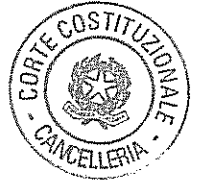


Publicazione disposta dal Presidente della Corte costituzionale a norma dell'art. 20 delle Norme integrative per i giudizi davanti la Corte costituzionale



Ricorso n. 50
depositato il 21 marzo 2013

del **PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI**, rappresentato e difeso dalla Avvocatura Generale dello Stato presso cui è domiciliato in Roma, via dei Portoghesi, 12

contro

REGIONE ABRUZZO, in persona del Presidente della Giunta regionale pro tempore

per la declaratoria di illegittimità costituzionale degli artt. 13 e 14 della L.R. n. 3 del 10 gennaio 2013 pubblicata sul BUR n.7 del 16 gennaio 2013 recante norme sul "Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2013-Bilancio pluriennale 2013-2015".

La legge regionale n. 3 del 10 gennaio 2013 (pubblicata nel Bur della Regione Abruzzo n.7 del 16 gennaio 2013) disciplina il bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2013-Bilancio pluriennale 2013-2015.

Più precisamente l'art.13 rubricato "Residui passivi spese in conto capitale" dispone, al comma 1,; *"È autorizzata l'iscrizione, nello stato di previsione della spesa, del cap. 323500 (U.P.B. 15.02.003) denominato "Fondo speciale per la riassegnazione dei residui passivi delle spese in conto capitale, perenti, agli effetti amministrativi, reclamate dai creditori", ai sensi dell'art. 34, comma 7, lett. a) della L.R. 25 marzo 2002, n. 3, con lo stanziamento per competenza di euro 6.000.000,00.*

L' art 14.rubricato "Residui passivi spese correnti" dispone al comma 1*"È autorizzata l'iscrizione, nello stato di previsione della spesa, del cap. 321920 (U.P.B. 15.01.002) denominato "Fondo di riserva per la riassegnazione dei residui passivi di parte corrente, perenti agli effetti amministrativi, reclamate dai creditori", ai sensi dell'art. 18, comma 2, della L.R. 25 marzo 2002, n. 3, con lo stanziamento per competenza di euro 3.000.000,00."*

Le disposizioni sopra richiamate, appaiono costituzionalmente illegittime, sotto i profili che verranno ora evidenziati, e pertanto il Governo - giusta delibera del Consiglio dei Ministri dell'8 marzo 2013 (che per estratto autentico si produce sub 1) ai sensi dell'art.127 Cost. la impugna con il presente ricorso per i seguenti

MOTIVI



1. Violazione degli artt. 81 quarto comma, testo ante 2014, e 117, terzo comma, della Costituzione.

Come si è detto, con la legge regionale n. 3 del 10.1.2013 la Regione Abruzzo ha disciplinato il bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2013-Bilancio pluriennale 2013-2015.

Agli artt. 13 e 14 la Regione ha disposto l'utilizzo di quota parte del saldo finanziario presunto alla chiusura dell'esercizio 2012 a copertura di stanziamenti di spese non vincolate.

In particolare, tra le spese la cui copertura è prefigurata dall'art.11 della legge stessa, tramite l'utilizzo dell'avanzo presunto, vi sono quelle relative alla riassegnazione dei residui passivi perenti in conto capitale e di parte corrente, iscritte rispettivamente nei capitoli 323500(UPB1S.02.003) e 321920 (UPB 15.01.002).

La legge regionale, malgrado non sia stata ancora certificata l'effettiva disponibilità dell'esercizio 2012, con l'approvazione del rendiconto per l'esercizio finanziario 2012, dispone l'utilizzo di quota parte del saldo finanziario presunto 2012 a copertura di stanziamenti di spese.

La legge regionale in tal modo viola i parametri costituzionali in rubrica, in particolare viola il principio di equilibrio del bilancio, di cui all'art. 81, 4 comma, Cost, nonché l'art. 117, terzo comma della Costituzione, in materia di coordinamento della finanza pubblica.

In sostanza, la Regione dispone la copertura finanziaria di spese non vincolate attraverso l'utilizzazione dell'avanzo di amministrazione dell'esercizio precedente che è ancora in pendenza di accertamento per la mancata approvazione del rendiconto 2012.

Non è peraltro conforme ai precetti dell'art. 81, 4 comma, Cost realizzare il pareggio di bilancio in sede preventiva attraverso la contabilizzazione di un avanzo di amministrazione non accertato e verificato a seguito della procedura di approvazione del consuntivo dell'esercizio precedente.

In altri termini, come costantemente affermato dalla giurisprudenza di codesta Corte Costituzionale (sentenze 106/2011, 68/2011, 141 e 100/2010, 213/2008, 384/1991 e da ultimo con la sentenza n. 70 del 2012) l'obbligo di copertura avrebbe dovuto essere osservato dalla Regione Abruzzo attraverso la previa verifica della disponibilità effettiva delle risorse impiegate, per assicurare il tendenziale equilibrio tra entrate e uscite.

Con costante orientamento codesta Corte Costituzionale, in relazione al parametro dell'art.81,4 comma Cost, ha ritenuto che la copertura deve essere credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale.

La Corte ha chiarito che il saldo finanziario presunto consiste in una stima provvisoria, priva di valore giuridico ai fini delle corrispondenti autorizzazioni di spesa. La medesima giurisprudenza, inoltre, ha sottolineato che "nessuna spesa può essere accesa in poste di bilancio correlate ad un avanzo presunto, se non quella finanziata da fondi vincolati e regolarmente stanziati nell'esercizio precedente".

In particolare, nella sentenza n.70/2012, la Corte ha stabilito in proposito che *“Nell’ordinamento finanziario delle amministrazioni pubbliche i principi del pareggio e dell’equilibrio tendenziale fissati nell’art. 81, quarto comma, Cost. si realizzano attraverso due regole, una statica e l’altra dinamica: la prima consiste nella parificazione delle previsioni di entrata e spesa; la seconda, fondata sul carattere autorizzatorio del bilancio preventivo, non consente di superare in corso di esercizio gli stanziamenti dallo stesso consentiti. La loro combinazione protegge l’equilibrio tendenziale in corso di esercizio a condizione che le pertinenti risorse correlate siano effettive e congruenti”*. La declinazione di tali fondamentali canoni contabili con specifico riferimento all’avanzo di amministrazione conduce ad affermare che lo stesso può esistere, giuridicamente e contabilmente, soltanto sul necessario presupposto del suo già avvenuto accertamento; accertamento che può effettuarsi solo mediante il perfezionamento dell’approvazione del rendiconto relativo all’esercizio nel quale l’avanzo si è formato. Prima di tale momento l’avanzo di amministrazione non può che essere meramente *“presunto ed – in quanto tale – giuridicamente inesistente”*.

La Corte nella medesima sentenza ha puntualizzato il concetto di avanzo di amministrazione *“È bene altresì ricordare che l’avanzo di amministrazione costituisce una specie della più ampia categoria del risultato di amministrazione, il quale – per effetto della somma algebrica tra residui attivi, passivi e fondo di cassa – può avere quale esito l’avanzo, il disavanzo o il pareggio.*

Il risultato non ancora riconosciuto attraverso l’approvazione del rendiconto dell’anno precedente viene denominato, secondo la prassi contabile, “risultato presunto”. Esso consiste in una stima provvisoria, priva di valore giuridico ai fini delle corrispondenti autorizzazioni di spesa.

Nessuna spesa può essere accesa in poste di bilancio correlate ad un avanzo presunto, se non quella finanziata da fondi vincolati e regolarmente stanziati nell’esercizio precedente. Il risultato di amministrazione presunto, che a sua volta può concretarsi nella stima di un avanzo, di un pareggio o di un disavanzo, consiste in una previsione ragionevole e prudente, formulata in base alla chiusura dei conti intervenuta al 31 dicembre, del definitivo esito contabile, il quale sarà stabilizzato solo in sede di approvazione del rendiconto.

Il suo ausilio in sede di impianto e gestione del bilancio di previsione – la fisiologia contabile è nel senso dell’iscrivibilità solo in corso di gestione, perché il termine per l’approvazione del bilancio di previsione è antecedente a quello di chiusura dell’esercizio precedente; tuttavia, nel caso in esame, la legge regionale di approvazione è intervenuta ad anno inoltrato – è soprattutto quello di ripristinare tempestivamente gli equilibri di bilancio nel caso di disavanzo presunto, attraverso l’applicazione del pertinente valore negativo al bilancio in corso ed il prudente correlato accantonamento di risorse indispensabili nel caso in cui il rendiconto palesi successivamente, ad esercizio inoltrato, un risultato negativo certo e più difficile da correggere nel residuo arco temporale annuale a disposizione.

In buona sostanza, mentre la corretta pratica contabile prescrive un atteggiamento tempestivo e prudente nei confronti del disavanzo presunto, il legislatore vieta



tassativamente l'utilizzazione dell'avanzo presunto per costruire gli equilibri del bilancio, in quanto entità economica di incerta realizzazione e, per ciò stesso, produttiva di rischi per la sana gestione finanziaria dell'ente pubblico.

Nel caso in esame, peraltro, la situazione di pregiudizio per gli equilibri di bilancio viene aggravata dalla natura corrente e/o obbligatoria delle spese coperte con l'avanzo di amministrazione presunto. Detta categoria di passività è caratterizzata, per sua intrinseca natura, dalla doverosità e dalla scadenza obbligatoria dei pertinenti esborsi, assolutamente irriducibili ai tempi ed all'alea della procedura di verifica ed approvazione dell'avanzo di amministrazione."

E' quindi evidente la violazione dei parametri costituzionali in rubrica.

Ciò premesso in termini generali, va poi osservato che nella legge regionale in esame, appare non congrua la gestione dei residui perenti il cui ammontare, al 31/12/2011, per il solo Titolo I della spesa, è pari a circa 21 milioni di euro, diversamente da quanto riportato nel bilancio di previsione per il 2013 ove sono **complessivamente** stanziati nei fondi per la reiscrizione dei residui passivi perenti, risorse per euro 9.000.000,00.

Al riguardo la Corte Costituzionale con la sentenza n. 70 del 2012 ha sottolineato che l'entità di tale stanziamento "non appare improntata a criteri di prudenzialità, in quanto, così come anche sostenuto dalla Corte dei Conti, Sezione delle Autonomie (delibera n. 14/AUT/2006), per apprestare una sufficiente garanzia di assolvimento delle obbligazioni assunte, la dotazione del fondo residui perenti dovrebbe avere una consistenza tale da assicurare un margine di copertura pari al 70% degli stessi.

Le norme impugnate oltre a violare la regola sostanziale del pareggio di bilancio e di effettività delle coperture, violano anche l'art. 117, 3 comma, Cost. nella parte in cui assegna alla competenza concorrente dello Stato e delle Regioni la materia del coordinamento della finanza pubblica.

La regola secondo cui non è consentito coprire spese mediante l'avanzo presunto non ancora accertato tramite approvazione del rendiconto costituisce, infatti, per quanto sopra illustrato, un principio fondamentale di coordinamento finanziario. L'incertezza della copertura potrebbe infatti generare la necessità di manovre correttive in corso di esercizio, così alterando l'equilibrio complessivo della finanza pubblica allargata.

Non compete quindi alla Regione dettare norme di bilancio che contravvengono a tale principio.

P.T.M.

Si chiede che venga dichiarata la illegittimità costituzionale degli artt. 13 e 14 della L. Regionale Abruzzo n. 3 del 10 gennaio 2013, pubblicata sul BUR n.7 del 16 gennaio 2013, recante norme sul "Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2013-Bilancio pluriennale 2013-2015".

Si produce per estratto copia conforme della delibera del Consiglio dei Ministri dell'8 marzo 2013 completa di relazione.

Roma, 18 marzo 2013

Copia conforme all'originale per la pubblicazione del Bollettino Ufficiale della Regione ...A.B.R.U.22.0.....

Roma,

11 APR 2013

IL CANCELLIERE

Chiarina Aiello
Avvocato dello Stato