



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI REGIONALI E LE AUTONOMIE
UFFICIO II – UFFICIO PER LE AUTONOMIE SPECIALI PER L'ESAME
DI LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE DELLA LEGISLAZIONE REGIONALE
DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

Sicilia	Legge n° 33 del 28/12/2020	BUR n°65 del 29/12/2020
ID:14403	Esito: Impugnativa	(Scadenza 27/02/2021)

Variazioni al bilancio di previsione della Regione per l'esercizio finanziario 2020 e per il triennio 2020-2022. Modifiche di norme in materia di stabilizzazione del personale precario.

La legge regionale, facendo affidamento sulla possibile approvazione della modifica della norma di attuazione che avrebbe previsto il rinvio del ripiano del disavanzo agli anni successivi al 2020 (articolo 7 del D.lgs. 158/2019), dispone la copertura degli oneri mediante utilizzo delle quote di ripiano del disavanzo per l'anno 2020 che sarebbero liberate dal predetto rinvio (414 milioni). Tali risorse non possono costituire idoneo mezzi di copertura finanziaria in vigore di una norma di attuazione che prevede il ripiano del disavanzo anche per l'anno 2020.

Articolo 3 (Clausola di salvaguardia) della legge regionale in parola contiene una clausola di salvaguardia che prevede che in caso di mancata approvazione delle modifiche all'articolo 7 del decreto legislativo 27 dicembre 2019, n. 158, determinate dalla Commissione paritetica in data 24 novembre 2020 ed attualmente all'esame del Consiglio dei Ministri (rectius: approvate dal CdM in data 14 gennaio 2021), che prevedono il differimento delle quote del 2020 relative al recupero del disavanzo, pari ad euro 421.889.971,86, gli oneri della presente legge, per l'importo di euro 351.753.973,32, trovano copertura a valere sulle risorse non ancora utilizzate di cui all'articolo 111 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito con modificazioni dalla legge 17 luglio 2020, n. 77 e successive modificazioni.

Nell'ambito della richiamata modifica all'articolo 7 del decreto legislativo n. 158 del 2019, approvata dal Consiglio dei ministri in data 15 gennaio 2021, non ha trovato considerazione il differimento delle quote di competenza dell'anno 2020 relative al recupero del disavanzo, pari ad euro 421.889.971,86. Pertanto, in mancanza di tale differimento della quota di ripiano 2020, opera la clausola di salvaguardia ivi prevista e, in particolare, la previsione che gli oneri della legge in esame trovino copertura alternativa, per l'importo di euro 351.753.973,32, a valere sulle risorse non ancora utilizzate di cui all'articolo 111 del decreto-legge n. 34 del 2020.

E' evidente che tale forma di copertura è insufficiente a garantire la copertura delle quote di competenza del 2020 relative al recupero del disavanzo con conseguente violazione dell'obbligo di copertura finanziaria di cui all'art. 81, terzo comma, della Costituzione.

Tali profili di incostituzionalità non sono superati neanche alla luce della successiva legge regionale n. 1 del 20 gennaio 2021 (Autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio della Regione per l'esercizio finanziario 2021. Disposizioni finanziarie), laddove prevede, all'articolo 7, l'incremento delle quote di ripiano del disavanzo previste per l'anno 2020 per gli importi ridotti ai sensi dell'articolo 3 della legge regionale 28 dicembre 2020, n. 33. Tali disposizioni, infatti, introducendo ad esercizio finanziario ormai concluso variazioni agli stanziamenti del bilancio 2020, si pongono in contrasto con il principio dell'annualità del bilancio, di cui all'articolo 81, quarto comma della Costituzione.

La Regione ha comunicato che la differenza tra l'importo delle quote di ripiano anno 2020 del disavanzo utilizzato a copertura degli oneri della legge in esame (come riportato in tabella B, tra le minori spese, a titolo di riduzione del disavanzo) e l'importo della clausola di salvaguardia trova copertura:

- per circa 29 milioni a valere sull'accantonamento previsto in tabella B sul capitolo 215779 in relazione alle modifiche dell'articolo 7 del D.lgs. 158/2019;
- per 33 milioni a valere sulle risorse del Piano di sviluppo e coesione, la cui disponibilità si sarebbe verificata positivamente in data 23 dicembre 2020 con la Cabina di regia nazionale;
- e per l'ulteriore somma di 931.519,62, attraverso la disponibilità delle risorse del capitolo 219202.

Con riferimento a tali due ultimi importi, si segnala che la copertura delle quote di ripiano 2020 è stata individuata formalmente solo nell'ambito della legge n. 1/2021 e ciò in violazione, come già detto sopra, del principio dell'annualità del bilancio, di cui all'articolo 81, quarto comma della Costituzione. Tale violazione, ad avviso della Regione, sarebbe stata determinata dal ritardo dello Stato nell'approvazione della modifica dell'articolo 7 del d.lgs. 158/2019 e, pertanto, le variazioni effettuate con la legge regionale n. 1/2021 sarebbero

delle “mere operazioni contabili per la sistemazione delle coperture esistenti nel 2020”.

Al riguardo, si segnala preliminarmente che la sopravvenuta indisponibilità della copertura finanziaria a valere sulla quota di ripiano del disavanzo per l'anno 2020 - e conseguente operatività della clausola di salvaguardia - è imputabile non tanto al ritardo nell'approvazione della norma di attuazione quanto all'approvazione di un testo diverso, che prevede il rinvio del ripiano del disavanzo 2021 piuttosto che di quello 2020.

Tanto premesso, si rileva quanto segue:

a) le quote di ripiano del disavanzo previste per l'anno 2020 non avrebbero potuto costituire idoneo mezzo di copertura finanziaria in vigore di una norma di attuazione e di una Delibera di Giunta che prevede il ripiano anche nell'anno 2020 delle quote del disavanzo accertato con il rendiconto 2018. Ciò, a maggior ragione, ove si consideri che la stessa quota di ripiano 2020 stanziata nel bilancio e utilizzata a copertura degli oneri della legge in esame, assumendo la possibilità di un ripiano decennale del disavanzo, richiedeva necessariamente come presupposto fondante la sottoscrizione di un Accordo ai sensi dell'articolo 7 del decreto legislativo n. 158 del 2019, Accordo non ancora definito all'atto dell'adozione della legge in esame ma sottoscritto solo a gennaio 2021;

b) dal punto di vista formale la copertura degli oneri di cui trattasi, facendo affidamento sull'approvazione della norma di attuazione che prevedeva il rinvio del ripiano 2020, non è coerente con l'art. 81, terzo comma, della Costituzione il cui disposto, stabilendo che «ogni legge che importi nuovi o maggiori oneri provvede ai mezzi per farvi fronte», esprime il principio secondo cui la copertura finanziaria delle spese deve essere certa ed attuale e tradotta in un formale impegno di spesa sul relativo stanziamento;

c) con riferimento alla copertura “alternativa” prevista con la clausola di salvaguardia si ribadisce la sua insufficienza a garantire l'integrale ripristino della quota di ripiano 2020. E' evidente che le modalità di utilizzo delle risorse di cui al richiamato articolo 111 per l'intero ammontare ivi previsto, attraverso una clausola di salvaguardia alla fine dell'anno, giustificano le perplessità precedentemente rilevate.

Circa l'idoneità della legge regionale n. 1 del 2021 a superare i profili di illegittimità rilevati, si ribadisce che dal punto di vista formale non risulta rispettato il principio dell'annualità del bilancio, in quanto tale legge introduce variazioni agli stanziamenti del bilancio 2020 ad esercizio finanziario ormai concluso.

Tanto rappresentato, si richiede l'impugnativa della legge in esame innanzi la Corte Costituzionale per violazione dell'obbligo di copertura finanziaria di cui all'articolo 81, terzo comma, della Costituzione per insufficienza della clausola di salvaguardia,

tenuto conto che la misura alternativa di copertura prevista a valere delle risorse del richiamato articolo 111 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, non compensa integralmente gli effetti connessi al mancato differimento delle quote di competenza dell'anno 2020 relative al recupero del disavanzo, come evidenziato nella Tabella B.

La disposizione regionale eccede così dalle competenze attribuite alla regione Sicilia dallo Statuto speciale, approvato con D.lgs. 15 maggio 1946, n. 455, (legge cost. n. 2 del 1948), ponendosi in contrasto con la normativa regionale siciliana in materia di bilancio e contabilità (cfr. art. 14 Testo coordinato delle norme in materia di bilancio e di contabilità applicabili alla Regione in base alle leggi regionali in materia e alle leggi nazionali riguardanti la contabilità dello Stato e delle altre regioni nonché art. 7 della legge regionale n. 47/77 e successive modifiche).

I segnalati profili di incostituzionalità connessi alla inidoneità della copertura finanziaria investono l'intera legge stante il carattere generico della clausola di salvaguardia, non direttamente correlabile ad alcun specifico onere discendente dalla legge in esame. Per tale motivo, si richiede l'impugnativa non solo dell'art. 3, ma dell'intera legge, atteso che la copertura finanziaria si applica pro quota a tutti gli oneri correlati alla legge medesima.