



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE

in speciale composizione

composta dai signori magistrati:

Piergiorgio DELLA VENTURA	Presidente
Eugenio MUSUMECI	Consigliere
Laura d'AMBROSIO	Consigliere relatrice
Maria Cristina RAZZANO	Consigliere
Ilaria Annamaria CHESTA	Consigliere
Vanessa PINTO	Consigliere
Giovanni DALLA PRIA	Primo ref.

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso iscritto al n. **824/SR/DELC** del registro di Segreteria,
proposto, ai sensi dell'art. 11, co. 6, lett. e), del codice di giustizia
contabile, dalla Regione siciliana, in persona del Presidente, nonché
dell'Assessore dell'economia e del Ragioniere generale;

avverso

le Sezioni riunite per la Regione Siciliana

e nei confronti

della Procura generale della Corte dei conti, in persona del Procuratore generale in carica;

per l'annullamento

della deliberazione n. 3/2024/PARI delle Sezioni riunite della Corte dei conti per la Regione siciliana (parifica rendiconto 2020), decisa nella camera di consiglio del 15 febbraio 2024 e depositata in Segreteria il 18 marzo 2024 – nonché a tutti gli atti ad essa presupposti, conseguenti o dipendenti, ivi inclusa la deliberazione n. 2/2022/PARI.

UDITI nell'udienza pubblica del 25 giugno 2025, con l'assistenza del segretario d'udienza Maria Elvira Addonizio, il giudice relatore, cons. Laura d'Ambrosio, l'avv. Nicola Dumas e l'avv. Enrico Pistone Nascone per la parte ricorrente e il Pubblico ministero, nella persona del vice Procuratore generale Adelisa Corsetti.

Svolgimento del processo

1. Con ricorso, ritualmente notificato e depositato, la Regione siciliana ha impugnato, dinanzi a queste Sezioni riunite, la deliberazione n. 3/2024/PARI delle Sezioni riunite della Corte dei conti per la Regione siciliana (parifica rendiconto regionale 2020), decisa nella camera di consiglio del 15 febbraio 2024 e depositata in Segreteria il 18 marzo 2024 – nonché a tutti gli atti ad essa presupposti, conseguenti o dipendenti, inclusa la deliberazione n. 2/2022/PARI.

Con quest'ultima deliberazione, le Sezioni riunite siciliane, in riferimento al rendiconto regionale 2020, hanno accertato talune irregolarità in ordine al conto del bilancio e al prospetto relativo al

risultato di amministrazione e hanno dichiarato l'irregolarità, *in parte qua*, dello Stato Patrimoniale e del Conto Economico, sospendendo i restanti accertamenti, per sollevare diverse questioni di legittimità costituzionale, con le separate ordinanze n. 1/2023/SS.RR./PARI e 2/2023/SS.RR./PARI del 7 febbraio 2023, volte a censurare disposizioni regionali incidenti sull'esatta quantificazione degli stanziamenti definitivi da iscriversi nel Conto del bilancio dell'esercizio 2020, in relazione al disavanzo finanziario e sull'utilizzabilità delle risorse del Fondo sanitario regionale (anno 2020) per le spese sostenute nell'esercizio 2020 per il finanziamento annuale dell'Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente (ARPA Sicilia). Sulle questioni prospettate sono intervenute le due sentenze n. 1 e n. 9 del gennaio 2024 della Corte costituzionale, che hanno dichiarato l'illegittimità costituzionale di tutte le disposizioni censurate.

1.1. A seguito di riassunzione d'ufficio e dello svolgimento del contraddittorio in pubblica udienza, le SS.RR. per la Sicilia hanno adottato la decisione n. 3/2024/PARI, oggetto dell'odierno gravame, che non ha parificato il rendiconto generale della Regione siciliana per l'esercizio finanziario 2020, considerate le complessive risultanze istruttorie e le irregolarità già accertate e dichiarate con la decisione parziale n. 2/2022/PARI e a seguito dell'accertamento di illegittimità incidenti:

a) sulla quantificazione degli stanziamenti definitivi pertinenti al disavanzo finanziario da recuperare nell'esercizio 2020 iscritti nei

capitoli nn. 1, 4, 6, 14 e 15 del Conto del bilancio, nella misura in cui non registrano lo stanziamento per il complessivo maggiore importo di € 1.634.375.715,41;

b) sulla tabella prevista dal d.lgs. n. 118 del 2011, allegato 4/1, paragrafo 13.10.3, inerente alle componenti del disavanzo di amministrazione, poiché non prevede l'esatta quantificazione, per ciascuna componente del disavanzo proveniente dal precedente esercizio, delle quote ripianate e da ripianare nel corso dell'esercizio al quale il rendiconto si riferisce, in attuazione delle rispettive discipline;

c) sul capitolo di spesa n. 413372 (quota di fondo sanitario regionale da destinare al finanziamento dell'ARPA Sicilia) inserito nel perimetro sanitario, recante l'impegno e il pagamento dell'importo di € 29.000.000,00;

d) sulla rappresentazione del Risultato di amministrazione alla data del 31.12.2020 della quota dei *vincoli da trasferimenti* per la parte in cui non registra economie vincolate riconducibili al Fondo sanitario per l'importo di € 29.000.000,00.

2. Nel ricorso oggi all'esame – dopo aver, in via preliminare, ricostruito la competenza di queste SS.RR. in speciale composizione sulle deliberazioni impugnate e la sussistenza dell'interesse ad agire della parte ricorrente, tenuto conto degli effetti prodotti sul saldo del risultato di amministrazione – vengono articolati 9 motivi di censura avverso la predetta deliberazione, di seguito sintetizzati:

in via pregiudiziale

I) Nullità della deliberazione n. 3/2024/PARI per illegittima costituzione del Collegio e conseguente violazione dell'art. 7 del d.lgs. n. 655/1948, con riguardo al numero dei referendari e primi referendari, in relazione all'art. 46 c.g.c.; domanda di rilevazione d'ufficio della nullità, per la medesima ragione, della deliberazione n. 2/2022/PARI, in relazione agli artt. 46 e 49 c.g.c.;

II) Nullità della deliberazione n. 3/2024/PARI per illegittima costituzione del Collegio delle SS.RR. siciliane con riguardo alla sua composizione quantitativa e conseguente violazione e falsa applicazione dell'art. 11 c.g.c., in relazione all'art. 46 c.g.c.; domanda di rilevazione d'ufficio della nullità, per la medesima ragione, della deliberazione n. 2/2022/PARI, in relazione agli artt. 46 e 49 c.g.c.;

III) In subordine, nullità della deliberazione n. 3/2023/PARI per violazione del decreto presidenziale n. 247/2023 e dell'ordinanza presidenziale n. 18/2023, in relazione all'art. 46 c.g.c.;

IV) In via di ulteriore subordine, questione di legittimità costituzionale dell'art. 7 del d.lgs. n. 655/1948 e dell'art. 46 c.g.c., in relazione all'art. 25, co. 1, Cost. nella parte in cui non stabilisce criteri univoci, oggettivi e predeterminati, di composizione delle Sezioni riunite per la Regione siciliana; nonché del combinato disposto dell'art. 10 della l. n. 117/1988 e dell'art. 11 della l. n. 15/2009, in relazione all'art. 25, co. 1, Cost., nella parte in cui, nell'illegittimo silenzio dell'art. 7 del d.lgs. n. 655/1948, assegna al Presidente della Corte dei conti, anziché alla legge o, in subordine, al Consiglio di Presidenza della Corte dei conti, il potere di stabilire la composizione

delle Sezioni riunite regionali siciliane;

V) Nullità della sentenza per illegittima prosecuzione del giudizio *a quo* in assenza di istanza del Pm e conseguente *error in procedendo* per violazione degli artt. 106, 107 e 111 c.g.c.;

VI) Violazione e falsa applicazione dell'art. 6, co. 3, del d.lgs. n. 655/1948, dell'art. 41 del r.d. n. 1214/1934, nonché, ove ritenuto applicabile, dell'art. 1, co. 5, del d.l. n. 174/2012 e degli artt. 4 e 147 c.g.c. e 101 c.p.c., per lesione del diritto al contraddittorio processuale; *nel merito*

VII) Illegittimità della deliberazione n. 3/2023/PARI per avere la Corte *a qua*, in violazione e falsa applicazione degli artt. 39, 40 e 41 del r.d. n. 1214/1934, formulato "prescrizioni" in ordine agli effetti, sul rendiconto generale 2020, della sentenza della Corte costituzionale n. 1/2024, in tema di spese per il finanziamento dell'ARPA Sicilia;

VIII) Illegittimità della deliberazione n. 3/2023/PARI, con riguardo alle statuizioni conseguenti agli effetti della sentenza della Corte costituzionale n. 9/2024 sul ripianamento del disavanzo regionale: a) per essere stato omesso l'accertamento del nuovo saldo di amministrazione, con conseguente violazione del divieto di *non liquet* desumibile dagli artt. 112 c.p.c. e 7, co. 2, c.g.c.; b) per avere illegittimamente formulato "prescrizioni" all'Ente controllato, non consentite nel giudizio di parifica, con conseguente violazione degli artt. 39, 40 e 41 del r.d. n. 1214/1934; c) per avere erroneamente fatto applicazione dell'art. 42 del d.lgs. n. 118/2011;

IX) Violazione degli artt. 39, 40 e 41 del r.d. n. 1214/1934, in relazione

alla statuizione di “non parifica” dell’intero rendiconto generale.

3. Successivamente al deposito del ricorso in esame, con Ordinanza n. 4/2024 del 4 giugno 2024 il Presidente della Corte dei conti ha disposto, richiamati gli artt. 11, commi 1 e 3, 114, co. 3, 115, commi 1, 3 e 6 del Codice di giustizia contabile, il deferimento alle Sezioni riunite in sede giurisdizionale della risoluzione delle seguenti questioni di massima:

“con riferimento alla funzione nomofilattica e alle articolazioni della Corte dei conti alle quali la legge intesta la funzione stessa, quale sia la corretta interpretazione da dare agli articoli 1 e 11, c.g.c., e al loro coordinamento con l’art. 17, c. 31, d.l. 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 giugno 2009, n. 102, e con l’art. 6, c. 4, del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213”;

“quale sia la corretta interpretazione e applicazione da dare alle disposizioni di cui agli artt. 39, 40 e 41 del r.d. 12 luglio 1934, n. 1214, riguardo alla parificazione dei rendiconti regionali (art. 6, d.lgs. n. 655 del 1948; art. 1, c. 6, d.l. 10 ottobre 2012, n. 174), anche con riferimento “alla formalità della sua giurisdizione contenziosa”;

“con riferimento alla parificazione dei rendiconti regionali, quale sia la corretta interpretazione da dare, ove ritenute applicabili, alle disposizioni di cui al Codice di giustizia contabile e, in particolare: - quale sia la corretta interpretazione della normativa in materia di costituzione e composizione del Collegio delle Sezioni riunite della Corte dei conti per la Regione siciliana, ai sensi del d.lgs. 6 maggio 1948, n. 655, in relazione, ove ritenuti applicabili, agli artt. 46 e 49 c.g.c.;”

“con riferimento alla prosecuzione della parificazione dei rendiconti regionali, all’esito dei giudizi incidentali dinanzi alla Corte costituzionale, quale sia la corretta interpretazione, ove ritenuti applicabili, degli artt. 106, 107 e 111 c.g.c.;”

“con riferimento al contraddittorio, quale sia la corretta interpretazione e applicazione delle seguenti disposizioni: a) art. 6, c. 3, del d.lgs. n. 655 del 1948; b) art. 1, c. 5, del d.l. n. 174 del 2012; c) artt. 39, 40 e 41 del r.d. n. 1214 del 1934; d) ove ritenuti applicabili, artt. 4 e 147 c.g.c. e 101 c.p.c.”;

“con riferimento ai giudizi innanzi alle Sezioni riunite in speciale composizione, ove ritenuto applicabile, quale sia il perimetro e le modalità applicative dell’art. 199 c.g.c., in correlazione al disposto dell’art. 129 c.g.c.”.

4. In data 7 giugno 2024 è stato depositato, in relazione al presente giudizio, ulteriore atto di deferimento alla SS.RR. in sede giurisdizionale, con il quale la Procura generale pone il seguente quesito di diritto: *“se è impugnabile ai sensi dell’art. 11, comma 6, lett. e), c.g.c., la deliberazione assunta dalla Sezione regionale di controllo all’esito delle attività di parificazione del rendiconto generale della Regione, come disciplinata dall’art. 40, r.d. n. 1214/1934”*. Al riguardo veniva precisato che l’atto di deferimento non è volto all’impugnazione di alcuna pronuncia di queste SS.RR., ma ad attivare la pronuncia dell’Organo nomofilattico, ovvero le SS.RR. in composizione ordinaria, non condividendosi quanto in merito affermato da queste Sezioni riunite in speciale composizione, che riconosce alle stesse una funzione nomofilattica nelle materie di competenza, desumendo tale affermazione *“dall’essere l’organo di vertice della giurisdizione contabile le*

cui pronunce non sono in alcun modo riformabili (cfr. di recente SS.RR. spec. comp., ordd. nn. 7 e 8/2024)” (sent. n. 4/2024/DELC, Diritto, par. 18.2).

5. Con istanza del 20 giugno 2024, la Procura generale, senza svolgere alcuna argomentazione nel merito del ricorso all’odierno esame, ha chiesto che fosse sospesa la trattazione del giudizio n. 824/SR/DELC, richiamando il comma 6 dell’art. 115 c.g.c..

6. Successivamente alla comunicazione del decreto di fissazione udienza per il 19 settembre 2024 dinnanzi alle Sezioni riunite in sede giurisdizionale, parte ricorrente ha depositato una nuova memoria, nella quale, in primo luogo, dichiara di ritenere inammissibile il deferimento delle predette questioni di massima alle Sezioni riunite in sede giurisdizionale, in quanto *l’ubi consistam* del potere nomofilattico attribuito alle SS.RR. in s.g., non potrebbe trovare applicazione alle SS.RR. in sp. comp. e ciò sia per invalicabili ragioni testuali, non essendo queste ultime in alcun modo qualificabili come “sezioni giurisdizionali d’appello”, sia per ragioni di ordine logico, non essendo concepibile che le decisioni di un organo formato da sette giudici, come le SS.RR. in s.g. (cfr. art. 11, co. 5, c.g.c.), possano prevalere su quelle di un organo formato sempre da sette giudici, come le SS.RR. in sp. comp. (cfr. art. 11, co. 7, c.g.c.). A ciò si aggiunge che, ritenendo ammissibile tale deferimento, si sottrarrebbe alla cognizione delle SS.RR. in sp. comp. una materia ricadente nella loro “giurisdizione esclusiva” ex art. 11, co. 6, c.g.c., per assegnarla ad altre SS.RR. — quelle in sede giurisdizionale — finendo per realizzare una *mutatio iudicis*, in violazione del principio del giudice naturale

precostituito per legge di cui all'art. 25, co. 1, Cost., con la conseguenza che ove queste SS.RR. decidessero di sospendere il processo ex art. 115, co. 5, c.g.c. sarebbero poi per coerenza obbligate a conformarsi agli indirizzi nomofilattici che saranno formulati dalle SS.RR. in s.g. Per quanto attiene al deferimento del Procuratore generale, si ribadisce, in particolare, l'inammissibilità per difetto di legittimazione processuale alla luce dei principi fissati dalle sentenze n. 1 e n. 9 del 2024 della Corte costituzionale, ribadendo nel merito le stesse doglianze ricordate in ordine all'ordinanza presidenziale di deferimento.

7. Con ordinanza n. 11/2024/DELC, depositata il 19 luglio 2024, queste Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione hanno sospeso la trattazione del giudizio ai sensi dell'art. 115, co. 6, c.g.c..

8. La sentenza n. 34/2024 delle SS.RR. in sede giurisdizionale (di seguito QM 34), depositata in data 11 dicembre 2024, ha stabilito i seguenti principi:

-Nell'ambito della giurisdizione della Corte dei conti (art. 1 c.g.c.) esercitata dai giudici contabili indicati dall'art. 8 c.g.c., le Sezioni riunite in sede giurisdizionale sono – ai sensi degli artt. 11, c.1 e 114 c.g.c. - l'organo giurisdizionale al quale è intestata in via esclusiva la competenza di assicurare l'uniforme interpretazione e la corretta applicazione delle norme di contabilità pubblica e di quelle che regolano le altre materie sottoposte alla giurisdizione contabile;

- Le competenze nomofilattiche delle SS.RR. in s.g. di cui agli artt., 11, c. 1.

e 114 del c.g.c. hanno ad oggetto l'ambito delle funzioni giurisdizionali (art. 103, c. 2, Cost.; artt. 1, 8 e 11, c. 1, c.g.c.) e sono osservate, ai sensi degli artt. 115 e 116 c.g.c. e, per le sezioni giurisdizionali d'appello, dell'art. 117 c.g.c., dagli organi della giurisdizione contabile di cui all'art. 8 c.g.c.; è esclusa la possibilità di attivare pronunciamenti con valore nomofilattico sull'esercizio di funzioni di controllo (art. 100, Cost), restando ferma, in ogni caso, la valenza interpretativa dei principi ermeneutici espressi nelle sentenze delle Sezioni riunite in s.g.;

- La deliberazione/decisione assunta dalle Sezioni di controllo regionali competenti a deliberare la parificazione del rendiconto generale della Regione, come disciplinata dall'art. 40, r.d. 12 luglio 1934, n. 1214, è impugnabile ai sensi dell'art. 11, c. 6, lett. e), c.g.c.;

- Gli artt. 39, 40 e 41 del r.d. 12 luglio 1934, n. 1214, integrano – ove ed in quanto espressamente richiamati – le particolari regole procedurali della parificazione dei rendiconti regionali che, quale forma di manifestazione dell'esercizio della funzione di controllo intestata alla Corte dei conti, non è un giudizio in senso tecnico-processuale; non è, quindi, applicabile alla parificazione il codice della giustizia contabile che, secondo l'art. 1, c. 3, ha istituito e regolato la disciplina processuale dell'esercizio della giurisdizione contabile da parte dei giudici individuati dall'art. 8 c.g.c.;

- L'art. 40 del r.d. 12 luglio 1934, n. 1214 si applica alla fase della deliberazione della parificazione dei rendiconti; la limitazione legislativa alle sole “formalità della sua giurisdizione contenziosa” comporta che la deliberazione venga assunta previa trattazione in udienza pubblica, con la partecipazione del pubblico ministero, in contraddittorio dei rappresentanti

dell'Amministrazione.

9. A seguito del deposito della citata QM 34 il ricorrente ha depositato istanza di prosecuzione del giudizio e memorie su quanto affermato dalla sentenza stessa, ribadendo anche le iniziali richieste di riforma della decisione 3/2022/PARI delle SS.RR. per la Regione siciliana.

10. La Procura generale, con le conclusioni depositate per questa udienza, ha richiamato e condiviso il percorso argomentativo della QM 34 in punto di ammissibilità, valenza delle pronunce nomofilattiche e ruolo delle SS.RR. in speciale composizione. Ha ribadito poi i principali punti di merito della pronuncia, circa il fatto che la parifica è un procedimento di controllo a cui non sono applicabili le norme del codice di giustizia contabile e le conseguenti guarentigie. Ne deriva che, ad avviso della Procura generale, devono essere respinti i 4 motivi di ricorso che attengono alla formazione dei collegi. Al giudizio, infatti, non si applicano né gli artt. 46 e 49 c.g.c. né l'art 25 della Costituzione. Con specifico riferimento alle norme che riguardano le Sezioni riunite Siciliane la Pg richiama le norme di cui all'art. 4 del r.d. n. 1214/1934, ove si prevede: *“Le deliberazioni e le decisioni della Corte, sia a sezioni separate sia a Sezioni riunite, sono prese con un numero dispari di votanti e a maggioranza assoluta dei voti”*, nonché la delibera n. 14/2000 delle Sezioni riunite che, per quanto attiene alle Sezioni regionali di controllo, stabilisce la necessaria presenza di un Presidente e *“almeno 3 magistrati”* assegnati dal Consiglio di Presidenza. Ne consegue che al Presidente della Corte dei conti è assegnato il potere di individuare la composizione delle SS.RR. per la

Regione siciliana e quello di provvedere alla nomina dei componenti, atti questi eseguiti con Decreto presidenziale n. 247 del 9 novembre 2023 e Ordinanza presidenziale n. 18 del 13 novembre 2023.

Quanto al quinto motivo di ricorso attinente alla paventata estinzione del processo lo stesso è da respingere in ragione della natura necessaria del giudizio di parificazione riconosciuta dalla stessa QM 34, da cui scaturisce la possibilità di riassunzione anche d'ufficio.

Con riferimento al motivo n. 6, riguardante il contraddittorio, non trova applicazione il Codice di giustizia contabile ed in particolare le norme del giudizio di conto. Il contraddittorio del giudizio di parifica è ben delineato dalla QM 34 e ad esso non si applicano i principi del contraddittorio processuale.

Il motivo di gravame di merito (settimo motivo) ad avviso della Procura generale è destituito di fondamento, poiché l'operato delle Sezioni riunite siciliane è condivisibile e correttamente formulato. Infatti, (ottavo motivo) non risponde al vero che non sia stato individuato il saldo corretto in quanto le quote di disavanzo provenienti dal 2018 ed incidenti sul saldo 2020 sono analiticamente indicate. Inoltre, una volta espunte le norme incostituzionali, ai fini della ricostruzione dei saldi la decisione richiama le norme del d.lgs. n. 118/2011 e, in particolare, l'art. 42 che indica le modalità ordinarie di recupero del disavanzo. Inoltre, non risulta che la Regione siciliana abbia approvato il piano di rientro dal disavanzo con ciò attuando le misure correttive di cui le Sezioni riunite siciliane avrebbero dovuto tenere conto. Infine, anche il nono motivo di ricorso secondo il PM

non è accoglibile: l'intervento della Corte costituzionale ha reso inattendibile l'intero rendiconto e, pertanto, lo stesso risulta travolto senza possibilità di una decisione diversa dalla non parifica totale. La possibilità di una parifica parziale o con eccezioni deve essere limitata ai casi in cui l'impianto complessivo del rendiconto sia attendibile e quando le irregolarità riguardano parti pacifiche che non compromettono l'intera struttura.

11. Con memoria depositata il 4 giugno 2025 la difesa della Regione siciliana insiste sulla non condivisione delle soluzioni adottate dalla QM 34 ai quesiti sottoposti. Quanto alle funzioni di nomofilachia ricorda che, pur in presenza di diversi organi a cui il legislatore ha attribuito questa funzione, le disposizioni devono tenere conto della struttura ordinamentale. Nello specifico, essendo le SS.RR. in speciale composizione l'organo che decide ai sensi dell'art. 11, co. 1 c.g.c. in unico grado i ricorsi avverso le decisioni delle Sezioni regionali di controllo, ad esse deve essere attribuita in via esclusiva anche la funzione di nomofilachia nello specifico ambito. Sul punto, richiama le pronunce delle stesse SS.RR. in speciale composizione, della Suprema Corte di cassazione e della Corte costituzionale che hanno riconosciuto l'integrazione delle funzioni di controllo ex art. 100, co. 2, della Costituzione, con quelle giurisdizionali ex art. 103, co. 2, nella materia della contabilità pubblica. L'attribuzione alle SS.RR. in s.g. di un potere di nomofilachia rispetto alla SS.RR. in s.g. in speciale composizione equivarrebbe a decretare la prevalenza dell'art. 103 Cost. sull'art. 100 e, con ciò, a tradire la necessaria integrazione delle

funzioni in modo paritetico. Sul punto l'interpretazione fornita dalla QM 34 conduce alla necessità di sollevare questione di costituzionalità in relazione agli artt. 25, 107, 100 e 103 della Costituzione. Infatti, la mancata applicabilità della norma sul dissenso del Codice di giustizia contabile, comporta una gerarchizzazione incompatibile con i principi di autonomia indipendenza del giudice che si fondano anche sul principio del dissenso rispetto alla decisione nomofilattica. Qualora invece le SS.RR. in sg in speciale composizione ritenessero di dissentire dalla QM 34 introitando il ricorso, chiede che lo stesso sia accolto in base ai motivi già esposti e che vengono ulteriormente illustrati e confermati.

12. All'udienza odierna la difesa regionale ricorda che con l'ordinanza di sospensione del giudizio è stata lasciata *"impregiudicata ogni valutazione in merito alla definizione del giudizio e delle sollevate qlc"*.

Quanto alla qlc, che comunque si intende riproporre, la stessa riguarda necessariamente anche la valutazione della portata della QM 34 ed in particolare la possibilità che vengano risolte dalle SS.RR. in s.g. con applicabilità anche alle SS.RR. in s.g. in speciale composizione. Richiama quanto scritto in atti sul punto. Allo stesso modo richiama le questioni in rito già presenti nel ricorso alle quali non intende rinunciare. Nel merito e con riferimento agli ultimi 3 motivi si sofferma sulla questione del ripiano del disavanzo. La documentazione da ultimo depositata riguarda la vicenda ARPA Sicilia e il ripiano del disavanzo. Permane sul punto la materia del contendere in termini di merito. La Regione siciliana ha adottato

strumenti correttivi che vanno nella direzione di consentire un riequilibrio dinamico dei conti della Regione, senza necessariamente seguire le prescrizioni delle SS.RR. siciliane, che comunque si contestano, in quanto non vincolanti alla stregua di un vero e proprio giudicato. La decisione di mancata parifica, ossia le conseguenze relative alle sentenze costituzionali, non stabilisce gli effettivi saldi ed in particolare il disavanzo di amministrazione, ma dichiara un'illegittimità generica. Le SS.RR. sono andate ben oltre i loro stessi poteri, in quanto non dovevano indicare norme e/o strumenti di correzione, ma dovevano definire i saldi con l'effetto certativo tipico del giudizio di parifica. Del resto, alla Regione siciliana non è applicabile l'art. 42 del d.lgs. n. 118/2012. Inoltre, nelle more della decisione impugnata, è stato introdotto un nuovo regime proprio della Regione siciliana con la legge del 2022 di cui non si è tenuto alcun conto in sede di decisione. Chiede quindi l'annullamento della decisione sul punto del disavanzo. Inoltre, chiede che sia valutato da quale esercizio si applica il nuovo ripiano del disavanzo (anno 2024 e non 2020 come preteso dalla SS.RR. siciliane). Sulla questione ARPA la difesa richiama la normativa in vigore nel 2020, poi travolta dalla Corte costituzionale e anche superata dalla Regione, che ha adottato immediatamente misure correttive che hanno risanato la situazione (attraverso un contributo ad ARPA non a valere sul fondo sanitario e un contributo a valere sul FSR solo per alcuni aspetti di natura sanitaria). Il FSR è stato reintegrato mediante reiscrizione contabile di quanto impropriamente distratto dal perimetro sanitario. Le SS.RR.

siciliane avrebbero dovuto definire le risultanze del perimetro sanitario nel 2020 per poi verificare successivamente il rispetto di queste determinazioni. Le prescrizioni formulate dalle SS.RR. siciliane sono inaccettabili rispetto al perimetro funzionale della Corte dei conti, che così invade ambiti sostanziali che riguardano strettamente la Regione; da questo punto di vista si chiede di chiarire la vincolatività di tali prescrizioni. Infine, la decisione di non parifica dell'intero rendiconto è censurabile in quanto non vi è accertamento della regolarità formale e sostanziale dei singoli saldi. Non vi è alcuna valutazione dell'equilibrio di bilancio. Il provvedimento è pertanto abnorme e manifestamente illogico. Si riporta quindi alle conclusioni in atti che si intendono ribadite.

13. La Procura generale richiama le proprie conclusioni e ripercorre alcuni principi generali. Ricorda la necessità di interpretare la norma attraverso la giurisdizione: l'organo che assicura l'uniforme interpretazione del diritto sono le SS.RR. in sede giurisdizionale. Anche l'assemblea generale della Suprema Corte di cassazione del 2025 afferma che la nomofilachia non irrigidisce il sistema, ma consente di alimentare il dibattito giuridico. La prosecuzione del giudizio a seguito dell'intervento nomofilattico e la chiusura del giudizio nel merito spettano al collegio odierno sulla base dei principi enucleati. Anche la sentenza della Corte costituzionale n. 30/2011 chiarisce che la nomofilachia non è una traslazione di giudizio: il giudice investito della nomofilachia deve fare, infatti, una valutazione di rilevanza ai fini della decisione di merito; in questo senso la QM 34

parla di effetto vincolante “assimilabile al giudicato”. La regola della conformazione non contrasta con il libero convincimento del giudice in quanto la sentenza nomofilattica è assunta nell’ambito del procedimento rilevato (Corte cost 375/1996). Ricorda poi che molti principi erano stati già affermati da altri organi di nomofilachia (SS.RR. in sede di controllo e Sezione delle Autonomie). Tali principi sono applicati anche nella secolare esperienza della parifica dello Stato e nella pluriennale esperienza delle parifiche regionali. Richiama quindi le “formalità della giurisdizione contenziosa” che si applicano solo all’udienza pubblica, mentre il procedimento è tipicamente di controllo. Solo all’impugnativa si applicano le norme del Codice di giustizia contabile. Risolte le questioni pregiudiziali, sono da rigettare i 5 motivi relativi alla nullità extra formali. Quanto ai motivi di merito (8° e 9°) ripercorre il contenuto degli atti depositati dalla Regione. La delibera della Regione n. 108 del 21 marzo 2024 (ripiano del disavanzo) con parere dell’organo di revisione è del 26 marzo, ma questi atti non sono citati nel ricorso di aprile. Invece la l. 9 maggio 2024 che rivede gli allegati del bilancio di previsione inserendo il piano di rientro è in atti (oltre che ovviamente pubblicata nella Gazzetta Ufficiale). Quanto al finanziamento dell’ARPA relativo al 30 dicembre 2024 lo stesso è successivo al ricorso. Anche se si valutassero questi aspetti, il ricorso non per questo potrebbe essere accolto in quanto la non parifica, quando è stata pronunciata, era pienamente giustificabile in presenza di gravi irregolarità che sono state corrette successivamente allo stesso ricorso. Per questa ragione

il ricorso deve essere rigettato. Gli elementi prodotti potranno essere valutati nelle annualità successive al 2022 (anno in cui comincia il piano di rientro). Le conseguenze della non parifica potranno essere apprezzate con riferimento alle annualità successive, come affermato anche dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 184/2022. Insiste quindi sul rigetto del ricorso.

14. In sede di replica la difesa regionale ricorda che la QM 34 è stata sì adottata in questo procedimento ed è vero che la nomofilachia è fondamentale, tuttavia, residua la peculiarità della circostanza che queste questioni di massima sono state sollevate in un giudizio pendente presso la speciale composizione. Non è vero che non si spoglia il giudice del giudizio; proprio in quanto la decisione è “assimilabile” ad un giudicato interno, l’effetto è quello di privare quel collegio del potere di decidere. In assenza di una norma sul punto, non è chiara la valenza della QM 34 per le SS.RR. in s.g. in speciale composizione, che non sono soggette all’obbligo di conformazione. Nel merito, ricorda che la correzione è stata certamente necessaria, ma le SS.RR. siciliane non hanno indicato i saldi finali. Insiste sul dichiarare illegittime le prescrizioni della sentenza impugnata. Inoltre, ricorda la non applicabilità dell’art. 119 c.g.c. Infatti, essendo il giudizio di parifica un giudizio necessario una decisione a seguito dell’annullamento (anche senza rinvio) rende necessario un nuovo giudizio.

DIRITTO

1. Il ricorrente ha posto 4 motivi preliminari riguardanti la

costituzione del collegio che ha adottato la decisione impugnata. In proposito, si rammenta che i vizi denunciati attengono alla fase del contenzioso processuale disciplinato dall'art. 40 del r.d. n. 1214/1934. Tale fase si svolge presso le Sezioni riunite della Regione siciliana (art. 23 del r.d.l. 15 maggio 1946, n. 455, convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, di seguito "Statuto della Regione siciliana"), *"nelle forme della [sua] giurisdizione contenziosa"* stabilite a suo tempo per le Sezioni riunite centrali (art. 6, d.lgs. n. 655/1948, di seguito "norme di attuazione"). Tali motivi devono essere scrutinati in quanto, come più volte ribadito anche dalla QM 34, attengono al segmento procedurale della parifica che viene svolto in udienza pubblica e in contraddittorio tra le parti, secondo formalità contenziose.

Come è noto, le Sezioni riunite per la Regione siciliana (di seguito SS.RR. siciliane) sono disciplinate dalle norme di attuazione dello statuto della Regione siciliana che ha istituito le Sezioni della Corte dei conti per la Sicilia. All'art. 6 vengono richiamati il r.d. n. 1214 del 1934 e la funzione di parifica del rendiconto che viene attribuita alle SS.RR. siciliane. Al successivo art. 7 delle medesime norme di attuazione si stabilisce espressamente la composizione del collegio nei termini descritti dal ricorrente (almeno 7 componenti e non più di 2 referendari e primi referendari). Le norme citate devono essere lette, in ogni caso, considerando l'evoluzione organizzativa che ha, nel frattempo, registrato l'ordinamento delle funzioni e del personale giudiziario della Corte dei conti stessa, attraverso la normativa

nazionale.

1.1. In primo luogo, la distinzione tra referendari, primi referendari e consiglieri (primo motivo di impugnazione) è oggi superata in termini di competenze e funzioni, restando solo una distinzione sul piano delle carriere e del trattamento economico. All'epoca in cui la norma per i collegi della Sicilia fu scritta, i referendari e primi referendari avevano un ruolo e una carriera completamente distinta da quella dei consiglieri e il passaggio da primo referendario a consigliere prevedeva un concorso. Una volta superata la distinzione (con la l. n. 1345 del 1961) la composizione del collegio risulta legittima ove lo stesso sia formato da *"magistrati assegnati alle sezioni"*, a prescindere dalla qualifica, che ha perso ogni rilevanza con riferimento alle mansioni attribuibili. Coerentemente con il quadro normativo citato, il decreto presidenziale n. 247/2023 istitutivo, in concreto, del collegio del giudizio oggetto di gravame (come, del resto, tutti i precedenti) richiama le norme citate e stabilisce che le SS.RR. siano formate da un totale di 13 magistrati di cui 5 magistrati della Sezione di controllo e 5 della Sezione giurisdizionale, senza più distinguere i magistrati in base alla qualifica.

In ragione di quanto esposto il motivo di illegittimità della decisione connesso alla presenza di un maggior numero di referendari nel collegio deve essere respinto.

1.2. Un ulteriore motivo riguarda la composizione numerica del collegio (secondo motivo).

La norma stabilisce un numero minimo di 7 componenti; la stessa era

corrispondente all'allora vigente previsione nazionale che stabiliva, per le SS.RR. con sede a Roma, un minimo di 7 componenti, poi elevato a 15 con il d.l. n. 516 del 1994 (convertito con la l. n. 598/1994). Nel caso delle SS.RR. per la Regione siciliana l'originario numero minimo (*non meno di 7*) che costituisce il *quorum* sufficiente alla validità delle decisioni non è stato elevato. Tuttavia, per questo profilo, è competenza del Presidente della Corte dei conti la fissazione del numero dei componenti, così come i criteri di composizione e l'indicazione dei nominativi del collegio (art. 11, co. 7, l. n. 15/2009 che ha attribuito al Presidente della Corte queste competenze).

Tenendo a riferimento il numero dei componenti delle SS.RR. "nazionali" (15) le SS.RR. per la Regione siciliana sono fissate in 13 componenti, rispettando così il requisito minimo di composizione stabilito in 7 componenti, con il vincolo della composizione dispari (art. 4, r.d. n. 1214/1934).

Il decreto presidenziale (n. 247/2023), così come la successiva ordinanza (n. 18/2023) sono dunque legittimi sotto questo profilo perché stabiliscono la composizione delle SS.RR. per la Regione siciliana in base alle disposizioni di legge così come ora ricostruite e oggi vigenti.

1.3. Priva di pregio è anche l'eccezione circa il fatto che il collegio del giudizio di impugnazione, cioè queste SS.RR. in speciale composizione, sia un collegio numericamente più contenuto di quello che ha adottato la decisione impugnata (quarto motivo). Anche a voler ammettere l'esistenza di un principio di "*progressività nella*

composizione numerica dei collegi", esso resta nella disponibilità del legislatore, che ha diversamente disposto con l'espressa indicazione di un numero "minimo" di 7 e non ostando a tale previsione nessun vincolo costituzionale.

Il ricorrente, peraltro, propone sul punto anche una questione di costituzionalità richiamando la sentenza della Corte costituzionale n. 2/2022, ove si ricorda il principio per cui i collegi giudicanti devono essere fissati con criteri predeterminati per legge dotati di astrattezza e generalità. Afferma il ricorrente che il fatto stesso che il collegio cambi di anno in anno anche nella sua numerosità, cioè l'intrinseca variabilità dello stesso, non consente di ritenere rispettato il principio del giudice naturale (art. 25 Cost.). Ciò con riferimento alla norma che si limita all'indicazione del numero minimo di componenti del collegio (art. 7, già richiamato).

La questione, tuttavia, manca del requisito della "*non manifesta infondatezza*", ricorrendo nel caso di specie sufficienti criteri legali in grado "*di assicurare l'assoluta imparzialità degli organi giudiziari, sottraendo la loro competenza ad ogni possibilità di arbitrio*" (sent. n. 127 del 1979 e sent. n. 460 del 1994)" (C. cost. sent. n. 272/1998). La Corte costituzionale ha, infatti, chiarito da tempo che il rispetto della riserva assoluta di legge è adempiuto dal legislatore quando la composizione sia definita sulla base di criteri generali e non in vista di singole controversie (C. cost. sent. n. 156/1985). La precostituzione del giudice in base all'art. 25 Cost., in altri termini, è negata quando la concreta designazione è avvenuta con l'instaurazione della causa in

assenza di criteri obiettivi prestabiliti dalla legge, salva la limitata discrezionalità dei capi degli uffici che possono gestire l'imprevisto di funzionamento, nel rispetto dei criteri di composizione precostituiti (sentt. n. 88 del 1962, nn. 143 e 144 del 1973; ord. n. 93 del 1988).

L'esigenza della fissazione di criteri astratti può essere assicurata mediante la definizione di tabelle o altri sistemi predefiniti dell'organo di autogoverno della magistratura (C. cost. sentt. nn. 272/1998 e 257/2017).

Nel caso di specie, appare indubbio che la legge definisca con chiarezza la competenza "in via generale", la "composizione" ed il criterio di funzionamento delle sezioni territoriali e dei relativi collegi, dove ammessi, anche in presenza di controlli che debbono svolgersi con forme giurisdizionali.

La legge, infatti, stabilisce criteri di composizione e funzionamento per tutti i controlli, garantendo il rispetto del principio quando essi debbono concludersi con una decisione che ha "forma" (C. cost. sent. n. 18/2019) ed effetti di una sentenza (C. cost n. 244/2020). In tali casi i controlli si traducono in un giudizio in grado di incidere non solo su diritti dei singoli, ma anche su interessi dei cittadini e delle loro comunità. Per tale ragione, attraverso la riserva assoluta di legge (oggi rinforzata dall'art. 81, co. 6, Cost. e dall'art. 20 della l. n. 243/2012) la Costituzione intende garantire *"la certezza del cittadino di veder tutelati i propri diritti e interessi da un organo già preventivamente stabilito dall'ordinamento e indipendente da ogni influenza esterna"* (C. cost. sent. n. 156 del 1985).

La precostituzione del giudice, più nel dettaglio, è assicurata, in via generale dalle norme di legge applicabili.

In primo luogo, per le Sezioni regionali di controllo l'art. 3, co. 10, della l. n. 20/1994 stabilisce che le stesse - che svolgono compiti di controllo, preventivo o successivo, di qualsiasi natura - sono composte da "tutti" i magistrati, secondo un criterio di onnicomprensività per il loro funzionamento, senza che sia prevista alcuna ipotesi né di formazione di collegi, né di sostituzione per gli assenti.

In base a tale previsione di legge, tutti i magistrati assegnati alla Sezione compongono il collegio giudicante, con una disciplina simile ad altri organi giudiziari con compiti di controllo (ad esempio, la stessa Corte costituzionale, ex art. 16 della l. n. 87/1953).

La determinazione di norme di funzionamento minimo (cioè, il *quorum* per le decisioni che in base al regolamento del controllo SS.RR. n. 14/2020 è pari ad almeno 3 magistrati) non è di per sé sufficiente a legittimare il Presidente della Sezione a formare collegi sulla base di criteri da sé stabiliti, se non venendo meno al principio costituzionale di riserva di legge.

Nel caso in cui la competenza di controllo per il giudizio di parifica non spetti invece alla territoriale Sezione di controllo, ma - in base a norme degli Statuti speciali - spetti alle locali Sezioni riunite, la legge ha stabilito appositi criteri di funzionamento *de minimis* già illustrati al punto 1.1 e attribuito al Presidente della Corte dei conti la competenza per stabilire annualmente i collegi sia nazionali sia per le

SS.RR. siciliane.

Il rispetto di tali regole è stato rigorosamente osservato mediante la predeterminazione dei criteri da parte dall'organo monocratico di autogoverno (Presidente della Corte dei conti) e non poteva essere alterata con unilaterale decisione del Presidente del collegio.

Il decreto presidenziale (n. 247/2023), così come la successiva ordinanza (n. 18/2023) sono dunque legittimi perché fissano la composizione delle SS.RR. siciliane in base alle disposizioni di legge così come ora ricostruite e oggi vigenti, stabilendo un numero di componenti superiore al minimo di 7 e dispari.

Senza dubbio le incertezze e la lacunosità della procedura del giudizio di parifica potrebbero essere razionalizzate mediante un intervento da parte del legislatore (C. cost. sent. n. 246/2021, punto 6.1.1.), che potrebbe disciplinare anche in punto di numero massimo della composizione del collegio (sia regionale, sia Sezioni riunite), riducendo i margini di incertezza. In tale contesto, non si può escludere che il legislatore estenda al giudizio di parifica il criterio generale di *“progressività della composizione numerica dei collegi”*, che, tuttavia, resta un principio non rilevante in sede di eventuale sindacato di costituzionalità.

Ne consegue che per la questione di costituzionalità proposta dal ricorrente, non ricorre, a tutta evidenza, il necessario requisito della non manifesta infondatezza.

1.4 Il terzo motivo di ricorso circa la formazione del collegio riguarda l'effettiva presenza di tutti i componenti nominativamente

individuati dall'ordinanza presidenziale n. 18/2023 (adottata in base al già ricordato decreto n. 247/2023).

Il motivo deve essere accolto.

Va infatti ricordato, in proposito, che il combinato disposto del decreto presidenziale n. 247 e dall'ordinanza n. 18 prestabiliva la disciplina della composizione nel caso di impedimento di uno dei componenti, sottraendo alla disponibilità del Presidente del collegio ogni decisione sulla sua composizione finale.

Il collegio giudicante avrebbe dovuto essere composto da 13 magistrati e, in caso di assenza del Presidente del controllo o del Presidente della Sezione giurisdizionale, si sarebbe dovuto procedere con la sostituzione degli stessi con i rispettivi "Presidenti aggiunti".

Nel concreto, era assente il giorno dell'udienza il Presidente della Sezione giurisdizionale che, tuttavia, non è stato sostituito.

La mancata sostituzione ha prodotto anche la violazione del criterio legale della necessaria composizione dispari del collegio ai sensi dell'art. 4 del r.d. n. 1214/1934. Rileva, infatti, quanto affermato dalla Procura generale nelle proprie conclusioni che, nel richiamare l'art. 4 del r.d. n. 1214/1934, ricorda la necessaria composizione in numero dispari dei componenti dei collegi delle Sezioni riunite (come, infatti, risulta sia per quanto riguarda il collegio nazionale, sia per quello delle SS.RR. Siciliane).

L'assenza nel giorno dell'udienza del Presidente della Sezione giurisdizionale non ha portato alla sostituzione con il Presidente aggiunto, come da previsione regolamentare e ordinanza

presidenziale, né all'integrazione del collegio per consentirne il numero dispari, né, per altro, vi è nei verbali di udienza – che queste SS.RR. si sono preoccupate di esaminare – alcun accenno alla questione.

Come si è sopra evidenziato, la Sezione regionale competente a svolgere il giudizio di parificazione è chiamata a deliberare sempre e comunque nella sua interezza. Invece, per le Sezioni riunite (nazionali e siciliane) la composizione è indicata annualmente da un decreto del Presidente della Corte, con vincolo minimo di numero e composizione dispari; tale decreto, nel rispetto del principio di costituzione del giudice e di continuità delle funzioni di giustizia, stabilisce anche le modalità delle sostituzioni.

Il decreto è stato disatteso, così come disatteso è stato il principio di legge sul numero dispari dei componenti/votanti che si applica alle Sezioni riunite in forza dell'art. 4 del r.d. del 1934. Il mancato rispetto del decreto n. 247/2023 e dell'ordinanza n. 18/2023 è un vizio che non può che comportare la nullità della decisione.

Il collegio che ha assunto l'impugnata decisione era, dunque, illegittimamente composto per la violazione delle norme generali e speciali illustrate; si ricade, quindi, in un'ipotesi di gravi vizi relativi alla "*costituzione del giudice*", insanabile e rilevabile d'ufficio (cfr. art. 161 c.g.c.).

La Procura richiama più volte la QM 34, ove si afferma l'impossibilità di applicare per analogia il Codice di giustizia contabile ed anche che la legge non prevede nullità nell'ambito del procedimento di parifica

(p. 41 della pronunzia). Tuttavia, tale ultimo assunto circa le nullità non è riportato nel principio di diritto, che si limita alla prima parte di quanto argomentato, ossia all'impossibilità di applicare per analogia il Codice di giustizia contabile.

Nel caso di specie, pur non ritenendo applicabile il Codice di giustizia contabile, occorre comunque richiamare il principio generale di terzietà e precostituzione del giudice, necessario per la "formalità...contenziosa" (art. 40 del r.d. n. 1214/1934) nella fase dell'udienza di parifica.

Il rispetto delle norme di composizione del collegio è senza dubbio necessario ai fini delle citate "formalità contenziose", al pari delle altre formalità esplicitamente richiamate dalla sentenza medesima. Infatti, secondo la QM 34, sono desumibili come principi generali di tale formalità la trattazione in pubblica udienza, la presenza del Pubblico ministero, il contraddittorio con i rappresentanti dell'Amministrazione. In particolare, il rispetto del principio del contraddittorio non può sussistere senza la terzietà dell'organo giudicante e quindi, la corretta e legale composizione del collegio giudicante rientra a pieno titolo nelle "formalità" della giurisdizione contenziosa, richiamate dall'art. 40 del r.d. n. 1214/1934.

Del resto, nell'argomentazione motivazionale della QM 34 si ricordano anche, tra gli altri, i principi della segretezza della camera di consiglio e della votazione a maggioranza, secondo un preciso ordine di trattazione. Perciò, vengono individuati diversi principi generali della "forma contenziosa", applicabili all'udienza di parifica

e alla successiva camera di consiglio (punto 5.8 del diritto della QM 34).

Anche laddove ritiene non applicabile il Codice di giustizia contabile, la QM 34 ricorda tuttavia che *“il segmento finale di tale attività si svolge in un contesto di natura giurisdizionale a quest’ultimo, quindi avvicinandosi, senza però integrarne la sostanza”* (richiamo testuale a SS.RR./QMIG/5/2022).

Viene, cioè, ribadito che la fase dell’udienza si svolge nelle *“forme della giurisdizione contenziosa”* e perciò sono applicabili i principi generali, quale quello della pubblica udienza che, pur in assenza di una normativa procedurale (e nel rispetto della non applicabilità del Codice di giustizia contabile più volte affermata dalla stessa QM), risultano necessari per lo svolgimento di questa fase.

Nel caso di specie, dunque, non è necessario applicare disposizioni del Codice di giustizia contabile, ma direttamente e soltanto l’art. 40 T.U. Cdc, il quale implica l’applicazione di superiori principi costituzionali concernenti le *“formalità della giurisdizione”* e il rispetto di una espressa e specifica disciplina di legge che stabilisce norme imperative per la formazione del collegio davanti a cui si svolge l’udienza di parificazione.

Diversamente opinando, tra l’altro, non sarebbe comprensibile il senso stesso del potere di decisione dei criteri del collegio delle SS.RR. attribuito al Presidente e che valore abbia il decreto che fissa anche i criteri di sostituzione: tale determinazione finirebbe per rappresentare un mero esercizio di stile, suscettibile di essere

disatteso senza conseguenze.

Inoltre, la composizione numericamente pari (risultante dall'assenza di un componente) non è solo in contrasto con l'art. 4 del r.d. n. 1214/1934, ma rende inapplicabile anche il principio, enucleato espressamente dalla QM 34, di decisione a maggioranza secondo un preciso ordine di trattazione: appare infatti evidente che un collegio con componenti in numero pari potrebbe trovarsi a non riuscire a decidere "a maggioranza".

Il terzo motivo deve, dunque, trovare accoglimento, con la conseguente nullità della decisione impugnata. Restano assorbiti, a tutta evidenza, gli altri motivi di gravame.

2. La nullità assoluta della sentenza per vizi nella formazione del collegio (158 c.p.c.) è, come già ricordato, insanabile.

Tipici esempi di questa nullità sono rappresentati dalla violazione delle norme sulla nomina e sulle altre condizioni di capacità del giudice stabilite dall'ordinamento giudiziario. Ad esempio, è il caso della nullità degli atti compiuti dal giudice temporaneamente privo di funzioni giurisdizionali o trasferito presso altro ufficio (cfr. Cass. civile, sezione II, 2047/2019; Cass. civile, sez. II, 4410/2011; Cass. civ. 22845/2016). Anche il mancato rispetto delle disposizioni sul numero dei giudici necessario per costituire i collegi costituisce un'ipotesi tipica di nullità insanabile (Cass. civile, sezione III, 13963/2019). Infine, un ulteriore esempio è rappresentato dall'ipotesi di nullità della sentenza pronunciata da un giudice diverso da quello di fronte al quale le parti hanno precisato le loro conclusioni (Cass., SS.UU.,

26938/2013).

La nullità insanabile della decisione n. 3/2022 oggi impugnata, da ricondursi alla illegittima costituzione del collegio delle SS.RR. per la Regione siciliana che ha pronunciato la decisione, comporta la necessità della rinnovazione degli atti e perciò, nel caso che qui interessa, del giudizio di parifica del rendiconto Regione siciliana 2020, in base al principio nella necessità e officiosità del giudizio di parificazione in cui l'azione non è rimessa all'iniziativa delle parti e non è neppure rinunciabile (SS.RR. 9/2023 e 3/2025).

Va altresì ricordato che questo giudizio si svolge in *“unico grado”*, ma che esso incontra il limite della doppia perimetrazione, del controllo svolto dalle Sezioni territoriali e del contenuto della decisione su cui si indirizza il gravame tramite i motivi di impugnazione di cui all'art. 123 c.g.c.. Si veda in proposito, da ultimo, SS.RR. 12/2025, dove si specifica che l'ambito di cognizione *“è sottoposto ad un doppio perimetro: il primo è costituito dall'oggetto concreto della decisione della Sezione regionale di controllo; il secondo consiste nelle doglianze oggetto del ricorso che, a loro volta, delimitano le questioni oggetto di “verifica e validazione” da parte di questo Giudice (cfr. SS.RR. spec. comp., ex pluribus sentenze n. 32/2020/EL, 32; n. 5/2021/EL e n. 9/2021/EL)”*.

Non è dunque possibile per queste Sezioni riunite, in assenza di una decisione giuridicamente esistente, effettuare qualsiasi giudizio rescissorio, se non violando l'art. 123 c.g.c.

La nullità della decisione di parifica comporta, quindi, che debba essere nuovamente celebrato il giudizio in quanto, altrimenti,

resterebbe un vuoto nel susseguirsi delle parifiche, che non è ammissibile nell'ordinamento contabile.

3. A tale ultimo riguardo, qualche ulteriore notazione appare opportuna.

3.1. Il giudizio di parifica è, come già illustrato, un giudizio officioso. Esso, quindi, non necessita di un atto di iniziativa di parte (citazione o ricorso).

La necessità ed officiosità del giudizio comporta, ad esempio, che lo stesso è certamente riassumibile d'ufficio, come viene fatto in sede di prosecuzione dopo una questione di legittimità costituzionale, ferma restando la possibilità delle parti di procedere alla riassunzione a fini di accelerazione dell'esito.

In questo senso, sarebbe da rigettare il relativo motivo di ricorso della Regione che, comunque, risulta assorbito.

A tale proposito si ricorda che la parifica, anche a mente della QM 34, si svolge in due fasi. La prima inizia con il deposito della proposta di rendiconto approvata dalla Giunta, a cui segue la fase di istruttoria da parte dei relatori della Sezione (senza necessità di alcun atto di impulso né della Regione, né del Pm). Tale fase, sempre in un contesto ordinario, si chiude con un atto di deferimento della questione al collegio e contestualmente alle parti, per l'avvio della fase svolta nelle forme della giurisdizione contenziosa (cioè, la fase dell'udienza).

Il deferimento è l'atto degli istruttori che indica il perimetro del giudizio (*thema decidendum*), ossia le eventuali irregolarità rilevate, che possono avere incidenza sui saldi e, più in generale, quanto potrà

poi essere trasfuso in tutto o in parte nella decisione finale assunta dal collegio. In tal senso deve essere esplicitato l'esito proposto a chiusura dell'istruttoria (parifica, non parifica, parifica parziale), al fine di evitare possibili decisioni "a sorpresa", che violerebbero il principio del contraddittorio nella fase di udienza.

3.2. In caso di sospensione, come avviene quando viene sollevata una questione di costituzionalità, il giudizio riprende con un nuovo deferimento da parte del/dei relatore/i. Anche in questo caso, infatti, deve essere sempre chiaro su quale parte del bilancio si discute o se, ad esempio, una questione di costituzionalità è destinata ad incidere su tutto il rendiconto o solo su alcuni dei saldi rilevanti.

L'obbligo descritto non può essere assolto semplicemente inviando "bozze di relazione", o di parte di essa, prima della fase dell'udienza. Infatti, come hanno più volte affermato queste SS.RR. (cfr, tra le altre, 7/2022 e 4/2024) la relazione e la decisione devono essere tenute distinte in quanto solo la seconda ha effetti sui saldi del rendiconto regionale.

La Regione nelle sue memorie afferma che, nel giudizio impugnato, sia mancato questo contraddittorio e che la decisione di non parifica totale sia stata inattesa.

Ciò, tuttavia, appare smentito agli atti.

Infatti, già nell'ordinanza n. 1/2024, di remissione della questione alla Corte costituzionale, ed in particolare al punto 3 del diritto, si afferma che l'accoglimento della questione avrebbe potuto avere l'effetto di *"travolgimento dell'intera programmazione e la correlata rendicontazione"*

(3.1). Analogo concetto viene ribadito al punto 3.4 della parte riguardante la rilevanza della q/c poi sollevata.

Inoltre, in occasione dell'udienza a seguito di riassunzione i relatori hanno ampiamente riferito, ancorché verbalmente, della posizione circa la q/c sollevata e decisa (cfr verbale d'udienza in atti).

Anche se alla Regione e alla Procura è stato dato un termine per le memorie scritte e, invece, i relatori hanno proposto una relazione orale (riportata nel verbale in atti), in ogni caso l'interpretazione degli effetti della pronuncia di incostituzionalità era ben nota e resa disponibile alle parti fin dal momento dell'ordinanza di remissione, dove la stessa è dettagliatamente analizzata e illustrata.

Ne consegue che il contraddittorio sul punto dell'effetto sui saldi si è effettivamente svolto e la posizione della Sezione era stata esplicitata, anche se in più fasi successive: prima con la decisione di sospendere il giudizio, poi con l'ordinanza di remissione della q/c, infine con la relazione in udienza in occasione della riassunzione.

3.3. Giova da ultimo rammentare quanto anche di recente (SS.RR. 12/2025) è stato ribadito circa, da un lato, gli effetti della decisione di parifica, dall'altro la sua valenza temporale anche se in ottica dinamica.

La Regione, infatti, in sede di ricorso, da una parte afferma che le prescrizioni delle SS.RR. siciliane entrano troppo profondamente nel merito politico discrezionale delle cc.dd. misure correttive, dall'altra parte ribadisce l'attività svoltasi dopo la decisione impugnata e che avrebbe effetti che devono essere considerati.

Quanto a questo secondo profilo non può che richiamarsi quanto affermato nella citata sentenza n. 12/2025: la parifica deve considerare i saldi ad una certa data (quella del rendiconto) e non può tenere conto delle correzioni, legislative o apportate in via amministrativa, successivamente alla data di deposito del rendiconto. Tali interventi, non rilevanti nel giudizio già in corso, potranno essere oggetto di valutazione quando i successivi rendiconti verranno sottoposti al vaglio, tenendo conto del noto principio di ciclicità del bilancio e del fatto che ogni rendiconto trasmette i propri risultati al bilancio successivo in una continuità che non consente soluzione.

In disparte il fatto che il giudizio di parifica viene celebrato, in genere, in una fase avanzata del ciclo successivo (o anche a distanza di più di un ciclo come in questo caso), lo stesso deve restare ancorato ai dati del rendiconto sottoposto alla valutazione ed alla certazione dei saldi di quel rendiconto. Altrimenti si procederebbe ad una sostanziale disarticolazione del ciclo di bilancio, senza mai riuscire a concludere la funzione di certazione dei saldi che è tipica del giudizio di parifica. Perciò, eventuali successivi interventi di legge o contabili o gestionali volti ad implementare correzioni, anche nel senso indicato dalla decisione di parifica o emerso in corso di istruttoria, anche se già adottati al momento dell'udienza, potranno e dovranno essere oggetto di valutazione nei relativi cicli di bilancio e rendiconto in cui sono stati adottati e, quindi, nei successivi giudizi di parifica.

Quanto al grado di libertà della Regione rispetto alle misure correttive richieste dal giudizio di parifica, lo stesso non è individuabile a priori.

Esso, infatti, dipende dal tipo di irregolarità riscontrata, dalla sua dimensione, dalla possibilità di procedere ad una quantificazione minima o esatta della ridondanza sul saldo e da ulteriori elementi, che non consentono in questa sede di affermare se e in che termini le indicazioni di misure correttive fossero talmente stringenti da svuotare di ogni potere decisorio e politico l'adozione delle stesse.

5. In ragione di quanto illustrato e ribadendo la nullità della decisione impugnata, il fascicolo deve essere trasmesso al Presidente della Sezione di controllo per la Regione siciliana per la rinnovazione del giudizio di parifica di cui all'impugnata decisione, in ragione di quanto esposto circa l'irregolare composizione del collegio e la necessaria adozione di una nuova decisione.

P.Q.M.

La Corte dei conti, a Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione, definitivamente pronunciando,

accoglie

il terzo motivo di ricorso, relativo all'irregolare costituzione del collegio delle SS.RR. per la Regione siciliana e, per l'effetto, annulla l'impugnata deliberazione n. 3/2024/PARI, riguardante la parifica del Rendiconto generale della Regione per l'esercizio finanziario 2020.

Spese compensate.

Dispositivo letto in udienza ai sensi dell'art. 128, comma 3, del codice di giustizia contabile.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio del 25 giugno 2025.

IL RELATORE

Laura d'AMBROSIO

F.to digitalmente

IL PRESIDENTE

Piergiorgio DELLA VENTURA

F.to digitalmente

La presente decisione è stata depositata in Segreteria in data 29 settembre 2025.

IL DIRIGENTE

Antonio FRANCO

F.to digitalmente