



REGIONE SICILIANA
 ASSESSORATO REGIONALE DELL'ECONOMIA
 Dipartimento Bilancio e Tesoro
 Ragioneria Generale della Regione
 Servizio Bilancio e Programmazione
serv2.bilancio@pec.regione.sicilia.it

CIRCOLARE N. 1

Prot. 2908/B.08.01

Palermo, 21.01.2015

OGGETTO: copertura finanziaria delle leggi e relazione tecnica (adempimenti previsti dall'art. 7 della legge regionale 8 luglio 1977, n. 47 e successive modifiche ed integrazioni e dall'art. 17 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 e successive modifiche ed integrazioni).

*ALL'ON.LE PRESIDENTE DELLA REGIONE SICILIANA
 AGLI ASSESSORI REGIONALI
 ALLA SEGRETERIA GENERALE
 AI DIPARTIMENTI REGIONALI
 AGLI UFFICI SPECIALI
 ALLE AREE E SERVIZI DEL DIPARTIMENTO
 REGIONALE DEL BILANCIO E TESORO*

e, p. c. *ALL'ON.LE PRESIDENTE DELL'ASSEMBLEA REGIONALE
 SICILIANA
 AGLI ON.LI PRESIDENTI DELLE COMMISSIONI
 LEGISLATIVE PERMANENTI DELL'ASSEMBLEA
 REGIONALE SICILIANA
 AL SEGRETARIO GENERALE DELL'ASSEMBLEA
 REGIONALE SICILIANA
 ALL'UFFICIO BILANCIO DELL'ASSEMBLEA REGIONALE
 SICILIANA
 ALLA CORTE DEI CONTI - SEZIONE DI CONTROLLO PER
 LA REGIONE SICILIANA
 LORO SEDI*

Premessa

L'ordinamento contabile regionale, fondato su un complesso ed articolato corpo di regole costituite da "direttive" europee sulle finanze degli stati, da norme costituzionali dirette alla generalità delle Pubbliche Amministrazioni, da disposizioni previste dallo Statuto siciliano e dall'esercizio della potestà statale di coordinamento della finanza e dell'armonizzazione dei

bilanci pubblici, è destinato, nel breve periodo, a subire una rinnovata composizione per effetto delle disposizioni contenute nel decreto legislativo 23 giugno 2011. n.118 e successive modifiche ed integrazioni e per la legge di revisione costituzionale n.1 del 2012, nonché, a decorrere dal 2016, per quanto disciplinato dalla legge rinforzata 24 dicembre 2012 n.243.

Le novità configurate dalla citata normativa si innestano in un quadro giuscontabile che ha già subito negli anni recenti profonde innovazioni con la legge di contabilità e finanza pubblica 31 dicembre 2009 n.196 e successive modifiche ed integrazioni, che ha sostituito la Legge 5 agosto 1978 n. 468, ed in particolare con gli articoli 17 (che inerisce alle modalità di copertura finanziaria) e 19 (che estende tali modalità a tutte le Regioni e le Provincie autonome).

In attesa che il delineato progressivo processo di assestamento ed implementazione del sistema della contabilità e finanza pubblica si definisca, si ritiene necessario aggiornare alcuni aspetti applicativi in materia di copertura finanziaria delle leggi regionali.

Relativamente alla corretta quantificazione degli oneri finanziari previsti in ogni iniziativa legislativa, assume rilevanza, per il successivo *iter* assembleare, l'obbligo per l'Amministrazione regionale di esplicitare dati, criteri e metodi utilizzati per la quantificazione degli stessi, nonché l'obbligo di indicare la fonte di copertura finanziaria di tutte le proposte di leggi che comportino **nuove o maggiori spese, minori spese, nuove o maggiori entrate e minori entrate.**

Infatti, il vigente art. 81 della Costituzione evidenzia la distinzione fra decisione di bilancio, che fissa annualmente l'entità delle entrate e delle spese e, quindi, il relativo equilibrio e le singole leggi di spesa che, modificando gli stanziamenti di bilancio o prevedendo nuovi oneri, devono espressamente indicare i relativi mezzi per farvi fronte.

Proprio in relazione alla copertura finanziaria delle leggi, la Corte Costituzionale, intervenendo ripetutamente in questi ultimi anni, ha consolidato un indirizzo chiaro ed univoco affinché siano rispettate la preventiva quantificazione degli oneri finanziari e l'individuazione dei relativi mezzi di copertura per consentire la correlata verifica tecnica. In particolare va osservato che:

- *“le leggi istitutive di nuove spese debbono contenere una esplicita indicazione dei relativi mezzi di copertura. A tale obbligo non sfuggono le norme regionali, anche di quelle a Statuto speciale”* (sentenza n. 16/1961 e n. 213/2008);
- la copertura deve essere *“credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale, in equilibrato rapporto con la spesa che si intende effettuare”* (sentenza n. 1/1966);
- quando si ritiene che *“la nuova spesa possa essere coperta senza ricorrere alla individuazione di ulteriori risorse, ma attraverso una riduzione di precedenti autorizzazioni, tale autosufficienza va dimostrata in termini economici e contabili ed idonei a compensare gli oneri conseguenti alla nuova previsione legislativa”* (sentenza n. 115/2012).

Alla luce del mutato quadro normativo, si ravvisa la necessità di adeguare ed integrare quanto trattato dalla circolare n. 3 dell'11 aprile 2000 dell'Assessorato Bilancio e Finanze, che viene integralmente sostituita dalla presente, in ordine alle attività che l'Amministrazione regionale è onerata ad assicurare per consentire una valutazione attendibile degli effetti finanziari dei progetti di legge e, quindi, rispettare il corretto assolvimento dell'obbligo costituzionale di copertura.

Gli strumenti di copertura finanziaria

La lettura congiunta e sistematica, del comma 6 dell'art. 21 della legge di contabilità regionale 8 luglio 1977, n. 47, dell'articolo 7 della medesima legge regionale e dell'articolo 17 della Legge 196/2009, definisce in modo tassativo le fattispecie di copertura degli oneri finanziari recati da nuove leggi che vanno assicurate secondo una delle seguenti modalità e con il limite di cui al comma 1-bis dell'art.17:

“a) mediante utilizzo degli accantonamenti iscritti nei fondi speciali previsti dall'articolo 18, restando precluso sia l'utilizzo di accantonamenti del conto capitale per iniziative di parte corrente, sia l'utilizzo per finalità difformi di accantonamenti per regolazioni contabili e debitorie e per provvedimenti in adempimento di obblighi internazionali;

b) mediante riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa; ove dette autorizzazioni fossero affluite in conti correnti o in contabilità speciali presso la

Tesoreria statale, si procede alla contestuale iscrizione nello stato di previsione dell'entrata delle risorse da utilizzare come copertura;

c) mediante modificazioni legislative che comportino nuove o maggiori entrate; resta in ogni caso esclusa la copertura di nuovi o maggiori oneri di parte corrente attraverso l'utilizzo dei proventi derivanti da entrate in conto capitale.”

Il principio cardine, comune alle diverse modalità di copertura, è costituito dal divieto di utilizzare risorse in conto capitale, per la copertura di spese di parte corrente ossia:

- quelle comprese nel titolo 2 dello stato di previsione dell'entrata del bilancio della Regione, discendenti da alienazione di beni patrimoniali, trasferimenti di capitali e da rimborsi di crediti;
- quelle iscritte nei fondi globali di parte capitale;
- quelle derivanti da riduzione di spese in conto capitale.

Il comma 1-bis dell'art.17 della legge n. 196 del 2009 e successive modifiche ed integrazioni fissa un limite prudenziale, a tutela della gestione finanziaria, bloccando la possibilità di utilizzare maggiori entrate, derivanti da variazioni degli andamenti a legislazione vigente, per la copertura di nuove o maggiori spese o riduzioni di entrate.

Pertanto, non è possibile dare copertura con risorse extra-gettito rispetto alle previsioni di entrate iscritte nel bilancio annuale: tali eccedenze, infatti, devono essere utilizzate per il miglioramento dei saldi di finanza pubblica dell'esercizio in cui si verificano.

Le maggiori entrate da destinare alla copertura di nuove spese devono, invece, discendere da disposizioni di legge che modificano la legislazione vigente, introducendo, ad esempio, maggiorazioni di canoni, tariffe, nuove imposte, maggiori aliquote d'imposta, etc....

La dotazione dei fondi globali destinati alla copertura dei provvedimenti legislativi che si intendono approvare nel corso dell'esercizio è stabilita annualmente con legge di stabilità ed è riportata nelle tabelle A e B, distintamente per gli oneri di parte corrente ed in conto capitale.

All'utilizzo dei fondi globali può farsi ricorso nel caso in cui nei medesimi esista uno specifico accantonamento per l'intervento previsto dal disegno di legge, ovvero se vi sia la necessaria disponibilità delle somme accantonate per finalità generiche.

Come detto in precedenza, non è consentito utilizzare accantonamenti del conto capitale per iniziative di parte corrente.

