



Repubblica italiana del. n. 120/2018/PARI

La Corte dei conti

in

Sezione regionale di controllo

per l'Abruzzo

nella Camera di consiglio del 5 luglio 2018

composta dai Magistrati:

Lucilla VALENTE	Presidente f.f.
Andrea BALDANZA	Consigliere (estensore)
Marco VILLANI	Consigliere
Antonio DANDOLO	Consigliere
Luigi D'ANGELO	Primo Referendario
Angelo Maria QUAGLINI	Primo Referendario (relatore)

VISTI gli articoli 81, 97, 100, comma 2, e 103, comma 2, della Costituzione;

VISTA la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, recante "*Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione*";

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131, recante "*Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3*";

VISTO il Testo Unico delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con Regio Decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante "*Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti*";

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato dalle Sezioni Riunite con la deliberazione 16 giugno 2000, n. 14, e successive modificazioni;

VISTO il decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, recante "*Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni favore delle zone terremotate nel maggio 2012*", convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, ed in particolare l'articolo 1, comma 5, secondo cui "*Il Rendiconto generale della regione è parificato dalla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti*"



ai sensi degli articoli 39, 40 e 41 del testo unico di cui al regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214”;

VISTA la legge regionale 2 febbraio 2002, n. 3, concernente *“Ordinamento contabile della Regione Abruzzo”;*

VISTA la deliberazione di questa Sezione regionale del 26 febbraio 2016, n. 39/2016/PARI, con cui si è dichiarata, ai sensi dell’articolo 41, R.D. n. 1214/1934 e dell’articolo 1, comma 5, D.L. n. 174/2012, la regolarità del Rendiconto generale della Regione Abruzzo per l’esercizio 2013, con esclusione delle poste contraddistinte dalle lettere da a) ad e), sollevando, contestualmente, questioni di legittimità costituzionale in merito alle poste non parificate contraddistinte dalle lettere c) ed e) sospendendo, in parte qua, il giudizio;

CONSIDERATA l’ordinanza di questa Sezione regionale del 23 marzo 2016, n. 13, del 2016 di rimessione della questione di legittimità costituzionale, in via incidentale, con riferimento ad alcune disposizioni di legge relative alle poste di Rendiconto non parificate, contraddistinte dalle lettere c) ed e) all’interno del dispositivo della delibera n. 39 del 2016;

ATTESO che, in pendenza del contenzioso innanzi alla Corte costituzionale, la Regione Abruzzo ha approvato, in data 7 marzo 2017, la legge regionale n. 16 del 2017 - *“Rendiconto generale per l’esercizio 2013. Conto finanziario, conto generale del patrimonio e nota illustrativa preliminare”;*

CONSIDERATO che, successivamente a detta disposizione legislativa, la Corte costituzionale con sentenza del 22 marzo 2017, n. 89, depositata il 27 aprile 2017, ha dichiarato l’illegittimità costituzionale delle disposizioni impugnate da questa Sezione regionale, respingendo l’eccezione di cessata la materia del contendere dedotta dalla Regione Abruzzo in virtù dell’approvazione della legge regionale n. 16 del 2017;

VISTO che il Presidente del Consiglio dei Ministri, con ricorso notificato il 19-22 maggio 2017 e depositato il 29 maggio 2017, ha impugnato l’intera legge della Regione Abruzzo 7 marzo 2017, n. 16 (Rendiconto generale per l’esercizio 2013. Conto finanziario, conto generale del patrimonio e nota illustrativa preliminare), nonché, specificamente, gli articoli 1, commi 1 e 2; 8; 9; 10; 11 e 12 della medesima legge, per violazione degli articoli 81, quarto comma, e 117, terzo comma, della Costituzione, anche in riferimento all’articolo 29, comma 1, del decreto legislativo 28 marzo 2000, n. 76 (Principi fondamentali e norme di coordinamento in materia di bilancio e di contabilità delle regioni, in attuazione dell’articolo 1, comma 4, della legge 25 giugno 1999, n. 208) ed all’articolo 39, comma 1, della legge Regione Abruzzo 25 marzo 2002, n. 3 (Ordinamento contabile della Regione Abruzzo);



CONSIDERATO che la Corte costituzionale con sentenza del 9 gennaio 2018, n. 49, depositata il 5 marzo 2018, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'intera legge regionale n. 16 del 2017, recante il "*Rendiconto generale per l'esercizio 2013. Conto finanziario, conto generale del patrimonio e nota illustrativa preliminare*";

VISTA la nota del 24 aprile 2018, a firma del Direttore generale della Regione Abruzzo (prot. n. 118895/18), con la quale è stata trasmessa la Delibera di Giunta regionale del 13 aprile 2018, n. 215/C, concernente "*Disegno di legge recante: "Rendiconto generale per l'esercizio 2013"*";

VISTA l'ordinanza n. 38/2018 del 5 luglio 2018, con la quale il Presidente f.f. ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

UDITO il relatore Primo Referendario Angelo Maria QUAGLINI;

RITENUTO di individuare come estensore il Cons. Andrea BALDANZA;

RITENUTO in

FATTO e DIRITTO

In via preliminare la Sezione regionale deve pronunciarsi sugli effetti della Delibera di Giunta Regionale del 13 aprile 2018, n. 215/C e sul rilievo giuridico della trasmissione della medesima. Tale delibera, infatti, è stata trasmessa senza che l'Amministrazione abbia precisato all'interno di quale procedura o attività di competenza della Corte dei conti debba innestarsi. Dalla Relazione alla DGR n. 215 del 2018 si evince che la stessa intende "*ripresentare le risultanze finali del Rendiconto 2013 alla luce delle modifiche apportate con la DGR 8 agosto 2017, n. 435/C*".

Secondo i tradizionali canoni ermeneutici, ai sensi dell'articolo 1367 c.c. "*nel dubbio [gli atti] devono interpretarsi nel senso in cui possono avere qualche effetto, anziché in quello secondo cui non ne avrebbero alcuno*". Deve quindi ritenersi che l'invio della Delibera di Giunta Regionale integri un'istanza dell'Amministrazione di riapertura del procedimento di approvazione del Rendiconto per l'esercizio 2013, superando quanto statuito da questa Sezione regionale della Corte dei conti con la pronuncia del 26 febbraio 2016, 39/2016/PARI.

Tale istanza deve, tuttavia, respingersi in quanto irricevibile per le ragioni di seguito esposte.

La sequenza degli atti e delle pronunce successive alla delibera di questa Sezione regionale n. 39 del 2016 preclude la possibilità di riaprire il procedimento di parifica del Rendiconto relativo all'esercizio 2013, non potendosi minare il principio della inoppugnabilità delle statuizioni assunte in contraddittorio e nella forma della giurisdizione. Resta, ovviamente, impregiudicato il potere/dovere della Sezione regionale di valutare



decisioni assunte dall'amministrazione regionale in occasione del giudizio di parifica sul Rendiconto dell'esercizio 2014.

Con la decisione di questa Sezione regionale n. 39 del 26 febbraio 2016, è stato, infatti, dichiarato regolare il *"Rendiconto generale della Regione Abruzzo per l'esercizio 2013"*, nelle sue componenti del conto del bilancio e del conto del patrimonio, con esclusione delle poste contraddistinte dalle lettere da a) ad e). Contestualmente, la Sezione regionale ha sollevato questione di legittimità costituzionale in merito alle disposizioni legislative regionali in virtù delle quali si era proceduto alla riprogrammazione delle economie vincolate [lettera c) dell'elenco delle poste non parificate] ed al calcolo del disavanzo finanziario. Tali questioni sono state sollevate con l'ordinanza di questa Sezione regionale n. 13 del 2016.

La pronuncia di questa Sezione regionale n. 39 del 2016, pertanto, conteneva talune statuizioni favorevoli all'Amministrazione regionale (approvazione del Rendiconto generale e dei conti allegati), talune immediatamente lesive (mancata parifica delle poste di cui alla lettere da a) a e)) con contestuale rimessione di questione di legittimità costituzionale riguardo a talune leggi regionali sottese alle poste ed ai dati enunciati nelle lettere c) ed e) della poste non parificate. Successivamente all'ordinanza di rimessione, ma anteriormente alla pronuncia della Corte costituzionale, la Regione Abruzzo ha approvato, in data 7 marzo 2017, la legge regionale n. 16 del 2017, recante il *"Rendiconto generale per l'esercizio 2013. Conto finanziario, conto generale del patrimonio e nota illustrativa preliminare"*. La Regione Abruzzo, facendo spirare i termini per l'impugnazione della delibera n. 39 del 2016 ha, pertanto, fatto acquiescenza rispetto alle statuizioni pur immediatamente lesive e non incise dalla rimessione alla Corte costituzionale.

L'approvazione della legge regionale n. 16 del 2017 è stata, tuttavia, dedotta dalla medesima amministrazione, in occasione del giudizio innanzi alla Corte costituzionale, (poi) definito con la sentenza 22 marzo 2017, n. 89, al fine di conseguire la cessazione della materia del contendere. Ciò comprova che l'oggetto del sindacato disposto dalla Sezione regionale è stato (irreversibilmente) modificato dall'amministrazione regionale, in virtù della predisposizione di nuovi atti amministrativi e ricostruzioni contabili. La Corte costituzionale, nella citata sentenza n. 89 del 2017 ha, peraltro, affermato che *"la legge sopravvenuta oltre a non avere un legame diretto con le norme impugnate non assicura chiarezza e stabilità ai conti regionali peggiorando la situazione dell'ente territoriale anche per l'assenza di punti di riferimento sicuri quali la continuità con le risultanze degli esercizi pregressi e l'esatta contabilizzazione dei crediti e dei debiti esistenti"*.

L'approvazione della legge regionale n. 16 del 2017, recante un Rendiconto generale relativo all'esercizio 2013 contenente dati e coperture diverse rispetto a quelle esaminate



dalla Sezione regionale, ha generato un'irreversibile frattura con le statuizioni contenute nella delibera n.39 del 2016. La Corte costituzionale ha, infatti, osservato che *"la sopravvenuta legge regionale n. 16 del 2017 avrebbe risolto il problema della copertura attraverso l'accertamento di un congruo avanzo di amministrazione. Detto avanzo viene ottenuto tramite un'operazione contabile non corretta, in considerazione del fatto che vengono inserite partite attive per ben 2.189.508.684, in assenza delle necessarie operazioni di accertamento come è stato contestato dalla Corte dei conti in sede di parifica"*. Nella stessa pronuncia, la Corte costituzionale, ha precisato che *"l'art. 13 della sopravvenuta legge regionale Abruzzo n. 16 del 2017 [ha] prev[isto] un avanzo di amministrazione per l'esercizio 2013 pari ad € 1.184.286.519,66 mentre il risultato di amministrazione accertato dalla Corte dei conti, presenta[va] al netto delle partite non parificate, un saldo negativo pari ad € 538.201.471,80 ... le dimensioni del divario in grande misura dipendenti dal forzoso inserimento di residui attivi e passivi non accertati, dimostrano intrinsecamente l'inattendibilità e l'assenza di credibilità del Rendiconto e dell'assunto della Regione secondo cui l'operazione contestata sarebbe conforme alle vigenti disposizioni"*. Irrilevante, ai fini della presente decisione, risulta la circostanza che la Corte costituzionale abbia respinto la richiesta, avanzata dalla Regione Abruzzo, di dichiarare la cessata materia del contendere, atteso che *"la normativa sopravvenuta [avrebbe potuto] al più venire in rilievo ai fini della restituzione degli atti al giudice remittente per un nuovo vaglio delle questioni sollevate. Evenienza comunque da escludersi dal momento che lo ius superveniens non ha inciso sulle disposizioni censurate dalla rimettente Corte dei conti"*.

Tali affermazioni comprovano quindi che, successivamente alla delibera della Sezione regionale della Corte dei conti di parifica parziale del Rendiconto presentato dalla Regione Abruzzo per l'esercizio 2013, l'amministrazione ha fatto acquiescenza riguardo alle poste non parificate procedendo invece ad ulteriori adempimenti, rispetto alle poste oggetto del giudizio di legittimità costituzionale.

Il giudizio di parifica innanzi alla Corte dei conti, del resto, non impedisce all'Amministrazione regionale, né di approvare il Rendiconto nella formulazione (pur) censurata dalla Corte dei conti, né di emendarlo atteso che, come affermato dalla stessa Corte costituzionale *"le funzioni di controllo non possono essere spinte sino a vincolare il contenuto degli atti legislativi o a privarli dei loro effetti. Le funzioni di controllo della Corte dei conti trovano infatti un limite nella potestà legislativa dei Consigli regionali che, in base all'assetto dei poteri stabilito dalla Costituzione, la esercitano in piena autonomia politica, senza che organi a essi estranei possano né vincolarla né incidere sull'efficacia degli atti che ne sono espressione"* (sentenza 6 marzo 2014, n. 39).



Una volta approvato il Rendiconto di esercizio mediante provvedimento legislativo, le successive evenienze relative alla medesima disposizione non determinano una riapertura dei termini procedurali con reviviscenza delle competenze della Sezione regionale della Corte dei conti. L'inoppugnabilità delle statuizioni affermate dalla Sezione regionale della Corte dei conti ed il rispetto dei termini impugnatori integrano principi intangibili che non possono essere minati da circostanze sopravvenute ed estranee al sindacato della Corte dei conti. Le pronunce rese dalle Sezioni regionali della Corte dei conti in occasione del giudizio di parifica del Rendiconto possono essere impugnate, dalla parte che affermi una lesione degli interessi di cui è portatrice, ai sensi dell'articolo 11, comma 6, lett. e) del decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174 (Codice Giustizia Contabile – CGC) innanzi alle Sezioni Riunite della Corte dei conti in speciale composizione. L'amministrazione regionale pur pregiudicata dalla pronuncia della Sezione regionale della Corte dei conti, rispetto alle poste e voci di Rendiconto non parificate (e non sottoposte a giudizio di legittimità costituzionale) avrebbe avuto l'interesse ad impugnare, nei termini decadenziali, le statuizioni lesive. Tuttavia, una volta spirato il termine di impugnazione innanzi alle Sezioni Riunite della Corte dei conti in speciale composizione ed avendo l'amministrazione regionale approvato, nell'esercizio della propria potestà legislativa, il Rendiconto generale per l'esercizio 2013 con la legge n. 16 del 2017, i successivi giudizi inerenti detta disposizione normativa non possono comportare la riapertura del giudizio innanzi alla Sezione regionale della Corte dei conti. Se così non fosse, la pronuncia della Sezione regionale della Corte dei conti non acquisirebbe mai la forza di giudicato, atteso che lo spirare del termine impugnatorio non escluderebbe la possibilità che (eventuali) contenziosi sopravvenuti implicino un nuovo esame da parte della Sezione regionale. La pronuncia della Sezione regionale, resa in contraddittorio alla presenza della Procura regionale e nella forma della giurisdizione, risulterebbe minata nell'attitudine a divenire cosa giudicata.

Giova, altresì, ricordare che in una fattispecie, per taluni aspetti analoga, le Sezioni Riunite della Corte dei conti in speciale composizione hanno ritenuto l'interesse ad agire della parte ricorrente, sussistente *"fintantoché l'Assemblea legislativa ... non avesse approvato con legge il Rendiconto generale"* (Corte dei conti, Sezioni Riunite, speciale composizione, sentenza 15 dicembre 2017, n. 44/2017/EL).

In virtù di siffatti principi, deve ritenersi inammissibile l'istanza sottesa alla trasmissione della Delibera di Giunta Regionale del 13 aprile 2018, n. 215/C e, per l'effetto, estinto il giudizio sospeso a seguito della delibera di questa Sezione regionale del 26 febbraio 2016, n. 39/2016/PARI.



P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

DELIBERA

per le motivazioni sopra esposte, l'irricevibilità della richiesta di riapertura del giudizio di parifica relativo al Rendiconto generale della Regione Abruzzo per l'esercizio 2013 e la contestuale estinzione del giudizio sospeso a seguito della delibera di questa Sezione regionale del 26 febbraio 2016, n. 39/2016/PARI;

ORDINA

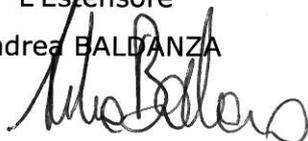
la restituzione della DGR n. 215/C del 13 aprile 2018, ad oggetto "Disegno di legge regionale recante: "Rendiconto generale per l'esercizio 2013", per il seguito di competenza.

DISPONE

che copia della presente decisione sia trasmessa, a cura della Segreteria, al Presidente della Regione Abruzzo, al Presidente del Consiglio regionale d'Abruzzo, al Procuratore regionale presso la Sezione giurisdizionale per l'Abruzzo e, per conoscenza, al Presidente della Corte dei conti.

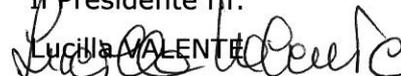
Così deciso in L'Aquila, nella Camera di consiglio del 5 luglio 2018.

L'Estensore
Andrea BALDANZA



Il Presidente f.f.

Lucilla VALENTE



Depositata in Segreteria il **2 AGO. 2018**

Il Funzionario preposto al Servizio di Supporto

Lorella Giammaria

