CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **961/1988** (ECLI:IT:COST:1988:961)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **SAJA** - Redattore: - Relatore: **BALDASSARRE**
Udienza Pubblica del **08/03/1988**; Decisione del **10/10/1988**
Deposito del **13/10/1988**; Pubblicazione in G. U. **19/10/1988**
Norme impugnate:
Massime: **12176 12181**
Atti decisi:

N. 961

SENTENZA 10-13 OTTOBRE 1988

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: dott. Francesco SAJA; Giudici: prof. Giovanni CONSO, prof. Ettore GALLO, dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Renato DELL'ANDRO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo unico della legge 26 febbraio 1982, n. 51, che ha convertito in legge, con modificazioni, il d.l. 22 dicembre 1981, n. 786, avente ad oggetto: "Disposizioni in materia di finanza locale", promosso con ricorso della Regione Sicilia notificato il 30 marzo 1982, depositato in cancelleria il 7 aprile successivo ed iscritto al n. 24 del registro ricorsi 1982;

Visto l'atto di costituzione del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nell'udienza pubblica dell'8 marzo 1988 il Giudice relatore Antonio Baldassarre;

Uditi l'Avv. Giuseppe Fazio per la Regione Sicilia e l'Avvocato dello Stato Giorgio Azzariti per il Presidente del Consiglio dei Ministri.

Ritenuto in fatto

1. - La Regione Sicilia ha proposto ricorso in via principale contro l'art. 13 (quarto, quinto e sesto comma) del d.l. 22 dicembre 1981 n. 786 (Disposizioni in materia di finanza locale), nel testo modificato dalla legge di conversione 26 febbraio 1982 n. 51.

Le disposizioni impugnate prevedono l'obbligo, per le province e i comuni con popolazione superiore a ottomila abitanti, di trasmettere i propri conti consuntivi alla Corte dei conti, insieme alle relazioni dei revisori e ad ogni altro documento e informazione richiesta dalla Corte medesima. È previsto il termine del 31 luglio per la comunicazione al Parlamento (da parte della Corte) dell'elenco dei conti consuntivi pervenuti e del piano delle rilevazioni che la Corte si propone di compiere, con l'indicazione dei criteri cui intende attenersi nell'esame dei conti medesimi. È previsto, infine, che, in ogni caso, la Corte dei conti esamini la gestione finanziaria degli enti che abbiano registrato il maggior aumento della spesa negli ultimi tre anni e la cui spesa pro-capite sia superiore alla media, riferendo annualmente al Parlamento i risultati dell'esame compiuto sulla gestione finanziaria e sul buon andamento dell'azione amministrativa degli enti.

2. - La ricorrente lamenta che una legge ordinaria abbia affidato alla Corte dei conti il controllo successivo sui consuntivi degli enti locali, violando così l'art. 100 Cost. che prevede il controllo successivo solo sulla gestione del bilancio dello Stato.

Sarebbero inoltre violate, sempre secondo la Regione Sicilia, le competenze regionali in materia di controllo sugli enti locali: in particolare, l'art. 130 Cost., che prevede controlli sugli enti locali solo da parte di un organo regionale (il Comitato regionale di controllo); l'art. 15, terzo comma, dello Statuto, che prevede una potestà legislativa regionale (definita esclusiva, nel quadro dei principi generali contenuti nei due precedenti commi) in materia di "ordinamento e controllo degli enti locali"; ed infine l'art. 23 dello Statuto e l'art. 10 delle relative norme di attuazione, contenute nel D. Lgs. 6 maggio 1948 n. 655 (Istituzione di Sezioni della Corte dei conti per la Regione siciliana), che prevedono una Sezione regionale della Corte dei conti con funzioni, fra l'altro, di controllo amministrativo e contabile, composta da magistrati nominati d'accordo fra Governo e Regione.

Nella memoria depositata la ricorrente insiste su quest'ultimo motivo, ritenendo che l'esame sulla gestione finanziaria affidato dalle disposizioni impugnate alla Corte dei conti non possa non rientrare nel concetto di controllo, il quale è affidato, in Sicilia, alla Sezione decentrata della Corte dei conti. Conseguentemente, secondo la Regione Sicilia, solo se dovesse essere dimostrato che la nuova Sezione enti locali della Corte dei conti non è organo di controllo potrebbe essere consentito al legislatore nazionale di attribuire a quest'ultima il potere di svolgere la sua funzione (non di controllo) sui conti consuntivi, senza violare lo Statuto siciliano.

3. - Il Presidente del Consiglio dei Ministri, costituitosi tramite l'Avvocatura Generale dello Stato, chiede che sia dichiarata la inammissibilità del primo motivo e l'infondatezza degli altri.

A sostegno della richiesta di inammissibilità del motivo fondato sulla presunta violazione dell'art. 100 Cost., l'Avvocatura si richiama al consolidato orientamento di questa Corte, che nega alle regioni il potere di far valere nel giudizio di costituzionalità in via principale il mancato rispetto di norme costituzionali diverse da quelle poste a garanzia delle competenze regionali.

L'infondatezza degli altri motivi del proposto ricorso è invece motivata, sempre dall'Avvocatura, con la considerazione che la nuova attività della Corte dei conti non dà vita ad un controllo (né preventivo, né successivo), trattandosi di mera attività di conoscenza, volta essenzialmente alla acquisizione di dati ed elementi sull'andamento della finanza locale, che non riguarda i singoli conti consuntivi di ciascun ente locale, già assoggettati al controllo dei rispettivi competenti organi regionali.

Considerato in diritto

1. - La Regione Sicilia dubita della legittimità costituzionale dell'articolo unico della legge 26 febbraio 1982 n. 51, che ha convertito in legge, con modificazioni, il d.l. 22 dicembre 1981 n. 786 (Disposizioni in materia di finanza locale), nella parte in cui assoggetta anche le Province e i Comuni siciliani con popolazione superiore a ottomila abitanti all'obbligo di trasmettere i propri conti consuntivi alla speciale Sezione della Corte dei Conti, istituita, per l'apppunto, con la disposizione impugnata. I dubbi di legittimità costituzionale prospettati dalla ricorrente si basano sul preteso contrasto della legge impugnata con:

a) l'art. 100 Cost., perché una legge ordinaria ha affidato alla Corte dei conti funzioni ulteriori rispetto a quelle assegnatele dalla Costituzione;

b) l'art. 130 Cost., perché la legge impugnata attribuisce un controllo sugli enti locali ad organo diverso da quello previsto dal suddetto articolo;

c) l'art. 15 dello Statuto, perché sarebbe violata la competenza esclusiva della regione in materia di controllo degli enti locali;

d) l'art. 23 dello Statuto e l'art. 10 delle relative norme di attuazione (D. Lgs. n. 655 del 1948), perché verrebbe elusa la competenza della Sezione regionale della Corte dei conti e la prerogativa della regione di partecipare alla scelta dei magistrati della Corte medesima, chiamati ad operare su atti e provvedimenti che si formano nel territorio della regione.

2. - Va, innanzitutto, respinta l'eccezione di inammissibilità sollevata dall'Avvocatura dello Stato in relazione al profilo d'illegittimità costituzionale della legge impugnata in riferimento all'art. 100 della Costituzione.

Secondo la difesa del Presidente del Consiglio dei Ministri, l'inammissibilità della questione ora menzionata deriverebbe dal rilievo che la norma costituzionale invocata come parametro non sarebbe diretta a determinare competenze regionali e, pertanto, ne sarebbe precluso l'esame in quanto il ricorso per la dichiarazione di illegittimità costituzionale può essere validamente proposto da una regione soltanto a difesa dell'integrità delle proprie competenze.

Non vi può essere il minimo dubbio che, come questa Corte ha affermato con giurisprudenza da tempo costante, una regione può validamente proporre ricorso nel giudizio di legittimità costituzionale soltanto se esso è sorretto dall'esistenza di un interesse a ricorrere della regione stessa, qualificato dalla prospettazione di una lesione dell'autonomia costituzionalmente garantita alla regione medesima. Tuttavia, come questa Corte ha più volte precisato (v., ad es., sent. n. 32 del 1960 e, da ultimo, sentt. nn. 64 e 183 del 1987, 302 del 1988), tale requisito di ammissibilità non può essere inteso formalisticamente, nel senso che una regione può validamente prospettare la violazione delle sole disposizioni costituzionali che contengono una diretta determinazione delle competenze regionali, ma va concepito in modo sostanziale, vale a dire con riferimento alla concreta definizione dell'autonomia costituzionale delle regioni, sicché queste possono validamente prospettare la violazione di qualsiasi norma

costituzionale avente il diretto effetto di comportare un'effettiva e attuale lesione della propria autonomia costituzionalmente garantita.

Poiché nel caso viene prospettato un vizio di costituzionalità che, anche se riferito a una disposizione collocata al di fuori del titolo V della Costituzione, comporterebbe tuttavia, ove fosse riconosciuto come fondato, una diversa configurazione in concreto della sfera di autonomia costituzionalmente garantita alla regione ricorrente, nel senso che quest'ultima si vedrebbe riconosciuta l'inesistenza dell'obbligo previsto dalle norme impugnate, non si può negare la sussistenza di un interesse a ricorrere della Regione Sicilia, qualificato dalla esigenza di tutelare l'integrità dell'effettiva consistenza dell'autonomia statutariamente garantita alla ricorrente.

3. - Nel merito, comunque, le questioni sono infondate.

Presupposto comune di tutte le censure prospettate dalla Regione Sicilia nel presente giudizio è che il potere della Corte dei conti di richiedere alla province e ai comuni con popolazione superiore a ottomila abitanti i conti consuntivi, insieme alle relazioni dei revisori e ad ogni altro documento e informazione utile, rientri nelle nozioni di controllo (di legittimità, di merito o contabile) recepite dalle norme costituzionali assunte come parametro della supposta illegittimità (artt. 100 e 130 Cost.; 15 e 23 St. Sic.). Ma, come risulta chiaramente dalla disciplina positiva contenuta nelle norme impugnate, tale presupposto si rivela errato.

L'obbligo ricadente sui predetti enti locali di trasmettere alla Corte dei conti i propri consuntivi, insieme alla relazione dei revisori e a ogni altra informazione o documento richiesti dalla Corte stessa, è in realtà previsto dall'art. 13, quarto, quinto e sesto comma, del d. l. 22 dicembre 1981 n. 786, come modificato dalla legge di conversione 26 febbraio 1982, n. 51, al fine di porre la Corte dei conti in grado sia di comunicare al Parlamento, entro il 31 luglio di ogni anno, l'elenco dei conti consuntivi pervenuti e del piano di rilevazioni che la stessa Corte si propone di compiere, con l'indicazione dei criteri cui intende attenersi nell'esame dei conti medesimi, sia di provvedere essa stessa all'esame della gestione finanziaria degli enti che abbiano registrato il maggior aumento della spesa negli ultimi tre anni e la cui spesa pro-capite sia superiore alla media, per poi riferire annualmente al Parlamento i risultati dell'esame compiuto sotto il profilo della gestione finanziaria e del buon andamento dell'azione amministrativa dei predetti enti.

Si tratta, com'è evidente, di un'attività di conoscenza e di informazione che è imputata alla Corte dei conti come organo ausiliario delle Camere e che è prevista al fine di permettere lo svolgimento di una funzione di controllo politico da parte del Parlamento, segnatamente quella concernente il c.d. controllo-conoscenza, vale a dire un'attività parlamentare strumentalmente collegata ai poteri decisionali delle Camere e, in particolare, al potere legislativo. Come tale, l'attività prevista dalle disposizioni impugnate e i correlativi obblighi non soltanto sono pienamente compatibili con la posizione e le funzioni costituzionalmente riconosciute alla Corte dei conti (art. 100, comma secondo, Cost.), ma rispondono anche a un principio costituzionale positivo che, imponendo al Parlamento nazionale di coordinare la finanza statale con quella regionale e locale (art. 119 Cost.), suppone logicamente che il legislatore sia messo in grado di conoscere, attraverso un organo imparziale e competente, qual'è la Corte dei conti, l'efettiva situazione e le eventuali disfunzioni della gestione finanziaria delle province e dei comuni.

Del resto, che i poteri della Corte dei conti previsti nelle disposizioni impugnate esulino da qualsiasi funzione di controllo prevista nelle norme costituzionali assunte come parametro del presente giudizio (artt. 100 e 130 Cost.; artt. 15 e 23 Stat. Sic.) deriva anche dalle caratteristiche della corrispondente attività.

In particolare, va sottolineato che l'esame dei consuntivi e di ogni altra informazione utile è

svolto dalla Corte dei conti sulla base di parametri che non sono prefissati dalla legge al fine di sanzionarne l'eventuale violazione con l'annullamento o la caducazione dell'atto controllato, ma al solo scopo di informare sia il Parlamento sia i soggetti agenti (province e comuni) sullo stato reale della finanza locale nella sua globalità (concernente circa 1300 enti) e sulle eventuali disfunzioni affinché si determini una migliore gestione finanziaria degli enti controllati o modifiche della legislazione nazionale orientate nel medesimo senso.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, quarto, quinto e sesto comma, del d. l. 22 dicembre 1981, n. 786 ("Disposizioni in materia di finanza locale"), come modificato dalla legge di conversione 26 febbraio 1982, n. 51, sollevata, in riferimento agli artt. 100, secondo comma, e 130 Cost., nonché agli artt. 15, terzo comma, e 23 St. Sic. e relative norme di attuazione (art. 10, D. Lgs. 6 maggio 1948, n. 655), dalla Regione Sicilia con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 ottobre 1988.

Il Presidente: SAJA

Il redattore: BALDASSARRE

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 13 ottobre 1988.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

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.