

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **142/1968** (ECLI:IT:COST:1968:142)

Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**

Presidente: **SANDULLI** - Redattore: - Relatore: **CRISAFULLI**

Udienza Pubblica del **23/10/1968**; Decisione del **18/12/1968**

Deposito del **30/12/1968**; Pubblicazione in G. U.

Norme impugnate:

Massime: **3074 3075 3076 3077 3078**

Atti decisi:

N. 142

SENTENZA 18 DICEMBRE 1968

Deposito in cancelleria: 30 dicembre 1968.

Pubblicazione in "Gazz. Uff.le" n. 6 dell'8 gennaio 1969.

Pres. SANDULLI - Rel. CRISAFULLI

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. ALDO SANDULLI, Presidente - Prof. GIUSEPPE BRANCA - Prof. MICHELE FRAGALI - Prof. COSTANTINO MORTATI - Prof. GIUSEPPE CHIARELLI - Dott. GIUSEPPE VERZÌ - Dott. GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI - Prof. FRANCESCO PAOLO BONIFACIO - Dott. LUIGI OGGIONI - Dott. ANGELO DE MARCO - Avv. ERCOLE ROCCHETTI - Prof. ENZO CAPALLOZZA - Prof. VINCENZO MICHELE TRIMARCHI - Prof. VEZIO CRISAFULLI - Dott. NICOLA REALE, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 97 della legge 23 aprile 1966, n. 218, che approva il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1966, e delle leggi 3 marzo 1949, n. 52 (artt. 12 e 13), 14 febbraio 1963, n. 60 (art. 10, primo comma, lett. a e d), 18 luglio 1959, n. 555 (art. 10), 23 dicembre 1962, n. 1844 (art. 4), 27 ottobre 1951, n. 1402 (art. 2, ultimo comma), 14 novembre 1961, n. 1268 (art. 5, secondo comma), 9 febbraio 1963, n. 223 (art. 5, secondo comma), e 3 gennaio 1960, n. 15 (artt. 1 e 5), promosso con ordinanza emessa il 25 luglio 1967 dalla Corte dei conti a sezioni riunite nel giudizio di parificazione del rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 1966, iscritta al n. 188 del registro ordinanze 1967 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 282 dell'11 novembre 1967.

Visto l'atto d'intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

udita nell'udienza pubblica del 23 ottobre 1968 la relazione del Giudice Vezio Crisafulli;

udito il sostituto avvocato generale dello Stato Renato Carafa, per il Presidente del Consiglio dei Ministri.

Ritenuto in fatto:

1. - Con ordinanza emessa il 25 luglio 1967, la Corte dei conti a sezioni riunite nel giudizio di parificazione del rendiconto generale dello Stato e dei conti ad esso allegati per l'esercizio finanziario 1966, accogliendo l'istanza avanzata dal Procuratore generale, sospendeva il giudizio in corso per la parte attinente ai risultati della gestione dei capitoli n. 5131 (Ministero industria e commercio), n. 2779 (Ministero tesoro), n. 5041 (Ministero tesoro), n. 5146 (Ministero tesoro), n. 5367 (Ministero lavori pubblici), n. 5502 (Ministero lavori pubblici), n. 1163 (Ministero marina mercantile), n. 1164 (Ministero marina mercantile), n. 1542 (Ministero industria e commercio) e sollevava questione di legittimità costituzionale nei confronti dell'art. 97 della legge 23 aprile 1966, n. 218, per contrasto con la disposizione di cui all'art. 81, comma terzo, della Costituzione nonché nei confronti delle leggi 3 marzo 1949, n. 52 (artt. 12 e 13), 14 febbraio 1963, n. 60 (art. 10, primo comma, lett. a e d), 18 luglio 1959, n. 555 (art. 10), 23 dicembre 1962, n. 1844 (art. 4), 27 ottobre 1951, n. 1402 (art. 2, ultimo comma), 14 novembre 1961, n. 1268 (art. 5, secondo comma), 9 febbraio 1963, n. 223 (art. 5, secondo comma), 3 gennaio 1960, n. 15 (artt. 1 e 5) per contrasto con la disposizione di cui all'art. 81, comma quarto, della Costituzione.

Premesse alcune considerazioni sull'accentuarsi della tendenza ad eludere la normativa dell'art. 81 della Costituzione attraverso la ricerca di espedienti che andrebbero perfezionandosi sino ad ingenerare il timore della creazione di un sistema autonomo e contrapposto a quello costituzionalmente previsto, le sezioni riunite prospettano le seguenti osservazioni circa la non manifesta infondatezza delle questioni relative alle norme impugnate.

L'art. 97 della legge 23 aprile 1966, n. 218, che approva il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1966, autorizza l'erogazione di sussidi e premi diretti a promuovere e sostenere iniziative intese all'ammodernamento delle produzioni artigiane ed alla maggiore conoscenza e diffusione dei relativi prodotti, richiamando per le modalità di erogazione l'art. 2 della legge 30 giugno 1954, n. 358. Quest'ultima legge, a sua volta, autorizzava all'art. 1 una spesa per le anzidette finalità, in aggiunta alle spese previste dalla legge 8 luglio 1950, n. 484, ma limitatamente all'esercizio finanziario 1953-1954. Cosicché, decorso quell'esercizio, la predetta autorizzazione di spesa ha cessato di esplicare ogni effetto e la successiva autorizzazione, contenuta nella legge di approvazione del bilancio, avrebbe per conseguenza stabilito una nuova spesa, tale dovendo considerarsi ogni spesa che non formi oggetto di norme autorizzative distinte da quelle poste nella legge di bilancio. L'accennata configurazione di essa

come nuova spesa riceverebbe anche conferma dall'esistenza nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'industria e commercio di due distinti capitoli: l'uno (n. 1264) relativo alla spesa disposta dalla legge n. 484 del 1950 e l'altro (n. 5131) relativo alla spesa autorizzata con l'art. 97 in questione. Di qui il dedotto contrasto con il precetto dell'art. 81, comma terzo, della Costituzione, il quale vieta di stabilire nuove spese con la legge di bilancio.

Per tutte le altre disposizioni impugnate l'ordinanza rileva un contrasto rispetto alla norma di cui al quarto comma dello stesso art. 81 della Costituzione, in quanto, pur comportando esse oneri a carico del bilancio dello Stato, non recherebbero alcuna indicazione circa i mezzi per farvi fronte.

Si tratta in particolare: a) dell'art. 12 della legge 3 marzo 1949, n. 52, che pone a carico dello Stato spese per il rimborso delle rate di rendita, compresi gli accessori integrativi, pagate e da pagare dall'I.N.A.I.L. ad invalidi permanenti ed a superstiti, in dipendenza di infortuni determinati da rischio di guerra, nonché del successivo art. 13, comma primo, che estende queste disposizioni alle Casse mutue marittime tirrena, adriatica e mediterranea per gli infortuni e le malattie: posto che l'art. 14 della stessa legge indica la copertura solamente per i maggiori oneri a carico dello Stato relativi all'aumento delle indennità per gli infortuni e le malattie professionali dovute ai dipendenti dello Stato, ne deriverebbe una carenza di indicazione dei mezzi di copertura per gli oneri che lo Stato si è assunto nei confronti degli altri beneficiari; la spesa di cui trattasi risulta iscritta ed erogata a carico del capitolo 2779 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro;

b) dell'art. 2, ultimo comma, della legge 27 ottobre 1951, n. 1402, che pone a carico dello stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici le spese occorrenti per la raccolta e la elaborazione degli elementi necessari alla preparazione dei piani di ricostruzione: la spesa è iscritta ed erogata a carico del capitolo 5502 di tale stato di previsione;

c) dell'art. 10 della legge 18 luglio 1959, n. 555, il quale - aggiungendo due commi all'art. 24 della legge 29 luglio 1957, n. 634 - pone a carico del tesoro dello Stato l'onere dei contributi concessi dalla Cassa per il Mezzogiorno agli Istituti di credito indicati dalla legge 11 aprile 1953, n. 298: la spesa è iscritta ed erogata a carico del capitolo 5146 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro;

d) degli artt. 1 e 5 della legge 3 gennaio 1960, n. 15, con i quali viene autorizzata la spesa straordinaria di lire 2.500 milioni per il completamento, l'aggiornamento e la pubblicazione della carta geologica d'Italia e dei relativi studi illustrativi: la spesa è iscritta ed erogata a carico del capitolo 1542 dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'industria e commercio;

e) dell'art. 5, secondo comma, della legge 14 novembre 1961, n. 1268, che autorizza il Ministro per la marina mercantile a corrispondere un contributo annuale all'Ente autonomo del porto di Palermo per gli oneri di avviamento e di organizzazione nei primi cinque esercizi finanziari dell'Ente: la spesa è iscritta ed erogata a carico del capitolo 1163 dello stato di previsione della spesa del Ministero della marina mercantile;

f) dell'art. 4 della legge 23 dicembre 1962, n. 1844, concernente la spesa a carico del bilancio dello Stato per la costruzione di alloggi popolari nella città di Bari: la spesa è iscritta ed erogata a carico del capitolo 5367 dello stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici;

g) dell'art. 5, secondo comma, della legge 9 febbraio 1963, n. 223, che autorizza il Ministro per la marina mercantile a corrispondere un contributo annuale al consorzio per il porto di Civitavecchia, per gli oneri di avviamento ed organizzazione dei primi cinque esercizi finanziari del consorzio: la spesa è iscritta ed erogata a carico del capitolo 1164 dello stato di previsione

della spesa del Ministero della marina mercantile;

h) dell'art. 10 della legge 14 febbraio 1963, n. 60, che prevede per il finanziamento del programma decennale di costruzione di case per lavoratori vari contributi, fra i quali risultano posti a carico dello Stato "un contributo pari al 4,30 per cento del complesso dei contributi indicati alle successive lett. b e c" (lettera a del primo comma dell'art. 10 citato) ed "un contributo per ciascun alloggio completato entro il 31 marzo 1973" (lettera d del primo comma dell'art. 10 citato): la spesa è iscritta ed erogata a carico del capitolo 5041 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro.

Circa la rilevanza delle questioni prospettate, le sezioni riunite della Corte dei conti fanno presente che nel giudizio di parificazione sono da porre a riscontro, a norma dell'articolo 39 del T.U. 12 luglio 1934, n. 1214, i risultati del rendiconto con le leggi del bilancio e quindi, nel caso in esame, le spese come sopra erogate con i corrispondenti capitoli e con le norme di legge cui quelli si riferiscono.

L'ordinanza, notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri ed al Ministro per il tesoro, comunicata ai Presidenti delle due camere del Parlamento, è stata pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 282 dell'11 novembre 1967.

2. - Si è costituito in giudizio, con atto depositato il 30 novembre 1967, il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocato generale dello Stato.

Nelle sue deduzioni, l'Avvocatura di Stato, premesse alcune considerazioni sulla natura dell'attività svolta dalla Corte dei conti che "delibera" sul rendiconto generale dello Stato a sezioni riunite "con le formalità della sua giurisdizione contenziosa", senza alcun contraddittorio con l'Amministrazione, compiendo una operazione di "verificazione" ed una di "parificazione", nonché sul contenuto della "relazione" che la stessa Corte svolge in ordine al rendiconto, esprime il dubbio se nella fattispecie in esame ricorrano le condizioni previste dalla legge costituzionale n. 1 del 1948 per la proposizione di questioni di legittimità costituzionale. In questo ordine di idee manifesta l'opinione che i due precedenti offerti dalle sentenze n. 165 del 1963 e n. 121 del 1966, con le quali questa Corte ha ritenuto legittimata la Corte dei conti a proporre questioni di legittimità costituzionale nell'esercizio della funzione di parificazione dei rendiconti generali della Regione siciliana e della amministrazione della Cassa depositi e prestiti e degli Istituti di previdenza, concernendo casi differenti da quello ora in considerazione, non sarebbero tali da precludere un riesame del problema. Ed allo stesso fine invoca anche argomenti di ordine testuale e sistematico, tratti dagli articoli 100 e 103 della Costituzione, dall'art. 13 e dall'intero titolo secondo del R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 per una distinzione fra le varie attribuzioni della Corte dei conti in funzioni di controllo e funzioni giurisdizionali, fra le quali ultime non potrebbe ritenersi compresa l'attività di "parificazione", "verificazione" e "deliberazione" relativa al rendiconto generale. Da questo punto di vista - ricorda la stessa Avvocatura - la parificazione dei rendiconti effettuata sino a tutto il 1965 risulta "deliberata" e non "decisa", mentre solo dal 1966 viene adoperata quest'ultima terminologia, che non sembrerebbe in armonia con le disposizioni di legge innanzi richiamate. Infine, quanto alle "formalità della sua giurisdizione contenziosa" prescritte dall'art. 40 del citato T.U. del 1934, esse non sarebbero idonee ad imprimere da sole una sostanza giurisdizionale, a parte che non erano previste dall'art. 32 della legge 14 agosto 1862, n. 800 e potrebbe anzi costituire motivo di dubbio la loro introduzione in base all'art. 35 della legge 3 aprile 1933, n. 255, di autorizzazione all'emanazione di un testo unico.

Sotto altro profilo, l'Avvocatura propone il dubbio sulla rilevanza delle questioni sollevate, in quanto la sorte del "giudizio" di parificazione, e quindi anche la sua sospensione, non avrebbe alcuna incidenza né sulla gestione del bilancio, che dà luogo a rapporti (impegni, ordinazioni e pagamenti) non reversibili (e cioè effettuati e comunque e quindi esauriti), né sull'iter previsto dalla legge per la presentazione e l'esame del rendiconto generale dello Stato,

sul quale il Parlamento, in completa autonomia dal giudizio della Corte dei conti, deve esprimere un suo voto, globale e politico, positivo o negativo.

Nel merito viene poi sostenuta la infondatezza delle varie questioni proposte.

L'art. 97 della legge 23 aprile 1966, n. 218, impugnata per contrasto rispetto all'art. 81, terzo comma, della Costituzione, non sarebbe illegittima, secondo l'Avvocatura dello Stato, in quanto - pur riproducendo testualmente la formula impiegata dalla legge n. 385 del 1954, che introduceva spese nuove, ma relativamente al solo esercizio 1953-54 - si limiterebbe a sostanziare il quantum degli stanziamenti già previsti dalla precedente legge n. 484 del 1950.

In ordine poi alle altre disposizioni, denunciate tutte per violazione dell'art. 81, quarto comma, della Costituzione, la Avvocatura controdeduce:

1) per quanto riguarda gli artt. 12 e 13, primo comma, della legge 3 marzo 1949, n. 52, essi importerebbero un onere che avrebbe avuto decorrenza a partire dal 1949-50 ed avrebbe trovato copertura con la legge di variazione al bilancio 1950-51 (legge 4 novembre 1951, n. 1196, tab. B, cap. 495 ter, Ministero del tesoro);

2) per quanto concerne gli artt. 1 e 5 della legge 3 gennaio 1960, n. 15 e l'art. 10 della legge 14 febbraio 1963, n. 60, il relativo onere avrebbe trovato copertura nel "fondo globale" compreso nel bilancio di previsione dell'esercizio sul quale avrebbe gravato la prima quota: bilancio che al momento della promulgazione di tali norme era in corso di predisposizione od era stato da poco presentato al Parlamento (v., rispettivamente, il cap. 538 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'esercizio 1960-61 ed il cap. 574 dello stesso stato di previsione per l'esercizio 1963-64);

3) tutte le altre leggi implicherebbero oneri certi nel loro verificarsi, ma indeterminati ed indeterminabili: come tali insuscettibili di essere quantificati e conseguentemente di essere oggetto di preventiva copertura. Si tratta, in particolare, dell'art. 2, ultimo comma, della legge n. 1402 del 1951 (spese relative alla preparazione e compilazione dei piani di ricostruzione dei comuni danneggiati dalla guerra, la cui competenza viene affidata al Ministero dei lavori pubblici, ove i comuni stessi non provvedano entro il termine stabilito, o dichiarino di non potere provvedere); dell'art. 10 della legge n. 555 del 1959 (che pone a carico dello Stato l'onere derivante dalla Cassa del Mezzogiorno dalla erogazione dei contributi agli istituti di credito per la concessione di mutui a tasso agevolato); dell'art. 5, secondo comma, della legge n. 1268 del 1961 (contributo per i primi cinque esercizi all'Ente autonomo del porto di Palermo nella misura che annualmente sarebbe stata riconosciuta necessaria per le spese di avviamento e di organizzazione); dell'art. 5, secondo comma, della legge n. 223 del 1963 (norma analoga alla precedente, in favore del consorzio per il porto di Civitavecchia); dell'art. 4 della legge n. 1844 del 1962, che autorizza una spesa, ripartita in più esercizi, per la costruzione di alloggi per la città di Bari, affidata al locale istituto autonomo delle case popolari, cui la Cassa depositi e prestiti era autorizzata ad anticipare le somme occorrenti, anche in più annualità).

3. - Con memoria depositata il 10 ottobre 1968 l'Avvocatura dello Stato ribadisce ed amplia le deduzioni già svolte nel precedente atto di intervento.

In particolare, contesta la legittimazione della Corte dei conti a sollevare questioni di legittimità costituzionale in sede di parificazione del rendiconto generale dello Stato, sostenendo che quest'ultima funzione non avrebbe carattere giurisdizionale, ma, come si evince dalla sua previsione negli art. 38 e 43 del T.U. n. 1214 del 1934, sarebbe compresa fra le attribuzioni di controllo della Corte stessa. Ulteriori argomenti a sostegno di questa tesi si trarrebbero dall'assenza delle caratteristiche sostanziali di un giudizio; dalla mancanza di un contraddittorio, considerata l'impossibilità giuridica dell'Amministrazione ad interloquire prima, durante e dopo la parificazione; dalla inesistenza, a differenza che nei procedimenti di

volontaria giurisdizione ed in quelli relativi ai ricorsi elettorali pendenti davanti ai Consigli comunali e provinciali, di un diritto o di un interesse legittimo privato, diretto ed attuale, leso da una legge.

In ordine alla rilevanza delle questioni sollevate, l'Avvocatura fa rilevare che la parificazione del rendiconto, consistendo nell'accertamento della gestione in conformità alla legge di bilancio, non tanto può, quanto deve postulare anche e soprattutto la legittimità costituzionale di quest'ultima legge, che sarebbe comunque obbligatoria per l'Amministrazione dal momento della sua approvazione: diversamente opinando, la eventuale dichiarazione di incostituzionalità della legge di bilancio o delle leggi di spesa importerebbe l'eliminazione del parametro base con il quale porre a raffronto i dati del consuntivo ed impedirebbe, in definitiva, la parificazione stessa. Né potrebbe mai ipotizzarsi, anche in astratto ed in via generale, una irregolarità dell'azione amministrativa che si sia conformata alle leggi di bilancio e di spesa, come pure in una situazione del genere una responsabilità amministrativo-contabile. L'eventuale irregolarità della gestione conseguente ad una dichiarazione di incostituzionalità avrebbe, quindi, come unico effetto, l'obbligo per il Parlamento di reperire una nuova "copertura", ma questa sarebbe, a sua volta, inutile, posto che le spese già effettuate, con tutti i crismi della legalità amministrativa, compresa in essi la registrazione, avrebbero dato luogo a rapporti ormai esauriti anche sotto il profilo intersubiettivo.

L'esame e la motivazione sulla rilevanza, così come svolti nell'ordinanza del giudice a quo, sarebbero inoltre superati, o quanto meno incompleti, in relazione alla successiva avvenuta approvazione del rendiconto da parte del Parlamento con la legge 8 marzo 1968, n. 257. La fattispecie in esame sarebbe, del resto, secondo l'avviso dell'Avvocatura, diversa da quelle decise con le sentenze n. 165 del 1963 e n. 121 del 1966, poiché in questi ultimi casi si trattava di accertare la legittimità costituzionale di leggi che riguardavano la competenza della Commissione speciale ad approvare i rendiconti della Cassa depositi e prestiti o che incidevano, come l'istituto della registrazione con riserva, sull'attività amministrativa della gestione di bilancio, non già sulle leggi di bilancio o di spesa che costituiscono il parametro per l'attività di parificazione: il controllo della Corte dei conti, infatti, non può che essere pieno sull'attività amministrativa di gestione, mentre non è ipotizzabile rispetto alle leggi di bilancio e di spesa.

Nel merito l'Avvocatura insiste sulla infondatezza delle questioni in esame, con argomenti già fatti valere nell'atto di intervento e come tali precedentemente esposti.

Nell'udienza del 23 ottobre 1968 l'Avvocatura dello Stato ha ribadito le deduzioni e le conclusioni già in precedenza formulate.

Considerato in diritto:

1. - L'Avvocatura generale dello Stato ha riproposto nel presente giudizio l'eccezione, già disattesa con la sentenza 13 dicembre 1966, n. 121, di inammissibilità per difetto di legittimazione della Corte dei conti, stante la mancanza nel procedimento a quo del carattere giurisdizionale, ai sensi dell'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, e dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87. In sostegno della eccezione non vengono però addotti argomenti nuovi, tali da indurre questa Corte a mutare il proprio orientamento al riguardo.

2. - Deve invece accogliersi l'altra eccezione di inammissibilità, per manifesta irrilevanza delle questioni di legittimità costituzionale sollevate dalla Corte dei conti con l'ordinanza di cui in epigrafe.

In proposito è da sottolineare preliminarmente la relazione funzionale che collega il rendiconto generale consuntivo dello Stato, sottoposto all'approvazione parlamentare nelle forme della legge, al bilancio di previsione, approvato a sua volta, all'inizio dell'esercizio finanziario, con legge del Parlamento.

La gestione dell'esercizio finanziario deve svolgersi, infatti, sulla base ed entro i limiti del bilancio di previsione, e la specifica funzione del rendiconto, presentato dal Governo al Parlamento a chiusura dell'esercizio, consiste appunto - come si esprime l'art. 31 del R.D. 1923, n. 2440 - nel riassumere e dimostrare "i risultati della gestione", sia per gli aspetti propriamente finanziari (cosidetto "conto del bilancio"), sia per gli aspetti propriamente patrimoniali (cosidetto "conto generale del patrimonio").

Investito dell'esame del rendiconto, il Parlamento è così messo in grado di accertare annualmente, comparando previsioni e realizzazioni, se le direttive, le autorizzazioni ed i limiti assegnati all'attività dell'Esecutivo siano stati puntualmente osservati. Ed è perciò che ogni eventuale problema concernente la legittimità costituzionale delle leggi disciplinanti la azione amministrativa, ivi compresa la stessa legge del bilancio di previsione, rimane a monte della relazione bilancio-rendiconto e delle valutazioni politiche di competenza del Parlamento all'atto dell'approvazione di quest'ultimo: quel che unicamente rileva in quella sede, sono i modi e la misura in cui le previsioni del bilancio sono state adempiute, i limiti in esso prestabiliti rispettati nel corso dell'esercizio.

Ma lo stesso deve dirsi con riferimento al giudizio di parificazione, traverso il quale la Corte dei conti si inserisce obbligatoriamente nel rapporto Governo- Parlamento, conferendo certezza ai dati risultanti dal rendiconto predisposto dall'Amministrazione ed in tal guisa cooperando, in posizione di indipendenza, con le Assemblee parlamentari, alle quali - secondo il dettato dell'art. 100, secondo comma, della Costituzione - deve riferire "direttamente" ed alle quali viene, infatti, trasmessa, con la relazione, la deliberazione di parificazione del rendiconto. È dunque proprio dalla considerazione dell'oggetto e della funzione del rendiconto che risultano determinati per logica conseguenza i limiti del giudizio di parificazione, il quale risulterebbe snaturato ove la Corte dei conti fosse autorizzata a indagare sulla legittimità costituzionale delle leggi sostanziali di spesa o di determinati capitoli della legge del bilancio, anziché assumere questi ultimi quali punti di riferimento del giudizio di sua competenza, secondo quanto si vedrà meglio più oltre. La Corte dei conti non si porrebbe più, in tal caso, come organo ausiliario del Governo, o meglio del Parlamento, ma verrebbe ad assumersi (sia pure al limitato effetto di investire questa Corte del relativo giudizio) compiti di controllo sull'esercizio della funzione legislativa, che nessuna disposizione comunque le attribuisce e che non sarebbe possibile riconoscerle per via di interpretazione, poiché la funzione assolta dal giudizio sul rendiconto esclude, già per quanto si è ora detto, che dubbi sulla conformità a Costituzione di leggi diverse da quelle regolanti l'attività della Corte dei conti abbiano rilevanza ai fini del giudizio medesimo.

Sotto questo profilo, si vede bene la diversità della presente fattispecie rispetto a quelle sulle quali questa Corte ebbe in precedenza a decidere con la sentenza 6 dicembre 1963, n. 165 e 13 dicembre 1966, n. 121: nel primo caso, la questione sollevata aveva ad oggetto disposizioni attinenti alla attività della Corte dei conti nei suoi rapporti con il Parlamento; nel secondo, disposizioni che incidevano immediatamente sull'esercizio delle attribuzioni di controllo della stessa Corte, cui veniva imposta la registrazione di atti amministrativi che essa altrimenti avrebbe avuto il potere-dovere di rifiutare.

Le considerazioni di ordine generale sopra esposte trovano più particolare conferma, raffrontando le operazioni, in cui si sostanzia il giudizio di parificazione, con i requisiti necessari affinché questioni di legittimità costituzionale siano rilevanti in un giudizio. Questi si riassumono nella esigenza minima, ma inderogabile, che la questione abbia riferimento a leggi o disposizioni di legge delle quali il giudice debba, in qualsiasi modo, direttamente o

indirettamente, fare applicazione nel processo dinanzi ad esso svolgentesi. Senonché, all'atto di procedere alla parificazione del rendiconto, la Corte dei conti non applica le leggi sostanziali di spesa, riflettentisi nei capitoli del bilancio di previsione, e neppure applica la legge di approvazione del bilancio.

Le prime, al pari di quest'ultima, essa ha già applicato, in corso di esercizio, operando il riscontro di legittimità sui singoli atti soggetti al suo controllo. Né il giudizio di parificazione implica revisione e possibile riforma dei risultati, ormai acquisiti, del riscontro effettuato; ché anzi - tutt'al contrario - in sede di giudizio di parificazione, la Corte dei conti è vincolata alle "proprie scritture", in conformità delle quali viene formalmente dichiarata nel dispositivo la "regolarità del rendiconto", e nemmeno in seguito a pronuncia di illegittimità costituzionale delle leggi su cui gli atti ammessi a registrazione si fondavano la Corte stessa potrebbe retroattivamente disconoscere quelle scritture, poiché la illegittimità degli atti dell'Amministrazione, conseguenziale alla dichiarata incostituzionalità della legge, non opera automaticamente, ma dev'essere a sua volta dichiarata e fatta valere nelle condizioni previste dall'ordinamento secondo le diverse possibili ipotesi.

E allorché poi la Corte dei conti prende a ragguagliare i dati del rendiconto, quest'ultimo non si configura come legge da applicarsi a concrete fattispecie, ma come un semplice documento contabile, a fronte del quale sta quell'altro documento contabile che è il rendiconto consuntivo. Ed è perciò che la "regolarità" che si tratta di accertare prescinde completamente dagli eventuali vizi di legittimità costituzionale del bilancio, non meno che delle leggi di spesa che ne stanno a fondamento.

Deve quindi concludersi che, nel giudizio di parificazione, la Corte dei conti non ha legittimazione a sollevare questioni di legittimità costituzionale riflettenti la legge del bilancio e le leggi di spesa.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibili per manifesta irrilevanza le questioni sollevate dalla Corte dei conti, a sezioni riunite, nel giudizio di parificazione del rendiconto generale dello Stato e dei conti ad esso allegati per l'esercizio finanziario 1966, con ordinanza del 25 luglio 1967, relativamente all'art. 97 della legge 23 aprile 1966, n. 218, in riferimento all'art. 81, comma terzo, della Costituzione, ed agli artt. 12 e 13, primo comma, della legge 3 marzo 1949, n. 52; 10, primo comma, lett. a e della legge 14 febbraio 1963, n. 60; 10 della legge 18 luglio 1959, n. 555; 4 della legge 23 dicembre 1962, n. 1844; 2, ultimo comma, della legge 27 ottobre 1951, n. 1402; 5, secondo comma, della legge 14 novembre 1961, n. 1268; 5, secondo comma, della legge 9 febbraio 1963, n. 223; 1 e 5 della legge 3 gennaio 1960, n. 15, in riferimento all'art. 81, comma quarto, della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 dicembre 1968.

ALDO SANDULLI - GIUSEPPE BRANCA - MICHELE FRAGALI - COSTANTINO MORTATI -
GIUSEPPE CHIARELLI - GIUSEPPE VERZÌ - GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI - FRANCESCO
PAOLO BONIFACIO - LUIGI OGGIONI - ANGELO DE MARCO - ERCOLE ROCCHETTI - ENZO
CAPALOZZA - VINCENZO MICHELE TRIMARCHI - VEZIO CRISAFULLI - NICOLA REALE.

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.