



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

**GIUDIZIO DI PARIFICAZIONE DEL
RENDICONTO GENERALE DELLA REGIONE PUGLIA
PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 2022**

Relazione introduttiva

del Presidente dott. Enrico Torri

BARI, 20 Settembre 2023



CORTE DEI CONTI

Con la recente sentenza n. 89 del 2023 la Corte costituzionale ha ricordato il progressivo ampliamento della legittimazione del giudice contabile nell'adire il giudice delle leggi, con particolare riguardo agli incidenti di legittimità costituzionale sollevati - tra gli altri - nell'ambito del **giudizio di parificazione** dinanzi alla Corte dei conti (sentenze n. 196 del 2018 e n. 181 del 2015).

A fondamento di questo processo estensivo della legittimazione della Corte dei conti come giudice *a quo*, viene addotta la specificità dei compiti ad essa commessi nel quadro della finanza pubblica, nonché l'esigenza di ammettere al sindacato della Corte costituzionale leggi che con più difficoltà potrebbero, per altra via, essere sottoposte all'attenzione del giudice costituzionale" (sentenza n. 226 del 1976 e, nello stesso senso, sentenza n. 80 del 2021).

Tale esigenza si è accentuata in esito ai vincoli finanziari rivenienti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea ed all'introduzione in Costituzione del principio dell'equilibrio di bilancio, con la ben nota modifica degli artt. 81, 97 e 119 Cost. recata dalla L. Cost. 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale).

Ne è conseguita la precisazione - formulata dallo stesso giudice della legge - dell'opportunità che, quando l'accesso al sindacato costituzionale sia poco agevole per complessità delle questioni, come si verifica in relazione ai profili attinenti all'osservanza di norme poste a tutela della sana gestione finanziaria e degli equilibri di bilancio, i meccanismi di accesso del giudice contabile necessitano di essere arricchiti (sentenza Corte costituzionale n. 18 del 2019).

La Corte dei conti, in ragione della peculiare natura dei suoi compiti e in particolare delle funzioni di controllo sulla gestione finanziaria delle amministrazioni pubbliche attribuitele dall'art. 100, secondo comma, Cost., è stata pertanto riconosciuta come giudice competente a introdurre al vaglio della Corte costituzionale quei profili relativi a contesti che possono maggiormente rappresentare "territori di rischio" per la finanza

pubblica, al fine di "prevenire pratiche contrarie ai principi della previa copertura e dell'equilibrio di bilancio (sentenze n. 266 e n. 60 del 2013)" (sentenza n. 39 del 2014).

Questa Sezione di controllo ha già in altra sede rilevato che le leggi in materia di riconoscimento dei debiti fuori bilancio costituiscono il 36% della legislazione regionale di spesa e il 15% dell'intera legislazione regionale pugliese del 2022.

Al riguardo, non sembra ultroneo ricordare che di recente la Corte costituzionale ha affermato che "la legge regionale di riconoscimento di un debito fuori bilancio deve, ai sensi del comma 3 dell'art. 73 del D.Lgs. n. 118 del 2011, contestualmente individuare nel bilancio "le disponibilità finanziarie sufficienti per effettuare le spese conseguenti" a tale riconoscimento. Le risorse occorrenti, quindi, non possono che essere rinvenute nel bilancio di previsione che gestisce l'esercizio in cui la spesa è introdotta" (sentenze n. 81 e n. 51 del 2023), non essendo quindi consentito alle regioni di intervenire sulle previsioni di un esercizio ormai concluso.

In definitiva – siccome affermato dalla Corte costituzionale con riferimento ad una disposizione di legge della regione Molise - disposizioni che hanno imputato un debito all'esercizio di bilancio 2021, anziché al 2022, nonostante il relativo riconoscimento sia avvenuto solo nel 2022, si pongono in contrasto con il parametro interposto, rappresentato dal principio contabile generale dell'annualità del bilancio, espresso nell'Allegato 1 al D.Lgs. n. 118 del 2011, paragrafo 1, in ragione del quale il bilancio è predisposto con cadenza annuale, secondo periodi di gestione coincidenti con l'anno solare. La difforme previsione di disposizioni regionali si pone dunque in contrasto con il parametro costituzionale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., con violazione della competenza legislativa esclusiva statale nella materia "armonizzazione dei bilanci pubblici" (Corte costituzionale n. 114/2023).

Non può inoltre non farsi un breve cenno alla recentissima sentenza del giudice costituzionale n. 134 del 4 luglio 2023, che ha riaffermato – con riferimento stavolta all'art. 16 della L.R. Puglia n. 14 del 2022 che consentiva lo *screening* in regime di gratuità per la consulenza oncogenetica, i test molecolari e i programmi di sorveglianza clinico strumentale - il principio di diritto, più volte affermato nella

giurisprudenza costituzionale, anche in relazione alla stessa regione Puglia (sentenze n. 242 e n. 161 del 2022, n. 142 e n. 36 del 2021, n. 177 e n. 166 del 2020), secondo cui l'assoggettamento ai vincoli dei piani di rientro dal disavanzo sanitario impedisce la possibilità di incrementare la spesa sanitaria per motivi non inerenti alla garanzia delle prestazioni essenziali e per spese, dunque, non obbligatorie (sentenze n. 256 del 2022, n. 242 del 2022, n. 142 e n. 36 del 2021, e n. 166 del 2020). In definitiva, "la facoltà di erogare livelli ulteriori rispetto ai LEA è ... preclusa alle Regioni sottoposte a piano di rientro, poiché – ai sensi dell'art. 1, comma 174, della legge n. 311 del 2004 – queste ultime non possono erogare prestazioni "non obbligatorie" (da ultimo, in questo senso, sentenza n. 161 del 2022)" (sentenza n. 190 del 2022); dichiarando pertanto costituzionalmente illegittimo il citato art. 16 della L.R. Puglia n. 14 del 2022 - per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., in riferimento al principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica recato dell'art. 1, comma 174, della L. n. 311 del 2004 - non rientrando le prestazioni ivi previste nei livelli essenziali di assistenza (LEA).

Senza infine pretermettere, sotto il profilo dell'eccezione di inammissibilità dell'impugnazione nell'ambito del giudizio di costituzionalità, la costante giurisprudenza secondo cui l'eventuale acquiescenza rispetto ad altre analoghe leggi regionali, non milita a favore della legittimità costituzionale delle disposizioni impugnate (Corte costituzionale n.114/2023 e precedenti ivi richiamati); principio cui offre ulteriore presidio la circostanza che, stanti i ristretti termini previsti per l'impugnazione in via principale, particolare rilievo viene necessariamente ad assumere il sindacato diffuso della Corte dei conti proprio in sede di parifica del rendiconto regionale.

CORTE DEI CONTI - CENTRO UNICO PER LA FOTORIPRODUZIONE E LA STAMPA - ROMA

