

Sentenza: n. 228 del 26 settembre 2017

Materia: armonizzazione dei bilanci pubblici

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Parametri invocati: articoli 11, 81, quarto e sesto comma, 97, primo comma, 117, commi primo, secondo lettera e) e terzo della Costituzione, nonché articoli 8, 9, 79, commi 3 e 4-*octies*, del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige).

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: articoli 7 e 32, comma 3, legge della Provincia autonoma di Bolzano 12 dicembre 2016, n. 25 (Ordinamento contabile e finanziario dei comuni e delle comunità comprensoriali della Provincia di Bolzano)

Esito: illegittimità costituzionale degli articoli 7 e 32, comma 3

Estensore nota: Caterina Orione

Sintesi: La prima disposizione impugnata recita: ” *La mancata adozione dei provvedimenti di riequilibrio previsti dall’articolo 193 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modifiche, comporta il divieto di assumere impegni e pagare spese per servizi non espressamente previsti per legge. Sono fatte salve le spese da sostenere a fronte di impegni già assunti nei precedenti esercizi. Le deliberazioni assunte in violazione della presente norma sono nulle* ”.

Per il ricorrente la disposizione provinciale “ridisegnando” gli aspetti sanzionatori relativi ai provvedimenti di salvaguardia degli esercizi, è in palese violazione di quanto disposto dalla normativa nazionale al citato articolo 193 del TUEL, il quale prevede che la mancata adozione dei provvedimenti di riequilibrio in esso previsti è equiparata alla mancata approvazione del bilancio di previsione di cui all’articolo 141 del medesimo TUEL, con la conseguente applicazione della procedura di commissariamento prevista dal comma 2 dello stesso articolo, per lo scioglimento del consiglio comunale e provinciale. L’asserita illegittimità costituzionale dell’articolo 7 troverebbe ragione nella violazione dei parametri costituzionali costituiti dall’articolo 79, comma 4-*octies*, del d.P.R. n. 670 del 1972, statuto del Trentino Alto-Adige, poiché non consentirebbe alla Provincia alcun margine di variazione nella trasposizione delle norme impuginate, dall’articolo 117, terzo comma, Costituzione, perché l’uniformità della disciplina sarebbe coesistente al coordinamento della finanza pubblica e dagli articoli 97, primo comma, 11 e 117, primo e terzo comma, Costituzione, in quanto collegati all’*armonizzazione dei bilanci pubblici in virtù della legge costituzionale n. 1 del 2012*”, che, oltre all’armonizzazione, ha introdotto nell’ordinamento il cosiddetto principio del pareggio di bilancio.

La Corte, ritiene fondata la questione di legittimità costituzionale sia in riferimento agli articoli 11, 97, primo comma, 117, commi primo, secondo, lettera e) e terzo, Costituzione, sia in riferimento al citato articolo 79, comma 4-*octies* dello statuto (*La regione e le province si obbligano a recepire con propria legge da emanare entro il 31 dicembre 2014, mediante rinvio formale recettizio, le disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi, previste dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, nonché gli eventuali atti successivi e presupposti*), poiché la Provincia non ha recepito “mediante rinvio formale recettizio” la disciplina statale posta a garanzia delle situazioni di mancato riequilibrio dei bilanci. La difforme disposizione provinciale rispetto a quella statale dell’articolo 193 del TUEL, da considerarsi quale norma interposta, disciplina infatti un ambito, quello del

riequilibrio dei bilanci degli enti locali, che necessariamente deve essere uniforme su tutto il territorio nazionale, sia per ciò che attiene al concetto di equilibrio di bilancio, sia per ciò che attiene alle conseguenze che il suo mancato perseguimento produce. La disposizione impugnata viola quindi *l'esigenza sistemica unitaria dell'ordinamento* sottesa all'articolo 193 TUEL *Il collegamento uniforme previsto dal TUEL tra il mandato elettorale e il sistema sanzionatorio del mancato perseguimento* (scioglimento del Comune-commissariamento), *sotto il profilo statico e dinamico, degli equilibri di bilancio è sorretto da elementi sistemici di razionalità intrinseca prima ancora che logico-giuridici: un bilancio non in equilibrio e l'assenza di bilancio costituiscono analoghi vulnera alla programmazione delle politiche pubbliche, in relazione alle quali è svolto il mandato elettorale. Quest'ultimo, indipendentemente dalle scelte di cui è espressione, ha quale presupposto indefettibile la puntuale e corretta redazione e gestione del bilancio secondo i canoni dell'art. 97, primo comma, Cost.*

La seconda disposizione impugnata, articolo 32, comma 3, recita: *“Le competenze attribuite dal titolo VIII del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modifiche, alla Corte dei conti e ricadenti nelle funzioni di cui all'art. 79 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, e successive modifiche, sono svolte dalla Provincia autonoma di Bolzano”*.

Il ricorrente ritiene che la Provincia autonoma, sottraendo le competenze assegnate dal d.lgs. n. 267 del 2000 alla Corte dei conti, modifichi una funzione di controllo assegnata dalla legge statale alla magistratura contabile e che affidando il controllo ad altro organo amministrativo non possa assicurare con la medesima efficacia *“la conformità ai canoni nazionali, la neutralità, l'imparzialità e l'indipendenza con riguardo agli interessi generali della finanza pubblica coinvolti”*.

La Corte ritiene fondata la questione per violazione dei parametri costituzionali costituiti dall'articolo 117, commi primo, secondo, lettera e), e terzo, Costituzione, in quanto l'armonizzazione e la neutralità del sindacato sui bilanci degli enti locali sono funzionalmente collegati al coordinamento della finanza pubblica, in particolare sotto il profilo della cura degli equilibri della finanza pubblica allargata e degli altri vincoli assunti dallo Stato in sede europea (sentenza n. 184 del 2016).

La Corte inoltre richiama la propria giurisprudenza (sentenze n. 80 del 2017, n. 39 e n. 40 del 2014 e n. 60 del 2013), che ha affermato, sempre nei confronti della Provincia autonoma di Bolzano, *che i controlli di legittimità-regolarità della Corte dei conti sui bilanci pubblici esulano dal genere dei controlli sulla gestione e, per loro intrinseca natura, non possono essere intestati ad una autonomia speciale.....il controllo è esercitato nell'interesse dello Stato per finalità che riguardano la finanza pubblica nel suo complesso e non può essere confuso e sovrapposto a controlli esercitati da un ente ad autonomia speciale.....i controlli sono strumentali al rispetto degli «obblighi che lo Stato ha assunto nei confronti dell'Unione europea in ordine alle politiche di bilancio. In una prospettiva, funzionale ai principi di coordinamento e di armonizzazione dei conti pubblici»,si giustificano in ragione dei caratteri di neutralità e indipendenza del controllo di legittimità della Corte dei conti*

Infatti per i controlli che la Provincia intenderebbe assumere, quelli del titolo VIII del TUEL, rubricato *“Enti locali deficitari o dissestati”*, non è possibile il coinvolgimento della Provincia autonoma di Bolzano, peraltro non previsto dalla legge, per ovvia eterogeneità teleologica e strutturale delle funzioni attribuite all'autonomia speciale. Inoltre per questi particolari procedimenti non può assumere decisioni *“un singolo ente autonomo territoriale, ancorché a statuto speciale, che non ne potrebbe assicurare la conformità ai canoni nazionali, la neutralità, l'imparzialità e l'indipendenza con riguardo agli interessi generali della finanza pubblica coinvolti”*.