

Sentenza: 19 aprile 2016, n. 107 (deposito del 12 maggio 2016)

Materia: coordinamento della finanza pubblica

Parametri invocati: artt. 81, terzo comma, e 117, terzo comma, Cost.

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto: art. 6 della legge della Regione Molise 22 dicembre 2014, n. 25 (Assestamento di bilancio di previsione della Regione Molise per l'esercizio finanziario 2014, ai sensi della legge regionale n. 4/2002, articolo 33).

Esito: non fondatezza delle questioni sollevate

Estensore nota: Cesare Belmonte

Il Presidente del Consiglio dei Ministri ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'art. 6 della legge della Regione Molise 22 dicembre 2014, n. 25 (Assestamento di bilancio di previsione della Regione Molise per l'esercizio finanziario 2014, ai sensi della legge regionale n. 4/2002, articolo 33).

L'art. 6 della predetta legge regionale dispone che il disavanzo finanziario alla chiusura dell'esercizio finanziario 2013, pari a euro 60.423.952,35 è riassorbito nell'anno 2014 per euro 2.423.952,35 e nel decennio 2015-2024 con importi annui pari ad euro 5.800.000,00, salvo rideterminazione dello stesso negli anni successivi prossimi.

Ad avviso del ricorrente, la norma censurata viola l'art. 117, terzo comma, Cost., che riserva allo Stato l'emanazione di norme di principio in materia di coordinamento della finanza pubblica, ponendosi in contrasto con quanto disposto dall'art. 15 del decreto legislativo 28 marzo 2000, n. 76, recante principi fondamentali e norme di coordinamento in materia di bilancio e di contabilità delle regioni. Secondo la predetta normativa statale entro il 30 giugno di ogni anno la regione approva con legge l'assestamento del bilancio, mediante il quale si provvede all'aggiornamento dell'ammontare presunto dei residui attivi e passivi dell'esercizio precedente, nonché alle variazioni che si ritengono opportune, fermo restando il vincolo del pareggio di bilancio.

Il ricorrente deduce altresì la violazione dell'art. 81, terzo comma, Cost., laddove dispone che ogni legge che importi nuovi o maggiori oneri provvede ai mezzi per farvi fronte. La norma impugnata, nel rinviare ad esercizi successivi al 2014 la copertura del disavanzo finanziario 2013, determinerebbe un ampliamento della capacità di spesa del bilancio 2014, privo di copertura finanziaria.

In via preliminare, la Corte costituzionale rileva che il ricorso ha un rapporto di stretta pregiudizialità rispetto a due sentenze (n. 138 del 2013 e n. 266 del 2013) con cui la stessa la Corte dichiarava rispettivamente illegittime la legge di approvazione del rendiconto 2011 della Regione Molise nella parte inerente alla contabilizzazione di crediti privi di accertamento giuridico, e la legge di approvazione del bilancio di previsione 2013 della Regione Molise nella parte in cui veniva

applicato un avanzo di amministrazione presunto con l'iscrizione in bilancio di una parte attiva insussistente. La Regione Molise non solo non ha conferito immediata ottemperanza ai due giudicati costituzionali, ma con la legge di approvazione del bilancio di previsione 2014 ha previsto anche un ulteriore avanzo di amministrazione presunto. In corso di anno, tuttavia, - anche per effetto dell'intervento ispettivo del Ministero dell'economia e delle finanze - la Regione ha provveduto ad un riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi, peraltro limitato agli esercizi 2011, 2012 e 2013, da cui è emerso un disavanzo straordinario derivante dal saldo negativo frutto della revisione dei residui attivi e passivi, pari ad euro 60.423.952,35.

A seguito di tale straordinaria risultanza, la conseguente variazione di bilancio **interveniva in una data e in circostanze non utili ad assicurare un integrale riequilibrio**. Infatti, alla data del 22 dicembre 2014 la gestione della spesa preventivamente autorizzata aveva già in parte pregiudicato un'operazione di restauro contabile ed inoltre la situazione iniziale del bilancio di previsione era già priva di equilibrio.

La Regione, prendendo atto di una situazione non più emendabile nel suo complesso, ha ritenuto di fronteggiarne l'eccezionale misura del disavanzo con una quota ricavata attraverso le economie realizzate nel corso dell'esercizio 2014, e, per la rimanente somma attraverso un accantonamento del 10 per cento della stessa a valere sui 10 successivi esercizi.

Ciò premesso, le censure formulate dallo Stato non sono fondate.

In relazione all'art. 117, terzo comma, Cost., risulta erronea l'individuazione della norma interposta, la quale si riferiva *a fattispecie assolutamente diversa*. L'art. 15 del d.lgs. 76/2000 - decreto abrogato a decorrere dal 1° gennaio 2015 - riguardava infatti gli assestamenti che entro il 30 giugno di ciascun anno le Regioni dovevano effettuare per ricostituire l'equilibrio del bilancio di previsione nel caso in cui sopravvenienze successive l'avessero alterato oppure per utilizzare le nuove risorse nel frattempo recuperate.

Anche per effetto delle reiterate pratiche adottate negli esercizi precedenti in pregiudizio al principio dell'equilibrio di bilancio, la Regione Molise si è venuta a trovare in un contesto di **sostanziale assenza di disposizioni specifiche** ed ha cercato di rimediare in qualche modo **all'impossibilità di coprire integralmente il deficit precedentemente sommerso**, *ponendosi comunque nel solco degli indirizzi legislativi statali in materia di coordinamento della finanza pubblica non ancora vigenti ma già conosciuti al momento dell'adozione della legge regionale impugnata*.

Infatti non era ancora entrato in vigore, per effetto della clausola dilatoria contenuta nell'art. 80 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, in materia di armonizzazione dei sistemi contabili delle regioni e degli enti locali, l'art. 3 dello stesso decreto - come sostituito dall'art. 1, comma 1, lettera c), del d.lgs. 126/2014 - il quale stabiliva che l'eventuale **maggior disavanzo di amministrazione al 1° gennaio 2015**, determinato dal **riaccertamento straordinario dei residui**, è ripianato per una quota pari almeno **al 10 per cento l'anno**. Successivamente, la legge di stabilità 2015 ha modificato ulteriormente detta disposizione con effetto dal 1° gennaio 2015, disponendo che l'eventuale maggior disavanzo di amministrazione al 1° gennaio 2015, determinato dal riaccertamento straordinario dei residui, è ripianato **in non più di 30 esercizi a quote costanti**.

Le citate disposizioni denotano l'esigenza dello Stato di fronteggiare un problema non circoscritto alla sola Regione Molise. L'indirizzo della subentrata legislazione statale prende in sostanza le mosse dal presupposto che in una fase di complesse operazioni di riaccertamento dei residui finalizzate a far emergere la reale situazione finanziaria delle Regioni, i disavanzi emersi non

possano essere riassorbiti in un solo ciclo di bilancio ma richiedano inevitabilmente misure di più ampio respiro temporale.

Quanto alla eccezionale dilazione della copertura nel tempo, la Corte rammenta che alle evocate disposizioni si sono aggiunte quella relativa alla rateizzazione in sette annualità del deficit derivante dall'applicazione dei nuovi principi contabili, poi estesa sino a dieci annualità, e quella afferente alla rateizzazione del rimborso delle anticipazioni necessarie a fronteggiare il ritardo nei pagamenti delle amministrazioni pubbliche, che fissa in trent'anni la restituzione delle stesse anticipazioni allo Stato.

Il giudice delle leggi conclude che la **sopravvenuta normativa**, proprio in quanto rivolta ai disavanzi riferiti a passate gestioni ed accertati con riferimento agli esercizi antecedenti al 1° gennaio 2015, **ha implicita valenza retroattiva**, andando a colmare, in modo sostanzialmente coerente con la disposizione impugnata, l'assenza di previsioni specifiche che caratterizzava il contesto normativo nel quale si è trovata ad operare la Regione Molise nel dicembre 2014.

Quanto alle censure proposte in riferimento all'art. 81, terzo comma, Cost., il ricorrente non fornisce alcuna prova del denunciato disequilibrio. Al contrario, l'accantonamento, ad opera della disposizione impugnata, di una parte sia pur marginale di risorse altrimenti destinate alla spesa dell'esercizio 2014, produce comunque una riduzione del disavanzo ed un conseguente effetto migliorativo rispetto al reale assetto economico-finanziario.