CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **252/2013** (ECLI:IT:COST:2013:252)
Giudizio: **GIUDIZIO PER CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE TRA ENTI**
Presidente: **SILVESTRI** - Redattore: **MATTARELLA**
Udienza Pubblica del **24/09/2013**; Decisione del **23/10/2013**
Deposito del **28/10/2013**; Pubblicazione in G. U. **30/10/2013**
Norme impugnate: - Decreto Procura regionale presso la Corte dei conti - Sezione giurisdizionale di Bolzano - 17/10/2012 n. 0002941-17/10/2012-PR_BZ-U15-P; - Decreto Procura regionale presso la Corte dei conti - Sezione giurisdizionale di Bolzano - 21/02/2013 n. 0000457-22/02/2013-PR_BZ-U15-P.
Massime: **37406 37407 37408 37409**
Atti decisi: **confl. enti 16/2012 e 4/2013**

SENTENZA N. 252

ANNO 2013

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Gaetano SILVESTRI; Giudici : Luigi MAZZELLA, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi per conflitti di attribuzione tra enti sorti a seguito del decreto di sequestro n.

0002941-17/10/2012-PR_BZ-U15-P adottato dalla Procura regionale presso la sezione giurisdizionale della Corte dei conti per il Trentino-Alto Adige, sede di Bolzano, il 17 ottobre 2012, e della richiesta di documentazione n. 0000457-22/02/2013-PR_BZ-U15-P, adottata dalla stessa Procura regionale presso la sezione giurisdizionale della Corte dei conti per il Trentino-Alto Adige, sede di Bolzano, il 21 febbraio 2013, promossi dalla Provincia autonoma di Bolzano con ricorsi notificati il 17 dicembre 2012 ed il 22 aprile 2013, depositati in cancelleria il 21 dicembre 2012 ed il 29 aprile 2013 ed iscritti al n. 16 del registro conflitti tra enti 2012 ed al n. 4 del registro conflitti tra enti 2013.

Visti gli atti di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri e della Procura regionale presso la sezione giurisdizionale della Corte dei conti per il Trentino-Alto Adige, sede di Bolzano;

udito nell'udienza pubblica del 24 settembre 2013 il Giudice relatore Sergio Mattarella;

uditi gli avvocati Luigi Manzi e Carola Pagliarin per la Provincia autonoma di Bolzano, il procuratore regionale Robert Schülmers per la Procura regionale presso la sezione giurisdizionale della Corte dei conti per il Trentino-Alto Adige, sede di Bolzano e l'avvocato dello Stato Gianni De Bellis per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.– Con ricorso (reg. confl. enti n. 16 del 2012) notificato al Presidente del Consiglio dei ministri il 17 dicembre 2012, nonché alla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per il Trentino-Alto Adige, sede di Bolzano, e alla Procura regionale presso la sezione giurisdizionale della Corte dei conti per il Trentino-Alto Adige, sede di Bolzano, il 15-20 dicembre 2012, e depositato il 21 dicembre 2012, la Provincia autonoma di Bolzano ha promosso − in riferimento agli artt. 5, 97 (in relazione al principio di buon andamento della pubblica amministrazione), 100, 103, 114, 116, 117, 118 e 119 della Costituzione e agli artt. 4 (in particolare, comma 1, lettera a), 8 (in particolare, comma 1, lettera a), 16, 52 e 69 e seguenti dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige di cui al d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), disciplinanti, questi ultimi, la «Finanza della regione e delle province» − conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato, in relazione al decreto di sequestro n. 0002941-17/10/2012-PR_BZ-U15-P adottato dalla Procura regionale presso la sezione giurisdizionale della Corte dei conti per il Trentino-Alto Adige, sede di Bolzano, il 17 ottobre 2012 e notificatole il 18 ottobre 2012. Con tale atto istruttorio, emesso nell'àmbito del procedimento per responsabilità amministrativa n. V2012/00402, la Procura regionale presso la sezione giurisdizionale di Bolzano aveva disposto il sequestro in originale di «tutta la documentazione giustificativa relativa alle spese riservate impegnate sul capitolo di spesa di pertinenza del Presidente provinciale e relative alle […] annualità […] dal 1994 sino ad oggi (eccezione fatta per l'anno 2011, in quanto già sottoposte a sequestro)», nonché dei «registri in cui sono state e vengono annotate le spese riservate del presidente provinciale dal 1994 ad oggi».

Dal decreto impugnato risulta che: a) esso faceva séguito a un precedente decreto di sequestro − adottato dalla medesima Procura regionale di Bolzano il 10 ottobre 2012 nell'àmbito del procedimento per responsabilità amministrativa n. V2011/00394, aperto a fronte di notizie di danno erariale relative alle spese per l'organizzazione della festa di compleanno del Presidente della Provincia autonoma di Bolzano Alois Durnwalder tenutasi il 24 settembre 2011 − con il quale detta Procura aveva disposto il sequestro probatorio, tra l'altro, di «tutti i documenti giustificativi inerenti alle spese di rappresentanza e alle spese c.d. riservate compiute o comunque riferibili al presidente provinciale Alois Durnwalder nel corso

dell'anno 2011»; b) i riscontri documentali acquisiti in séguito all'esecuzione del decreto di sequestro del 10 ottobre 2012 avrebbero integrato, «a loro volta, una chiara, specifica ed autonoma notizia di danno erariale appresa nel corso dell'istruttoria, che impone autonomi accertamenti da parte del pubblico ministero contabile stante l'assoluta evidenza dei potenziali illeciti contabili commessi» c) da tale documentazione sarebbe infatti «emerso che la quasi totalità delle c.d. spese riservate di pertinenza del Presidente Alois Durnwalder […] non solo pare discostarsi da quelli che sono i requisiti di legittimità delle stesse […] ma […] si traduce in spese prive di apparente connessione con le funzioni esercitate […] essendo in gran parte prive di una seria o comunque certa causa di giustificazione ed aventi in molti casi una indiscutibile matrice esclusivamente personale»); d) «in particolare», l'atto istruttorio sarebbe giustificato dalla «dimensione dei presunti illeciti relativi alle c.d. spese riservate di pertinenza del Presidente Durnwalder» e dalla «sistematicità degli stessi», ciò che farebbe ritenere, «secondo l'id quod plerumque accidit, che tali comportamenti illeciti si siano verificati, con un grado di probabilità pari alla quasi certezza, anche nei periodi di tempo precedenti al 2011 e successivi allo stesso anno», con la conseguenza che sarebbe stato «necessario acquisire tutta la pertinente documentazione relativa alle predette annualità per accertare e quantificare il danno erariale complessivo»); e) poteva, «allo stato degli atti […] ritenersi assai verosimilmente integrato un "occultamento doloso del danno" da parte del Presidente Durnwalder, protrattosi dall'inizio dell'assunzione della Presidenza provinciale ad oggi stante: a) la probabile natura dolosa degli apparenti illeciti commessi dal Durnwalder; b) l'utilizzo del fondo delle c.d. spese riservate anche come forma di provvista per altre spese di dubbia liceità o non altrimenti giustificabili; c) la sistematica mancata sottoposizione delle c.d. spese riservate […] ad una forma di controllo interno compatibile con i principi generali in materia di contabilità pubblica […]; d) la sistematica deliberata sottrazione delle spese riservate a forme di controllo legittimamente esercitate da altri organi provinciali», con la conseguenza che, ai sensi dell'art. 1, comma 2, della legge 14 gennaio 1994, n. 20 (Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti), il termine quinquennale di prescrizione del diritto al risarcimento del danno erariale decorre «dalla data della sua scoperta» − avvenuta, nella specie, il 12 ottobre 2012 (cioè il giorno in cui la documentazione acquisita in conseguenza dell'esecuzione del primo decreto di sequestro del 10 ottobre 2012 fu trasmessa alla Procura regionale) − e che, in ragione di ciò, sarebbe stato «necessario acquisire tutta la documentazione giustificativa relativa alle spese riservate del presidente Durnwalder relativamente al periodo che va dal 1994 ad oggi (salvo l'anno 2011)».

Secondo la Provincia autonoma ricorrente, l'impugnato decreto di sequestro violerebbe anzitutto i limiti posti alle attribuzioni della Corte dei conti dagli artt. 100 e 103 Cost. Ciò in quanto esso, integrando un'attività istruttoria «non suffragata da elementi concreti e specifici» in ordine al compimento di illeciti amministrativi produttivi di danno erariale, «ma fondata su mere supposizioni» e, quindi, «meramente esplorativa», e comportando l'acquisizione di una documentazione vastissima, concernente l'intero «settore di attività» della Provincia autonoma costituito dalle spese riservate del suo Presidente relativamente a un lunghissimo periodo di tempo (pari a poco meno di un ventennio) per gran parte del quale il diritto al risarcimento del danno erariale avrebbe dovuto ritenersi prescritto, si tradurrebbe, nella sostanza, in un vero e proprio «strumento di controllo generalizzato», «indiscriminato e globale», del citato settore di attività istituzionale del Presidente della Provincia autonoma, non spettante alla Corte dei conti e comportante, perciò, l'illegittima invasione della sfera costituzionale di competenza della Provincia.

Da detto superamento dei limiti posti alle attribuzioni della Corte dei conti dagli artt. 100 e 103 Cost. deriverebbe poi – sempre secondo la Provincia autonoma ricorrente – l'invasione della sfera di autonomia organizzativa, legislativa, amministrativa e finanziaria assegnata alla stessa dalla Costituzione e dallo statuto di autonomia, nonché la violazione dell'art. 97 Cost.

Risulterebbe lesa, anzitutto, l'autonomia garantita alla Provincia autonoma di Bolzano dagli artt. 5, 114 e 116 Cost. Il decreto impugnato violerebbe, in particolare, l'autonomia

organizzativa della Provincia autonoma, atteso che tale sfera di competenza «si esprime anche attraverso la scelta di assicurare l'espletamento delle finalità e dei compiti propri dell'amministrazione provinciale, nonché la valorizzazione dell'immagine istituzionale della Provincia stessa, per mezzo dello stanziamento in bilancio di somme destinate alla copertura di spese […] riservate».

Sarebbe poi violata l'autonomia legislativa assegnata alla Provincia autonoma dagli articoli 116 e 117 Cost. e 4, comma 1, lettera a), e 8, comma 1, lettera a), del suo statuto speciale, i quali attribuiscono, rispettivamente, alla Regione Trentino-Alto Adige la potestà legislativa in materia di «ordinamento degli uffici regionali e del personale ad essi addetto» e alle sue Province autonome quella in materia di «ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetto». Secondo la ricorrente, infatti, dalla motivazione del decreto di sequestro impugnato «si intuisce che la Procura, nel riconoscere come legittimo solamente un certo modello di gestione e rendicontazione dell'attività di spesa, guardi con sospetto la speciale legislazione adottata dalla Provincia […], presumendo, pur in mancanza di dati concreti e oggettivi in tal senso, l'illegittimità e l'illiceità delle condotte poste in essere, in ogni caso, nell'osservanza della predetta legislazione speciale». Ne discenderebbe che tale decreto di sequestro presuppone «un giudizio globalmente negativo […] in ordine all'esercizio della potestà legislativa, per come essa è stata in concreto discrezionalmente espletata dalla Provincia autonoma di Bolzano», in particolare, con riguardo alla disciplina dei «profili […] contabili e finanziari inerenti all'ordinamento […] degli uffici provinciali».

Verrebbe poi lesa l'autonomia amministrativa assegnata alla Provincia autonoma dall'art. 118 Cost. e dagli artt. 16 e 52 del suo statuto speciale. Ciò in quanto il decreto impugnato comporterebbe una compressione delle funzioni amministrative della Provincia autonoma e, in specie, di quelle del suo Presidente che abbiano comportato una spesa avente la propria copertura finanziaria nel capitolo del bilancio provinciale dedicato alle spese riservate.

Sarebbe leso, ulteriormente, l'art. 97 Cost., in riferimento al principio del buon andamento della pubblica amministrazione, con il quale l'atto istruttorio impugnato contrasterebbe «in quanto espressione di un controllo generalizzato, successivo ed ultroneo rispetto alle operazioni di rendicontazione già espletate all'interno dell'amministrazione provinciale».

Infine, sarebbe violata l'autonomia finanziaria di spesa assegnata alla Provincia autonoma dall'art. 119 Cost. nonché dagli articoli «69 ss.» dello statuto speciale, disciplinanti la «Finanza della regione e delle province» (in particolare, dagli artt. 83 e 84, primo comma, di detto statuto). Tale violazione conseguirebbe al fatto che il decreto di sequestro impugnato «appare strumentale rispetto alla contestazione dell'autonomia di spesa della Provincia autonoma di Bolzano e delle scelte di allocazione delle risorse da essa compiute, con particolare riferimento allo stanziamento annuale, in appositi capitoli di bilancio, di somme destinate al sostenimento delle spese di rappresentanza e riservate».

La ricorrente chiede perciò alla Corte costituzionale, previa sospensione dell'esecuzione dell'impugnato decreto di sequestro, di dichiarare che «non spetta allo Stato e, per esso, al Procuratore regionale presso la sezione giurisdizionale della Corte dei conti di Bolzano, disporre un sequestro generalizzato in ordine ai documenti contabili relativi alle spese riservate del Presidente della Provincia autonoma di Bolzano e, per l'effetto, annullare l'atto impugnato nella sua interezza».

2.– È intervenuta in giudizio la Procura regionale presso la sezione giurisdizionale della Corte dei conti per il Trentino-Alto Adige, sede di Bolzano, nella persona del Procuratore regionale pro-tempore, chiedendo che l'istanza di sospensione dell'esecuzione dell'atto impugnato sia dichiarata inammissibile e che il ricorso sia dichiarato inammissibile o, comunque, infondato.

La Procura regionale deduce, preliminarmente, l'inammissibilità del conflitto per tre motivi.

Un primo motivo di inammissibilità del conflitto sarebbe costituito dall'invalidità della deliberazione della Giunta della Provincia autonoma di Bolzano n. 1867 del 10 dicembre 2012, con la quale ne è stata decisa la proposizione. Tale invalidità sarebbe stata determinata, in particolare, dalla partecipazione, sia alla discussione che alla votazione della deliberazione, del Presidente della Provincia Alois Durnwalder, il quale si sarebbe trovato in una situazione di conflitto di interessi − derivante, essenzialmente, dal fatto che il procedimento nel cui àmbito era stato adottato l'impugnato decreto di sequestro aveva a oggetto proprio la gestione delle spese riservate a lui riconosciute – che gli avrebbe imposto di astenersi.

Un secondo motivo di inammissibilità sarebbe costituito dalla «genericità» della stessa deliberazione in sèguito alla quale il ricorso è stato proposto, che non spiegherebbe quali siano «le competenze lese e, soprattutto, in quale modo tale lesione si sarebbe verificata ad opera del decreto di sequestro impugnato».

Un terzo motivo di inammissibilità del ricorso risiederebbe infine nel fatto che lo stesso si tradurrebbe, in realtà, in un improprio mezzo di censura del modo di esercizio della funzione giudiziaria da parte della Procura regionale. Ciò troverebbe conferma, tra l'altro, in due circostanze. Anzitutto, nel fatto che il ricorso contesta in più punti la sussistenza di un occultamento doloso del danno, cioè di un profilo che dovrebbe essere esaminato nella «sede naturale» costituita dalla sezione giurisdizionale della Corte dei conti di Bolzano, dinanzi alla quale si celebrerà, verosimilmente, il giudizio di responsabilità amministrativa, e non, invece, davanti alla Corte costituzionale. In secondo luogo, nella circostanza che quanto sostenuto nel ricorso – in ordine al carattere meramente esplorativo dell'impugnato decreto di sequestro e al fatto che esso implicherebbe, nella sostanza, un controllo generalizzato di un intero settore di attività della Provincia autonoma – integra un interesse tutelabile attraverso l'azione di nullità prevista dal comma 30-ter dell'art. 17 del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), inserito dalla legge di conversione 3 agosto 2009, n. 102 e modificato dall'art. 1, comma 1, lettera c), numero 1), del decreto-legge 3 agosto 2009, n. 103 (Disposizioni correttive del decreto-legge anticrisi n. 78 del 2009), convertito dalla legge 3 ottobre 2009, n. 141, secondo cui: «Le procure della Corte dei conti possono iniziare l'attività istruttoria ai fini dell'esercizio dell'azione di danno erariale a fronte di specifica e concreta notizia di danno» e qualunque atto istruttorio posto in essere in violazione di tale diposizione «è nullo e la relativa nullità può essere fatta valere in ogni momento, da chiunque vi abbia interesse, innanzi alla competente sezione giurisdizionale della Corte dei conti». Dalla norma citata discende, sempre secondo la resistente, che la Provincia autonoma ricorrente ben avrebbe potuto, e potrebbe tutt'ora, esercitare l'azione di nullità sulla base delle stesse argomentazioni poste a fondamento del promosso ricorso per conflitto di attribuzione.

La Procura regionale deduce poi, in ogni caso, l'infondatezza del ricorso. Al riguardo, sottolinea che l'impugnato decreto di sequestro fu adottato dopo avere rilevato − sulla base della documentazione contabile relativa alle spese riservate del Presidente della Provincia autonoma relative all'anno 2011, acquisita in esito all'esecuzione del decreto di sequestro adottato nell'àmbito del procedimento V2011/00394 − «la natura illecita di plurime condotte gestorie del Durnwalder in relazione all'uso del c.d. fondo riservato». In particolare, dall'esame dell'estratto (relativo al solo anno 2011) del registro sul quale venivano quotidianamente registrate le spese effettuate con il denaro del fondo riservato (cosiddetto registro SOFO), sarebbero emerse «anomalie e criticità che lasciavano desumere la natura illecita […] di gran parte delle spese in esso riportate». La Procura regionale elenca sette categorie di spese effettuate su detto fondo e registrate sul registro SOFO delle quali poteva desumersi la natura illecita, indicando le ragioni di tale illiceità. Le maggiori anomalie nella gestione del fondo per le spese riservate sarebbero state relative, però, a quella che la Procura regionale definisce «una […] contabilità occulta del Durnwalder, non risultante dal registro SOFO, ma da separati

rendiconti mensili dallo stesso sottoscritti» e posta in essere attraverso una serie di operazioni compiutamente descritte dalla stessa Procura e, a suo avviso, certamente illecite. La resistente afferma quindi che l'illecita utilizzazione del fondo per le spese riservate, mediante esborsi sia registrati sul registro SOFO che riconducibili alla predetta contabilità occulta, costituiva una danno evidente per l'amministrazione provinciale e che per tale ragione aveva disposto l'apertura di un nuovo procedimento avente ad oggetto le modalità di gestione del fondo da parte del Presidente Durnwalder e adottato il decreto di sequestro impugnato. Quest'ultimo, perciò, sarebbe stato disposto non sulla scorta di «supposizioni» o «congetture» ma sulla base di «precisi elementi gravemente indizianti a carico del Durnwalder», di «solidi indizi di responsabilità» in capo allo stesso, configurandosi perciò come «una doverosa iniziativa giudiziaria». La Procura regionale afferma ancora che l'oggetto del decreto di sequestro impugnato non era «affatto vago ed impreciso […] ma, al contrario, era assolutamente specifico» con riguardo sia ai documenti che si intendeva acquisire, cioè quelli «relativi alla contabilità del Durnwalder», sia alle annualità alle quali gli stessi si riferivano, cioè quelle dal 1994 all'ottobre del 2012, con l'esclusione del 2011. Per tali ragioni il ricorso sarebbe, oltre che inammissibile, infondato.

3.– Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile o infondato.

La difesa dello Stato deduce, preliminarmente, l'inammissibilità del conflitto sia per la genericità della delibera della Giunta provinciale a séguito della quale fu proposto, mancando la stessa dell'indicazione specifica dei motivi dell'impugnazione, sia «per omesso esercizio dell'azione di nullità» prevista dall'art. 17, comma 30-ter, del decreto-legge n. 78 del 2009, ciò che confermerebbe come il ricorso si risolva in un improprio strumento di censura del modo di esercizio della funzione giudiziaria spettante alla Corte dei conti.

Quanto all'infondatezza del ricorso, la difesa statale afferma che essa emerge dalla semplice lettura dei fatti indicati nell'impugnato decreto di sequestro, la cui sussistenza escluderebbe in radice che la Procura regionale abbia inteso esercitare l'attività di «controllo generalizzato» lamentata dalla ricorrente e ne abbia perciò leso la sfera di competenza. Ciò in quanto da detti fatti risulterebbe che: a) l'indagine della Procura regionale era sorta in relazione all'utilizzazione a fini personali (la celebrazione della festa di compleanno del Presidente Durnwalder) di un immobile pubblico, alla quale aveva fatto séguito il sequestro della documentazione relativa alle spese riservate dell'anno 2011; b) da tale documentazione erano emerse irregolarità così gravi e sistematiche da fare presumere la loro non occasionalità e la commissione delle stesse anche nei periodi precedenti; c) tali periodi ben potevano comprendere annualità anteriori al quinquennio precedente, tenuto conto del fondato sospetto di occultamento degli illeciti. L'Avvocatura dello Stato osserva ancora che, poiché il ricorso ha ad oggetto un provvedimento «di natura cautelare, finalizzato ad acquisire ulteriori elementi di prova rispetto a quanto già emergente dalla documentazione relativa al 2011», ad escludere la fondatezza dello stesso sarebbe «sufficiente la sussistenza di una possibile fondatezza dell'ipotesi accusatoria avanzata dalla Procura, indipendentemente dal fatto se tale ipotesi troverà o meno conferma davanti all'organo giudicante della […] Corte dei conti».

4.– Con ricorso (reg. confl. enti n. 4 del 2013) notificato al Presidente del Consiglio dei ministri il 22 aprile 2013, nonché alla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per il Trentino-Alto Adige, sede di Bolzano, e alla Procura regionale presso la sezione giurisdizionale della Corte dei conti per il Trentino-Alto Adige, sede di Bolzano, il 20-24 aprile 2013, e depositato il 29 aprile 2013, la Provincia autonoma di Bolzano ha promosso – in riferimento ai medesimi parametri costituzionali e statutari invocati nel ricorso iscritto al n. 16 del reg. confl. enti 2012 – conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato, in relazione alla richiesta di documentazione n. 0000457-22/02/2013-PR_BZ-U15-P, adottata dalla Procura regionale presso la sezione giurisdizionale della Corte dei conti per il Trentino-Alto Adige, sede di Bolzano, il 21

febbraio 2013 e ricevuta il 27 febbraio 2013. Con tale atto istruttorio − emesso nello stesso procedimento per responsabilità amministrativa nell'àmbito del quale era già stato adottato, dalla medesima Procura regionale, il decreto di sequestro impugnato con il ricorso iscritto al n. 16 del reg. confl. enti 2012 – la Procura regionale di Bolzano chiedeva alla Provincia autonoma di Bolzano la trasmissione, entro il termine di quindici giorni, di «copia autentica di tutti gli atti e documenti di spesa riferibili all'uso del fondo riservato del Presidente Durnwalder dal 19 ottobre 2012 ad oggi», nonché di «copia autentica del registro eventualmente utilizzato per registrare da parte delle segretarie tutte le singole voci di spesa dal 19 ottobre 2012 ad oggi».

Dalla richiesta di documentazione impugnata risulta che: a) essa muoveva dall'ipotesi (formulata in un invito a dedurre emesso nei riguardi del Presidente della Provincia autonoma) che lo stesso Presidente avesse utilizzato le risorse pubbliche presenti nel fondo per spese riservate ponendo in essere spese illecite o comunque non riconducibili alle funzioni istituzionali dell'organo; b) a sostegno della necessità di acquisire la documentazione richiesta, il Procuratore regionale adduceva il fatto, emerso «alla luce di diverse dichiarazioni riportate dalla stampa», che il Presidente della Provincia autonoma «avrebbe continuato, dall'ottobre 2012 ad oggi, ad utilizzare i fondi stanziati sul capitolo di spesa per le c.d. spese riservate del Presidente provinciale per scopi già ritenuti da questa Procura come illeciti e comunque non riconducibili alle funzioni istituzionali di Presidente provinciale (quali offerte, mance e simili)»; c) da tale fatto conseguiva la necessità di «acquisire la documentazione di spesa relativa al periodo che va dal 19 ottobre 2012 (data successiva al sequestro) al fine di integrare la contestazione del danno nel suo effettivo importo attuale».

Ad avviso della ricorrente, la richiesta impugnata si fonda «sulle medesime finalità esplorative» del precedente decreto di sequestro. Anch'essa, infatti, si configurerebbe come un atto istruttorio «non suffragato da elementi concreti e specifici» e, dunque, non sorretto da effettive esigenze istruttorie e meramente «esplorativo», in tale modo «reiterando la condotta pregiudizievole» posta in essere dalla Procura regionale con il decreto di sequestro. Ne segue che la richiesta di documentazione, per la «vastità e genericità dell'oggetto […] oltre che per il fatto che essa rappresenta una reiterazione della lesione già posta in essere con il decreto di sequestro», si tradurrebbe in «una forma di controllo globale» e «indiscriminato» non previsto dalla Costituzione − nel quale la Procura regionale «persevera» − dell'intero settore di attività della Provincia autonoma costituito dalle spese riservate del suo Presidente, con conseguente illegittima invasione della sfera di competenza assegnata alla ricorrente Provincia autonoma dalla Costituzione e dal suo statuto speciale.

Tanto premesso, la ricorrente deduce che l'impugnata richiesta di documentazione víola le sopra indicate disposizioni della Costituzione e dello statuto speciale per ragioni analoghe a quelle indicate nel ricorso proposto avverso il precedente decreto di sequestro.

La Provincia autonoma ricorrente chiede quindi alla Corte, previa sospensione dell'esecuzione dell'atto, di dichiarare che «non spetta allo Stato e, per esso, al Procuratore regionale presso la sezione giurisdizionale della Corte dei conti di Bolzano, disporre la trasmissione generalizzata dei documenti contabili relativi alle spese riservate del Presidente della Provincia autonoma di Bolzano e, per l'effetto, annullare l'atto impugnato nella sua interezza».

5.– Anche in tale giudizio è intervenuta la Procura regionale presso la sezione giurisdizionale della Corte dei conti per il Trentino-Alto Adige, sede di Bolzano, nella persona del Procuratore regionale pro tempore, chiedendo che l'istanza di sospensione dell'esecuzione dell'atto impugnato sia dichiarata inammissibile e che il ricorso sia dichiarato inammissibile o, comunque, infondato.

La Procura regionale afferma anzitutto l'inammissibilità del ricorso in ragione dell'invalidità della deliberazione della Giunta della Provincia autonoma di Bolzano n. 520

dell'8 aprile 2013 con la quale ne è stata deliberata la proposizione. In ordine a tale profilo, la Procura regionale adduce ragioni analoghe a quelle espresse nell'atto di intervento spiegato nel giudizio iscritto al n. 16 del registro conflitto enti 2012.

La Procura resistente deduce poi l'infondatezza del ricorso affermando, in proposito, che l'atto impugnato non costituisce un «controllo generalizzato» ma «un accertamento doveroso» determinato: a) da dichiarazioni rese dallo stesso Presidente Durnwalder alla stampa successivamente all'avvio dell'indagine, nelle quali egli affermava di continuare ad utilizzare il fondo riservato nello stesso modo in cui lo aveva sempre usato; b) dalla contestuale consapevolezza della stessa Procura regionale, espressa in un invito a dedurre notificato al Durnwalder, che tale modalità di utilizzo di fondi pubblici integrava un illecito amministrativo-contabile.

6.– Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile o infondato.

La difesa dello Stato, dopo avere richiamato quanto esposto nel proprio atto di costituzione nel giudizio iscritto al n. 16 del reg. confl. enti 2012, afferma che la richiesta di documentazione impugnata, alla luce degli elementi sui quali si fonda, si «inserisce nell'ambito della competenza della Corte dei conti come delineata», in particolare, dall'art. 5, comma 6, lettera a), del decreto-legge 15 novembre 1993, n. 453 (Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 14 gennaio 1994, n. 19, che attribuisce al procuratore regionale il potere di disporre «l'esibizione di documenti», dovendosi perciò escludere che la stessa richiesta sia diretta a realizzare un controllo globale in ordine ad un intero settore di attività del Presidente della Provincia autonoma di Bolzano. A tale conclusione di infondatezza si perverrebbe anche − sempre secondo l'Avvocatura generale dello Stato − applicando al caso di specie i princípi affermati dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 337 del 2005, atteso che la richiesta di documentazione: a) riguarda un periodo determinato (dal 19 ottobre 2012 alla data della richiesta); b) ha un oggetto determinato (la gestione delle spese riservate del Presidente della Provincia); c) è motivata sulla base di fatti che fanno «presumere comportamenti di pubblici funzionari ipoteticamente configuranti illeciti produttivi di danno erariale». La difesa dello Stato osserva ancora che la fondatezza delle tesi della Procura regionale sarà oggetto del vaglio dell'organo giudicante contabile; tuttavia, il fatto che la Provincia autonoma non le condivida non implica che si sia per ciò solo in presenza di una «impropria attività di controllo».

Sotto tale ultimo profilo, il ricorso della Provincia autonoma si potrebbe configurare come un improprio strumento di sindacato del modo di esercizio delle funzioni della Procura regionale, con la conseguenza che il ricorso sarebbe, prima che infondato, inammissibile.

7.– Con memorie depositate in prossimità dell'udienza in relazione sia al conflitto n. 16 del 2012 sia al conflitto n. 4 del 2013, la Procura regionale presso la sezione giurisdizionale della Corte dei conti per il Trentino-Alto Adige, sede di Bolzano, oltre a ribadire quanto già sostenuto nei propri atti di intervento, deduce, in aggiunta ai tre motivi di inammissibilità dei conflitti già fatti valere in tali atti, quattro ulteriori motivi di inammissibilità dei ricorsi («e/o di cessazione della materia del contendere»).

Anzitutto, sarebbero inammissibili le censure avanzate con riguardo alla lesione dell'autonomia finanziaria di spesa della Provincia autonoma in quanto promosse: a) per una parte, in riferimento a parametri (l'art. 119 Cost. e gli articoli del d.P.R. n. 670 del 1972 in materia di «Finanza della regione e delle province» diversi dall'art. 69) non indicati nelle deliberazioni della Giunta provinciale in séguito alle quali sono stati promossi i ricorsi; b) per l'altra, in riferimento a un parametro − l'art. 69 del d.P.R. n. 670 del 1972 – per il quale né le

citate deliberazioni né i successivi ricorsi indicavano modalità di violazione a opera del decreto di sequestro e dalla richiesta di documentazione impugnati.

I conflitti sarebbero poi inammissibili per «intervenuta decadenza dall'esercizio dell'azione», atteso che il decreto di sequestro e la richiesta di documentazione impugnati: a) hanno un contenuto analogo a quello del decreto di sequestro precedentemente adottato dalla stessa Procura regionale di Bolzano il 10 ottobre 2012, notificato alla Provincia autonoma e da questa non impugnato nei termini; b) costituiscono una conseguenza logico-giuridica del suddetto decreto di sequestro.

Ulteriore ragione di inammissibilità dei conflitti sarebbe poi costituita dalla «mancanza di lesività» dei provvedimenti impugnati. Sotto tale aspetto, la Procura regionale sottolinea che la documentazione effettivamente acquisita in esecuzione degli stessi è risultata rappresentativa non di spese impegnate sul capitolo di bilancio relativo alle spese riservate del Presidente della Provincia autonoma e poste in essere secondo le procedure disciplinate dalla legislazione provinciale in materia, ma di spese poste in essere nell'àmbito di una gestione di fatto successiva all'esaurimento di dette procedure − momento che segna anche la cessazione della competenza provinciale in materia di spese riservate − e con denaro ormai fuoriuscito dal bilancio provinciale. Ne discende che, non potendo la suddetta documentazione ritenersi espressiva della sfera di competenza costituzionale della Provincia (specificamente, di quella in materia di spese riservate), la sua acquisizione non sarebbe suscettibile di invadere la stessa.

La Procura regionale deduce infine l'inammissibilità dei conflitti per «sopravvenuta carenza di interesse». Ciò in ragione del fatto che, in séguito all'abrogazione (a opera dell'art. 8 della legge prov. Bolzano 18 marzo 2013, n. 4, recante «Riordino e aggiornamento delle spese di rappresentanza»), della norma (l'art. 2 della legge prov. Bolzano 11 agosto 1994, n. 6, recante «Disposizioni finanziarie in connessione con l'assestamento del bilancio di previsione della Provincia per l'anno finanziario 1994 e per il triennio 1994-1996») che riconosceva spese riservate al Presidente della Provincia autonoma di Bolzano, il legislatore provinciale ha eliminato le attribuzioni dello stesso Presidente in materia, con la conseguenza che lo Stato non ha più il potere di emanare atti che, come quelli impugnati, sottopongano l'esercizio delle stesse a controllo (generalizzato) invadendo le attribuzioni provinciali.

La Procura regionale illustra poi ulteriormente i tre motivi di inammissibilità dei conflitti già fatti valere nei propri atti di costituzione in giudizio (motivi che vengono riferiti, nelle memorie, a entrambi i conflitti). Quanto, in particolare, all'inammissibilità in ragione del fatto che i conflitti costituirebbero un improprio strumento di censura dell'esercizio della funzione giudiziaria, la Procura regionale afferma che essa trova conferma nel fatto che, a mezzo dei ricorsi proposti, la Provincia autonoma non avrebbe contestato alla Procura contabile di avere adottato gli impugnati atti istruttori prescindendo dalla necessità di fondare il proprio potere istruttorio su di una notitia damni specifica e concreta ma, piuttosto, di avere errato nel ritenere che gli elementi a propria disposizione fossero tali da integrare una notizia di danno siffatta (idonea, perciò, a giustificare l'avvio di un'indagine); doglianza che ben avrebbe potuto essere fatta valere con l'azione di nullità prevista dal comma 30-ter dell'art. 17 del decreto-legge n. 78 del 2009.

Per il caso in cui la Corte dovesse ritenere l'insussistenza di motivi di inammissibilità dei conflitti, la Procura regionale solleva poi, in riferimento agli artt. 3 e 97, primo comma, Cost., e 16, terzo comma, dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, questioni di legittimità costituzionale del citato (e ormai abrogato) art. 2 della legge prov. Bolzano n. 6 del 1994 – secondo cui: «Al presidente ed ai membri della giunta provinciale sono riconosciute spese riservate, connesse con l'esercizio della funzione, nei limiti d'importo stabiliti annualmente con legge finanziaria» − in quanto applicabile al giudizio ratione temporis. Secondo la Procura regionale, tali questioni sarebbero: a) rilevanti, perché il loro accoglimento, comportando il venir meno ex tunc delle attribuzioni costituzionali in contestazione, precluderebbe alla Corte

di «prendere in considerazione» i ricorsi e, comunque, di ritenerli fondati; b) non manifestamente infondate in riferimento ai citati parametri costituzionali.

La Procura regionale ribadisce, poi, l'infondatezza dei conflitti nel merito.

8.− In prossimità dell'udienza, anche la Provincia autonoma di Bolzano ha depositato delle memorie in relazione sia al conflitto n. 16 del 2012 sia al conflitto n. 4 del 2013, nelle quali, oltre a richiamare i motivi posti a fondamento dei ricorsi, contesta, preliminarmente, le eccezioni di inammissibilità sollevate dalla Procura regionale e dal Presidente del Consiglio dei ministri nei propri atti di costituzione in giudizio.

Osserva anzitutto la Provincia autonoma che la deliberazione della Giunta provinciale n. 1867 del 10 dicembre 2012 (a séguito della quale è stato promosso il conflitto iscritto al n. 16 del registro conflitto enti 2012) non risulta connotata da quell'assoluta genericità da cui consegue l'inammissibilità del ricorso, atteso che in essa vengono indicati i parametri costituzionali e statutari asseritamente violati e le ragioni poste a sostegno dell'impugnativa.

La ricorrente afferma poi l'infondatezza dell'eccezione secondo cui il conflitto iscritto al n. 16 del registro conflitto enti 2012 costituirebbe un improprio strumento di doglianza in ragione della possibilità, in capo alla Provincia autonoma di Bolzano, di promuovere l'azione di nullità disciplinata dall'art. 17, comma 30-ter, del decreto-legge n. 78 del 2009, innanzi alla competente sezione giurisdizionale della Corte dei conti. Tale tesi sarebbe «fuorviante» in quanto: a) la Provincia autonoma non sarebbe legittimata a esercitare detta azione atteso che, in quanto amministrazione che si assume danneggiata dal fatto del proprio funzionario, essa è priva di interesse ad agire (come confermato anche dalla circostanza che l'amministrazione presunta danneggiata non può né agire né intervenire nel giudizio di responsabilità amministrativa); b) l'azione di nullità prevista dallo stesso comma 30-ter è inidonea a garantire alla ricorrente la tutela delle proprie prerogative costituzionali a fronte dell'invasione delle stesse da parte di un atto che esorbita dai poteri che la Costituzione riconosce alla magistratura contabile.

Quanto, infine, all'affermata inammissibilità dei conflitti in ragione della supposta invalidità delle delibere della Giunta provinciale n. 1867 del 10 dicembre 2012 e n. 520 dell'8 aprile 2013, oltre ad affermarne l'infondatezza, la ricorrente sottolinea come «rispetto al presente giudizio, sia radicalmente estranea qualsivoglia valutazione in ordine alla legittimità della delibera recante l'autorizzazione a stare in giudizio, trattandosi di un provvedimento allo stato inoppugnabile e, in ogni caso, insindacabile in questa sede».

Considerato in diritto

1.– La Provincia autonoma di Bolzano ha proposto ricorsi per conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato (reg. confl. enti n. 16 del 2012 e n. 4 del 2013) in relazione a due atti istruttori − rispettivamente, il decreto di sequestro n. 0002941-17/10/2012-PR_BZ-U15-P del 17 ottobre 2012 e la richiesta di documentazione n. 0000457-22/02/2013-PR_BZ-U15-P del 21 febbraio 2013 – adottati, nell'àmbito del medesimo procedimento di responsabilità amministrativa, dalla Procura regionale presso la sezione giurisdizionale della Corte dei conti per il Trentino-Alto Adige, sede di Bolzano.

Con gli indicati atti impugnati, detta Procura regionale disponeva, ai fini dell'eventuale esercizio dell'azione di danno erariale, rispettivamente: a) il sequestro di tutta la documentazione concernente le spese riservate impegnate sul capitolo di spesa di pertinenza dell'attuale Presidente della Provincia autonoma di Bolzano e relative agli anni dal 1994 – anno in cui il legislatore provinciale aveva introdotto la categoria delle spese riservate del

Presidente, oltre che dei membri, della Giunta provinciale (art. 2 della legge prov. Bolzano 11 agosto 1994, n. 6, recante «Disposizioni finanziarie in connessione con l'assestamento del bilancio di previsione della Provincia per l'anno finanziario 1994 e per il triennio 1994-1996») − «sino ad oggi» (ad eccezione dell'anno 2011, in quanto la documentazione concernente le spese relative a tale anno era già stata sottoposta a sequestro), nonché dei registri sui quali dette spese venivano annotate; b) la trasmissione, entro il termine di quindici giorni (successivamente prorogato di ulteriori sessanta giorni), di copia autentica di tutti gli atti e documenti di spesa riferibili all'uso del fondo riservato dello stesso Presidente della Provincia autonoma di Bolzano dal 19 ottobre 2012 – giorno successivo a quello in cui era stato eseguito il decreto di sequestro del 17 ottobre 2012 − «ad oggi», nonché del registro eventualmente utilizzato per annotare le spese effettuate in tale intervallo temporale.

La ricorrente Provincia autonoma lamenta che gli atti istruttori impugnati, in quanto adottati in mancanza di una qualificata notitia damni, suffragata dall'esistenza di elementi concreti e specifici, e rivolti ad acquisire la documentazione concernente un intero «settore di attività» della Provincia autonoma relativamente a un lunghissimo periodo di tempo, per gran parte del quale il diritto al risarcimento del danno erariale doveva ritenersi ormai prescritto, concreterebbero un'anomala attività di controllo generalizzato dell'attività della Provincia, esorbitante dalle attribuzioni che gli artt. 100 e 103 della Costituzione conferiscono alla Corte dei conti. Gli stessi atti impugnati, nel superare i limiti assegnati dalla Costituzione alla giurisdizione contabile, invaderebbero anche la sfera di autonomia organizzativa, legislativa, amministrativa e finanziaria assegnata alla Provincia autonoma di Bolzano dagli artt. 114, 116, 117, 118 e 119 Cost. e dagli artt. 4, comma 1, lettera a), 8, comma 1, lettera a), 16, 52 e 69 e seguenti dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige di cui al d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), disciplinanti, questi ultimi, la «Finanza della regione e delle province», con riguardo, in particolare, alla previsione e alla disciplina legislativa delle spese riservate del Presidente della Provincia, allo stanziamento in bilancio di somme destinate alla copertura delle stesse e all'attività amministrativa che in tali somme trova copertura, oltre a violare il principio del buon andamento della pubblica amministrazione di cui all'art. 97 Cost.

2.− I proposti ricorsi hanno per oggetto due atti istruttori adottati dalla Procura regionale presso la sezione giurisdizionale della Corte dei conti di Bolzano nell'àmbito del medesimo procedimento per responsabilità amministrativa e diretti entrambi ad acquisire documentazione relativa alle spese riservate di pertinenza del Presidente della Provincia autonoma di Bolzano. Gli stessi ricorsi prospettano motivi di impugnazione sostanzialmente identici. Tali elementi di connessione inducono a disporre la riunione dei giudizi, perché questi siano congiuntamente trattati e decisi con un'unica pronuncia.

3.– Nel corso della discussione delle cause in pubblica udienza, la difesa della Provincia autonoma di Bolzano ha eccepito l'inammissibilità degli interventi spiegati, in entrambi i giudizi, dalla Procura regionale presso la sezione giurisdizionale della Corte dei conti di Bolzano, deducendo che quest'ultima non sarebbe legittimata a partecipare ai giudizi per conflitto di attribuzione tra Stato e Regioni o Province autonome. A sostegno del proprio assunto, la difesa provinciale invocava l'art. 39 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), il quale, individuando nel Presidente del Consiglio dei ministri e nel Presidente della Giunta regionale i soli organi legittimati a ricorrere e a resistere, in rappresentanza dei rispettivi enti di appartenenza, nei giudizi per conflitto di attribuzione tra Stato e Regioni o Province autonome, non lascerebbe spazio all'intervento di organi diversi, quale, nella specie, la Procura regionale della Corte dei conti. Né − sempre ad avviso della difesa provinciale − la legittimazione della Procura regionale a intervenire nei giudizi potrebbe essere riconosciuta sulla base delle due disposizioni della medesima legge n. 87 del 1953, gli artt. 37, ultimo comma, e 20, secondo comma, che sarebbero state invocate dalla stessa Procura a sostegno del proprio diritto all'intervento. In proposito, la difesa provinciale osservava infatti: quanto all'art. 37, ultimo

comma, che esso prevede la comparizione degli «organi interessati» nell'àmbito dei giudizi per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato e non tra Stato e Regioni; quanto all'art. 20, secondo comma (secondo cui, nei procedimenti davanti alla Corte costituzionale, «Gli organi dello Stato e delle Regioni hanno diritto di intervenire in giudizio»), che esso non riguarda, come costantemente affermato da questa Corte (in particolare, nelle sentenze n. 350 del 1998 e n. 163 del 2005, nonché nell'ordinanza letta in udienza e allegata alla sentenza n. 232 del 2006), la disciplina dell'intervento in giudizio di detti organi ma, come risulta dal contesto dell'intero articolo, quella della loro rappresentanza e difesa − consentendo di stare in giudizio senza valersi di un difensore abilitato (ai sensi del primo o del terzo comma dello stesso art. 20) a quegli organi per i quali sussistono i presupposti per un intervento ammissibile − e non legittima, perciò, di per sé, all'intervento organi per i quali, come nel caso della Procura regionale, detti presupposti sono, per le ragioni dette, insussistenti. La legittimazione a intervenire della Procura regionale non potrebbe, infine, essere affermata neppure sulla base dell'art. 25, comma 2, delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale (nel testo, attualmente vigente, modificato con la deliberazione della stessa Corte del 7 ottobre 2008), secondo cui: «Il ricorso [per conflitto di attribuzione tra Stato e Regioni] deve essere notificato altresì all'organo che ha emanato l'atto, quando si tratti di autorità diverse da quelle di Governo e da quelle dipendenti dal Governo»; secondo la difesa provinciale, tale notificazione del ricorso all'organo che ha emanato l'atto sarebbe infatti prevista non in funzione dell'eventuale intervento dello stesso nel giudizio sul conflitto ma «perché questi organi possano dare allo Stato […] tutti i contributi che possono emergere dall'esperienza, dalla documentazione e dagli elementi di cui dispongono».

L'eccezione non è fondata.

Il problema posto dalla ricorrente Provincia autonoma è quello della partecipazione al giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e Regioni o Province autonome dell'autorità giudiziaria che ha adottato l'atto dal quale sarebbe stata invasa la competenza costituzionale regionale o provinciale. Si tratta di una questione non nuova nella giurisprudenza di questa Corte che, nelle prime pronunce sul tema, aveva escluso che la disciplina dei conflitti all'epoca vigente consentisse tale partecipazione. Nelle sentenze n. 70 del 1985 e n. 309 del 2000, si era infatti affermato che, poiché in base agli artt. 39, terzo comma, della legge n. 87 del 1953, e 27 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, legittimato a intervenire per lo Stato era sempre e solo il Presidente del Consiglio dei ministri, ciò valeva anche nei casi in cui il conflitto avesse ad oggetto atti provenienti da organi dello Stato che − come quelli appartenenti all'ordine giudiziario − per la natura delle funzioni esercitate godono, secondo Costituzione, di una posizione di autonomia e indipendenza dal Governo. In tali occasioni, questa Corte non mancò tuttavia di sottolineare che, proprio in ragione dell'indipendenza dell'autorità giudiziaria da quella governativa, essa non ignorava «l'esigenza di autonoma rappresentanza e difesa dell'ordine giudiziario anche nei conflitti tra Stato e Regioni nei quali siano in discussione provvedimenti giudiziari» (sentenza n. 70 del 1985, richiamata, sul punto, anche dalla sentenza n. 309 del 2000), aggiungendo che, poiché l'ordinamento vigente, che pure detta esigenza «pone […], non fornisce indicazioni sufficienti circa il modo di colmare la lacuna» in via interpretativa, «a tale carenza occorre […] che si ponga rimedio in via normativa», nella sede competente a dettare le norme in materia di giudizi costituzionali (sentenza n. 309 del 2000).

Tale disciplina delle modalità della partecipazione dell'autorità giudiziaria ai giudizi per conflitto di attribuzione tra Stato e Regioni o Province autonome è stata dettata − successivamente alla citata pronuncia di questa Corte, che ne aveva messo in rilievo la carenza − a mezzo dell'inserimento, nell'art. 27 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale (nel testo modificato con la deliberazione di questa Corte del 10 giugno 2004), di un nuovo comma 2, il quale, col prevedere che il ricorso con cui il conflitto è promosso deve essere notificato, oltre che al Presidente del Consiglio dei ministri, «altresì all'organo che ha emanato l'atto, quando si tratti di autorità diverse da quelle di Governo o da quelle dipendenti

dal Governo», pone tale organo nella condizione di esercitare la facoltà − che la norma implicitamente ma inequivocabilmente così gli riconosce − di intervenire nel giudizio costituzionale. Che tale sia la funzione dell'ulteriore obbligo di notificazione del ricorso introdotto con la novella del 2004 (ora collocata nell'art. 25, comma 2, delle Norme integrative, nel testo modificato con la deliberazione di questa Corte del 7 ottobre 2008), risulta in effetti evidente alla luce sia delle citate sentenze n. 70 del 1985 e n. 309 del 2000 − essendo tale novella chiaramente rivolta a dare forma, sul piano procedurale, a quell'esigenza, imposta dall'ordinamento, di adeguata rappresentanza e difesa dell'autorità giudiziaria sottolineata in dette pronunce −, sia del fatto che finalità della notificazione degli atti giudiziari è, di regola, proprio quella di consentire l'instaurazione del contraddittorio e l'esercizio del diritto di difesa (ex plurimis, sentenza n. 346 del 1998), ciò che vale, in tutta evidenza, anche per la notificazione degli atti dei giudizi costituzionali.

Per tali ragioni, non può trovare accoglimento la tesi della difesa della ricorrente Provincia autonoma secondo cui la finalità della notificazione prevista dall'art. 25, comma 2, delle Norme integrative per i giudizi davanti a questa Corte, sarebbe invece quella di consentire agli organi che ne sono destinatari di «dare allo Stato […] tutti i contributi che possono emergere dall'esperienza, dalla documentazione e dagli elementi di cui dispongono»; tali «contributi», del resto, ben avrebbero potuto (e potrebbero) essere richiesti dal Presidente del Consiglio dei ministri agli organi in questione senza che fosse necessario prevedere, al fine di consentirne l'acquisizione da parte dello stesso Presidente del Consiglio, la notificazione agli stessi dell'atto introduttivo del giudizio.

Può perciò affermarsi che, in base all'attuale disciplina dei conflitti di attribuzione tra Stato e Regioni o Province autonome, successiva alla modificazione delle Norme integrative per i giudizi davanti a questa Corte posta in essere nel 2004, quando l'esercizio dell'attribuzione statale spetta a organi indipendenti dal Governo − destinatari, perciò, della notificazione prevista dall'art. 25, comma 2, delle citate Norme integrative − a questi è riconosciuta la facoltà di intervenire nel giudizio costituzionale al fine di fare valere le ragioni della legittimità dell'atto impugnato, da essi adottato, in via autonoma dal resistente Presidente del Consiglio dei ministri. Tale facoltà di intervento è stata, in effetti, già riconosciuta da questa Corte nelle sentenze n. 2 del 2007 − resa in un giudizio che, per la prima volta, ha visto la concreta partecipazione al processo costituzionale di un'autorità giudiziaria destinataria della notificazione ai sensi dell'art. 27, comma 2, delle Norme integrative − e n. 195 del 2007.

Gli interventi spiegati dalla Procura regionale presso la sezione giurisdizionale della Corte dei conti di Bolzano sono, pertanto, ammissibili..

4.– Sempre con riguardo al profilo soggettivo dei proposti conflitti, deve poi rilevarsi che la Provincia autonoma di Bolzano ha notificato i ricorsi anche alla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per il Trentino-Alto Adige, sede di Bolzano, organo che, non avendo emanato gli atti impugnati, non rientra tra quelli ai quali l'art. 25, comma 2, delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, impone di notificare il ricorso per conflitto di attribuzione tra Stato e Regioni o Province autonome.

Premesso che tale organo non è intervenuto nei giudizi, le dette notificazioni costituiscono un atto superfluo che non richiede una dichiarazione di inammissibilità (sentenze n. 44 del 1958, n. 467 e n. 550 del 1990). I giudizi possono quindi senz'altro svolgersi nel contraddittorio, regolarmente costituito, delle parti ricorrente e resistente e dell'organo, la Procura regionale di Bolzano, che ha adottato gli atti impugnati.

5.− Occorre ora esaminare, sempre in via preliminare, i numerosi profili di inammissibilità dei conflitti sollevati. Esame che deve prendere le mosse, logicamente, dal vaglio dei due profili con i quali, affermandosi, rispettivamente, l'invalidità e la genericità delle deliberazioni con cui la Giunta provinciale della Provincia autonoma di Bolzano ha deciso le impugnazioni,

viene contestata la regolarità stessa della proposizione dei ricorsi.

5.1.− Con il primo rilievo, si prospetta, in particolare, che dette deliberazioni sarebbero invalide in quanto adottate (all'unanimità) con la partecipazione, sia alla discussione che alla votazione delle stesse, del Presidente della Provincia autonoma ricorrente, il quale si sarebbe trovato in una situazione di conflitto di interessi − derivante, essenzialmente, dal fatto che il procedimento nell'àmbito del quale erano stati adottati gli impugnati decreto di sequestro e richiesta di documentazione aveva a oggetto la gestione delle spese riservate a lui riconosciute − che gli avrebbe imposto di astenersi da dette discussione e votazione.

Il rilievo non è fondato.

A prescindere da ogni considerazione in ordine alla possibilità di fare valere davanti a questa Corte vizi di legittimità delle delibere di autorizzazione a proporre i ricorsi che, come quello prospettato dalla Procura regionale, non attengono né alla (previa) esistenza di dette delibere né alla provenienza delle stesse dall'organo collegiale competente ad adottarle − secondo quanto previsto, per lo Stato, dall'art. 2, comma 3, lettera g), della legge 23 agosto 1988, n. 400 (Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri) e, per le Regioni e le Province autonome, dagli artt. 39, terzo comma, e 40 della legge n. 87 del 1953, nonché dalle disposizioni di alcuni statuti speciali − deve escludersi che la partecipazione del Presidente della Provincia autonoma di Bolzano alla discussione e alla votazione delle decisioni di impugnazione abbia determinato l'insorgere di un conflitto di interessi. In proposito, va infatti osservato che tali deliberazioni di proporre i ricorsi non erano in grado, di per sé, di produrre alcuna conseguenza, né favorevole né sfavorevole, sulla situazione personale del Presidente della Provincia autonoma nel procedimento in corso davanti alla Procura regionale della Corte dei conti, atteso che, con la proposizione dei ricorsi, ogni decisione sulla legittimità costituzionale degli atti istruttori emessi in quel procedimento e sul loro eventuale annullamento è stata rimessa a questa Corte. Da tale inidoneità delle deliberazioni della Giunta della Provincia autonoma di Bolzano, con le quali è stata decisa la proposizione dei conflitti, a influire direttamente sull'interesse personale del Presidente provinciale, discende che il concorso di quest'ultimo all'adozione delle stesse non integra un'ipotesi di conflitto di interessi e non comporta, perciò, l'invalidità di dette delibere.

5.2.– Con il secondo rilievo si deduce che le menzionate deliberazioni della Giunta provinciale della Provincia autonoma di Bolzano sarebbero inidonee a costituire il fondamento dei proposti ricorsi. Le stesse, infatti, si sarebbero limitate a lamentare la violazione di numerose disposizioni costituzionali e statutarie – talora contenenti, come nel caso degli invocati artt. 117, 118 e 119 Cost. e degli artt. 4, 8, 16 e 52 dello statuto speciale, diversi parametri – senza indicare quali siano le competenze della Provincia autonoma che sarebbero state lese dal decreto di sequestro e dalla richiesta di documentazione impugnati, né come tale lesione si sia determinata.

Neppure tale rilievo è fondato.

Le delibere della Giunta provinciale n. 1867 del 10 dicembre 2012 e n. 520 dell'8 aprile 2013, poste a base dei ricorsi introduttivi dei giudizi, dopo avere richiamato la giurisprudenza di questa Corte in tema di limiti ai poteri istruttori delle procure presso la Corte dei conti, lamentano – così deducendo, implicitamente ma in modo inequivocabile, un contrasto con detta giurisprudenza – che gli impugnati atti istruttori sarebbero stati adottati dalla Procura regionale di Bolzano in mancanza di una notitia damni suffragata dalla sussistenza di elementi concreti e specifici e sarebbero rivolti ad acquisire la documentazione concernente un intero «settore di attività» della Provincia autonoma relativamente a un lunghissimo periodo di tempo, per gran parte del quale il diritto al risarcimento del danno erariale sarebbe stato già prescritto. Nelle stesse delibere si afferma poi che, tale essendo la portata dei due atti istruttori, «il potere che [con gli stessi] si intende esercitare […] viene […] a costituire una vera

e propria attività di controllo da parte della magistratura contabile che, secondo gli artt. 100 e 103 Cost., [essa] non è abilitata ad effettuare, con la conseguenza che risulta lesa la sfera di autonomia della Provincia autonoma di Bolzano, garantita dagli artt. 5, 114, 116, 117, 118, 119 della Costituzione e dagli artt. 4, 8, 16, 52, 69 dello Statuto Speciale, nonché leso il principio del buon andamento della pubblica amministrazione (art. 97 Cost.)», precisandosi, inoltre, che «a tale proposito va anche considerato che la Provincia autonoma di Bolzano, nell'esercizio dell'autonomia riconosciutale, ha disciplinato con proprie norme sia le spese riservate che quelle di rappresentanza».

Alla luce di tale tenore delle due delibere, deve ritenersi che la Giunta provinciale abbia sufficientemente chiarito, sia pure in modo sintetico, sia le ragioni della dedotta esorbitanza degli impugnati atti istruttori rispetto ai poteri costituzionalmente spettanti alla Corte dei conti (e, quindi, della dedotta violazione degli artt. 100 e 103 Cost. che quei poteri delimitano), sia le ragioni della asserita conseguente lesione della sfera di autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria della Provincia autonoma, nonché del principio di buon andamento della pubblica amministrazione, con particolare riguardo al settore – come chiaramente si evince dall'espresso riferimento all'avvenuto esercizio della propria autonomia in tale àmbito – delle spese riservate e di rappresentanza.

Deve perciò affermarsi che le deliberazioni di autorizzazione alla proposizione dei conflitti, avendo sufficientemente individuato i termini degli stessi, sono idonee a sorreggere i ricorsi proposti.

6.– Venendo alle ulteriori eccezioni sollevate, questa Corte, per economia di giudizio e facendo ricorso al proprio potere di decidere l'ordine delle eccezioni da affrontare, ritiene di dovere innanzitutto analizzare quelle con le quali il Presidente del Consiglio dei ministri – e, con esso, la Procura regionale di Bolzano – ha dedotto l'inammissibilità dei ricorsi in quanto essi si risolverebbero, in realtà, in un improprio mezzo di censura del modo di esercizio della funzione giudiziaria.

Tali eccezioni sono fondate.

Questa Corte ha costantemente affermato che atti della giurisdizione sono suscettibili di essere posti a base di un conflitto di attribuzione tra Regione, o Provincia autonoma, e Stato, oltre che tra poteri dello Stato, solo «quando sia contestata radicalmente la riconducibilità dell'atto che determina il conflitto alla funzione giurisdizionale ovvero sia messa in questione l'esistenza stessa del potere giurisdizionale nei confronti del soggetto ricorrente. Il conflitto è invece inammissibile qualora si risolva in strumento improprio di censura del modo di esercizio della funzione giurisdizionale, valendo contro gli errori in iudicando di diritto sostanziale o processuale i rimedi consueti riconosciuti dagli ordinamenti processuali delle diverse giurisdizioni» (sentenza n. 326 del 2003, in un passaggio testualmente riportato anche dalla successiva sentenza n. 150 del 2007). In caso contrario, infatti, il giudizio costituzionale sul conflitto si trasformerebbe «in un nuovo grado di giurisdizione avente portata generale che si andrebbe ad aggiungere ai rimedi per far valere eventuali vizi o errori di giudizio già previsti dall'ordinamento processuale nel quale l'atto di giurisdizione concretamente si iscrive» (sentenza n. 326 del 2003).

Nella specie, dal decreto di sequestro e dalla richiesta di documentazione all'origine dei conflitti, risulta come la Procura regionale di Bolzano abbia ampiamente motivato in ordine al fondamento del potere istruttorio esercitato con riguardo all'esistenza sia di elementi concreti e specifici, idonei a integrare una notizia di danno qualificata, concernente la gestione delle spese riservate di pertinenza dell'attuale Presidente della Provincia autonoma di Bolzano a partire dall'anno 1994 (in cui tale categoria di spese fu introdotta dal legislatore provinciale) e per l'intero corso della sua presidenza – elementi che sarà compito del competente giudice contabile valutare nel merito – sia di dati relativi all'asserito occultamento doloso di detto

danno (con conseguenti decorso del termine quinquennale di prescrizione del diritto al risarcimento solo a fare data dalla recente scoperta dello stesso, il 12 ottobre 2012, e possibile esercizio dell'azione di responsabilità in relazione a tutti i fatti dannosi eventualmente verificatisi dal 1994).

A fronte di tale contenuto del decreto di sequestro e della richiesta di documentazione impugnati, con i due ricorsi proposti la Provincia autonoma di Bolzano deduce essenzialmente che, contrariamente a quanto affermato dalla Procura regionale, da un lato, gli elementi in base ai quali sono state avviate le indagini non sarebbero concreti e specifici ma costituirebbero delle «semplici ipotesi o congetture», dall'altro, un occultamento doloso del danno sarebbe «radicalmente escluso, se non altro per la stessa esistenza della documentazione contabile della quale il Pubblico Ministero chiede il sequestro». La Provincia autonoma ricorrente non lamenta quindi che la Procura contabile abbia adottato gli impugnati atti istruttori prescindendo dalla necessità di fondare il proprio potere istruttorio su di una notitia damni qualificata, cioè specifica e concreta e non «semplice ipotesi o congettura». Essa lamenta, piuttosto, che detta Procura avrebbe errato nel reputare che gli elementi a propria disposizione fossero tali da integrare una notizia di danno siffatta, nonché, per altro verso, da fare ritenere sussistente un occultamento doloso del danno. In tale modo, tuttavia, la Provincia autonoma ricorrente non contesta il compimento, da parte della Procura regionale di Bolzano, di atti radicalmente non riconducibili all'esercizio delle attribuzioni proprie del potere giudiziario, ma prospetta, piuttosto, meri errori di valutazione che sarebbero stati compiuti da detta Procura contabile – alla quale tale valutazione certamente spetta – per avere essa ritenuto che gli elementi a propria disposizione integrassero una notizia di danno specifica e concreta e comprovassero l'occultamento doloso di tale danno. Contesta, cioè, in definitiva, non l'inesistenza del potere inquirente della Procura regionale di Bolzano ma i supposti errores in iudicando dalla stessa commessi nell'esercizio di detto potere. Per fare valere tali errori di giudizio, non vale, quindi, il conflitto di attribuzione, ma valgono i rimedi previsti dall'ordinamento processuale contabile in cui gli impugnati atti di giurisdizione si iscrivono. E ciò tanto più oggi, dopo che, con il comma 30-ter dell'art. 17 del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), inserito dalla legge di conversione 3 agosto 2009, n. 102 e modificato dall'art. 1, comma 1, lettera c), numero 1), del decreto-legge 3 agosto 2009, n. 103 (Disposizioni correttive del decreto-legge anticrisi n. 78 del 2009), convertito, con modificazioni, dalla legge 3 ottobre 2009, n. 141, il legislatore è intervenuto a fissare i presupposti dell'avvio, da parte delle procure contabili, dell'attività istruttoria − che può essere iniziata solo «a fronte di specifica e concreta notizia di danno» − stabilendo, altresì, la nullità degli atti istruttori posti in essere in mancanza di una notizia così qualificata e la facoltà, per «chiunque vi abbia interesse», di fare valere tale vizio, «in ogni momento», davanti alla competente sezione giurisdizionale della Corte dei conti. Actio nullitatis che – contrariamente a quanto dedotto dalla Provincia autonoma ricorrente nelle proprie memorie – la giurisprudenza della Corte dei conti ritiene esperibile anche dall'amministrazione che si assume danneggiata dal fatto del proprio funzionario (Corte dei conti, seconda sezione giurisdizionale centrale d'appello, sentenza 10 maggio 2011, n. 221) e idonea a rendere privi di effetti atti istruttori delle procure contabili che siano «espressione di un'impropria e generalizzata forma di controllo» (in tali termini, ex multis, Corte dei conti, seconda sezione giurisdizionale centrale d'appello, sentenza 11 novembre 2010, n. 460).

Da quanto precede consegue l'inammissibilità dei proposti conflitti, con assorbimento della decisione sulle istanze di sospensione dell'efficacia degli atti impugnati proposte dalla ricorrente e di ogni ulteriore profilo.

riuniti i giudizi,

dichiara inammissibili i conflitti di attribuzione promossi dalla Provincia autonoma di Bolzano nei confronti dello Stato, in relazione al decreto di sequestro n. 0002941-17/10/2012-PR_BZ-U15-P adottato dalla Procura regionale presso la sezione giurisdizionale della Corte dei conti per il Trentino-Alto Adige, sede di Bolzano, il 17 ottobre 2012, e alla richiesta di documentazione n. 0000457-22/02/2013-PR_BZ-U15-P, adottata dalla stessa Procura regionale presso la sezione giurisdizionale della Corte dei conti per il Trentino-Alto Adige, sede di Bolzano, il 21 febbraio 2013, con i ricorsi indicati in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 ottobre 2013.

F.to:

Gaetano SILVESTRI, Presidente

Sergio MATTARELLA, Redattore

Gabriella MELATTI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 28 ottobre 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI

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.