

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **114/1975** (ECLI:IT:COST:1975:114)

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

Presidente: **BONIFACIO** - Redattore: - Relatore: **BENEDETTI**

Udienza Pubblica del **19/02/1975**; Decisione del **07/05/1975**

Deposito del **21/05/1975**; Pubblicazione in G. U.

Norme impugnate:

Massime: **7813 7814**

Atti decisi:

N. 114

SENTENZA 7 MAGGIO 1975

Deposito in cancelleria: 21 maggio 1975.

Pubblicazione in a "Gazz. Uff." n. 140 del 28 maggio 1975.

Pres. BONIFACIO - Rel. BENEDETTI

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. FRANCESCO PAOLO BONIFACIO, Presidente - Avv. GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI - Dott. LUIGI OGGIONI - Avv. ANGELO DE MARCO - Avv. ERCOLE ROCCHETTI - Prof. ENZO CAPALLOZZA - Prof. VINCENZO MICHELE TRIMARCHI - Dott. NICOLA REALE - Prof. PAOLO ROSSI - Avv. LEONETTO AMADEI - Dott. GIULIO GIONFRIDA - Prof. EDOARDO VOLTERRA - Prof. GUIDO ASTUTI - Dott. MICHELE ROSSANO, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 6 e 7 della legge regionale del Trentino-

Alto Adige 1 giugno 1954, n. 11 (norme per l'approvazione dei conti consuntivi degli enti locali), promosso con ordinanza emessa il 23 maggio 1972 dalla Corte dei conti - sezione I giurisdizionale - nel giudizio di responsabilità nei confronti di Stefanelli Francesco ed altro, iscritta al n. 323 del registro ordinanze 1972 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 296 del 15 novembre 1972.

Visto l'atto d'intervento del Presidente della Regione Trentino-Alto Adige;

udito nell'udienza pubblica del 19 febbraio 1975 il Giudice relatore Giovanni Battista Benedetti;

udito l'avv. Massimo Severo Giannini, per il Presidente della Regione Trentino-Alto Adige.

Ritenuto in fatto:

Nel corso di un procedimento di responsabilità contabile promosso contro Stefanelli Francesco, sindaco del Comune di Nago Torbole e la Cassa di risparmio di Trento e Rovereto, nella qualità di tesoriere del suddetto comune, rinviati a giudizio per rispondere in solido rispettivamente della emissione e del pagamento, nel periodo 1 febbraio-17 marzo 1967, di alcuni mandati ritenuti irregolari, la Corte dei conti, sezione I giurisdizionale, ravvisava la necessità di acquisire agli atti del processo i conti consuntivi del predetto comune relativi all'esercizio 1967 e precedenti onde riunire il giudizio di responsabilità con quello di conto ai sensi dell'art. 44 del proprio regolamento di procedura approvato con r.d. 13 agosto 1933, n. 1038. Rilevato però che detta riunione non poteva avere luogo in quanto con la legge regionale 1 giugno 1954, n. 11, contenente norme per l'approvazione dei conti consuntivi degli enti locali, il giudizio di conto, da necessario quale era, era stato trasformato in eventuale (essendosi attribuito alla giunta provinciale il potere di considerare definitivamente approvato il conto quando contro lo stesso non risultavano proposti reclami od osservazioni da parte del tesoriere, degli amministratori o di qualunque censito), la Corte, aderendo alla richiesta del procuratore generale, con ordinanza emessa il 23 maggio 1972, ha sollevato la questione di legittimità costituzionale degli artt. 6 e 7 della citata legge regionale, in riferimento agli artt. 4, n. 3, 5, n. 1, e 48 dello Statuto, approvato con legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 5, e all'art. 3, comma primo, della Costituzione.

Si osserva in primo luogo nell'ordinanza che il sistema attuato dagli artt. 6 e 7 della legge incide profondamente non solo sulla procedura del giudizio sui conti, ma anche sul contenuto della giurisdizione contabile che è materia propria della potestà normativa statale. Il legislatore regionale avrebbe perciò valicato i limiti della sua competenza legislativa la quale è esclusiva in tema di circoscrizioni comunali (art. 4, n. 3) e complementare in materia di ordinamento dei comuni (art. 5, n. 1).

Le stesse norme poi, avendo trasformato in eventuale il giudizio sui conti con l'attribuzione alla giunta provinciale del potere di sottoporre il controllo al giudizio solo quando ricorrono particolari circostanze, sarebbe in contrasto con l'art. 48, n. 5, dello Statuto che attribuisce a tale organo soltanto la "vigilanza e la tutela sulle amministrazioni comunali, sulle istituzioni pubbliche di beneficenza e assistenza, sui consorzi e sugli altri enti o istituti".

Le norme denunciate contrasterebbero, infine, col principio di uguaglianza enunciato dall'art. 3 della Costituzione in quanto assicurerebbero una situazione del tutto particolare a favore dei tesoriери e amministratori degli enti locali di questa Regione.

Nel giudizio dinanzi a questa Corte si è costituita la Regione Trentino-Alto Adige, rappresentata e difesa dall'avvocato Massimo Severo Giannini, con deduzioni depositate in

Osserva anzitutto la difesa che l'emanazione della legge impugnata si rese necessaria per colmare la lacuna creatasi in sede normativa regionale allorché il controllo sugli enti locali, prima spettante ai prefetti e ai consigli di prefettura, passò alla competenza della giunta provinciale. Proprio in ossequio al principio di uguaglianza, invocato dalla ordinanza, questa legge ha stabilito a quale organo dovesse spettare nella Regione il controllo sui conti consuntivi degli enti locali. La legge regionale ha modesta portata ed è tutt'altro che rivoluzionaria dal momento che, salvo poche differenze, le sue disposizioni sostanzialmente corrispondono a quelle contenute nel testo unico della legge comunale e provinciale del 1934.

Nel sollevare la questione di legittimità costituzionale, afferma la difesa, la Corte dei conti muove dal concetto erroneo, e del resto ormai superato, che i consigli di prefettura svolgessero in ogni fase della loro attività funzioni giurisdizionali. In realtà però l'attività dei consigli era mista: in parte amministrativa e poi giurisdizionale sicché, in tema di controllo sui conti degli enti locali, accadeva che se il consiglio di prefettura non aveva rilievi da fare il conto era approvato; se invece vi erano dei rilievi il consiglio di prefettura si trasformava in organo giurisdizionale per decidere sul conto.

Orbene, proprio per ovviare a questa commistione di funzioni, la legge regionale, con le norme contenute negli artt. 6 e 7 ha inteso regolare unicamente la fase e l'attività amministrativa del controllo sui conti da parte della giunta provinciale. Tali norme, infatti, prevedono che scaduto il termine (30 giorni) di pubblicità del conto questo sia trasmesso alla giunta senza documenti giustificativi, se non vi sono osservazioni, deduzioni o reclami, e con tali documenti nel caso contrario; la giunta procede al riscontro contabile e all'uopo può, in via istruttoria, svolgere accertamenti. Se questi si chiudono positivamente il conto è approvato col decorso del termine di due mesi; se invece si riscontrano irregolarità la giunta rimette il conto all'organo giurisdizionale contabile, ossia, alla Corte dei conti.

È pertanto evidente, ad avviso della difesa, che il procedimento contemplato dagli artt. 6 e 7 della legge regionale riguarda solo la fase amministrativa di controllo e pienamente legittime devono quindi considerarsi le loro disposizioni.

Considerato in diritto:

1. - Secondo l'ordinanza della Corte dei conti gli artt. 6 e 7 della legge regionale del Trentino-Alto Adige 1 giugno 1954, n. 11, recante norme sui conti consuntivi degli enti locali, sarebbero costituzionalmente illegittimi sia perché contengono disposizioni sui giudizi relativi a tali conti che non potevano essere dettate dal legislatore regionale, perché privo della relativa potestà, sia perché contraddicono a principi fondamentali della legislazione statale nella stessa materia.

La questione è fondata.

2. - È principio generale del nostro ordinamento che il pubblico denaro proveniente dalla generalità dei contribuenti e destinato al soddisfacimento dei pubblici bisogni debba essere assoggettato alla garanzia costituzionale della correttezza della sua gestione, garanzia che si attua con lo strumento del rendiconto giudiziale.

Requisito indispensabile del giudizio sul conto è quello della necessità in virtù del quale a nessun ente gestore di mezzi di provenienza pubblica e a nessun agente contabile che abbia comunque maneggio di denaro e valori di proprietà dell'ente è consentito sottrarsi a questo

fondamentale dovere. Se la giurisdizione contabile non avesse tale carattere non potrebbe assolvere alla sua obbiettiva funzione di garanzia ed è per questo che nel nostro sistema l'obbligo del rendiconto giudiziale (salvo deroghe temporanee ed eccezionali per i conti consuntivi degli enti locali tassativamente disposte con leggi per il periodo bellico e post-bellico fino alle gestioni relative all'esercizio finanziario 1953) ha trovato costante applicazione.

3. - Ciò premesso, venendo all'esame delle disposizioni impugnate, è agevole dimostrare che con le stesse la Regione non si è limitata a disciplinare - come afferma - un controllo meramente amministrativo sui conti degli enti locali, ma ha in concreto rimesso l'accertamento della regolarità della gestione dei mezzi pubblici, quando ricorrano determinate circostanze, all'organo locale di controllo, anziché all'organo giurisdizionale contabile. Dispongono infatti tali norme che all'esame del conto la giunta provinciale procede senza documenti giustificativi se entro il termine di scadenza dalla sua pubblicazione non siano presentate deduzioni, osservazioni e reclami e che il conto stesso si considera approvato trascorsi due mesi dalla data in cui è alla stessa pervenuto, qualora le sue risultanze non formino oggetto di contestazione del tesoriere, degli amministratori o di qualsiasi altro censito e non contrastino con l'accertamento sommario di regolarità fatto dalla giunta; solo nel caso contrario, in cui si riscontrino irregolarità, la giunta rimette il conto all'organo giurisdizionale contabile.

Ora è evidente che per effetto del sistema instaurato si è in concreto attribuito ad un organo di controllo una facoltà che condiziona l'effettiva operatività dell'organo giurisdizionale contabile; si è conferita cioè ad un organo amministrativo, nel concorso di determinate circostanze, la potestà di esprimere un giudizio di regolarità contabile che istituzionalmente spetta ad un organo giurisdizionale. Si è per conseguenza operata la trasformazione della giurisdizione contabile da necessaria ed inderogabile quale deve essere, per poter assolvere alla sua funzione di garanzia di corretta gestione del pubblico denaro, in eventuale, giacché ora il deferimento del conto all'organo giurisdizionale contabile è subordinato all'accertamento della sua irregolarità compiuto dalla giunta. Né varrebbe obiettare che il mancato deferimento si riferisce soltanto ai conti non contestati per i quali il giudizio ha solo carattere formale, giacché il principio della necessità del giudizio di conto non tollera deroghe di sorta e, del resto, anche la dichiarazione di regolarità di un conto, con il conseguente scarico dell'agente, ha natura giurisdizionale e spetta esclusivamente al giudice contabile.

La conseguenza pratica di siffatta normativa è stata che nessun conto degli enti locali di questa Regione - nella quale fin dalla sua istituzione sono stati soppressi i consigli di prefettura ed in loro luogo non è stato creato altro organo con corrispondenti funzioni in materia giurisdizionale contabile - è stato sottoposto all'esame della Corte dei conti, che è da ritenersi ora giudice competente, anche in primo grado, per la contabilità degli enti di cui trattasi.

4. - Le considerazioni che precedono valgono a dimostrare come le norme censurate abbiano profondamente alterato un principio cardine su cui si basa la giurisdizione contabile. Fondati sono perciò i motivi di incostituzionalità prospettati nell'ordinanza di rimessione sia perché la Regione, avendo disposto in materia giurisdizionale, ha valicato i limiti delle sue competenze normative e amministrative quali risultano delineate negli artt. 4, n. 3, 5, n. 1, e 48 dello Statuto, sia per aver dato luogo ad una palese situazione di disparità di trattamento tra gli agenti contabili dei propri enti locali - per i quali il giudizio è divenuto in via permanente soltanto eventuale - rispetto agli agenti contabili degli enti locali del restante territorio nazionale per i quali, invece, la necessità di rendere il conto al giudice contabile continua ad essere obbligo inderogabile.

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 6 e 7 della legge della Regione Trentino-Alto Adige 1 giugno 1954, n. 11, contenente "norme per l'approvazione dei conti consuntivi degli enti locali".

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 maggio 1975.

FRANCESCO PAOLO BONIFACIO - GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI - LUIGI OGGIONI - ANGELO DE MARCO - ERCOLE ROCCHETTI - ENZO CAPALLOZZA - VINCENZO MICHELE TRIMARCHI - NICOLA REALE - PAOLO ROSSI - LEONETTO AMADEI - GIULIO GIONFRIDA - EDOARDO VOLTERRA - GUIDO ASTUTI - MICHELE ROSSANO.

ARDUINO SALUSTRI - Cancelliere

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.