

Sentenza n. 184 del 2022

SENTENZA N. 184
ANNO 2022
REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giuliano AMATO;

Giudici: Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO, Filippo PATRONI GRIFFI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi per conflitto di attribuzione tra enti sorti a seguito del dispositivo della sentenza della Corte dei conti, sezioni riunite in sede giurisdizionale, in speciale composizione, 17 dicembre 2021, n. 20/2021/DELCL, letto all'udienza del 7 ottobre 2021, e della citata sentenza n. 20/2021/DELCL, promossi dalla Regione Siciliana con ricorsi notificati, il primo, a mezzo posta elettronica certificata (PEC) il 30 novembre 2021 e a mezzo raccomandata il 30 novembre - 9 dicembre 2021, il secondo, a mezzo PEC il 19 gennaio 2022 e a mezzo raccomandata il 19-28 gennaio 2022, depositati in cancelleria il 1° dicembre 2021 e il 25 gennaio 2022, iscritti, rispettivamente, al n. 4 del registro conflitti tra enti 2021 e al n. 1 del registro conflitti tra enti 2022 e pubblicati nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica [n. 50, prima serie speciale, dell'anno 2021](#) e [n. 7, prima serie speciale, dell'anno 2022](#).

Visti gli atti di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri, nonché gli atti di intervento del Procuratore generale della Corte dei conti;

udito nell'udienza pubblica del 21 giugno 2022 il Giudice relatore Silvana Sciarra;

uditi gli avvocati Aristide Police e Giuseppa Mistretta per la Regione Siciliana, l'avvocato dello Stato Emanuele Feola per il Presidente del Consiglio dei ministri e il Vice Procuratore generale della Corte dei conti Adelisa Corsetti per la Procura generale presso la Corte dei conti;

deliberato nella camera di consiglio del 23 giugno 2022.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso notificato il 30 novembre 2021, depositato il successivo 1° dicembre 2021, e iscritto al n. 4 del registro conflitti tra enti del 2021, la Regione Siciliana, in persona del Presidente pro tempore, ha promosso conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato, in riferimento al dispositivo, letto all'udienza del 7 ottobre 2021, della sentenza della Corte dei conti, sezioni riunite in sede giurisdizionale, in speciale composizione, 17 dicembre 2021, n. 20/2021/DELCL, resa in relazione al ricorso n. 740/SR/DELCL, proposto ex art. 11, comma 6, lettera e), dell'Allegato 1 (Codice di giustizia contabile) al decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174 (Codice di giustizia contabile, adottato ai sensi dell'articolo 20 della legge 7 agosto 2015, n. 124) dalla Procura generale presso la sezione giurisdizionale d'appello della Corte dei conti per la Regione Siciliana avverso la decisione di parificazione del rendiconto della Regione Siciliana (n. 6/2021/SS.RR./PARI) resa dalle Sezioni riunite della Corte dei conti per la Regione Siciliana.

In particolare, la ricorrente chiede a questa Corte di dichiarare che non spettava allo Stato - e per esso alla Corte dei conti, sezioni riunite in sede giurisdizionale, in speciale composizione - a seguito dell'approvazione della legge della Regione Siciliana 30 settembre 2021, n. 26 (Approvazione del rendiconto generale della Regione per l'esercizio finanziario 2019 e del rendiconto consolidato dell'esercizio 2019 di cui al comma 8 dell'articolo 11 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118), l'esercizio della funzione giurisdizionale e, conseguentemente, il potere di adottare la decisione di cui al dispositivo, reso all'udienza del 7 ottobre 2021, in relazione al ricorso n. 740/SR/DELCL.

La decisione impugnata sarebbe lesiva delle attribuzioni costituzionali e statutarie della Regione Siciliana e, nella specie, delle prerogative dell'Assemblea regionale siciliana di cui all'art. 19, terzo comma, del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455, convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana). Tale lesione sarebbe conseguenza del fatto che, a seguito della promulgazione della legge reg. Siciliana n. 26 del 2021, di approvazione del rendiconto

Noi usiamo i cookies e altre tecniche di tracciamento per migliorare la tua esperienza di navigazione nel nostro sito, per mostrarti contenuti personalizzati e annunci mirati, per analizzare il traffico sul nostro sito, e per capire da dove arrivano i nostri visitatori.

La citata decisione lederebbe, inoltre, il principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5, 118 e 120 della Costituzione, in quanto l'esercizio della funzione di controllo affidata alle Sezioni regionali della Corte dei conti, in sede di parificazione, costituirebbe espressione di una funzione ausiliaria rispetto all'assemblea legislativa.

La ricorrente chiede, di conseguenza, l'annullamento del citato dispositivo e degli eventuali provvedimenti successivamente adottati.

2.- Con un successivo ricorso (iscritto al n. 1 del registro conflitti tra enti 2022), notificato il 19 gennaio 2022 e depositato il successivo 25 gennaio 2022, la medesima Regione Siciliana, in persona del Presidente pro tempore, ha promosso conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato, in riferimento all'emanazione della sentenza n. 20/2021/DELCL da parte delle Sezioni riunite in sede giurisdizionale, in speciale composizione, della Corte di conti, in relazione al medesimo giudizio n. 740/SR/DELCL, depositata il 17 dicembre 2021 e notificata dall'Ufficio di Procura generale presso la Sezione giurisdizionale d'appello per la Regione Siciliana in data 21 dicembre 2021.

La Regione chiede che sia dichiarato che non spettava allo Stato - e per esso alla Corte dei conti, sezioni riunite in sede giurisdizionale, in speciale composizione - a seguito dell'approvazione della legge reg. Siciliana n. 26 del 2021, esercitare la funzione giurisdizionale e conseguentemente adottare la citata sentenza n. 20/2021/DELCL, in violazione dell'autonomia e, in specie, delle prerogative dell'Assemblea regionale siciliana di cui all'art. 19, terzo comma, dello statuto reg. Siciliana, nonché del principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5, 118 e 120 Cost.

La ricorrente chiede, di conseguenza, l'annullamento della citata sentenza.

3.- In entrambi i ricorsi la Regione premette, in fatto, che la vicenda trae origine dall'impugnativa, promossa dalla Procura generale presso la sezione giurisdizionale d'appello della Corte dei conti per la Regione Siciliana, ai sensi dell'art. 11, comma 6, lettera e), cod. giust. contabile, dinanzi alle Sezioni riunite in speciale composizione, avverso la decisione di parifica del rendiconto generale della Regione Siciliana per l'esercizio finanziario 2019 (n. 6/2021/SS.RR./PARI), resa dalle Sezioni riunite per la Regione Siciliana ai sensi dell'art. 6 del decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 655 (Istituzione di Sezioni della Corte dei conti per la Regione Siciliana).

Il Procuratore generale, anzitutto, contestava la corretta quantificazione dell'accantonamento relativo al fondo dei crediti di dubbia esigibilità (FCDE), che, pur non parificato dalle Sezioni riunite regionali, sarebbe stato da queste ultime erroneamente computato in difetto, secondo la normativa contabile di riferimento (paragrafo 3.3. dell'Allegato 4/2 al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 recante «Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42»). Inoltre, rilevava che - con riguardo alla partita contabile inerente alle spese del "perimetro sanitario", pure non parificata dalle Sezioni riunite regionali per una serie di irregolarità - non era stata sollevata questione di legittimità costituzionale della norma regionale (l'art. 6 della legge della Regione Siciliana 17 marzo 2016, n. 3 recante «Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2016. Legge di stabilità regionale») che sarebbe stata all'origine delle rilevate irregolarità.

La ricorrente ricorda che, nonostante fosse stata adottata, in data 30 settembre 2021, la legge reg. Siciliana n. 26 del 2021 di approvazione del rendiconto generale della Regione per l'esercizio finanziario 2019, la Corte dei conti a sezioni riunite, in speciale composizione, all'udienza del 7 ottobre 2021, ha pronunciato il dispositivo della sentenza n. 20/2021/DELCL, poi depositata il 17 dicembre 2021, con cui sono stati accolti tutti i motivi di ricorso proposti nei confronti della decisione di parificazione resa dalle Sezioni riunite per la Regione Siciliana.

4.- Con l'adozione di tale decisione, le Sezioni riunite in speciale composizione avrebbero violato non solo l'art. 100 cod. proc. civ. - là dove pone come condizione dell'azione la sussistenza dell'interesse ad agire, che sarebbe venuto meno per effetto dell'entrata in vigore della citata legge reg. Siciliana n. 26 del 2021 - e l'art. 150 del r.d. n. 827 del 1924, che postula l'intangibilità del rendiconto approvato dall'Assemblea regionale, ma, prima di tutto, l'art. 19, terzo comma, dello statuto reg. Siciliana, che attribuisce all'Assemblea regionale il compito di approvare con legge il rendiconto generale della Regione.

La ricorrente sostiene, infatti, che la decisione di parifica - secondo la normativa vigente cui la Regione Siciliana si è adeguata fin dall'entrata in vigore della Costituzione, con il d.lgs. n. 655 del 1948 - sia espressione dell'ausiliarità della funzione svolta dalla Corte dei conti in quella sede nei confronti dell'assemblea legislativa e costituisca un mero presupposto per pervenire all'intangibilità del rendiconto, successivamente e autonomamente approvato dall'organo legislativo. Nonostante ciò, la pronuncia contestata con i ricorsi in esame sarebbe intervenuta forzatamente sulla potestà legislativa regionale con potenziali effetti inibitori dell'efficacia della legge regionale stessa, nonostante l'improcedibilità del ricorso per sopravvenuta carenza di interesse ad agire.

La citata pronuncia violerebbe anche il principio di leale collaborazione. Infatti, ammettere che le scelte di autocorrezione dell'ente, operate secondo le indicazioni fornite dalla sezione regionale di controllo in sede di approvazione con legge del rendiconto, possano essere messe in discussione in sede di giudizio contabile successivo al controllo collaborativo, significherebbe consentire una «conseguenza sanzionatoria» in sede giurisdizionale, in contrasto con l'autonomia riconosciuta agli enti locali e alle Regioni.

5.- In entrambi i giudizi si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, e ha chiesto che i ricorsi vengano rigettati, in quanto manifestamente inammissibili e non fondati.

In via preliminare, i ricorsi sarebbero inammissibili per carenza di interesse.

che la decisione impugnata sarebbe stata adottata in carenza di interesse ad agire (art. 100 cod. proc. civ.).

Nel merito, i ricorsi sarebbero privi di fondamento.

Non vi sarebbe alcuna possibile interferenza fra le attribuzioni dell'organo legislativo, chiamato a effettuare un controllo politico sulla corretta allocazione delle risorse da parte dell'esecutivo in sede di approvazione del rendiconto, e quelle delle Sezioni riunite della Corte dei conti in speciale composizione, chiamate, invece, a verificare la correttezza del risultato di amministrazione, che proietta i suoi effetti sull'intero ciclo di bilancio.

L'oggetto del giudizio delle Sezioni riunite non sarebbe l'atto legislativo, ma la correttezza o meno del risultato di amministrazione e, quindi, l'esattezza oppure l'erroneità di un mero dato contabile.

L'intangibilità del rendiconto approvato con legge non precluderebbe, nel caso in cui il risultato di amministrazione fosse errato, le conseguenti azioni correttive che dovessero rendersi necessarie, in sede di assestamento, per assicurare l'equilibrio di bilancio.

6.- In entrambi i giudizi ha chiesto di intervenire il Procuratore generale presso la Corte dei conti per ottenere che questa Corte dichiarasse inammissibili i ricorsi per conflitto proposti dalla Regione Siciliana.

In punto di ammissibilità dell'intervento, il Procuratore generale ricorda che, secondo la giurisprudenza costituzionale, nei giudizi inerenti ai conflitti di attribuzione tra enti, è ammissibile l'intervento di soggetti che, quali parti nel giudizio la cui decisione è oggetto del conflitto, sarebbero incisi dall'esito della decisione, senza possibilità di far valere le loro ragioni.

Nella specie, si verserebbe nella situazione appena descritta.

Oggetto immediato dei conflitti in esame è una decisione delle Sezioni riunite della Corte dei conti in speciale composizione, adottata all'esito di un giudizio instaurato per effetto del ricorso del pubblico ministero contabile avverso una decisione di parificazione.

L'eventuale accoglimento dei citati ricorsi, pertanto, inciderebbe indiscutibilmente sul potere di quest'ultimo di agire in giudizio e di formulare domande e conclusioni nei giudizi innanzi alle Sezioni riunite della Corte dei conti in speciale composizione «nelle materie di contabilità pubblica, nel caso di impugnazioni conseguenti alle deliberazioni delle Sezioni regionali di controllo» (art. 11, comma 6, lettera e, cod. giust. contabile).

Sarebbe, inoltre, ammissibile – sempre in armonia con la giurisprudenza costituzionale – anche l'intervento personale del Procuratore generale della Corte dei conti quale ricorrente nel giudizio in cui è stata emanata la pronuncia in relazione alla quale è sorto il conflitto e, più in generale, quale rappresentante – ai sensi dell'art. 12, comma 2, cod. giust. contabile – del pubblico ministero innanzi alle Sezioni giurisdizionali d'appello della Corte dei conti e, quindi, parte nel giudizio la cui decisione è oggetto del conflitto.

Quanto ai ricorsi, essi sarebbero inammissibili.

Proprio perché volti a contestare, in ultima analisi, la possibilità di sindacare una legge da parte delle Sezioni riunite della Corte dei conti, essi riguarderebbero la provvista di giurisdizione di quest'ultima e sarebbero, pertanto, riconducibili alle questioni di giurisdizione, estranee all'ambito di operatività del ricorso per conflitto di attribuzione fra enti, ai sensi dell'art. 37, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale).

Il Procuratore generale sostiene, infatti, che la legge reg. Siciliana n. 26 del 2021 di approvazione del rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2019 abbia novato la fonte dell'oggetto del giudizio, facendo propri i risultati contabili di cui all'impugnata decisione di parifica n. 6/2021/SS.RR./PARI delle Sezioni riunite della Corte dei conti per la Regione Siciliana. Pertanto, la sentenza delle Sezioni riunite della Corte dei conti in speciale composizione avrebbe illegittimamente prodotto effetti conformativi sulla citata legge regionale, rideterminando alcuni saldi del rendiconto.

La decisione impugnata sarebbe, peraltro, viziata da eccesso di potere giurisdizionale per invasione della sfera di competenza del legislatore, in quanto sarebbe stata applicata non la disciplina esistente (e cioè l'art. 40 del regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, recante «Approvazione del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti»), ma una disciplina creata dal medesimo giudice.

È, inoltre, messa in discussione la stessa applicabilità al caso di specie dell'art. 11, comma 6, lettera e), cod. giust. contabile, che radica la giurisdizione delle Sezioni riunite in speciale composizione «nelle materie di contabilità pubblica nel caso di impugnazioni conseguenti alle deliberazioni delle Sezioni regionali di controllo». Nella specie le Sezioni riunite in speciale composizione avrebbero deciso, non già su una deliberazione, ma su una sentenza, peraltro emessa dalle Sezioni riunite della Corte dei conti per la Regione Siciliana che, quali organi di vertice della funzione giurisdizionale e di controllo, al pari delle Sezioni riunite in speciale composizione, porrebbero delicati problemi di coordinamento interistituzionale, tali da evocare possibili conflitti di competenza.

7.- All'udienza pubblica le parti hanno insistito per l'accoglimento delle conclusioni contenute nelle memorie scritte.

Considerato in diritto

1.- La Regione Siciliana, con due distinti ricorsi (iscritti, rispettivamente, al n. 4 del registro conflitti tra enti del 2021 e al n. 1 del registro conflitti tra enti del 2022), ha promosso conflitto di attribuzione tra enti nei confronti dello Stato, in relazione alla decisione delle Sezioni riunite della Corte dei conti, in sede giurisdizionale, in speciale composizione, dapprima resa pubblica,

Si tratta della pronuncia con cui le citate Sezioni riunite hanno accolto il ricorso della Procura generale presso la sezione giurisdizionale d'appello della Corte dei conti per la Regione Siciliana avverso la decisione di parificazione del rendiconto regionale per l'esercizio finanziario 2019 delle Sezioni riunite della Corte dei conti per la Regione Siciliana (n. 6/2021/SS.RR./PARI), nonostante, nel frattempo, l'Assemblea regionale siciliana avesse approvato il rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2019 con la legge della Regione Siciliana 30 settembre 2021, n. 26 (Approvazione del rendiconto generale della Regione per l'esercizio finanziario 2019 e del rendiconto consolidato dell'esercizio 2019 di cui al comma 8 dell'articolo 11 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118).

La ricorrente chiede a questa Corte di dichiarare che non spettava allo Stato – e per esso alle Sezioni riunite della Corte dei conti in speciale composizione – esercitare la funzione giurisdizionale e, conseguentemente, adottare la citata decisione. Chiede, pertanto, che siano annullati sia il dispositivo, sia l'intera sentenza.

1.1.- L'assunto della Regione Siciliana è che, adottando tale decisione, nonostante l'entrata in vigore della legge reg. Siciliana n. 26 del 2021, le Sezioni riunite in speciale composizione abbiano violato le attribuzioni costituzionali e statutarie regionali e, in particolare, l'art. 19 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455, convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), che assegna all'Assemblea regionale siciliana il compito di approvare con legge il rendiconto generale della Regione. Sarebbero inoltre violati l'art. 100 del codice di procedura civile, poiché l'interesse ad agire, condizione dell'azione, sarebbe venuto meno proprio per effetto dell'entrata in vigore della citata legge regionale, e l'art. 150 del regio decreto 23 maggio 1924, n. 827 (Regolamento per l'amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale dello Stato), che postula l'intangibilità del rendiconto approvato dall'Assemblea regionale.

Il giudizio di parificazione del rendiconto generale – secondo la normativa cui la Regione Siciliana ha fatto rinvio sin dall'entrata in vigore della Costituzione, con il decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 655 (Istituzione di Sezioni della Corte dei conti per la Regione siciliana) – costituirebbe espressione della funzione referente e ausiliaria assegnata alla Corte dei conti nei confronti di Consiglio e Giunta regionale, quali organi di indirizzo politico-amministrativo e di governo regionale. Essa mirerebbe a dare giuridica certezza alle risultanze del bilancio, contenute nel rendiconto regionale relativo all'anno precedente, predisposto dall'amministrazione regionale, al fine di consentire all'organo legislativo regionale di effettuare il controllo politico sull'operato dell'esecutivo regionale, in sede di approvazione del medesimo rendiconto con legge.

La decisione di parifica, pertanto, sarebbe teleologicamente collegata alla legge di approvazione del rendiconto, costituendo presupposto necessario e ineludibile per pervenire all'intangibilità del rendiconto, successivamente e autonomamente approvato dall'organo legislativo.

La pronuncia impugnata con i conflitti in esame, in quanto emessa a seguito dell'adozione della legge regionale di approvazione del rendiconto da parte dell'Assemblea regionale, avrebbe, invece, illegittimamente inciso sulla potestà legislativa regionale, con effetti vincolanti sul contenuto della stessa e con potenziali effetti inibitori dell'efficacia della legge regionale già adottata, analoghi a quelli espressamente previsti dall'art. 1, comma 7, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 (Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012), convertito, con modificazioni nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, dichiarato costituzionalmente illegittimo con la [sentenza n. 39 del 2014](#).

Secondo la ricorrente, sarebbe, inoltre, violato il principio di leale collaborazione.

La natura collaborativa della funzione esercitata dalla Corte dei conti in sede di parifica, ausiliaria rispetto a quella esercitata dall'assemblea legislativa regionale, sarebbe compromessa dal riconoscimento della possibilità di mettere in discussione, in sede di giudizio contabile successivo al controllo collaborativo, le scelte di autocorrezione dell'ente, già operate, peraltro alla luce delle indicazioni fornite dalla sezione regionale di controllo, in sede di approvazione del rendiconto con legge.

La ricorrente ritiene che ciò significherebbe ammettere la possibilità di una conseguenza sanzionatoria di tali scelte, in sede giurisdizionale, in contrasto con l'autonomia riconosciuta alle Regioni.

2.- In considerazione della connessione soggettiva e oggettiva e dell'identità delle censure proposte, i due ricorsi (reg. confl. enti n. 4 del 2021 e n. 1 del 2022) vanno trattati congiuntamente e decisi con un'unica pronuncia.

3.- Preliminarmente, deve dichiararsi l'ammissibilità dell'intervento in giudizio spiegato personalmente dal Procuratore generale della Corte dei conti.

3.1.- Secondo l'ormai costante giurisprudenza costituzionale, sebbene nel giudizio per conflitto di attribuzione tra enti, di regola, non sia ammessa la partecipazione di soggetti diversi da quelli legittimati a promuovere il conflitto o a resistervi, «non può escludersi la possibilità che l'oggetto del conflitto sia tale da coinvolgere, in modo immediato e diretto, situazioni soggettive di terzi, il cui pregiudizio o la cui salvaguardia dipendono dall'esito del conflitto (sentenze [n. 259 del 2019](#) e [n. 107 del 2015](#); [ordinanza n. 269 del 2019](#))» ([sentenza n. 90 del 2022](#)).

Con specifico riguardo alla richiesta di intervento del Procuratore generale della Corte dei conti, questa Corte ne ha recentemente affermato l'ammissibilità nel caso in cui egli sia «parte del giudizio ordinario, la cui decisione è oggetto del conflitto» ([sentenza n. 90 del 2022](#)), anche ove spiegato personalmente, senza alcun patrocinio di avvocato legittimato alla difesa innanzi a questa Corte. La previsione generale dell'art. 20, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale) va, infatti, interpretata nel senso che per gli organi dello Stato e delle Regioni non è richiesta una difesa professionale a differenza di quanto è specificamente previsto per il Governo

Nella specie, il Procuratore generale presso la Corte dei conti è parte del giudizio delle Sezioni riunite della Corte dei conti in speciale composizione, la cui decisione è oggetto di entrambi i giudizi per conflitto. L'esito di questi ultimi è, quindi, indiscutibilmente suscettibile di incidere sul potere del pubblico ministero contabile di agire in giudizio per la tutela degli interessi dell'intera collettività alla corretta gestione delle risorse pubbliche e, in specie, sul potere di impugnare la decisione di parificazione del rendiconto generale regionale, adottata dalla sezione regionale di controllo, che si ritenga lesiva dei citati interessi. Deve, pertanto, essergli consentito di far valere le proprie ragioni personalmente, nel giudizio di fronte a questa Corte.

4.- Ancora in linea preliminare, occorre esaminare le eccezioni di inammissibilità del ricorso sollevate dal Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso in giudizio dall'Avvocatura generale dello Stato, e dalla Procura generale della Corte dei conti interveniente.

4.1.- È eccepita, in primo luogo, dalla difesa statale, l'inammissibilità di entrambi i ricorsi per carenza di interesse.

La decisione impugnata sarebbe meramente applicativa dell'art. 11, comma 6, lettera e), dell'Allegato 1 (Codice di giustizia contabile) al decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174 (Codice di giustizia contabile, adottato ai sensi dell'articolo 20 della legge 7 agosto 2015, n. 124) che prevede il sindacato giurisdizionale sulle delibere delle Sezioni regionali di controllo, fra cui rientrano le decisioni di parificazione del rendiconto generale regionale, da parte delle Sezioni riunite della Corte dei conti in speciale composizione, norma non impugnata dinanzi a questa Corte.

L'assunto dell'Avvocatura generale dello Stato è che dall'eventuale accoglimento dei ricorsi promossi per conflitto di attribuzione fra enti non potrebbe derivare l'effetto voluto dalla ricorrente, vale a dire la rimozione delle norme processuali che radicano il potere giurisdizionale delle Sezioni riunite della Corte dei conti in speciale composizione, che costituirebbero l'effettivo oggetto di contestazione da parte della Regione.

Un simile effetto si sarebbe potuto produrre solo ove quest'ultima avesse tempestivamente impugnato, dinanzi a questa Corte, in sede di giudizio di legittimità costituzionale delle leggi promosso in via principale, la citata norma del codice della giustizia contabile o avesse chiesto al giudice a quo di sollevare, in via incidentale, questione di legittimità costituzionale della medesima.

4.1.1.- L'eccezione è priva di fondamento.

Dal tenore del ricorso - ulteriormente confermato dalla memoria depositata nell'imminenza dell'udienza pubblica - emerge che oggetto di contestazione dei giudizi promossi dalla Regione Siciliana non è il potere di impugnativa previsto dall'art. 11, comma 6, lettera e), cod. giust. contabile, di cui la decisione impugnata costituirebbe mera attuazione, ma solo la circostanza dell'adozione della citata decisione da parte delle Sezioni riunite della Corte dei conti in speciale composizione, di accoglimento dell'impugnativa promossa avverso la decisione di parificazione, a seguito dell'approvazione del rendiconto generale regionale relativo all'esercizio finanziario 2019 con la legge reg. Siciliana n. 26 del 2021.

La Regione, infatti, osserva che la giustiziabilità delle delibere di parifica era stata riconosciuta, ancor prima dell'adozione del già citato codice, dalla stessa giurisprudenza contabile, che ne aveva ravvisato il fondamento nel riconoscimento di un collegamento tra la funzione di controllo affidata alla Corte dei conti dall'art. 100 Cost. con quella giurisdizionale attribuita alla medesima dall'art. 103, terzo comma, Cost. Essa aveva inoltre riscontrato la necessità di prevedere uno strumento di tutela di fronte alla potenziale lesività, immediata e concreta, rispetto all'ente territoriale interessato, delle delibere delle Sezioni regionali di controllo (Corte dei conti, sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione, sentenza 15 dicembre 2017, n. 44/2017/EL; vedi già Corte dei conti, sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione, sentenza 28 luglio 2014, n. 27/2014/EL).

L'art. 11, comma 6, lettera e), cod. giust. contabile sarebbe, pertanto, una «norma a carattere ricognitivo, positivizzante della pregressa elaborazione giurisprudenziale» (Corte dei conti, sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione, sentenza n. 44/2017/EL), là dove riconosce la possibilità di attivare, dinanzi alle Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione, ricorso avverso le deliberazioni di parifica.

La pretesa indebita interferenza dell'organo di giustizia contabile sulle attribuzioni legislative dell'Assemblea regionale siciliana dipenderebbe piuttosto dalla circostanza che la sentenza è intervenuta dopo l'approvazione del rendiconto generale da parte della medesima assemblea, allorquando, secondo la Regione, sarebbero venuti meno i presupposti per l'esercizio della funzione giurisdizionale da parte delle Sezioni riunite.

Sulla base dell'assunto che la decisione di parifica costituisce 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, la ricorrente ritiene che, nella specie, la pronuncia impugnata con i ricorsi in esame sovverta il rapporto di strumentalità tipico del giudizio di parifica.

Secondo la Regione, una decisione sull'impugnativa della parifica che non preceda, come dovrebbe, ma segua l'approvazione del rendiconto generale da parte dell'assemblea legislativa sarebbe in contrasto con la natura ausiliaria propria del giudizio di parifica rispetto all'approvazione del rendiconto e lesiva dell'intangibilità di quest'ultimo in quanto suscettibile di produrre effetti erga omnes contrari alla legge regionale.

Risulta, dunque, evidente che la denunciata lesione delle attribuzioni costituzionali e statutarie della Regione è ravvisata nell'adozione della decisione di cui alla sentenza n. 20/2021/DELC da parte delle Sezioni riunite in speciale composizione della

Corte dei conti, sull'assunto che essi difetterebbero di tono costituzionale.

La difesa statale sostiene che essi siano volti a censurare un mero error in procedendo e cioè che la decisione impugnata, con cui le Sezioni riunite della Corte dei conti in speciale composizione hanno deciso nel merito sull'impugnativa proposta, sia stata adottata in carenza di interesse ad agire (art. 100 cod. proc. civ.). La Regione avrebbe, in altri termini, impiegato il conflitto di attribuzione fra enti quale mezzo improprio di censura dell'esercizio della funzione giurisdizionale da parte del giudice contabile.

Il Procuratore generale della Corte dei conti, in specie, denuncia che oggetto dei ricorsi per conflitto siano questioni di giurisdizione, in quanto tali estranee all'ambito di operatività dei conflitti fra enti, ai sensi dell'art. 37, secondo comma, della legge n. 87 del 1953.

4.2.1.- Anche tale eccezione è priva di fondamento.

Di recente questa Corte, proprio con riferimento a un conflitto promosso da una Regione avverso una sentenza della Corte dei conti, ha ribadito la propria costante giurisprudenza secondo cui «i conflitti di attribuzione innescati da atti giurisdizionali sono ammissibili allorché è contestata in radice l'esistenza stessa del potere giurisdizionale nei confronti del ricorrente e non ipotetici errores in iudicando, valendo, per questi ultimi, "i consueti rimedi previsti dagli ordinamenti processuali delle diverse giurisdizioni" ([sentenza n. 224 del 2019](#))» ([sentenza n. 90 del 2022](#); in senso analogo, sentenze [n. 22 del 2020](#), [n. 2 del 2018](#), [n. 235](#) e [n. 107 del 2015](#)).

Nella specie, la Regione Siciliana, con entrambi i ricorsi, chiede a questa Corte di dichiarare che non spettava allo Stato – e per esso alla Corte dei conti, sezioni riunite, in sede giurisdizionale, in speciale composizione – una volta approvato con legge regionale il rendiconto generale regionale per il 2019, «l'esercizio della funzione giurisdizionale» e, conseguentemente, il potere di adottare la decisione di cui al dispositivo reso all'udienza del 7 ottobre 2021, nonché alla sentenza n. 20/2021/DEL.C.

Considerata la natura della decisione di parificazione, ausiliaria e strumentale all'esercizio della funzione legislativa, la Regione ritiene che, una volta adottata la legge reg. Siciliana n. 26 del 2021 di approvazione del rendiconto generale 2019, sia venuto meno ogni residuo spazio per l'esercizio del potere giurisdizionale connesso all'attività di parificazione della Corte dei conti.

La circostanza che le Sezioni riunite, nonostante la sopravvenuta entrata in vigore della citata legge regionale, piuttosto che dichiarare improcedibile l'impugnativa, abbiano esercitato la funzione giurisdizionale, adottando la decisione impugnata, avrebbe determinato l'illegittima invasione della sfera di attribuzione legislativa che lo statuto speciale riserva all'Assemblea regionale siciliana.

È, in sostanza, contestata in radice la sussistenza stessa del potere giurisdizionale delle Sezioni riunite della Corte dei conti in speciale composizione, all'indomani dell'adozione della già citata legge reg. Siciliana n. 26 del 2021. Ciò, peraltro, è confermato dall'assunto del Procuratore generale che, pur sostenendo che i conflitti ineriscono a questioni di giurisdizione, ne individua poi l'oggetto nella denunciata insussistenza del potere di controllo giurisdizionale delle citate Sezioni riunite sulla legge regionale di approvazione del rendiconto.

In armonia con la costante giurisprudenza di questa Corte, deve, pertanto, riconoscersi la sussistenza del tono costituzionale dei conflitti in esame. La Regione ricorrente non lamenta, infatti, una lesione qualsiasi, ma una lesione di una propria attribuzione costituzionale (sentenze [n. 90](#) e [n. 26 del 2022](#), [n. 22 del 2020](#), [n. 28 del 2018](#) e [n. 87 del 2015](#)), per effetto di un atto – la decisione delle Sezioni riunite della Corte dei conti, in speciale composizione – imputabile allo Stato, diretto a esprimere, in modo chiaro e inequivoco, la pretesa di esercitare una data competenza, in modo tale da determinare la menomazione della sfera di attribuzione costituzionale del ricorrente ([sentenza n. 259 del 2019](#)).

5.- Nel merito, i ricorsi non sono fondati.

5.1.- Questa Corte, sin da tempo risalente, ha ravvisato i tratti salienti del giudizio di parificazione del rendiconto generale dello Stato, affidato alla Corte dei conti e disciplinato dagli articoli da 39 a 41 del regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 (Approvazione del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti), nelle forme della giurisdizione contenziosa, quindi, in particolare, nella «previa trattazione in udienza pubblica, con la partecipazione del procuratore generale, in contraddittorio dei rappresentanti dell'Amministrazione» ([sentenza n. 121 del 1966](#)).

Tali caratteri erano stati delineati in coerenza con l'originaria funzione, assegnata a questo giudizio, in specie dall'art. 39 del citato r.d. n. 1214 del 1934, di controllo e garanzia della conformità alla legge di bilancio dei risultati di amministrazione (in termini di entrate e di spese), funzione che era già da intendersi preliminare, ma anche separata e distinta, rispetto all'approvazione con legge del rendiconto governativo, riservata al Parlamento, nell'esercizio del suo autonomo potere di controllo e indirizzo politico (ancora, [sentenza n. 121 del 1966](#)).

I medesimi tratti sono stati presto estesi al giudizio di parificazione del rendiconto generale introdotto nelle Regioni ad autonomia speciale. Così è accaduto nella Regione Siciliana, per effetto dell'adozione delle norme di attuazione statutaria di cui al decreto legislativo n. 655 del 1948, che espressamente rinviano agli articoli da 39 a 41 del citato r.d. n. 1214 del 1934.

Successivamente, la legge di revisione costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale), che ha introdotto il principio dell'equilibrio tendenziale del bilancio, ha definito – con le connesse discipline attuative – i fondamenti della legalità costituzionale-finanziaria.

partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria delle Regioni ad autonomia ordinaria e, in particolare, all'art. 1, comma 5, ha esteso alle medesime il giudizio di parifica dei rendiconti regionali generali, sul modello delineato dagli artt. 39 e 40 del r.d. n. 1214 del 1934.

L'attribuzione alla Corte dei conti, in specie alle Sezioni regionali di controllo, in sede di parifica dei rendiconti regionali, del compito di verificare il rispetto di parametri normativi, anche costituzionali, in vista della tutela della stabilità finanziaria e degli stessi enti controllati, ha coinciso con il rafforzamento di quei caratteri del procedimento che lo hanno reso «ascrivibile al novero dei "controlli di legittimità-regolarità" ([sentenza n. 101 del 2018](#))» ([sentenza n. 189 del 2020](#)). Questa Corte ha individuato tali caratteri essenzialmente nelle forme della giurisdizione contenziosa, quindi nella possibilità di impugnare la decisione resa dalle Sezioni regionali di controllo davanti alle Sezioni riunite in speciale composizione, ai sensi dell'art. 11, comma 6, lettera e), cod. giust. contabile. Ciò in considerazione della potenziale lesività delle decisioni di parificazione delle Sezioni regionali di controllo nei confronti degli stessi enti controllati e dell'eventualità che l'interesse alla legalità finanziaria, perseguito dall'ente controllante, connesso a quello dei contribuenti, ove distinto e divergente dall'interesse degli enti controllati, possa essere illegittimamente sacrificato ([sentenze n. 196 del 2018](#) e [n. 89 del 2017](#)).

Lo stretto collegamento tra le fasi del procedimento di parificazione - controllo e impugnativa - è condiviso dalla giurisprudenza contabile. Quest'ultima - sul fondamento dell'art. 103, secondo comma, Cost. - ha riconosciuto la piena coerenza della giurisdizione delle Sezioni riunite in speciale composizione sulle delibere di parificazione delle Sezioni regionali di controllo con il sistema vigente, là dove assegna alla stessa Corte dei conti la giurisdizione esclusiva 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» (Corte dei conti, sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione, [sentenza n. 44/2017/EL](#)), resi dalla stessa Corte.

5.2.- Da quanto detto devono trarsi alcune necessarie conseguenze.

La configurazione della decisione di parifica - quale risultato dell'esercizio di una funzione di controllo-garanzia, a esito dicotomico (parifica/non parifica), cui accede l'eventuale impugnativa, in vista dell'obiettivo di assicurare la conformità dei fatti di gestione rappresentati nel rendiconto al diritto del bilancio e, in specie, ai principi della legalità costituzionale in tema di finanza pubblica - induce a escludere che l'adozione della legge regionale di approvazione del rendiconto da parte dell'assemblea regionale possa costituire ostacolo all'emanazione della decisione con cui si accerta, a seguito dell'impugnativa, la legittimità/regolarità di quei fatti.

Come questa Corte ha già avuto modo di sottolineare, «le sfere di competenza della Regione e della Corte dei conti si presentano distinte e non confliggenti» ([sentenza n. 72 del 2012](#)). Infatti, l'una consiste nel controllo politico da parte dell'assemblea legislativa delle scelte finanziarie dell'esecutivo, illustrate nel rendiconto, l'altra nel controllo di legittimità/regolarità (la "validazione") del risultato di amministrazione e cioè delle «risultanze contabili della gestione finanziaria e patrimoniale dell'ente» ([sentenze n. 247 del 2021](#) e [n. 235 del 2015](#)) su cui si basa il rendiconto, alla luce dei principi costituzionali di stabilità finanziaria.

Quest'ultimo controllo, riservato al giudice contabile quale organo di garanzia della legalità nell'utilizzo delle risorse pubbliche, non può arrestarsi per il sopravvenire della legge regionale di approvazione del rendiconto generale, proprio in quanto strumentale ad assicurare il rispetto dei precetti costituzionali sull'equilibrio di bilancio. Esso, al contempo, non può in alcun modo incidere sulla potestà legislativa che la Costituzione e gli statuti speciali, nel caso delle Regioni ad autonomia speciale come la Regione Siciliana, attribuiscono alle assemblee regionali. Queste ultime esercitano la propria competenza legislativa «in piena autonomia politica, senza che organi a ess[e] estranei possano né vincolarla né incidere sull'efficacia degli atti che ne sono espressione (salvo, beninteso, il sindacato di costituzionalità delle leggi regionali spettante alla Corte costituzionale)» ([sentenza n. 39 del 2014](#)).

L'accertamento della irregolarità/illegittimità dei dati contabili oggetto della decisione di parifica, impugnata dinanzi alle Sezioni riunite in speciale composizione, ha l'effetto di mettere a disposizione anche dell'ente controllato dati contabili corretti che riflettono le condizioni del bilancio a una certa data e incidono sul suo ciclo, in modo tale che il medesimo ente possa decidere di intervenire in sede di assestamento ovvero nei successivi bilanci di previsione e rendicontazioni, in linea con il principio di continuità del bilancio.

Tanto più in considerazione della natura di «bene pubblico» del bilancio stesso ([sentenza n. 184 del 2016](#)), funzionale a sintetizzare e certificare le scelte dell'ente territoriale sulla gestione delle risorse della collettività e a svelarne la rispondenza ai principi costituzionali.

Se l'ente territoriale dovesse ritenere di non adottare interventi correttivi, potranno, in ipotesi, determinarsi i presupposti per un'eventuale impugnativa della legge regionale davanti a questa Corte, in via principale, su ricorso del Governo, ovvero in via incidentale da parte della medesima sezione regionale di controllo o delle Sezioni riunite della Corte dei conti in speciale composizione in sede di parifica del successivo rendiconto generale, qualora si ritenga che il discostamento da quanto certificato dalla Corte dei conti sia idoneo a pregiudicare gli equilibri di bilancio e i principi di stabilità finanziaria posti dai precetti costituzionali.

5.3.- Tanto premesso, risulta evidente che la decisione delle Sezioni riunite della Corte dei conti in speciale composizione, impugnata con i due ricorsi in esame, non interferisce con la competenza che l'art. 19 dello statuto reg. Siciliana attribuisce

con la già citata [sentenza n. 39 del 2014](#) – era il caso previsto dall'art. 1, comma 7, del d.l. n. 174 del 2012, come convertito.

Deve dunque ribadirsi che oggetto specifico della decisione delle Sezioni riunite in speciale composizione non è la legge regionale di approvazione del rendiconto, ma il risultato di amministrazione e cioè i saldi contabili che lo rappresentano in un determinato momento. Pertanto, non si determina alcuna sovrapposizione tra l'esito del giudizio delle Sezioni riunite in speciale composizione, inerente alla legittimità/correttezza degli specifici dati contabili, e la legge regionale di approvazione del rendiconto generale, da intendersi quale adempimento essenziale in relazione alla responsabilità nei confronti degli elettori e degli altri portatori di interessi (sentenze [n. 246 del 2021](#) e [n. 49 del 2018](#)). La rendicontazione – questa Corte ha inoltre affermato – costituisce «presupposto fondamentale del circuito democratico rappresentativo», in quanto assicura «ai membri della collettività la cognizione delle modalità [di impiego delle risorse e [de]i risultati conseguiti da chi è titolare del mandato elettorale] ([sentenza n. 184 del 2016](#))» ([sentenza n. 18 del 2019](#)).

Peraltro, nel caso in esame, i motivi dell'impugnativa davanti alle Sezioni riunite in speciale composizione, ex art. 11, comma 6, lettera e), codice giust. contabile, riguardano due specifiche voci su cui le Sezioni riunite per la Regione Siciliana, nella decisione di parificazione impugnata (n. 6/2021/SS.RR./PARI), resa in attuazione dell'art. 6 del d.lgs. n. 655 del 1948, avevano rilevato eccezioni tali da non consentirne la parifica.

Si trattava, in altri termini, di risultanze contabili su cui non era intervenuta la parifica da parte delle Sezioni riunite della Regione Siciliana.

Si deve, inoltre, sottolineare che l'Assemblea regionale siciliana ha tempestivamente e volontariamente provveduto, in sede di assestamento del bilancio, attuato con la legge della Regione Siciliana 26 novembre 2021, n. 30 (Assestamento del Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2021 e per il triennio 2021/2023), a recepire i rilievi svolti, in prima istanza, in particolare in relazione all'eccezione formulata nella decisione 6/2021/SS.RR./PARI con riferimento alla non corretta quantificazione dell'accantonamento relativo al fondo crediti di dubbia esigibilità. Ciò ha inteso fare in vista dell'obiettivo di realizzare politiche pluriennali di gestione delle risorse pubbliche e di risanamento, coerenti con i principi costituzionali dell'equilibrio tendenziale di bilancio e di stabilità finanziaria, che implicano dati contabili veridici e corretti.

5.4.- In conclusione, si deve dichiarare che spettava allo Stato – e per esso alla Corte dei conti, sezioni riunite in sede giurisdizionale, in speciale composizione – esercitare la funzione giurisdizionale e conseguentemente adottare la decisione resa pubblica, all'udienza del 7 ottobre, con la lettura del dispositivo, e poi emessa con la sentenza n. 20/2021/DELC, depositata in data 17 dicembre 2021, in relazione al ricorso proposto ex art. 11, comma 6, lettera e), cod. giust. contabile, dalla Procura generale presso la sezione giurisdizionale d'appello della Corte dei conti per la Regione Siciliana avverso la decisione di parifica del rendiconto della Regione Siciliana (n. 6/2021/SS.RR./PARI), a seguito dell'entrata in vigore della legge reg. Siciliana n. 26 del 2021 di approvazione del rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2019.

Per Questi Motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

dichiara che spettava allo Stato – e per esso alla Corte dei conti, sezioni riunite in sede giurisdizionale, in speciale composizione – esercitare la funzione giurisdizionale e conseguentemente adottare la decisione resa pubblica, all'udienza del 7 ottobre 2021, con la lettura del dispositivo, e poi emessa con la sentenza n. 20/2021/DELC, depositata in data 17 dicembre 2021 e notificata dall'Ufficio di Procura generale presso la Sezione giurisdizionale d'appello per la Regione Siciliana in data 21 dicembre 2021, in relazione al ricorso n. 740/SR/DELC, proposto ex art. 11, comma 6, lettera e), dell'Allegato 1 (Codice di giustizia contabile) del decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174 (Codice di giustizia contabile, adottato ai sensi dell'articolo 20 della legge 7 agosto 2015, n. 124), dalla Procura generale presso la sezione giurisdizionale d'appello della Corte dei conti per la Regione Siciliana avverso la decisione di parifica del rendiconto della Regione Siciliana (n. 6/2021/SS.RR./PARI) resa dalle Sezioni riunite della Corte dei conti per la Regione Siciliana, a seguito dell'entrata in vigore della legge della Regione Siciliana 30 settembre 2021, n. 26 (Approvazione del rendiconto generale della Regione per l'esercizio finanziario 2019 e del rendiconto consolidato dell'esercizio 2019 di cui al comma 8 dell'articolo 11 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 giugno 2022.

F.to:

Giuliano AMATO, Presidente

Silvana SCIARRA, Redattore

Igor DI BERNARDINI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 22 luglio 2022.