



## Sentenza n. 89 del 2023

Presidente: Silvana Sciarra - Giudice relatore e redattore: Luca Antonini  
*decisione del 22 marzo 2023, deposito dell'8 maggio 2023*

### **Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale**

*atto di promovimento: ord. n. 22 del 2022*

#### **parole chiave:**

CORTE DEI CONTI – FUNZIONE DI CONTROLLO – LEGITTIMAZIONE A  
SOLLEVARE QUESTIONE DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE

#### **disposizioni impugnate:**

- art. 4, commi 1 e 2, della [legge della Regione Siciliana 24 settembre 2021, n. 24](#)

#### **disposizioni parametro:**

- artt. 81 e 97 della [Costituzione](#)

#### **dispositivo:**

restituzione degli atti

La sezione di controllo per la Regione Siciliana della Corte dei conti ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 2, secondo periodo, della legge reg. Siciliana n. 24 del 2021, in riferimento agli artt. 81, terzo comma, e 97, primo comma, Cost.

Secondo il rimettente, infatti, la disposizione censurata consentirebbe di rinviare alla determinazione annuale con legge di bilancio solo la quantificazione delle spese diverse da quelle continuative e obbligatorie, per le quali sarebbe invece necessario sia provvedere alla loro quantificazione annuale per ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio di previsione, sia indicare, per gli esercizi successivi, l'ammontare dell'onere a regime da esse derivante. Da ciò deriverebbe la violazione dell'art. 81, terzo comma, Cost. e, conseguentemente, del correlato principio dell'equilibrio e della sana gestione finanziaria di cui all'art. 97, primo comma, Cost.

La Corte, in primo luogo, affronta la **questione della legittimazione a sollevare questione di legittimità costituzionale** delle sezioni regionali della Corte dei conti, nel corso del procedimento di certificazione della compatibilità con gli strumenti di programmazione e di bilancio regionali dei costi derivanti dall'ipotesi di contratto collettivo regionale di lavoro (CCRL).

Sul punto, la Corte conclude per **la sussistenza dei presupposti per il riconoscimento della predetta legittimazione.**

Poiché risulta indiscusso il requisito soggettivo, la Corte costituzionale si sofferma sul requisito oggettivo, al fine di verificare se la specifica funzione di controllo possa essere intesa quale “giudizio”.

Quest’ultima, disciplinata a livello statale dall’art. 47 del d.lgs. n. 165/2001 e a livello della Regione Sicilia dall’art. 27 della legge reg. Siciliana n. 10/2000, pur non essendo un giudizio in senso tecnico-processuale, **«è, sotto molteplici aspetti, analoga alla funzione giurisdizionale»**.

La Corte argomenta tale conclusione sulla base di diverse considerazioni.

Innanzitutto, la funzione viene ricondotta nell’alveo delle attività di «controllo esterno, rigorosamente neutrale e disinteressato, [...] preordinato a tutela del diritto oggettivo [...] che investe la legalità finanziaria della spesa per i rinnovi contrattuali del personale pubblico». Difatti, la sezione di controllo è chiamata ad effettuare una duplice valutazione: non solo accerta l’attendibilità della quantificazione dei costi contrattuali, ma altresì **verifica la conformità delle clausole dell’accordo alle previsioni normative tra cui, in particolare, la legge di bilancio e le leggi di assestamento e di variazione del bilancio medesimo. È proprio la valorizzazione di quest’ultimo segmento di attività che consente di ritenere che l’attività in esame avviene attraverso l’applicazione obiettiva del diritto (c.d. carattere dell’obiettività)**.

Inoltre, la Corte costituzionale valorizza i profili istruttori e partecipativi che emergono nel corso del procedimento, per concludere nel senso che sussistono **elementi**, formali e sostanziali, **riconducibili alla figura del contraddittorio**.

Infine, l’esito del procedimento ha natura necessariamente dicotomica, in quanto può risolversi unicamente nella certificazione positiva ovvero non positiva. In quest’ultima ipotesi, è preclusa la sottoscrizione dell’accordo (o delle singole clausole non certificate in termini positivi). Ne consegue, secondo la ricostruzione della Corte costituzionale, che **la decisione si caratterizza per la definitività, «nel senso dell’idoneità (del provvedimento reso) a divenire irrimediabile attraverso l’assunzione di un’efficacia analoga a quella del giudicato»**.

Pertanto, la Corte costituzionale ritiene sussistenti i requisiti che consentono di assimilare la funzione esercitata in tale sede dalla Corte dei conti alla funzione giurisdizionale.

La sentenza si colloca, come sottolineato dalla stessa Corte costituzionale, lungo la scia di precedenti pronunce, che hanno realizzato un processo di **progressiva estensione della legittimazione della Corte dei conti quale giudice a quo**.

La Corte costituzionale richiama, in particolare, il controllo preventivo di legittimità sugli atti governativi (sent. 226 del 1976); il giudizio di parificazione (sentenze n. 196 del 2018 e n. 181 del 2015); l’attività di controllo sull’attuazione e rispetto del piano di riequilibrio finanziario pluriennale (sentenze n. 80 del 2021 e n. 18 del 2019); il sindacato sui bilanci degli enti territoriali e degli enti del Servizio sanitario nazionale.

Tanto i precedenti citati, quanto l’attuale sentenza trovano fondamento nell’esigenza di evitare zone d’ombra nel sindacato di legittimità costituzionale di leggi che, altrimenti, difficilmente potrebbero essere sottoposte alla Corte costituzionale.

Tale esigenza è diventata ancor più rilevante in virtù del «definirsi dei vincoli finanziari derivanti dall’appartenenza dell’Italia all’Unione europea e [...] dell’introduzione nella Costituzione del principio dell’equilibrio di bilancio, realizzata attraverso la modifica degli artt. 81, 97 e 119 Cost. per effetto della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1».

La legittimazione a sollevare questione di legittimità costituzionale risulta, dunque, necessaria al fine di garantire il rispetto dei principi dell'equilibrio di bilancio e della sana gestione finanziaria.

In ossequio al divieto di cui all'art. 102 Cost., **il riconoscimento avviene unicamente ai limitati fini dell'art. 1 della legge cost. n. 1 del 1948 e dell'art. 23 della legge n. 87 del 1953.**

**Nel merito, la Corte ordina la restituzione degli atti** per un nuovo esame dei presupposti e dei termini delle questioni sollevate, in quanto, successivamente al deposito dell'ordinanza di remissione, è intervenuto l'art. 15, comma 1, della legge della Regione Siciliana 25 maggio 2022, n. 13 (Legge di stabilità regionale 2022-2024), che ha abrogato l'art. 4 della legge reg. Siciliana n. 24 del 2021, peraltro disponendo all'art. 19, comma 2, che le «disposizioni della presente legge si applicano, ove non diversamente disposto, a decorrere dal 1° gennaio 2022».

*Eleonora Canale*