

Sentenza: n. 108 del 14 aprile 2014

Materia: coordinamento della finanza pubblica

Parametri invocati: artt. 81, quarto comma, e 117, terzo comma, della Costituzione

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: artt. 2, 5 e 6 della legge della Regione Abruzzo 24 aprile 2013, n. 10, recante «Modifiche alla legge regionale 11 agosto 2011, n. 29 (Razionalizzazione e rideterminazione dei Servizi di Sviluppo Agricolo), alla legge regionale 10 gennaio 2013, n. 2 (Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2013 e pluriennale 2013-2015 della Regione Abruzzo – Legge Finanziaria Regionale 2013), alla legge regionale 10 gennaio 2013, n. 3 (Bilancio di previsione per l’esercizio finanziario 2013 – Bilancio pluriennale 2013-2015), alla legge regionale 11 marzo 2013, n. 6 (Misure urgenti per lo sviluppo del Settore dell’Agricoltura e della Pesca in Abruzzo), alla legge regionale 17 dicembre 1997, n. 143 (Norme in materia di riordino territoriale dei Comuni: Mutamenti delle circoscrizioni, delle denominazioni e delle sedi comunali. Istituzione di nuovi Comuni, Unioni e Fusioni) e altre disposizioni normative»

Esito:

-infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell’art. 2 della l.r. Abruzzo 10/2013;
-estinzione del processo relativamente alle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 5 e 6 della l.r. Abruzzo 10/2013

Estensore nota: Cesare Belmonte

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato gli artt. 2, 5 e 6 della legge della Regione Abruzzo 24 aprile 2013, n.10 recante modifiche a svariate leggi dell’Abruzzo, a prevalente carattere finanziario, per violazione dell’art. 81, quarto comma, Cost. nonché per violazione dell’art. 117, terzo comma, Cost., in riferimento alla materia del coordinamento della finanza pubblica.

Successivamente all’introduzione del giudizio, l’art. 15, comma 2, della legge della Regione Abruzzo 16 luglio 2013, n. 20 ha abrogato gli artt. 5 e 6 della legge reg. Abruzzo 10/2013. In ragione di tale abrogazione la Corte costituzionale dichiara l’estinzione del processo limitatamente alle questioni di legittimità costituzionale dei succitati articoli.

Per contro, la sopravvenuta abrogazione delle disposizioni dettate dall’art. 2 della l.r. Abruzzo 10/2013, ad opera dell’art. 15, comma 1, della stessa l.r. Abruzzo 20/2013, non comporta la

cessazione della materia del contendere, non essendovi la prova della mancata applicazione medio tempore della norma censurata.

Rimane pertanto all'esame della Corte la questione relativa al suddetto art. 2 della l.r. Abruzzo 10/2013. Tale norma sostituisce l'art. 4 -norma finanziaria- della legge regionale 11 marzo 2013, n. 6 (Misure urgenti per lo sviluppo del Settore dell'Agricoltura e della Pesca in Abruzzo). In particolare, il comma 2 del predetto art. 4 è sostituito dal seguente:

*“2. Al bilancio di previsione dell'esercizio finanziario 2013 sono apportate le seguenti variazioni in termini di competenza e di cassa: a) lo stanziamento del **capitolo di spesa 02.01.009 – 321907**, denominato “Oneri derivanti da transazioni, liti passive, procedure esecutive ed interessi passivi in materia di ordinamento del personale” è **ridotto** di euro 404.502,00; b) lo stanziamento del **capitolo di spesa 08.01.016 – 141502** denominato “Intervento straordinario in favore della Marineria di Pescara – articolo 4 della legge regionale 11.3.2013, n. 6” è **incrementato** di euro 404.502,00”..*

Il ricorrente rileva che gli oneri derivanti dagli interventi per lo sviluppo della pesca in Abruzzo sono posti a carico di un capitolo di bilancio (il capitolo 321907, denominato «Oneri derivanti da transazioni, liti passive, procedure esecutive ed interessi passivi in materia di ordinamento del personale») che è ricompreso nell'elenco delle spese obbligatorie, allegato al bilancio di previsione 2013 della Regione Abruzzo.

La disposizione sarebbe in contrasto con l'art. 27 della legge della Regione Abruzzo 25 marzo 2002, n. 3 (Ordinamento contabile della Regione Abruzzo), secondo cui la copertura finanziaria delle leggi che comportano nuove o maggiori spese ovvero minori entrate può essere determinata anche a carico o mediante riduzione di disponibilità formatesi nel corso dell'esercizio riguardanti spese di natura non obbligatoria. Tale articolo sarebbe coerente col decreto legislativo 28 marzo 2000, n. 76, recante principi fondamentali e norme di coordinamento in materia di bilancio e di contabilità delle Regioni, ed in particolare con l'art. 34, comma 1, nella parte in cui dispone che la legge regionale disciplina la formazione e la struttura del bilancio, in conformità ai principi dello stesso decreto legislativo.

In sostanza, il disposto trasferimento di risorse da un capitolo di spesa di natura obbligatoria ad uno di natura facoltativa non sarebbe conforme ai precetti contenuti nelle norme costituzionali, come specificati dalla legge di contabilità regionale e dal d.lgs. 76/2000.

La riduzione del capitolo attinto, qualora si presentassero spese obbligatorie ad esso riferite e da sostenere comunque, comporterebbe inoltre inevitabilmente l'emersione di un passivo di cassa e violerebbe quindi il principio del pareggio di bilancio.

La Corte ritiene altresì utile premettere alcune considerazioni circa lo stato della legislazione e della giurisprudenza costituzionale con riguardo ai profili evocati dal ricorrente, argomentando nei modi seguenti.

In primo luogo, è da escludere che una disposizione di contabilità regionale possa, di per sé, essere considerata norma interposta utile a scrutinare altre norme regionali dello stesso rango. Inoltre, non vi è nella legislazione statale un principio di intrasferibilità assoluta tra spese obbligatorie e discrezionali. *In realtà, con legge regionale «si possono sempre operare gli storni da un capitolo all'altro di bilancio, quando nel capitolo vi sia una eccedenza di stanziamento» (sentenza n. 17 del 1961) e le variazioni attinte da partite di spesa di natura obbligatoria sono sempre possibili «una volta che il titolo di una determinata spesa sia venuto meno [e, conseguentemente,] si possa procedere ad un differente utilizzo delle relative disponibilità. Del resto [...] la copertura delle nuove spese [può] rinvenirsi anche mediante riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa [...] a seguito del venir meno del [relativo] capitolo di bilancio» (sentenza n. 244 del 1995).*

La Corte rammenta anche che l'art. 33, comma 4, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica) esprime il principio che le variazioni compensative tra dotazioni finanziarie sono consentite per l'adeguamento al fabbisogno nell'ambito delle spese rimodulabili, nel rispetto dell'invarianza dei saldi di finanza pubblica.

Alla luce di queste premesse, la Corte ritiene non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 della l.r. Abruzzo 10/2013.

Quanto alla pretesa lesione dell'equilibrio del bilancio, non può essere sostenuta l'incidenza negativa di uno storno da un capitolo all'altro del bilancio senza eccipire l'eventuale assenza, nel capitolo attinto, di un'eccedenza di stanziamento sufficiente a coprire la nuova spesa deliberata o alle ipotesi di carenza di istruttoria in ordine ai presupposti della variazione.

L'indisponibilità del capitolo di spesa ridotto non può neppure essere desunta dalla natura obbligatoria del capitolo medesimo, dal momento che la sua intitolazione «Oneri derivanti da transazione, liti passive, procedure esecutive ed interessi passivi in materia di ordinamento del personale» si presta – a differenza di altre spese di natura obbligatoria – *a potenziali rimodulazioni in senso restrittivo, per effetto dell'accertata incidenza favorevole di alcune variabili che concorrono alla formazione, allocazione e quantificazione del contenzioso giurisdizionale, amministrativo e transattivo inerente al personale dipendente*.

Quanto poi alla dedotta incidenza causale negativa dello storno sull'equilibrio di cassa della Regione, di regola esso è neutro rispetto ai saldi di competenza e finanziari del bilancio, *in ragione del suo carattere intrinsecamente compensativo*.

