giudizio contabile, al quale, in quanto compatibili, possono applicarsi, al più, le norme del codice di procedura civile ove espressamente richiamate. Nella specie, sulla scorta anche dell'orientamento della giurisprudenza di legittimità, secondo cui l'appello contro il dispositivo riveste carattere eccezionale ed è dunque insuscettibile di applicazione analogica, ritiene la Procura che il ricorso con riserva dei motivi sia viziato da un profilo di inammissibilità, perché non contemplato, in quanto tale, da alcuna norma di legge applicabile dinanzi alle Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione.

Quanto alle ulteriori questioni pregiudiziali sollevate nei c.d. motivi aggiunti, il Pubblico Ministero conclude per il difetto di rilevanza dell'eccezione di costituzionalità della legge di approvazione del rendiconto. Ciò perché dinanzi alle Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione non è impugnabile la legge regionale di approvazione del rendiconto, in quanto espressiva di una ben diversa ed autonoma funzione ordinamentale presidiata da garanzie costituzionali.

Ritiene, infine, il Pubblico Ministero che non possa essere accolta la richiesta formulata dalla Regione di cessazione della materia del contendere sia in ragione della contrapposta e non conciliabile posizione delle parti in causa sia in ragione della indipendenza tra lo svolto giudizio di parificazione del rendiconto e l'emanazione della legge regionale di approvazione del

rendiconto regionale.

5. All'udienza del 13 settembre 2017 la Regione e la Procura generale hanno concluso, richiamandosi sostanzialmente alle memorie depositate.

DIRITTO

1. Queste Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione sono chiamate a giudicare in ordine al ricorso proposto, ai sensi dell'art. 11, comma 6, lett. e), del Codice di giustizia contabile, con atto depositato nella Segreteria delle Sezioni riunite in sede giurisdizionale in data 28 luglio 2017 dall'Ufficio del Pubblico Ministero operante presso la Sezione giurisdizionale d'Appello della Corte dei conti per la Regione siciliana avverso la decisione (pubblicata mediante lettura del dispositivo nell'udienza del 19 luglio 2017), con la quale le Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti per la Regione siciliana hanno dichiarato regolare il conto del bilancio della Regione siciliana per l'esercizio finanziario 2016, con esclusione della posta contabile riferita al "fondo perdite società partecipate" in relazione all'insufficiente accantonamento predisposto con riguardo ai dati relativi alla partecipata AST S.p.A. ed hanno invece dichiarato irregolare lo stato patrimoniale ed il conto economico della Regione siciliana.

2. Occorre, in via pregiudiziale, esaminare l'eccezione sollevata dalla Regione circa il difetto assoluto di giurisdizione della Corte dei conti nei confronti delle decisioni delle Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti per la Regione siciliana in sede di giudizio sul rendiconto della Regione siciliana. La Regione argomenta l'eccezione sia sulla scorta della sentenza n. 121 del 1966 della Corte costituzionale, secondo la quale la decisione di parifica è definitiva ed insindacabile, sia sulla base di una lettura

dell'art. 11, comma 6, lettera e), del Codice di giustizia contabile, che non consentirebbe un'interpretazione analogica sì da ritenere applicabile la suddetta disposizione anche in caso di deliberazioni delle Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti per la Regione siciliana e non solo nelle ipotesi testuali di deliberazioni delle sezioni regionali di controllo.

L'eccezione non può trovare accoglimento per i motivi che seguono.

Queste Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione, anche prima dell'entrata in vigore del Codice di giustizia contabile, avevano ammesso la giustiziabilità delle delibere di parifica regionale (cfr. 27/2014 e 38/2014), ravvisandone il fondamento sia nel riconoscimento di un collegamento tra la funzione di controllo della Corte dei conti con quella giurisdizionale attribuita dall'art. 103, terzo comma, della Costituzione sia nella necessità di dover dare rilevanza alla lesività, immediata e concreta, rispetto all'ente territoriale interessato, delle delibere delle Sezioni regionali di controllo, al fine di sostenere la giustiziabilità delle stesse, anche in assenza di una espressa previsione legislativa.

Tale consolidato orientamento giurisprudenziale, sviluppato dalla stessa Corte costituzionale, implica dunque la possibilità di attivare dinanzi a queste Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione ricorso avverso le deliberazioni di parifica.

Il Codice di giustizia contabile non ha innovato, d'altronde, il quadro normativo in materia, non avendo previsto alcuno specifico richiamo al giudizio di parifica. Sicché il fondamento della giustiziabilità delle delibere di parifica regionale può essere rinvenuto nella lettera e) del comma 6 dell'art. 11 del Codice di giustizia contabile, da intendersi quale norma a

carattere ricognitivo, positivizzante della pregressa elaborazione giurisprudenziale.

Si tratta, con ogni evidenza, di un orientamento che postula una lettura del quadro ordinamentale secondo un'interpretazione costituzionalmente orientata, conforme cioè ai fondamentali canoni costituzionali di cui agli articoli 24, 97 e 119, comma 6, della Costituzione, nonché all'articolo, 6 comma 1, della CEDU.

Alla stregua di tali principi, proprio con riferimento alle decisioni di parifica dei rendiconti regionali, queste Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione hanno affermato che *“il riconoscimento di una giurisdizione delle Sezioni riunite in speciale composizione su delibere quali quella in esame, pur nel rispetto delle attribuzioni costituzionalmente garantite alla Regione ed esercitate con l'approvazione del rendiconto con legge all'esito del giudizio di parifica, appare pienamente coerente al sistema vigente in cui trova fondamento una giurisdizione esclusiva della stessa Corte dei conti in materia di contabilità pubblica, quale elemento complementare delle funzioni di controllo in un disegno volto a garantire maggiore effettività ai controlli, esterni sulle autonomie territoriali, resi dalla Corte”* (sentenza n. 27/2014/EL).

In altri termini, la lettera e) del citato comma 6 dell'art. 11 del Codice di giustizia contabile, secondo cui le Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione decidono sui giudizi *“nelle materie di contabilità pubblica, nel caso di impugnazioni conseguenti alle deliberazioni delle sezioni regionali di controllo”*, assume la portata di una clausola ricognitiva elastica di fattispecie riconducibili alla materia della contabilità pubblica e

oggetto di cognizione, in sede di controllo, da parte delle articolazioni regionali della Corte dei conti.

La circostanza che, nella specie, l'atto impugnato sia riconducibile alle Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti per la Regione siciliana e non alla Sezione regionale non rileva per una diversa interpretazione della norma. Ciò essenzialmente per due ordini di ragioni.

In primo luogo, perché un'interpretazione costituzionalmente orientata del quadro ordinamentale non consente ambiti privi di tutela giurisdizionale quando, come affermato in più occasioni dalla Corte costituzionale, dall'accertamento delle Sezioni della Corte ne derivi una lesività, immediata e concreta, rispetto all'ente territoriale interessato (C. Cost. n. 39 del 2014).

In secondo luogo, perché più in generale il riferimento testuale nella lettera e) del comma 6 dell'art. 11 del Codice di giustizia contabile alle *“deliberazioni delle sezioni regionali di controllo”* prescinde dalle specificità del giudizio di parificazione del rendiconto regionale, il quale, proprio per la sua duplice natura di controllo con effetti tipici delle decisioni giurisdizionali, non ha formato oggetto di disciplina nel Codice stesso.

Resta fermo che non tutte le delibere delle Sezioni regionali di controllo sono giustiziabili.

Il presupposto è costituito dalla lesività immediata e concreta di posizioni giuridicamente protette.

Nelle delibere di parifica la lesività si riferisce al non corretto esercizio della funzione di parifica, nel senso che l'anomalo esercizio della funzione è tale da ledere sia l'interesse (protetto) dell'Ente a ottenere una pronuncia certativa sui conti nel quadro dei percorsi di approvazione normativa degli

stessi sia, in ipotesi, l'interesse Pubblico generale alla regolarità della gestione finanziaria.

Ciò, in particolare, tenuto conto del rilievo che assume la parifica quale strumento di garanzia della correttezza delle esposizioni contabili, in un'ottica ausiliaria rispetto alle decisioni politiche di approvazione con legge del rendiconto.

Il giudizio di parificazione è, infatti, un istituto che presenta un'autonoma connotazione dal punto di vista ordinamentale anche attraverso esperienze sedimentatesi nel tempo. Non a caso il R.D. n. 1214/1934, cui il d.l. n. 174 del 2012 e le norme attuative degli statuti delle regioni speciali fanno riferimento, prevede un capo a sé stante (capo IV), distinto dall'attività di controllo (capo II) e da quella giurisdizionale (capo V).

La stessa Corte di Cassazione, quale giudice regolatore del riparto della giurisdizione, ha ribadito il carattere giurisdizionale dello speciale giudizio di parificazione che, pur intestato alla competenza di un organo di controllo, si svolge con le formalità contenziose, sicché spetta alla potestà cognitiva della Corte sindacarne la legittimità (Cass., S.U., n. 23072 del 2014, n. 22245 del 2016).

La Corte costituzionale, richiamando un consolidato orientamento giurisprudenziale (v., da ultimo, sentenza n. 87 del 2017), ha affermato, d'altro canto, con specifico riferimento al giudizio di parifica del rendiconto regionale, che *“ricorrono integralmente ... tutte le condizioni per le quali è ammessa la possibilità di sollevare questione di legittimità costituzionale in via incidentale nell'ambito dell'attività di controllo di legittimità-regolarità della Corte dei conti”* e in particolare: (a) la *“giustiziabilità del*

provvedimento in relazione a situazioni soggettive dell'ente territoriale eventualmente coinvolte. Infatti, l'art. 1, comma 12, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 dispone che avverso le delibere della sezione regionale di controllo della Corte dei conti – tra le quali, appunto, quella afferente al giudizio di parificazione – «è ammessa l'impugnazione alle Sezioni riunite della Corte dei conti in speciale composizione, con le forme e i termini di cui all'articolo 243-quater, comma 5, del decreto legislativo 18 agosto 2000, numero 267»»; (b) il “pieno contraddittorio sia nell'ambito del giudizio di parifica esercitato dalla sezione di controllo della Corte dei conti sia nell'eventuale giudizio ad istanza di parte, qualora quest'ultimo venga avviato dall'ente territoriale cui si rivolge la parifica. In entrambe le ipotesi è contemplato anche il coinvolgimento del Pubblico ministero a tutela dell'interesse generale oggettivo della regolarità della gestione finanziaria e patrimoniale dell'ente territoriale. In definitiva, anche nel procedimento di parifica «è garantita la possibilità che gli interessi ed il punto di vista dell'amministrazione, nelle sue varie articolazioni, siano fatti valere nel corso del procedimento. [...] D'altronde, sul piano sostanziale, il riconoscimento di tale legittimazione [al giudizio costituzionale] si giustifica anche con l'esigenza di ammettere al sindacato della Corte costituzionale leggi che, come nella fattispecie in esame, più difficilmente verrebbero, per altra via, ad essa sottoposte» (sentenza n. 226 del 1976)”.

I profili sopra evidenziati valgono anche in relazione alla specifica disciplina che le norme attuative dello Statuto della Regione siciliana (d.lgs. 6 maggio 1948, n. 655) prevedono per il giudizio di parificazione del rendiconto della Regione siciliana.

Vero è che l'art. 6 delle norme attuative dello Statuto attribuisce alle Sezioni regionali riunite la delibera sul rendiconto generale della Regione, in conformità degli artt. 40 e 41 del citato testo unico (R.D. n. 1214/1934), unitamente all'approvazione della relazione sul rendiconto, mentre l'art. 2, comma 1, lett. b), delle medesime norme attuative attribuisce alla Sezione regionale la verifica del rendiconto generale della Regione. Ma si tratta di attribuzioni che risultano tra loro strettamente correlate, come emerge d'altronde, nel caso di specie, dalla possibilità di esercizio dei poteri istruttori delle Sezioni riunite regionali su profili non considerati nelle verifiche della Sezione regionale, con ciò venendo ad assumere le verifiche della Sezione regionale, ancorché esplicitate in apposita delibera, un ruolo sostanzialmente endoprocedimentale rispetto al successivo giudizio di parifica di competenza delle Sezioni riunite regionali, le quali soltanto si pronunciano sul rendiconto regionale con quel carattere di definitività proprio di una decisione, idonea in astratto a formare oggetto di sindacato da parte di queste Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione.

Quanto alle caratteristiche di tale giurisdizione, esse vanno definite con riferimento alla particolarità del giudizio di parifica e alla oggettiva lacunosità del sistema normativo di riferimento.

Al riguardo, il Collegio ritiene di dover puntualizzare i seguenti profili sistematici:

- a) il giudizio di parifica rientra nell'ambito delle funzioni di controllo intestate alla Corte dei conti. La natura sostanziale di controllo non viene meno per effetto della celebrazione della fase conclusiva con le forme contenziose;

- b) secondo l'insegnamento della Corte costituzionale, tali forme contenziose implicano l'attivazione del pieno contraddittorio fra le parti. Tale contraddittorio non può essere solo quello informale, endoprocedimentale al controllo, ma anche quello più propriamente riferito all'art. 111 della Costituzione;
- c) allo stato attuale, è possibile individuare come "parti" del giudizio sia l'Ente sia il Pubblico Ministero. Tuttavia, il concetto di parte non è sorretto da alcuna norma procedimentale e può essere desunto solo in applicazione dei principi generali e sulla base della titolarità dei diritti tutelati;
- d) il giudizio di parifica è giustiziabile mediante l'archetipo dei giudizi in unico grado dinanzi alle Sezioni riunite in sede giurisdizionale;
- e) il Pubblico Ministero, nella specificità del giudizio di parifica, assume un ruolo sostanziale, che va oltre quello regolamentare attribuitogli di "interveniente necessario" in giudizi promossi da altri.

Quanto ai contenuti di tale giurisdizione, queste Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione hanno già avuto modo di affermare, in precedenti analoghi, che quella sorta di *revisio prioris instantiae* del tutto peculiare riconosciuta a questo Organo giurisdizionale (sentenze n. 2/2013/EL e n. 11/2014/EL) "è attuata lasciando in ogni caso ferma la diversa natura delle diverse attribuzioni in sede di controllo e giurisdizionale della Corte dei conti", sicché, nel caso di specie, "la revisio è finalizzata soltanto a verificare la conformità rispetto all'ordinamento della deliberazione emessa all'esito del giudizio di parifica, e al solo fine di determinarne la conferma o l'annullamento" (sentenza n. 27/2014/EL). Ciò risulta coerente anche con la natura peculiare del giudizio di parifica, rispetto

al quale il richiamo alle *“formalità della giurisdizione contenziosa non fa che confermare, da un lato, la sostanziale natura di controllo della relativa attività e, dall’altro, la volontà di rendere intangibili, con l’efficacia del giudicato, le risultanze del rendiconto generale, sottoposte all’approvazione del Consiglio regionale”* (SS.RR. in sede di controllo n. 7 del 2013).

Si tratta, tuttavia, di una *revisio prioris instantiae* che, nel caso di specie, postula l’attribuzione a questo Collegio di una serie di poteri cognitivi che, sebbene circoscritti alla verifica dei limiti esterni della funzione (sentenza n. 38/2014/EL) – non potendo ammettersi *“un sistema per il quale una potestà cognitiva stabilita ed affidata dalla legge alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti venga traslata, attraverso l’impugnativa, dalla sede del controllo alla sede giurisdizionale al di fuori di una espressa previsione di legge”* (sentenza n. 38/2014/EL) –, si estendono all’accertamento di un insieme di elementi oggettivi che qualificano come tale il giudizio di parifica, al fine di verificare la correttezza dell’esercizio della specifica funzione di controllo e in particolare delle modalità di esecuzione dei riscontri finanziario-contabili richiesti dalla natura stessa del giudizio di parifica. In tal senso, rientra nei poteri cognitivi di queste Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione verificare se siano state o meno compiute dalle Sezioni regionali quelle operazioni finalizzate al raffronto dei risultati del rendiconto generale, tanto per le entrate quanto per le spese, con la legge di bilancio, facendo riferimento all’intero ciclo della programmazione finanziaria annuale, ma anche all’eventuale legge di autorizzazione all’esercizio provvisorio, alla legge di assestamento, alle leggi e ai provvedimenti di variazione. Come anche rientra nei poteri

cognitivi di queste Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione verificare se siano state o meno compiute le operazioni finalizzate al raffronto del rendiconto con le scritture contabili dell'Ente, tenute o controllate dalla Corte, sia pure attraverso le modalità ritenute più idonee dalle Sezioni regionali – anche in assenza di un accesso “concordato” alle scritture informatiche della Regione – a verificare la concordanza dei dati risultanti dal rendiconto, sia per l'entrata sia per la spesa, con quelli presenti nelle scritture del Servizio di ragioneria della Regione (o struttura equivalente), nonché con le registrazioni dei flussi di cassa effettuate dal Tesoriere regionale, riversate nel sistema SIOPE, ferma restando la possibilità di attivare ulteriori riscontri sulle scritture contabili del medesimo Tesoriere (sentenza n. 27/2014/EL).

La *revisio prioris instantiae* postula, dunque, nel caso di impugnazione della delibera che conclude il giudizio di parifica, un insieme di poteri cognitivi da parte di queste Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione finalizzati esclusivamente a sindacare i limiti esterni della funzione attribuita alla Sezione regionale nei termini sopra descritti e ciò in coerenza con la peculiare natura del giudizio di parifica che, come affermato anche dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti (delibera n. 9/SEZAUT/2013/INPR), comporta che “*l'attività di parificazione svolta dalla Corte si pone in un rapporto di ausiliarità nei confronti delle assemblee legislative ed è dunque teleologicamente collegata alla legge di approvazione del rendiconto stesso*”. Sicché, nel caso di specie, “*compito del Collegio è verificare la conformità rispetto all'ordinamento della deliberazione impugnata, al solo fine di determinarne la conferma o*

l'annullamento" (sentenza n. 27/2014/EL). Tali enunciati non possono non valere anche nella fattispecie in esame, giacché, come innanzi evidenziato, non rileva che l'atto impugnato, per le specificità dell'ordinamento regionale siciliano, sia riconducibile alle Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti per la Regione siciliana e non alla Sezione regionale, considerato il ruolo sostanzialmente endoprocedimentale delle verifiche della Sezione regionale sul rendiconto regionale rispetto al successivo giudizio di parifica di competenza delle Sezioni riunite regionali, le quali soltanto si pronunciano sul rendiconto regionale con quel carattere di definitività proprio di una decisione, idonea in astratto a formare oggetto di sindacato da parte di queste Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione.

3. Affermata, quindi, nella specie, la propria giurisdizione nei termini sopra indicati, il Collegio osserva che il rappresentante della Procura generale, anche in dibattimento, non ha sollevato una formale eccezione in relazione alla legittimazione a ricorrere dell'Ufficio di Procura presso la Sezione di appello siciliana, limitandosi a rappresentare un "aspetto problematico", di carattere prevalentemente interno all'effettivo svolgimento delle funzioni requirenti.

Orbene, nei termini in cui è stata posta, la questione non è rilevante.

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.

Il Collegio deve ulteriormente ribadire l'autonoma legittimazione del Pubblico Ministero a ricorrere, nell'interesse della legge, sia pure nello specifico e particolare ambito del giudizio di parifica.

Come affermato dalla Corte costituzionale nella citata sentenza n. 87 del 2017, nel caso di specie ricorre quella condizione di ordine non solo processuale che è data dal *“pieno contraddittorio sia nell'ambito del giudizio di parifica esercitato dalla sezione di controllo della Corte dei conti sia nel ... giudizio ad istanza di parte”*, giacché *“in entrambe le ipotesi è contemplato anche il coinvolgimento del Pubblico ministero a tutela dell'interesse generale oggettivo della regolarità della gestione finanziaria e patrimoniale dell'ente territoriale”*.

La posizione del Pubblico Ministero nei giudizi di parifica regionale si arricchisce infatti ulteriormente in senso sostanziale, venendo ad emergere con forza determinante ed assorbente il rilievo pubblicistico del bene protetto. Il Pubblico Ministero, nella specie, non “interviene” in un giudizio promosso e subito da terzi, ma acquista egli stesso la legittimazione a proporre ricorso alle Sezioni riunite “nell'interesse della legge” e, quindi, in

particolare a tutela del “bene protetto” in concreto tutelato (veridicità ed attendibilità dei bilanci), essendo lo stesso titolare di uno specifico interesse alla corretta verifica degli equilibri di bilancio ai sensi degli artt. 81, 97 e 119 della Costituzione, interesse questo finalizzato all’esercizio della “*funzione di garanzia dell’ordinamento ... nella requisitoria del giudizio di parificazione*” (SS.RR. in sede di controllo n. 7 del 2013).

Tale assunto, ancorché non stia a significare il riconoscimento al Pubblico Ministero di autonomi poteri istruttori nella fase istruttoria della parifica, la quale è condotta dalla sola sezione regionale di controllo, postula che il Pubblico Ministero nella fase decisoria della parifica, la quale si svolge, ai sensi dell’art. 40 del R.D. n. 1214 del 1934, “*con le formalità della ... giurisdizione contenziosa*”, possa sollevare eccezioni e formulare richieste di supplemento istruttorio alla Sezione decidente, salvo ovviamente l’onere di dover sempre motivarne l’esercizio con riferimento allo specifico interesse da lui protetto. Proprio a tal fine, le Sezioni riunite in sede di controllo hanno affermato – con specifico riferimento alle problematiche concernenti l’attività delle Procure regionali in relazione all’attribuzione alle Sezioni regionali di controllo del giudizio di parifica del rendiconto regionale (art. 1, comma 5, del d.l. n. 174 del 2012) – che “*per consentire l’esercizio della funzione di garanzia dell’ordinamento intestata alla Procura regionale nella requisitoria del giudizio di parificazione, le Sezioni di controllo mettono a disposizione delle Procure regionali i dati e i documenti contabili acquisiti*” (deliberazione n. 7 del 2013).

In questi termini, non può escludersi una legittimazione in astratto del Pubblico Ministero, presente nel giudizio di parifica regionale, di proporre

ricorso avverso la decisione di parifica dinanzi a queste Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione.

4. Con riferimento all'ulteriore profilo di inammissibilità eccepito in via subordinata dalla Procura generale e dalla Regione in relazione alla circostanza che nella specie è stato impugnato, con riserva di motivi aggiunti, il dispositivo prima della pubblicazione della deliberazione, senza che il ricorso con riserva di motivi sia contemplato dalla disciplina speciale sui giudizi a istanza di parte, ritiene il Collegio che l'eccezione non possa essere accolta essenzialmente perché nella specie l'esito della parifica letto in udienza conteneva già tutti gli elementi sufficienti per individuare i termini della parifica ed in particolare le poste che necessitavano di regolarizzazione.

5. Con riferimento all'ultimo profilo di inammissibilità del ricorso eccepito dalla Regione in relazione alla sopravvenuta carenza dell'interesse ad agire a seguito dell'approvazione con legge del rendiconto generale della Regione siciliana per l'esercizio 2016, il Collegio ritiene di richiamare i principi enunciati al riguardo nei precedenti citati delle sentenze n. 27 e n. 38 del 2014.

Queste Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione hanno già avuto modo di affermare che l'interesse ad agire, in fattispecie come queste, permane *“fintantoché l'Assemblea legislativa della Regione stessa, nell'esercizio delle sue prerogative autonomamente esercitabili, approvi con legge il rendiconto regionale”*, con la conseguenza che *“detta legge ... fa cessare ... l'interesse ad agire, precludendo così la possibilità di ogni impugnazione sulla deliberazione emessa al termine del giudizio di parifica”* (sentenza n. 27/2014/EL). Si tratta di una conclusione che deriva

dalla funzione di ausiliarietà che il giudizio di parifica svolge rispetto all'assemblea regionale, che è chiamata ad approvare il rendiconto. Come affermato da queste Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione *“la decisione di parifica costituisce, infatti, momento conclusivo dell'attività di controllo svolta dalla Sezione regionale di controllo e funge da presupposto necessario e ineludibile per pervenire all'intangibilità del rendiconto successivamente ed autonomamente approvato dall'Organo legislativo”* (sentenza n. 27/2014/EL). Ciò è in linea con quanto affermato dalla Corte costituzionale sin dalle prime pronunce (sentenze n. 121 del 1966 e n. 142 del 1968), secondo cui la parifica, inserendosi obbligatoriamente nel rapporto Governo – Parlamento, ed in posizione di indipendenza rispetto alle assemblee legislative, riveste un ruolo specifico conferendo certezza ai risultati del rendiconto predisposto dall'amministrazione. Sicché, nella specie, pur ipotizzandosi al momento della proposizione del ricorso un interesse ad agire del ricorrente, data l'idoneità astratta della pronuncia richiesta al conseguimento del risultato utile sperato (art. 100 c.p.c.), sarebbe venuta meno in concreto l'utilità di una pronuncia di questo Collegio. Non può essere accolta, d'altronde, per una diversa interpretazione, l'argomentazione della parte ricorrente, secondo cui l'approvazione del rendiconto in assenza della propedeutica ed essenziale dichiarazione di regolarità da parte della competente Sezione della Corte dei conti – intesa come compiuta definizione dell'intero iter, compreso il gravame dinanzi alle Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione – appare in conflitto con i principi di equilibrio di bilancio e di necessaria copertura finanziaria. Come innanzi precisato, la non utilità di

una pronuncia nel merito di questo Collegio in conseguenza dell'approvazione del rendiconto con legge regionale deriva proprio dalla funzione di ausiliarietà che il giudizio di parifica svolge rispetto all'assemblea regionale, secondo quanto più volte affermato dalla Corte costituzionale nei precedenti sopra richiamati. Tuttavia, il Collegio non disconosce che la soluzione appena evidenziata sconta la complessiva lacunosità normativa, alla quale il Giudice non può porre rimedio decidendo in base a regole svincolate da qualsiasi riscontro positivo. Infatti, la delibera di parifica non determina alcun giudicato formale, proprio a ribadire il richiamato carattere della "ausiliarietà", sebbene le statuizioni certative proprie della parifica abbiano, anche nella insufficienza del vigente regime, una posizione contenutistica propria, che rimane come tale integra anche dopo l'eventuale approvazione legislativa del rendiconto.

Alla stessa stregua dei principi sopra enunciati non possono essere accolte le argomentazioni della Procura generale, secondo cui la richiesta formulata dalla Regione di cessazione della materia del contendere non sarebbe ammissibile sia in ragione della contrapposta e non conciliabile posizione delle parti in causa sia in ragione della indipendenza tra lo svolto giudizio di parificazione del rendiconto e l'emanazione della legge regionale di approvazione del rendiconto regionale. Non si tratta, infatti, nella specie di dover dichiarare una cessazione della materia del contendere in relazione alla composizione degli interessi delle parti, ma si tratta di accertare il sopravvenuto venir meno dell'interesse ad agire, come è avvenuto, per effetto del venir meno in concreto dell'utilità di una pronuncia di questo Collegio in conseguenza dell'approvazione del rendiconto con legge

regionale, pronuncia che in astratto, proprio in virtù della funzione ausiliare della parifica rispetto all'Assemblea regionale, sarebbe invece risultata utile fintantoché l'Assemblea legislativa della Regione stessa, nell'esercizio delle sue prerogative autonomamente esercitabili, non avesse approvato con legge il rendiconto regionale.

6. Per quanto sopra esposto, ritiene il Collegio di dovere dichiarare inammissibile il ricorso per sopravvenuta carenza di interesse ad agire ai sensi dell'art. 100 c.p.c.

Risultano assorbiti tutti gli altri motivi di impugnazione, ivi compresa l'istanza cautelare.

7. In considerazione della novità e della complessità delle questioni controverse oggetto del ricorso, sussistono giusti motivi, ai sensi degli artt. 31, comma 3, e 128, comma 4, del Codice di giustizia contabile, per disporre l'integrale compensazione delle spese di giudizio.

PER QUESTI MOTIVI

la Corte dei conti, in Sezioni riunite in sede giurisdizionale, in speciale composizione, ritenuta la propria giurisdizione, dichiara inammissibile il ricorso come in parte motiva.

Nulla per le spese.

Si dà atto che il presente dispositivo è stato letto in pubblica udienza ai sensi dell'art. 23 del R.D. n. 1038/1933.

Manda alla Segreteria per i conseguenti adempimenti.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio del 13 settembre 2017.

L'Estensore

Il Presidente

Luisa D'Evoli

Alberto Avoli

Depositata in Segreteria in data 15 dicembre 2017

Il Direttore della Segreteria

Maria Laura Iorio



CORTE DEI CONTI

CONSIGLIO DI PRESIDENZA

Il Consiglio di presidenza, nell'adunanza del 3 novembre 2020

Visto l'art. 108 della Costituzione, che prevede una riserva assoluta di legge in tema di ordinamento giudiziario e con riferimento ad ogni magistratura.

Visto il R.D. 12 luglio 1934, n.1214.

Visto il decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 655 recante "Istituzione di Sezioni della Corte dei conti per la Regione siciliana" e ss.mm.ii.

Visto, in particolare, l'art. 1 del decreto legislativo 18 giugno 1999, n. 200, "Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione siciliana recante integrazioni e modifiche al decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 655, in materia di istituzione di una Sezione giurisdizionale regionale d'appello della Corte dei conti e di controllo sugli atti regionali".

Visto il decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174 e ss.mm.ii. e, in particolare, l'art.12.

Visto l'art 23 del decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162 convertito in legge 28 febbraio 2020, n. 8.

Visto il parere n. 3/D/1998 reso dalle Sezioni Riunite in sede consultiva della Corte dei conti nell'adunanza del 20 gennaio 1998 sullo schema di norma di attuazione dello Statuto speciale della Regione Siciliana recante istituzione della Sezione giurisdizionale regionale d'appello della Corte dei conti.

Vista la delibera n. 303/CP/2019, in data 20 dicembre 2019, con cui sono state approvate le tabelle ricognitive dei posti di funzione di Presidente di sezione e di Presidente di sezione aggiunto, individuando l'Ufficio di Procuratore presso la Sezione giurisdizionale d'appello per la Regione Siciliana, quale articolazione territoriale della Procura generale.

Vista la procedura concorsuale n. 2879, in data 23 luglio 2020, bandita dal Consiglio di presidenza per la copertura, mediante trasferimento, tra l'altro, del posto di funzione di Procuratore generale d'appello per la Regione Siciliana.

Vista la delibera n. 207/CP/2020, in data 10 settembre 2020, con la quale il Presidente di sezione **(omissis)** è stato assegnato, a domanda, al posto di funzione di Procuratore generale d'appello per la Regione Siciliana.

Vista la nota, in data 19 ottobre 2020, con la quale il Presidente di sezione **(omissis)** ha sottoposto al prudente apprezzamento del Consiglio il tema dell'interpretazione della corretta denominazione della Procura generale d'appello Siciliana.

Considerato che occorre confermare la denominazione dell'ufficio in argomento e del posto di funzione del suo titolare.

Vista la proposta della Prima Commissione.

Considerato che, in base all'art. 12 del Codice di giustizia contabile, le funzioni di pubblico ministero innanzi alle sezioni riunite e alle sezioni giurisdizionali d'appello, tra le quali quella

siciliana, sono esercitate dal Procuratore generale presso la Corte dei conti, ovvero da altro magistrato appartenente all'Ufficio del medesimo Procuratore generale, al quale inoltre compete la titolarità della correlata funzione di coordinamento dell'attività dei Procuratori regionali.

Considerato che l'art. 1 del d.lgs. 18 giugno 1999 n. 200, modificando il d.lgs. 6 maggio 1948 n.655, ha istituito in Sicilia tre sezioni della Corte dei conti - di controllo, giurisdizionale regionale e giurisdizionale regionale d'appello - comunque confermando al comma 2 del medesimo articolo che "la composizione e la competenza delle sezioni sono determinate dalle disposizioni della legge statale in materia".

Ritenuto, pertanto, che i profili ordinamentali e organizzativi relativi alle anzidette sezioni sono determinati dalla normativa statale, per la quale, come detto, le funzioni del pubblico ministero sono assoggettate al potere di coordinamento del Procuratore generale presso la Corte dei conti.

Ritenuto, inoltre, che, essendo stata prevista, alla stregua di quanto stabilito anche per i posti di funzione di procuratori regionali, la funzione direttiva per il posto di funzione di titolare dell'Ufficio di Procura generale presso la Sezione giurisdizionale regionale d'appello per la Regione Siciliana, con la preposizione di un presidente di sezione, che assume la titolarità di tale Ufficio, per l'esercizio delle funzioni proprie e di quelle attribuitegli dal Procuratore generale con propria disposizione organizzativa.

ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

l'ufficio in premessa e il posto di funzione del titolare si conferma essere denominati, rispettivamente, "Ufficio di Procura generale presso la Sezione giurisdizionale regionale d'appello per la Regione Siciliana" e "Presidente di Sezione titolare dell'Ufficio di Procura generale presso la Sezione giurisdizionale regionale d'appello per la Regione Siciliana".

LUCA PAZIO
CORTECONTI@0218670588
11.11.2020 12:25:10 CET



IL PRESIDENTE

CARLINO
GUIDO
CORTE DEI
CONTI
11.11.2020
13:12:22 CET



ANDREA LUPI
CORTE DEI CONTI
11.11.2020
11:30:54 UTC



Corte costituzionale, Sentenza del 17-02-1994, n. 40

(ud. 07-02-1994)

CORTE DEI CONTI

Attribuzioni in sede di controllo

Questioni di legittimità costituzionale

SICILIA

Fatto – Diritto P.Q.M.

La Corte Costituzionale
ha pronunciato la seguente

Sentenza

nei giudizi promossi con ricorsi della Regione Siciliana notificati il 7 agosto ed il 9 novembre 1993, depositati in Cancelleria il 12 agosto ed il 15 novembre 1993, per conflitti di attribuzione sorti a seguito:

1) dello Stato, n. 94 del 3 giugno 1993, con la quale è stato negato il visto e la conseguente registrazione al decreto del Presidente della Regione Siciliana 30 dicembre 1992, concernente l'impegno di spesa di Lit. 200 milioni ai fini della realizzazione di un convegno di studi;

2) della nota del Presidente della Sezione di controllo della Corte dei Conti per la Regione Siciliana 10 settembre 1993 n. 111/P, nella quale si sostiene che, nell'ambito della Regione stessa, il sistema dei controlli rimane immutato anche dopo l'emanazione del [decreto legge 17 luglio 1993, n. 232](#), e si invitano le amministrazioni regionali ad ottemperare alla succitata deliberazione della Sezione centrale del controllo n. 94 del 3 giugno 1993, sottoponendo al controllo preventivo i provvedimenti ed i titoli di spesa indicati nel [R.D. 12 luglio 1934, n. 1214](#);

ricorsi iscritti ai nn. 25 e 38 del registro conflitti 1993.

Udito nell'udienza pubblica dell'11 gennaio 1994 il Giudice relatore Enzo Cheli;

uditi gli avvocati Francesco Torre e Laura Ingargiola per la Regione Sicilia.

Svolgimento del processo – Motivi della decisione

I.- I due conflitti proposti dalla Regione Siciliana, pur traendo origine da provvedimenti distinti, si fondano sopra un identico motivo, che investe l'applicazione nell'ambito regionale della nuova disciplina in tema di controllo preventivo di legittimità da parte della Corte dei Conti, introdotta con l'[art. 7 del decreto legge 15 maggio 1993, n. 143](#) e reiterata con l'[art. 7 del decreto legge 17 luglio 1993, n. 232](#).

I giudizi relativi vanno, pertanto, riuniti al fine di addivenire ad un'unica pronuncia.

2.- Il primo conflitto (n. 25/93) è stato sollevato con riferimento alla delibera n. 94 del 1993 della Sezione centrale del controllo della Corte dei Conti che – muovendo dal presupposto della non applicabilità alla Regione Siciliana della nuova disciplina posta dall'[art. 7, primo comma, del decreto legge n. 143 del 1993](#) – ha sottoposto al controllo preventivo di legittimità il D.P.Reg. 30 dicembre 1992, negando allo stesso il visto e la conseguente registrazione.

Il secondo conflitto (n. 38/93) ha tratto, invece, la sua occasione dalla nota che il Presidente della Sezione di controllo della Corte dei Conti per la Regione Siciliana ha indirizzato, il 10 settembre 1993, al Presidente ed all'Assessore regionale per il bilancio di tale Regione, al fine di richiedere la sottoposizione al controllo preventivo di legittimità della Sezione di tutti i provvedimenti e titoli di spesa indicati nel testo unico delle leggi sulla Corte dei Conti approvato con il [regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214](#): e questo sempre sul presupposto – già fatto valere nella richiamata delibera

n. 94/93 della Sezione centrale – della non applicabilità all'ordinamento regionale Siciliano della nuova disciplina in materia posta con il [decreto legge n. 143 del 1993](#) e reiterata con il [decreto legge n. 232 del 1993](#).

La Regione Siciliana ritiene tali atti lesivi della propria sfera di attribuzioni, in quanto in contrasto con l'[art. 23, secondo comma, del R.D.Lgs. 15 maggio 1946, n. 455](#) (Statuto speciale) e con le norme di attuazione di cui al [D.Lgs. 6 maggio 1948, n. 655](#), che hanno istituito e disciplinato le funzioni delle Sezioni della Corte dei Conti per la Regione Siciliana. Da tali norme – ad avviso della ricorrente – andrebbe desunta, infatti, l'applicabilità immediata all'ordinamento Siciliano della nuova disciplina del controllo della Corte dei conti adottata con il [decreto legge n. 143 del 1993](#) e reiterata con il [decreto legge n. 232 del 1993](#), disciplina che ha ridotto le categorie degli atti sottoponibili al controllo preventivo di legittimità, non comprendendo in tali categorie provvedimenti di spesa quali quello adottato dal Presidente della Regione il 30 dicembre 1992, nei cui confronti la Sezione centrale di controllo ha, invece, esercitato il proprio esame.

3.- I ricorsi sono fondati.

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 del decreto legislativo n. 655 del 1948](#), le competenze della Sezione regionale del controllo, competenze da esercitare "in conformità delle leggi dello della deliberazione della Corte dei Conti, Sezione centrale del controllo sugli atti del Governo e delle Amministrazioni 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.

Non può essere, pertanto, condivisa la tesi – affermata nella delibera n. 94 del 1993 della Sezione centrale di controllo – secondo cui la disciplina del controllo sugli atti del Governo e dell'amministrazione della Regione Siciliana dovrebbe essere, ancor oggi, quella che risultava fissata nella legislazione statale alla data dell'approvazione dello Statuto speciale e delle relative norme di attuazione (e cioè la disciplina di cui al testo unico delle leggi sulla Corte dei Conti, approvato con il [R.D. 12 luglio 1934, n. 1214](#)), dal momento che l'assetto del controllo nella Regione Siciliana sarebbe "quello disegnato e stabilito dallo Statuto e dalle corrispondenti norme di attuazione" e che a tale assetto non potrebbe "farsi deroga se non attraverso i meccanismi che l'ordinamento prevede per la modificazione delle norme costituzionali e di quelle di attuazione dello Statuto". Tale interpretazione – che assume a suo presupposto il carattere materiale del rinvio alla legislazione statale operato dall'[art. 2 del decreto legislativo n. 655 del 1948](#) – oltre a contrastare con l'esperienza storica (che ha fatto registrare l'immediata operatività nella Regione Siciliana delle modifiche successivamente apportate al testo unico n. 1214 del 1934, quale, ad esempio, quella di cui all'[art. 1 della legge 21 marzo 1953, n. 161](#)), verrebbe, infatti, a introdurre, nel controllo preventivo di legittimità affidato alla Corte dei conti per la Regione Siciliana, un fattore di rigidità che non può trovare giustificazione nella disciplina adottata sia con lo Statuto speciale ([art. 23, secondo comma, del R.D.Lgs. n. 455 del 1946](#)) che con le relative norme di attuazione, dove si prevedono l'istituzione e le competenze fondamentali della Sezione regionale di controllo, senza nulla specificare (salvo il rinvio operato alla legislazione statale) in ordine alle forme ed ai limiti del

controllo alla stessa Sezione affidato. Fattore di rigidità che verrebbe, tra l'altro, a incrinare – in presenza di una riforma particolarmente innovativa quale quella che ha dato luogo ai conflitti in esame l'esigenza di unitarietà sottesa alla funzione di controllo spettante alla Corte dei Conti.

Ma non va neppure trascurato il profilo – messo in luce dalla difesa regionale – relativo all'*art. 10 del decreto legge n. 232 del 1993*, dove ai principi desumibili dalla disciplina posta nello stesso decreto viene riconosciuta la natura di norme fondamentali di riforma economico-sociale, suscettibili di vincolare le Regioni a statuto speciale e le Province autonome. Nonostante che questa disposizione (che ricompare in tutte le successive reiterazioni del *decreto legge n. 232 del 1993* e, infine, nell'*art. 6 della legge 14 gennaio 1994, n. 20*) non sia suscettibile di incidere direttamente nella materia del controllo della Corte dei Conti, riservata alla legge statale, essa risulta pur sempre espressiva di una volontà del legislatore diretta a estendere immediatamente l'operatività della nuova disciplina anche alla sfera delle Regioni a statuto speciale.

L'insieme di queste ragioni concorre, dunque, a dimostrare la necessità di riferire immediatamente anche alla Regione Siciliana le limitazioni apportate alla sfera del controllo preventivo di legittimità con l'*art. 7, primo comma, del decreto legge n. 143 del 1993*, limitazioni poi reiterate, con alcune varianti, nell'*art. 7, primo comma, del decreto legge n. 232 del 1993*.

La vigenza della nuova disciplina anche nell'ambito della Regione Siciliana doveva, dunque, condurre a escludere la possibilità di esercitare il controllo preventivo di legittimità negli stessi termini prima operanti ai sensi della disciplina posta con il *R.D. n. 1214 del 1934*, con la conseguenza di sottrarre all'esame della Sezione centrale il decreto adottato dal Presidente della Regione Siciliana il 30 dicembre 1992.

Dal che la fondatezza delle domande avanzate con i ricorsi in esame.

4.- Occorre, infine, rilevare che i due decreti legge (*decreto legge n. 143 del 1993* e *decreto legge n. 232 del 1993*), sulla cui vigenza i due ricorsi sono fondati, non sono stati convertiti in legge ed hanno, pertanto, perso la loro efficacia, ai sensi *dell'art. 77, terzo comma, della Costituzione*, fin dalla data della loro emanazione. Questo elemento non assume, peraltro, rilievo ai fini della pronuncia da adottare, dal momento che la *legge 14 gennaio 1994, n. 20* – nel formulare, dopo i vari decreti legge non convertiti, la disciplina definitiva della materia – ha espressamente fatto salvi, all'*art. 8*, "gli effetti prodottisi ed i rapporti giuridici sorti" sulla base del *decreto legge n. 143 del 1993* e del *decreto legge n. 232 del 1993*. Conserva, pertanto, la propria efficacia, ai fini della soluzione dei conflitti in esame, il richiamo operato nei ricorsi della Regione alla disciplina posta con tali decreti, in vigore alla data di adozione degli atti che hanno determinato la proposizione degli stessi conflitti.

P.Q.M.

La Corte Costituzionale

riuniti i giudizi;

dichiara:

a) con riferimento al ricorso n. 25 del 1993, che non spettava allo Stato sottoporre al controllo preventivo di legittimità della Corte dei Conti il D.P.Reg. 30 dicembre 1992 della Sicilia e, conseguentemente, annulla la delibera adottata dalla Sezione centrale del controllo il 3 giugno 1993 con il n. 94;

b) con riferimento al ricorso n. 38 del 1993, che non spettava allo Stato richiedere il controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti sugli atti della Regione diversi da quelli adottati nell'*art. 7, primo comma, del decreto legge 17 luglio 1993, n. 232* e conseguentemente, annulla la nota

inviata il 10 settembre 1993 dal Presidente della Sezione di controllo per la Regione Siciliana al Presidente ed all'Assessore per il bilancio e le finanze della Regione Siciliana.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte Costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 febbraio 1994.