

Sentenza: n. 250 del 25 ottobre 2013

Materia: bilancio e contabilità 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: legge Regione Abruzzo 10 gennaio 2013, n. 3 (Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2013 – Bilancio pluriennale 2013-2015), artt. 13 e 14

Esito: - illegittimità costituzionale degli articoli 13, comma 1, e 14, comma 1, della legge della Regione Abruzzo 10 gennaio 2013, n. 3 (Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2013 – Bilancio pluriennale 2013-2015) nella parte inerente all'imputazione della spesa ai capitoli 323500 (U.P.B. 15.02.003) e 321920 (U.P.B. 15.01.002) del bilancio di previsione 2013 per violazione dell'art. 81, comma quarto, Cost.;

- illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge reg. Abruzzo n. 3 del 2013, in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), nella parte in cui contabilizza, nell'entrata del bilancio di competenza e di cassa dell'esercizio 2013, il saldo finanziario positivo presunto dell'esercizio 2012 nella misura di euro 9.000.000,00;
- illegittimità costituzionale dell'art. 4 della legge reg. Abruzzo n. 3 del 2013, in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge n. 87 del 1953, nella parte in cui contabilizza, nella spesa del bilancio di competenza e di cassa dell'esercizio 2013, il saldo finanziario positivo presunto dell'esercizio 2012 nella misura di euro 9.000.000,00;
- illegittimità costituzionale dell'art. 11 della legge reg. Abruzzo n. 3 del 2013, in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge n. 87 del 1953, nella parte in cui applica al bilancio di previsione 2013 il saldo finanziario positivo presunto dell'esercizio 2012 nella misura di euro 9.000.000,00.

Estensore nota: Carla Paradiso

Sintesi:

La Corte costituzionale con la sentenza in esame si esprime sul ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri nei confronti degli articoli 13 e 14 della legge Regione Abruzzo 10 gennaio 2013, n. 3 (Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2013 – Bilancio pluriennale 2013-2015), per violazione degli articoli 81, quarto comma, e 117, terzo comma, della Costituzione.

Nel ricorso governativo si rileva che la legge regionale dell'Abruzzo dispone l'utilizzo di quota parte dell'avanzo di amministrazione presunto a copertura di stanziamenti di spesa, malgrado non sia stata ancora accertata l'effettiva disponibilità dello stesso con l'approvazione del rendiconto per l'esercizio finanziario 2012.

In tal modo la Regione Abruzzo violerebbe il principio di equilibrio del bilancio, di cui all'articolo 81, quarto comma, Cost., ed i principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica fissati ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, Cost.

La Corte dichiara non ammissibili i rilievi formulati in relazione all'articolo 117, terzo comma, Cost., e prende, invece, in esame le sole censure formulate per violazione dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione.

La Corte ritiene che la questione sollevata nei confronti degli articoli 13, comma 1, e 14, comma 1, in riferimento all'articolo 81, quarto comma, Cost., sotto il profilo della lesione dell'equilibrio del bilancio, è fondata limitatamente alla parte del comma 1 che determina le modalità di copertura della spesa.

Il parametro costituzionale evocato opera sia in relazione ai criteri di imputazione della spesa, sia attraverso il principio "attuativo" dell'unità di bilancio, desumibile dall'articolo 24, comma 1, della legge 31 dicembre

2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica), come già affermato dalla Corte con la sentenza n. 241 del 2013.

Entrambe le norme impugnate sono incompatibili con i precetti desumibili dall'articolo 81, quarto comma, Cost., in quanto comportano:

a) l'indebita utilizzazione dell'avanzo di amministrazione presunto per fronteggiare le obbligazioni perfezionate negli esercizi precedenti e scadute o in scadenza nell'esercizio 2013;

b) la creazione di uno squilibrio nel bilancio dovuto all'allargamento delle autorizzazioni di spesa della Regione a seguito di tale operazione.

Secondo la Consulta, in relazione alla prima censura (lett. a), è evidente, da un lato, che la copertura della spesa è viziata per effetto della non consentita imputazione all'avanzo di amministrazione presunto, entità giuridicamente ed economicamente inesistente (sentenza n. 70 del 2012), e, dall'altro, che il principio di unità, prescrivendo «*che il bilancio non può essere articolato in maniera tale da destinare alcune fonti di entrata a copertura di determinate e specifiche spese, salvi i casi di espresso vincolo disposti dalla legge per alcune tipologie di entrate (tributi di scopo, mutui destinati all'investimento, fondi strutturali di provenienza comunitaria, etc.)*» (sentenza n. 241 del 2013), non consente la correlazione vincolata tra la posta di entrata e la spesa, dal momento che nella fattispecie in esame non esiste alcuna specifica disposizione legittimante tale deroga.

Quanto alla seconda censura (lett. b), le violazioni dei principi della copertura e dell'unità concorrono a rendere il bilancio dell'esercizio 2013 privo di equilibrio nel suo complesso, poiché determinano il sovradimensionamento della spesa rispetto alle risorse effettivamente disponibili.

Lo schema descritto è elusivo del parametro costituzionale poiché consente di dedicare risorse effettivamente disponibili a spese discrezionali ancora da assumere e comunque non pervenute alla fase del perfezionamento, anziché impiegarle in via prioritaria per l'adempimento delle obbligazioni scadute o in scadenza. Ciò comporta la lesione del principio dell'equilibrio del bilancio.

Secondo la giurisprudenza della Corte *l'avanzo di amministrazione presunto costituisce entità giuridicamente e contabilmente inesistente in forza del principio per cui «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»* (sentenze n. 309 e n. 70 del 2012).

La Corte conclude quindi dichiarando la parziale illegittimità costituzionale del comma 1 dei due articoli censurati, ma chiarisce che tale declaratoria non ha alcun riflesso invalidante nei confronti della residua parte dei commi 1 degli artt. 13 e 14 e delle modalità di liquidazione delle spese necessarie per l'adempimento delle obbligazioni inerenti agli esercizi pregressi, previste dai commi 2 e 3 dei medesimi articoli.

Ai sensi dell'articolo 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale, in via consequenziale degli artt. 1 e 4 della legge regionale Abruzzo n. 3 del 2013 nella parte in cui contabilizzano, rispettivamente sul versante dell'entrata e della spesa del bilancio di competenza e di cassa dell'esercizio 2013, l'avanzo di amministrazione presunto nella misura di euro 9.000.000,00, pari alla sommatoria degli importi destinati dagli articoli 13 e 14 alla riassegnazione dei residui passivi in conto capitale e di parte corrente; e dell'articolo 11 della legge regionale Abruzzo n. 3 del 2013, nella parte in cui applica al bilancio di previsione 2013 l'avanzo di amministrazione presunto dell'esercizio 2012 nella misura di euro 9.000.000,00, pari alla sommatoria degli importi destinati dagli artt. 13 e 14 alla riassegnazione dei residui passivi in conto capitale e di parte corrente.