

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVIII LEGISLATURA

Doc. XLVIII
n. 7

CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE

RELAZIONE SULLA TIPOLOGIA DELLE
COPERTURE ADOTTATE E SULLE TECNICHE
DI QUANTIFICAZIONE DEGLI ONERI
RELATIVAMENTE ALLE LEGGI PUBBLICATE
NEL QUADRIMESTRE SETTEMBRE-DICEMBRE
2019

(Articolo 17, comma 9, della legge 31 dicembre 2009, n. 196)

Comunicata alla Presidenza il 26 marzo 2020

PAGINA BIANCA

L'elaborazione delle tavole e delle schede analitiche è stata curata da **Claudia Zennaro**.
Ha collaborato all'appendice **Francesca Mondini**.
L'editing è stato curato da **Giuseppina Scicolone** e **Giuliano Nolé**.

INDICE

	Pag.
1. CONSIDERAZIONI GENERALI	3
1.1. La legislazione del quadrimestre	3
1.2. Considerazioni metodologiche di sintesi	3
<i>Premessa</i>	3
<i>a. Osservazioni riguardanti la legislazione ordinaria</i>	4
a.1. Le clausole di neutralità	4
a.2. Le clausole di salvaguardia	5
a.3. La riduzione di spesa dei ministeri come forma di compensazione	5
a.4. Le coperture su stanziamenti di bilancio	6
a.5. La fattispecie della copertura delle assunzioni	7
a.6. L'accuratezza delle Relazioni tecniche	7
1) In particolare, il problema delle entrate	9
a.7. Mancata indicazione della precipua forma di copertura	9
a.8. Osservazioni sulla tecnica del limite di spesa	10
a.9. Aspetti innovativi nella stima degli oneri anche in termini di cassa	11
<i>b. Osservazioni riguardanti la legge di bilancio</i>	12
b.1. La data di presentazione dei vari documenti e la relativa modifica di contenuti	12
b.2. Il problema del contenuto della Sezione I della legge di bilancio	13
1) L'accantonamento di somme di cui ai commi 624-5	13
2) Il mancato rispetto dei divieti contenutistici circa la Sezione I	13
b.3. Problematiche relative alla Sezione II	14
1.3. Giurisprudenza costituzionale	16
2. SINGOLE LEGGI	19
Legge n. 128, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 3 settembre 2019, n. 101, recante disposizioni urgenti per la tutela del lavoro e per la risoluzione di crisi aziendali	19

Legge n. 132, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 21 settembre 2019, n. 104, recante disposizioni urgenti per il trasferimento di funzioni e per la riorganizzazione dei Ministeri per i beni e le attività culturali, delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo, dello sviluppo economico, degli affari esteri e della cooperazione internazionale, delle infrastrutture e dei trasporti e dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, nonché per la rimodulazione degli stanziamenti per la revisione dei ruoli e delle carriere e per i compensi per lavoro straordinario delle Forze di polizia e delle Forze armate e per la continuità delle funzioni dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni	20
Legge n. 141, di conversione del decreto-legge 14 ottobre 2019, n. 111, recante misure urgenti per il rispetto degli obblighi previsti dalla direttiva 2008/50/CE sulla qualità dell'aria e proroga del termine di cui all'articolo 48, commi 11 e 13, del decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229	21
Legge n. 156, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 24 ottobre 2019, n. 123, recante disposizioni urgenti per l'accelerazione e il completamento delle ricostruzioni in corso nei territori colpiti da eventi sismici	22
Legge n. 157, recante conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 26 ottobre 2019, n. 124, recante disposizioni urgenti in materia fiscale e per esigenze indifferibili	23
<i>a. Profili generali</i>	24
<i>b. Aspetti metodologici relativi alla quantificazione degli oneri e alla copertura finanziaria</i>	24
b.1. La tecnica utilizzata per la definizione degli oneri e i relativi elementi innovativi	24
b.2. Coperture estese a saldi diversi da quello di bilancio	26
<i>c. Singoli profili relativi alla quantificazione degli oneri</i>	27
<i>d. Profili attinenti alla copertura complessiva e in riferimento a singole disposizioni</i>	28
Legge n. 159, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 29 ottobre 2019, n. 126, recante misure di straordinaria necessità ed urgenza in materia di reclutamento del personale scolastico e degli enti di ricerca e di abilitazione dei docenti	30
Legge n. 160 del 27 dicembre 2019, "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022"	32
<i>a. Aspetti ordinamentali innovativi in riferimento alla sessione di bilancio</i>	32
a.1. La Relazione sullo scostamento degli obiettivi di finanza pubblica	34
a.2. La data di presentazione dei documenti programmatici e del disegno di legge di bilancio. Modifiche al relativo contenuto	35
a.3. La procedura di cui all'art. 22- <i>bis</i> della legge di contabilità	36
a.4. Il ricorso a strumenti legislativi fuori sessione	37
<i>b. Gli effetti finanziari della legge di bilancio 2020 ed il ruolo delle varie componenti</i>	38
b.1. Effetti in termini di saldo netto da finanziare di competenza e di cassa	38

b.2. Effetti in termini di indebitamento netto	40
c. <i>La struttura normativa della legge di bilancio per il 2020</i>	41
c.1. La Sezione I	41
c.1.1. Il contenuto	42
c.1.1.1. In particolare, la clausola di salvaguardia (c. 624-5)	43
c.1.2. La distribuzione temporale degli effetti: la legge di bilancio (Sez. I) come strumento di medio periodo	45
c.1.3. La struttura dal punto di vista finanziario: la definizione dei saldi	45
c.2. La Sezione II	46
c.2.1. Il contenuto	46
c.2.2. La funzione svolta	48
c.2.3. Osservazioni	50
a) <i>La completezza dei dati</i>	50
b) <i>Gli effetti dell'entrata in vigore della c.d. "competenza potenziata"</i>	51
c) <i>In particolare, il raccordo tra previsione di bilancio e leggi sostanziali</i>	52
d) <i>Le carenze informative sotto il profilo della trasparenza</i>	54
e) <i>La questione della Relazione tecnica</i>	55
3. ALTRE LEGGI DI MINORE RILEVANZA FINANZIARIA	57
4. DECRETI LEGISLATIVI	59
I. TAVOLE E FIGURE	61
II. SCHEDE ANALITICHE - ONERI E COPERTURA	71
APPENDICE:	153
Relazioni Quadrimestrali anni 2012 - 2019. Sintesi dei profili metodologici	153
Leggi ordinarie	154
Legge di bilancio	168
Repertorio delle pronunce della Corte costituzionale citate dalla Corte dei conti nelle relazioni quadrimestrali 2012-2019 sulla tipologia delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri delle leggi di spesa dello Stato	184



La

Corte dei conti

N. 3/SSRRCO/RQ/20

REPUBBLICA ITALIANA
In nome del Popolo Italiano
Sezioni riunite in sede di controllo

Presiedute dal Presidente della Corte dei conti Angelo Buscema
e composte dai magistrati

Presidenti di sezione:

Enrica Laterza, Carlo Chiappinelli, Ermanno Granelli, Fulvio Maria Longavita, Giovanni Coppola, Fabio Viola, Anna Maria Rita Lentini, Marco Pieroni;

Consiglieri:

Carmela Iamele, Stefano Siragusa, Enrico Flaccadoro, Antonello Colosimo, Massimo Di Stefano, Bruno Domenico Tridico, Cinzia Barisano, Luisa D'Evoli, Francesco Uccello, Luca Fazio, Clemente Forte, Giuseppe Imparato, Vincenzo Chiorazzo, Daniele Bertuzzi, Sergio Gasparrini, Elena Papa;

Primi Referendari:

Angelo Maria Quaglini, Marco Randolfi, Vanessa Pinto, Michela Muti;

Referendario

Marco Scognamiglio.

VISTO l'art. 100, secondo comma, della Costituzione;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTO il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo, approvato dalle Sezioni riunite con deliberazione n. 14/DEL/2000 del 16 giugno 2000 e, in particolare, l'art. 6, comma 1, lettera c);

VISTO l'art. 17, comma 9, della legge 31 dicembre 2009, n. 196;

UDITI, nell'adunanza del 2 marzo 2020, il relatore Cons. Clemente Forte e il correlatore Pres.sez. Marco Pieroni;

DELIBERA

di approvare la “Relazione sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri relative alle leggi pubblicate nel quadrimestre settembre-dicembre 2019”, nel testo allegato.

La relazione è corredata dai seguenti allegati:

- 1) Elenco delle leggi ordinarie e dei decreti legislativi pubblicati nel quadrimestre;
- 2) Oneri finanziari indicati dalle leggi ordinarie e dai decreti legislativi pubblicati nel quadrimestre;
- 3) Quadro riassuntivo delle modalità di copertura degli oneri riferiti a leggi ordinarie e decreti legislativi pubblicati nel quadrimestre;
- 4) Schede analitiche degli oneri e delle coperture finanziarie per singolo provvedimento legislativo;
- 5) Relazioni quadrimestrali anni 2012 – 2019. Sintesi dei profili metodologici;
- 6) Repertorio delle pronunce della Corte costituzionale citate dalla Corte dei conti nelle Relazioni quadrimestrali 2012–2019.

I RELATORI

Clemente Forte

Marco Pieroni

IL PRESIDENTE

Angelo Buscema

Depositato in segreteria in data 25 marzo 2020

IL DIRIGENTE

Maria Laura Iorio

1. CONSIDERAZIONI GENERALI

1.1. La legislazione del quadrimestre

Nel periodo settembre-dicembre 2019 sono state pubblicate ventinove leggi, di cui sedici aventi ad oggetto la ratifica di trattati internazionali e otto recanti la conversione di decreti-legge (tra le leggi sono da annoverare anche quelle concernenti l'approvazione del rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 2018 e le disposizioni per l'assestamento di bilancio per il 2019, non oggetto di esame da parte della presente Relazione, che, in base alla legge di contabilità, esamina le leggi ordinarie recanti oneri e coperture). Risultano entrati in vigore anche tre decreti legislativi (ad esclusione della tipologia riferita alla modifica degli Statuti speciali).

Come di consueto, gli effetti finanziari da ascrivere a ciascuna legge ordinaria vengono dettagliatamente riportati nelle singole schede concernenti la quantificazione degli oneri e le relative modalità di copertura. In particolare, per ogni provvedimento legislativo viene riportata una scheda che indica oneri e coperture, con una corrispondenza diretta quando la norma reca una propria compensazione: in caso di copertura complessiva riferita a più norme o priva dell'indicazione nelle singole disposizioni di riferimento (ovvero nelle Relazioni tecniche), vengono riportati i due riepiloghi senza corrispondenza.

Si ha in tal modo un quadro complessivo e al contempo analitico della portata finanziaria di ciascun provvedimento e di quella della singola norma, con la relativa copertura, quando indicata.

Le prospettazioni sono espresse - come sempre - in termini di contabilità finanziaria, dal momento che i provvedimenti legislativi vengono pubblicati con tale tipo di indicazione (in quanto l'obbligo di copertura di cui al terzo comma dell'art. 81 Cost. viene assolto in riferimento a tale contabilità) e, in secondo luogo, non sempre sono disponibili i corrispondenti valori in termini di contabilità nazionale.

1.2. Considerazioni metodologiche di sintesi

Premessa

Merita di essere rammentato preliminarmente che la Corte, nell'adunanza del 22 dicembre 2017, a Sezioni Riunite in sede consultiva, con riferimento allo schema di decreto legislativo in materia di riordino della disciplina per la

gestione del bilancio e il potenziamento della cassa (successivamente divenuto decreto legislativo n. 29 del 16 marzo 2018), ha tra l'altro rilevato "che appare imprescindibile il rispetto dei criteri cui debbono essere ispirati i dati di finanza pubblica di cui all'allegato 1 della legge n. 196 del 2009, i quali, essendo a presidio della qualità e della trasparenza di cui all'art. 38-bis di tale legge, vanno ritenuti insiti nei principi di cui agli artt. 81 e 97, primo comma, della Costituzione. Il riferimento è in *primis* al criterio della competenza finanziaria (di cui al citato allegato) [...] Lo stesso può essere sostenuto per altri criteri, sempre previsti dal predetto allegato, come la veridicità, l'attendibilità, la correttezza, la chiarezza, la trasparenza, la significatività, la rilevanza, la congruità, la verificabilità, la coerenza e la pubblicità. Essendo il complesso di tali criteri fissato a tutela della sovranità popolare di cui all'art. 1 della Costituzione [...]"

Si ricorda inoltre che il 1° gennaio u.s. è entrato in vigore il nuovo allegato 1 alla legge di contabilità (in base al decreto legislativo n. 116 del 12 settembre 2018, art. 7, comma 1, lettera a)), relativo ai principi contabili generali, che sostanzialmente ribadisce i previgenti, ad eccezione di quello relativo alla competenza potenziata, oggetto di novella.

La premessa è indispensabile perché una parte delle osservazioni metodologiche che seguono si riferiscono alla mancata osservanza di alcuni dei principi di cui all'allegato citato.

a. Osservazioni riguardanti la legislazione ordinaria

a.1. Le clausole di neutralità

Occorre considerare preliminarmente che la nuova legge di contabilità ha previsto, nel caso di ricorso alle clausole di neutralità, l'obbligo di indicare l'entità delle risorse in essere, anche tenendo conto delle facoltà in termini di riprogrammazione, e le unità gestionali di bilancio interessate, escludendo peraltro, la previsione di tali clausole nel caso di spese di natura obbligatoria.

Nonostante tali stringenti vincoli, si registra la persistenza, anche nel periodo considerato, di una legislazione corredata di clausole di invarianza prive delle citate indicazioni nelle relative Relazioni tecniche.

Il fatto poi che dette clausole siano previste a fronte di compiti che possono presentare elementi innovativi, come già osservato nelle precedenti Relazioni quadrimestrali, evidenzia un particolare problema metodologico. La mancata previsione, infatti, di costi aggiuntivi non esclude che possano derivare dalle

norme in futuro maggiori esigenze a legislazione vigente, con copertura a carico dei “tendenziali” e dunque aggravando il saldo, soprattutto a fronte di oneri di carattere obbligatorio.

Tutto ciò a meno di non ritenere che effettivamente le disponibilità di bilancio a legislazione vigente siano quantificate in modo da presentare margini per la copertura di eventuali incrementi di spesa conseguenti all’implementazione della nuova normativa. In tal caso si determinerebbe però scarsa coerenza con il principio della legislazione vigente, che, anche nel nuovo sistema contabile, costituisce il criterio per la costruzione delle previsioni di bilancio al netto della manovra.

a.2. Le clausole di salvaguardia

Il tema delle clausole di neutralità introduce ad una delle materie che ha maggiormente subito modificazioni ad opera delle novelle alla legge di contabilità: il meccanismo delle clausole di salvaguardia previsto all’art. 17. Nonostante le varie novelle intervenute continuano a non essere disciplinate però le clausole di salvaguardia riferite alla legge di bilancio.

Mentre nel quadrimestre, per le leggi diverse da quella di bilancio, non risultano particolari problematiche, si fa presente che, nonostante la legge di contabilità riguardi il solo caso delle leggi ordinarie, anche nella legge di bilancio per il 2020 si rinvencono clausole di salvaguardia, di contenuto e funzione diversa rispetto alla tipologia normata nel predetto art. 17 della legge di contabilità. Come osservato in riferimento alla precedente legge di bilancio, ciò può essere considerato ammissibile nella misura in cui la mancata disciplina della fattispecie non venga interpretata come un divieto, come nel prosieguo verrà in dettaglio illustrato.

a.3. La riduzione di spesa dei ministeri come forma di compensazione

Poiché la legge n. 157 fa - tra l’altro - riferimento, per il reperimento delle risorse, alla riduzione delle spese dei ministeri, in linea con quanto già verificatosi nel recente passato, vanno ribadite le perplessità già avanzate circa detta tecnica di compensazione.

Peraltro, il rinvio alla riduzione generica degli stanziamenti non esclude, ma anzi in qualche modo finisce con l’implicare - sempre che si tratti di compensazioni effettive - il rischio di una tecnica di costruzione degli stanziamenti a legislazione vigente tale da consentire spazi di copertura in

previsione di eventuali necessità. Ciò, come già evidenziato, confligge con il criterio della trasparenza, oltre che con il principio della legislazione vigente, e finisce con il concretizzare una copertura facendo riferimento a risorse di bilancio già stanziato, come è stato osservato in precedenti Relazioni trimestrali per analoghe fattispecie, il che si pone in dissonanza con l'essenza dell'obbligo di copertura.

Va pur sempre ricordato che, nel caso di insufficiente capienza degli stanziamenti, oltre a risultare poco attendibile il quadro delle coperture, soprattutto in presenza di oneri inderogabili, potrebbero verificarsi condizioni favorevoli per il ricorso ad ulteriori debiti fuori bilancio ovvero a riduzioni di capitoli di parte capitale per sostenere oneri di parte corrente.

Si tratta dunque di una modalità di compensazione che presenta aspetti problematici sotto il profilo dell'osservanza della legge di contabilità - che richiede l'incisione di singole leggi onerose - nonché, in particolare, dell'esigenza di coperture effettive, a fronte di oneri certi.

La Corte in varie occasioni ha fatto osservare la difficile sostenibilità *ex ante* di tale forma di copertura, attesa la mancata dimostrazione dell'effettiva presenza delle risorse suscettibili a compensazione rispetto alle esigenze da soddisfare. Ciò ripropone, per altri versi, l'esigenza di una Relazione tecnica più dettagliata per quanto concerne le unità di bilancio, come meglio illustrato più innanzi a proposito della legge di bilancio.

Continuano a mancare i riferimenti alle singole autorizzazioni di spesa incise, il che appare rilevante atteso che la classificazione della spesa registra la larghissima preponderanza della componente "oneri inderogabili" (90 per cento circa).

a.4. Le coperture su stanziamenti di bilancio

Continuano a verificarsi casi di copertura finanziaria su stanziamenti di bilancio in essere (caso diverso, questo, da quello descritto di cui alla clausola di neutralità), nel presupposto della sussistenza di fondi disponibili: il riferimento è, per esempio, per questo trimestre, alla legge n. 132, le cui disposizioni concernono in molti casi la disciplina di materie riguardanti il personale, nonché alla legge n. 159. Non sempre, infatti, la Relazione tecnica dà conto dei motivi della sussistenza di margini disponibili, sicché non appare chiaro se in effetti, attesa anche la scarsa chiarezza del rapporto tra la nuova legislazione e quella previgente, si crei il rischio della necessità di futuri stanziamenti di bilancio. Ciò

quando non si assiste – come per taluni casi in esame – ad un capovolgimento del rapporto tra leggi onerose e stanziamenti di bilancio, nel senso che questi ultimi vengono costruiti *ex ante* già scontando gli effetti di norme ancora da approvare: in tal modo si altera l'ordinato rapporto tra leggi e bilancio, laddove le prime dovrebbero trovare autonoma copertura diversa da quella del ricorso al bilancio.

Non appare inutile ricordare infine, soprattutto in presenza della natura inderogabile del tipo di spesa, l'esigenza di coperture sicure, non arbitrarie o irrazionali, su scala ovviamente permanente, in linea con le indicazioni della giurisprudenza costituzionale in materia (*ex plurimis*, sentenza n. 70 del 2012).

a.5. La fattispecie della copertura delle assunzioni

Come ha dimostrato la legge n. 60 del 2019, in tema, tra l'altro, di assunzioni nel settore sanitario e come è stato già messo in luce nella precedente Relazione quadrimestrale, si assiste, per tale fattispecie, al rinvio per la copertura alla programmazione dei flussi di settore, trattandosi di cifre di riguardo e di un numero elevato di destinatari delle disposizioni. In tali casi l'obbligo di copertura va inquadrato nella programmazione più ampia dei flussi di risorse, a sua volta da calibrare in base ai vincoli generali di finanza pubblica nell'ambito dunque delle relative manovre. È la fattispecie ad esempio, per il presente quadrimestre, della legge n. 159, riguardante le assunzioni di personale scolastico, ed in parte della legge n. 132. In tali casi, rimangono sempre da chiarire i presupposti alla base della programmazione di bilancio, anche sotto il profilo temporale, tali da scontare disposizioni legislative successive, laddove si assiste all'inversione del rapporto tra legge e bilancio, trattandosi di politiche di comparto all'interno del quadro più generale della gestione della finanza pubblica.

a.6. L'accuratezza delle Relazioni tecniche

I temi prima affrontati delle clausole di neutralità e delle coperture direttamente riferite a stanziamenti di bilancio richiamano quello dell'accuratezza delle Relazioni tecniche.

Al riguardo, pur nell'ambito di un graduale miglioramento medio della qualità e della tempestività di tali Relazioni, si continua a verificare - anche nel quadrimestre oggetto di esame e come si può desumere dalle considerazioni già espresse - il fenomeno di Relazioni che non sempre consentono una ricostruzione delle quantificazioni degli oneri riportati, limitandosi, esse, il più delle volte a

fornire elementi di sintesi ovvero insufficienti ai fini della piena comprensione del percorso che ha portato alla quantificazione dell'onere stimato.

Probabilmente, le cause sono molteplici, come è stato osservato nel passato, e vanno dalla scarsa collaborazione da parte delle amministrazioni interessate ai tempi estremamente brevi in cui sovente matura la decisione legislativa, specialmente in riferimento all'approvazione di emendamenti, in ordine ai quali le amministrazioni competenti spesso si trovano in condizioni non idonee per una ponderata valutazione dei corrispondenti effetti.

La persistenza del fenomeno introduce comunque un elemento di incertezza circa gli effettivi contorni finanziari della decisione legislativa, il che vale - anche se in tono minore - pure nel caso in cui si ricorra alla tecnica del tetto di spesa, quando l'ammontare di risorse non risulti coerente con la dimensione dell'intervento e soprattutto con il livello di automaticità del relativo impatto sui bilanci: in tale ipotesi, è lo stesso limite di spesa a poter risultare travolto ovvero trascinato dalla pressione degli elementi di base che determinano l'onere, soprattutto in presenza non solo di diritti soggettivi come tali espressamente dichiarati dalla norma, ma anche di una serie di situazioni più sfumate soggettivamente rilevanti e difficilmente comprimibili (ovvero modulabili) per tener conto delle risorse di volta in volta disponibili.

La questione assume un particolare rilievo anche alla luce della nuova configurazione, come già segnalato in precedenti Relazioni trimestrali, del meccanismo delle clausole di salvaguardia così come novellato a partire dal 2016, in virtù del quale, come è noto, l'intervento legislativo correttivo per il primo anno è previsto solo come terza tipologia d'intervento dopo che le risorse a legislazione vigente si siano dimostrate insufficienti a far fronte al disallineamento tra oneri e coperture: caso, questo, reso peraltro più probabile in ragione dello stesso meccanismo permanente di *spending review*, incorporato nella nuova procedura per la definizione della legge di bilancio di cui all'art. 22-bis della legge di contabilità.

Le possibili sottostime degli oneri, di rado verificabili *ex ante* in assenza di Relazioni tecniche esaustive, potrebbero dunque rappresentare la premessa di evoluzioni negative delle grandezze di finanza pubblica, soprattutto in riferimento a provvedimenti di manovra ovvero comunque di grande rilevanza quantitativa. L'esito di tutto ciò, in caso di un quadro poco sostenibile circa gli elementi alla base della stima degli oneri, può tradursi nella creazione di condizioni favorevoli per il verificarsi di fenomeni gestionali - come, ad esempio, i debiti fuori bilancio - contrastanti con i richiamati principi di bilancio.

1) In particolare, il problema delle entrate

Il problema della scarsa attendibilità delle stime riportate dalle Relazioni tecniche evidenzia carenze che assumono un particolare aspetto per quanto concerne la materia tributaria: infatti, di fronte a norme di agevolazione, per esempio, non è sempre chiaro l'impatto sulle corrispondenti previsioni a legislazione vigente.

Per altro verso, il tema si riflette, in linea più generale, anche sul grado di certezza delle nuove o maggiori entrate previste in quanto acquisite *ex ante* agli equilibri del singolo provvedimento e dunque della finanza pubblica, a fronte di nuove o maggiori spese che presentano mediamente un livello di certezza maggiore e dunque un coefficiente di realizzazione il più delle volte tendente all'unità.

a.7. Mancata indicazione della precipua forma di copertura

Come già accaduto per il passato, continua a verificarsi la fattispecie di clausole di copertura che genericamente (oppure anche in riferimento a singole norme) vengono imputate alle maggiori entrate e alle minori spese contestualmente recate dal provvedimento ovvero di clausole di coperture di oneri riferiti alla somma degli effetti di numerosi articoli (è il caso ad esempio della legge n. 157).

Quest'ultimo fenomeno, oltre a comportare uno scarso livello di trasparenza nelle scelte relative all'utilizzo e al reperimento delle risorse pubbliche di cui alla decisione legislativa, appare anche in contrasto con la legge di contabilità, la quale prevede singole ipotesi di copertura finanziaria ciascuna delle quali riferita ad un onere (per la ricostruzione della corrispondenza tra singolo onere e singola copertura cfr. le già richiamate tavole allegate alla presente Relazione in riferimento a ciascun atto legislativo: legge e decreto legislativo). Senza una tale corrispondenza, ad esempio, quando si è in presenza di coperture a valere anche su stanziamenti di conto capitale, non si può escludere la dequalificazione della spesa, in assenza dell'indicazione delle quote di oneri di egual natura.

Quanto al primo fenomeno, invece (riferimento a risorse interne senza differenziare tra entrate e spese), non appare ispirato a trasparenza un modello legislativo privo delle necessarie distinzioni, che non consenta cioè una ricostruzione sistematica delle coperture nell'ambito della dicotomia di base tra maggiori entrate e minori spese, prevista dalla legge di contabilità. Nella misura

in cui si tratti dell'utilizzo di effetti indiretti, si ricorda il principio dell'integrità, attuativo dell'art. 81 Cost. in base all'art. 24 della legge di contabilità e declinabile almeno sotto il profilo dell'esigenza di trasparenza: peraltro, a parità di fattispecie, si registra l'uso non sistematico di tale tecnica.

Va poi osservato, in linea più generale, che le carenze prima evidenziate in termini di Relazioni tecniche (e di metodologie di ricostruzione delle stime degli oneri) attengono anche al profilo delle coperture finanziarie, di cui dovrebbe in qualche modo essere dimostrato e ricostruibile il quadro della relativa sostenibilità.

a.8. Osservazioni sulla tecnica del limite di spesa

Il tema prima esaminato della qualità delle Relazioni tecniche richiama l'altro relativo alla precisa configurazione dell'onere.

È noto che da tempo la legge di contabilità incanala le fattispecie normative onerose, ai fini delle forme di definizione degli oneri, essenzialmente in due tipologie.

Da un lato, vi è l'opzione intesa a fissare un limite massimo, se il tipo di onere sottostante presenta una accentuata flessibilità, nel qual caso il tetto di spesa può rappresentare un presidio valido ai fini dell'effettivo contenimento dell'onere stesso all'interno del limite prefissato.

Dall'altro, vi è l'opzione volta a prevedere oneri solo valutati, cui si ricorre quando il meccanismo sottostante che genera pressione sul bilancio presenti elementi di rigidità ed automaticità, sicché non appare del tutto garantito che il relativo flusso effettivo possa essere contenuto nel tetto di spesa. Il riferimento è non solo alle situazioni esplicitamente costruite dalla norma sostanziale come diritti soggettivi, ma anche all'ampia gamma di situazioni individuali cui può dar luogo la normativa e che comunque non presenta effettivi elementi di modulabilità ed elasticità dal punto di vista dell'erogatore della prestazione (Pubblica amministrazione). È il caso anche di fattispecie la cui evoluzione in termini finanziari dipende da variabili esogene, il cui effetto può confliggere con un tetto di spesa, in quanto non prevedibili *ex ante* nei loro effetti.

In questi casi appare incongruo adottare la tecnica del limite di spesa, specialmente se sono numerose le situazioni soggettive interessate o disciplinate dalle normative di merito. Per la presente Relazione si rinvia, ad esempio, alla fattispecie di cui alla citata legge n. 132, nonché alle leggi nn. 128 e 159.

Va ribadito il punto di fondo della problematica, ossia che, a fronte di fattispecie normative di particolare delicatezza e complessità nonché tali da creare una pressione sui bilanci con forti elementi di automaticità, la tecnica del tetto di spesa può presentare maggiori rischi sul piano finanziario ovvero in ordine all'effettiva implementazione della normativa nel suo complesso (che potrebbe infatti risultare rallentata nel caso di rigido rispetto del tetto).

a.9. Aspetti innovativi nella stima degli oneri anche in termini di cassa

In materia degna di evidenziazione è la procedura di cui alla valutazione degli oneri seguita per la legge n. 157, di seguito esaminata in dettaglio. Ai fini delle Considerazioni generali si possono riassumere le novità e la problematica nei seguenti punti, riprendendo quanto più diffusamente esposto in occasione di analoga circostanza per la legge n. 136 del 2018.

Anzitutto, gli oneri vengono valutati non solo in riferimento al saldo netto da finanziare, ma anche per i riflessi sugli altri saldi attraverso l'incremento dell'apposito fondo di sola cassa utilizzato per colmare la differenza tra gli effetti sulla competenza e sugli altri saldi: ciò in quanto tali riflessi vanno a comporre il quadro delle coperture di cui agli interventi previsti dalla legge di bilancio. Si concretizza così una tecnica che può essere valutata positivamente, pur in assenza di indicazioni nella Relazione tecnica circa i coefficienti sottostanti.

Ciò merita un'attenzione dal punto di vista ordinamentale per numerosi profili. Si accentua la divaricazione tra la contabilità in cui si esprime il documento di cui al bilancio dello Stato e le altre contabilità. Tale fenomeno in prospettiva può comportare una riflessione a livello di sistema sulle stesse modalità di assolvimento dell'obbligo di copertura, anche sugli aspetti istituzionali, non essendo pubblici - e dunque disponibili per il Parlamento - i coefficienti nei passaggi tra le varie contabilità. La scelta in questione da parte del Governo implica dunque una riflessione anche sul ruolo che può giocare la Tesoreria nel circuito costituzionale dell'assolvimento dell'obbligo di copertura, a fronte di una ormai risalente ed omogenea interpretazione nel senso di un suo riferimento ai soli aspetti di mera competenza (cui sottostà una funzione "servente" dell'autorizzazione di cassa, a sua volta in via di forte evoluzione per la transizione in atto verso il sistema della "competenza potenziata"). La problematica appena evidenziata assume un ruolo accresciuto anche tenendo conto della coesistenza, nello stesso quadro costituzionale, di contabilità e sistemi di riferimento diversi nonché in considerazione anche del citato passaggio al momento ancora non valutabile: quello alla c.d. "competenza potenziata" (sulle

cui conseguenze difatti non si hanno per ora indicazioni, come di seguito riferito a proposito della legge di bilancio per il 2020).

Per intanto, la conclusione circa la vicenda qui in esame può consistere nel ritenere necessaria l'esplicitazione dei coefficienti assunti da parte del Governo onde conferire trasparenza ad operazioni di tal tipo (pur da valutare positivamente), il che richiede anche per questo verso, una diversa conformazione delle stesse Relazioni tecniche.

b. Osservazioni riguardanti la legge di bilancio

Per quanto concerne la sessione di bilancio, si fa presente che una gran parte delle osservazioni svolte nei precedenti anni trova conferma anche in riferimento alla sessione 2019. Si evidenziano di seguito, in particolare, alcuni temi più significativi della sessione qui esaminata.

b.1. La data di presentazione dei vari documenti e la relativa modifica di contenuti

In sintesi, continuano a non essere rispettati anche nella sessione 2019 i termini previsti dalla legge di contabilità per la presentazione dei documenti di sessione in riferimento sia alla Nota di aggiornamento che al disegno di legge di bilancio. Come si è avuto modo di far presente nel passato, tali termini hanno lo scopo di permettere al Parlamento di avere sufficiente tempo a disposizione per l'esame di propria competenza nonché di dar luogo, per la programmazione preliminare di cui alla Nota di aggiornamento, ad uno svolgimento delle varie fasi dell'*iter* tale da risultare coerente con il termine del 15 ottobre, nel quale inviare il Documento programmatico di bilancio agli organi europei.

Per una serie di motivi comunque il processo di autonomizzazione di tale Documento programmatico rispetto alle risoluzioni parlamentari approvative degli obiettivi programmatici, processo che nella sessione 2018 aveva subito una particolare accelerazione, nella sessione 2019 risulta ridotto a dimensioni molto più contenute, attese le esigue differenze tra tale Documento e le previe risoluzioni parlamentari (e quindi la precedente Nota di aggiornamento).

b.2. Il problema del contenuto della Sezione I della legge di bilancio

1) L'accantonamento di somme di cui ai commi 624-5

La legge di bilancio 2019 presenta una clausola di salvaguardia consistente nell'accantonamento per il 2020 di stanziamenti il cui disaccantonamento verrà deciso nel mese di giugno p.v. in dipendenza dell'andamento della finanza pubblica rispetto agli obiettivi. Nell'apposito paragrafo dedicato alla sessione vengono svolte considerazioni sugli aspetti ordinamentali del meccanismo normativo in relazione, essenzialmente, al fatto che il Parlamento non viene coinvolto nella decisione sul disaccantonamento o meno e risulta destinatario di comunicazioni solo in esito all'esercizio della flessibilità all'interno dello stato di previsione della spesa nelle more della decisione circa il disaccantonamento o meno.

In assenza di specificazioni, detta flessibilità potrebbe estendersi peraltro anche ai fattori legislativi e per essa non è previsto un vincolo di non peggioramento della qualità della spesa. Il quadro delle possibilità di intervento per il Governo fino alla data di giugno appare dunque dilatato rispetto a quanto previsto dalla legge di contabilità, che fissa l'unità di voto nel programma, i cui stanziamenti potrebbero però essere modificati in via amministrativa entro il predetto termine seguendo la procedura qui in esame. Diversamente che per la sessione precedente, la data di giugno per la verifica (la norma si riferisce alla "sede di presentazione del documento di assestamento del bilancio dello Stato") è da ritenersi comunque congrua, in quanto è a tale data, con la presentazione del disegno di legge di assestamento, che si dispone del quadro del monitoraggio e della possibilità di usare anche detto disegno di legge per gli eventuali interventi di correzione.

2) Il mancato rispetto dei divieti contenutistici circa la Sezione I

Sul tema del rispetto dei contenuti ammissibili così come assegnati alla Sezione I della legge di bilancio dalla legge di contabilità, va confermata la presenza di norme di natura difforme rispetto alle prescrizioni della medesima legge di contabilità e della stessa legge n. 243 del 2012. Ciò continua a rappresentare un'anomalia sul piano istituzionale, come già segnalato negli anni più recenti.

Il fenomeno, dunque, viene registrato anche per la sessione di bilancio 2019. Si continua ad essere in presenza della diffusa presenza di norme di dubbia

coerenza con il divieto di introdurre disposizioni prive di effetti finanziari netti ovvero contenenti interventi microsettoriali e localistici.

Nel rinviare all'apposito paragrafo per maggiori dettagli, si ricorda per intanto che, in base al nuovo assetto ordinamentale, il citato divieto contenutistico assume una valenza accentuata, dopo l'entrata in vigore della novella alla legge di contabilità, che a sua volta ha dato attuazione al corrispondente art. 15 della menzionata legge c.d. "rinforzata" n. 243 del 2012, attuativa peraltro di un espresso richiamo contenuto nell'art. 81 Cost., sesto comma (contenuto della legge di bilancio). Come la Corte ha già osservato più volte, gli effetti della presenza di norme difformi dalle prescrizioni della legge di contabilità andrebbero valutati, dunque, alla luce delle conseguenze che derivano dalla violazione del quadro di regole "rinforzato", che - come confermato anche dalla giurisprudenza costituzionale - si pone come attuativo dell'art. 81 Cost.

b.3. Problematiche relative alla Sezione II

Come sviluppato in dettaglio nel successivo paragrafo C.2, pur in presenza di un apparato documentativo ed espositivo di dimensioni accresciute rispetto al passato (anche in connessione con le numerose novelle alla legge di contabilità da ultimo intervenute nel 2018), si segnalano alcuni problemi metodologici, in gran parte dovuti a carenze informative che rendono il quadro della documentazione non esaustivo.

Quanto ai dati esposti, non risulta dimostrato il rispetto del divieto - previsto dalla legge di contabilità - circa il non peggioramento della qualità della spesa nell'utilizzo delle varie forme di flessibilità, né vengono forniti - di contro alla precedente sessione - i dati complessivi circa l'utilizzo delle facoltà in capo al Governo di riscrivere i residui passivi eliminati e quelli riaccertati. Ma soprattutto, nonostante i richiami di principio in essere nella documentazione governativa, non risulta chiaro in quale misura il nuovo criterio della competenza potenziata, entrato in vigore il 1° gennaio 2019, sia stato assunto tra i criteri di impostazione delle previsioni di bilancio per il 2020 e quali ne siano le conseguenze sul piano delle previsioni.

Tale ultima carenza presenta un rilievo importante, tenuto conto dell'elevato significato del passaggio al sistema della c.d. "competenza potenziata", la cui *ratio* va collocata nell'avvicinamento della competenza alla cassa, il che implica una progressiva autonomizzazione della previsione di bilancio di competenza rispetto al titolo giuridico sottostante, dipendendo, la

relativa quantificazione, dal singolo cronoprogramma coerente a sua volta con gli obiettivi programmatici di finanza pubblica.

Sebbene si registrino miglioramenti nella esposizione del raccordo tra stanziamenti di bilancio e leggi sostanziali in essere (e senza considerare la positiva singolarità nel nostro ordinamento di una catalogazione della tipologia di leggi da parte di una legge-quadro come quella di contabilità), non sembra che vengano richiamate tutte le normative sottostanti alla previsione di bilancio. Ciò anche in quanto il nomenclatore dei capitoli continua a registrare ritardi nell'aggiornamento, il che, ancora una volta, si riflette in una carenza di conoscibilità della stretta relazione tra previsione di bilancio e singola autorizzazione legislativa di spesa. Ancora non si è in grado dunque di avere a disposizione il quadro completo dei titoli giuridici sottostanti le singole previsioni di bilancio: come già accennato, ciò permetterebbe anche di comprendere l'effetto del passaggio al sistema della c.d. "competenza potenziata" e renderebbe possibile identificare la competenza connessa ai titoli sottostanti (con elencazione degli stessi, comprese le leggi), quella che viene ritenuta esigibile e da ultimo il connesso cronoprogramma con la correlata quantificazione dello stanziamento di cassa. Senza la evidenziazione di questi tre passaggi non si ha contezza della misura relativa all'attuazione del nuovo sistema di impostazione delle previsioni a legislazione vigente, almeno in riferimento alla spesa.

Sempre in tema di novità della sessione 2019 si segnala in particolare la rivalutazione della stima delle entrate a legislazione vigente decisa durante l'iter parlamentare, con contestuale utilizzo dell'importo, pari a circa 1,9 miliardi annui in termini di saldo netto da finanziare (l'illustrazione delle motivazioni non appare peraltro del tutto convincente): con ciò si vengono a contrapporre previsioni di maggiori entrate a spese con maggiore grado di certezza.

Da ultimo, permane il problema (risalente) della necessità di arricchire la Relazione tecnica in riferimento alla Sezione II, sì da permettere (in teoria) la ricostruzione in dettaglio delle determinanti della quantificazione degli stanziamenti riferiti alla singola unità elementare (si continua a proporre il solo riferimento alle categorie economiche di bilancio).

1.3. La giurisprudenza costituzionale

Nel periodo considerato, si segnalano quattro sentenze della Corte costituzionale, tre (**nn. 227, 287 e 288**) in tema di “copertura finanziaria” delle leggi di spesa e una (**n. 255**) concernente l’esercizio del potere sostitutivo straordinario del Governo a tutela del conseguimento del risultato positivo relativo al rientro dal disavanzo economico-finanziario di una Regione.

Con la **sentenza n. 227**, la Corte ha dichiarato l’illegittimità costituzionale della legge della Regione Abruzzo 24 agosto 2018, n. 28, recante «Abruzzo 2019 – Una legge per L’Aquila Capoluogo: attraverso una ricostruzione, la costruzione di un modello di sviluppo sul concetto di Benessere Equo e Sostenibile (BES)». Infatti, secondo la Corte, “per quel che riguarda l’esercizio 2018, le radicali innovazioni organizzative e programmatiche – che avrebbero dovuto produrre progetti operativi già nell’esercizio 2019 – denunciano il manifesto contrasto con l’art. 81 Cost. della locuzione contenuta nel comma 1 dell’art. 16, secondo cui ‘per l’anno 2018 [dette innovazioni] non comportano oneri a carico del bilancio regionale’”. Emerge da tale espressione, se confrontata con elementari canoni dell’esperienza amministrativa, l’“irrazionalità” che la costante giurisprudenza di questa Corte individua come qualificazione primaria del difetto di copertura, il quale sussiste non solo quando una iniziativa onerosa non trova corrispondenza quantitativa nella parte spesa, ma anche quando in sede normativa si statuisce – in contrasto con i canoni dell’esperienza – che una complessa elaborazione organizzativa e progettuale non produce costi nell’esercizio anteriore a quello in cui si prevede l’avvio delle conseguenti realizzazioni.

Pertanto - ha concluso la Corte - “il comma 2 dell’art. 16 [...] comporta rilevanti violazioni del principio della copertura giuridica, con travolgimento dell’intera legge regionale, tenendo conto che l’intero articolato della legge regionale impugnata esprime una mera ipotesi politica, la cui fattibilità giuridica ed economico-finanziaria non è supportata neppure da una schematica relazione tecnica”; ciò “in evidente contraddizione con le radicali innovazioni organizzative e programmatiche, le quali comportano *ictu oculi* consistenti oneri finanziari”.

Con la **sentenza n. 287**, la Corte ha dichiarato la cessazione della materia del contendere della questione di legittimità costituzionale dell’art. 8 della legge della Regione Basilicata 4 dicembre 2018, n. 51 (Istituzione della banca del latte umano donato della Basilicata), in riferimento all’art. 81, terzo comma, della Costituzione.

Al riguardo, la Presidenza del Consiglio dei ministri ricorrente ha ravvisato la violazione del citato parametro costituzionale ritenendo che “l’impugnato art. 8, quanto alle spese in conto capitale relative al 2019, non avrebbe potuto trovare copertura finanziaria nell’ambito della allocazione di bilancio dallo stesso formalmente indicata, risultando le somme ivi stanziare già interamente impegnate. Dal che ne sarebbe conseguita «una copertura finanziaria meramente apparente – in realtà inesistente – riguardando somme già impegnate e perciò indisponibili per il finanziamento degli oneri derivanti dall’attuazione della legge stessa»”.

Tuttavia, successivamente alla presentazione del ricorso, l’art. 8 della legge reg. Basilicata n. 51 del 2018 è stato abrogato dall’art. 20, comma 1, della legge della Regione Basilicata 13 marzo 2019, n. 2 (Legge di stabilità regionale 2019); al comma 2, lo stesso art. 20 ha previsto che «[p]er le finalità di cui alla Legge regionale 4 dicembre 2018, n. 51 è assicurato, per l’esercizio 2019, un contributo pari a € 50.000,00, a valere su apposito capitolo istituito nell’ambito degli “Interventi per il potenziamento della rete sanitaria e ospedaliera” di cui alla Missione 13, Programma 05 del Bilancio di previsione finanziario per il triennio 2019-2021 della Regione Basilicata».

Donde, per effetto del citato *ius superveniens* – che non ha formato oggetto di autonoma impugnazione da parte del Presidente del Consiglio dei Ministri –, la declaratoria di cessazione della materia del contendere.

Da segnalare la **sentenza n. 288**, con la quale la Corte costituzionale ha affermato che, in sede di decretazione d’urgenza, costituisce obbligo, imposto dall’art. 81 Cost. al Governo, di darsi carico delle conseguenze finanziarie delle leggi - di regola gravante sul Parlamento, istituzionalmente preposto all’esercizio della funzione legislativa – allorché lo stesso Governo, «ricorrendo i presupposti di cui all’art. 77 Cost., si faccia esso stesso legislatore, sostituendosi in via di urgenza alle Camere nella forma del decreto-legge».

Infine, con la **sentenza n. 255**, la Corte ha ritenuto coerente con il principio di ragionevolezza e del buon andamento dell’amministrazione, nonché degli artt. 117, terzo comma, e 118 Cost. l’esercizio del potere sostitutivo straordinario del Governo (art. 120 Cost.) sostanziato nella nomina del commissario *ad acta* e del sub-commissario per l’attuazione del piano di rientro dai disavanzi del servizio sanitario della Regione Molise.

La Corte ha infatti ritenuto “che la disciplina dei piani di rientro poggia sul collegamento stretto fra la verifica economico-finanziaria e la capacità della Regione di assicurare i LEA, collegamento che deve essere reso esplicito

attraverso un'analitica quantificazione - anche per le Regioni che non si trovino in deficit - ai sensi dell'art. 20 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42)".

"L'inadempimento regionale, anche rispetto ad uno solo di questi due obiettivi, giustifica, pertanto, sia (e in origine) l'intervento sostitutivo dello Stato sia (di conseguenza e dopo l'attivazione del potere sostitutivo) il mantenimento in vita del commissariamento. Sulla base di tali presupposti, deve rilevarsi che, nel commissariamento della Regione Molise, l'esercizio del potere sostitutivo trova giustificazione nella circostanza che all'allegato dato positivo inerente ai LEA non corrisponde un risultato positivo relativo al rientro dal disavanzo economico-finanziario, confermandosi così la complessa inefficienza del sistema sanitario regionale".

2. SINGOLE LEGGI

Legge n. 128, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 3 settembre 2019, n. 101, recante disposizioni urgenti per la tutela del lavoro e per la risoluzione di crisi aziendali

Il provvedimento d'urgenza, oggetto di numerose modifiche apportate in sede parlamentare, è volto a prevedere norme d'intervento per far fronte, tra l'altro, a numerose crisi aziendali. Risulta presentata la Relazione tecnica aggiornata dopo l'esame in prima lettura da parte del Senato della Repubblica, anche se non è stato fornito l'apposito allegato riepilogativo degli effetti sui vari saldi.

Dal punto di vista finanziario, non è previsto un articolo finale di copertura, essendosi seguito lo schema di collegare ciascuna norma onerosa con la propria compensazione. Quanto alla configurazione degli oneri, si hanno esempi di entrambe le tipologie ammissibili, ossia la mera valutazione ovvero l'indicazione di un tetto di spesa. Risultano presenti clausole d'invarianza.

Pur non trattandosi di interventi particolarmente onerosi sul piano quantitativo, sotto il profilo della coerenza con la legge di contabilità il principale problema che si riscontra consiste nell'uso della tecnica del limite di spesa pur in presenza di oneri inderogabili. È il caso ad esempio dell'art. 5, in materia di personale INPS (anche se la Relazione tecnica prevede una tempistica coerente con le risorse finanziarie disponibili), ovvero dell'art. 5-ter, in materia di assunzioni presso l'Ispettorato nazionale del lavoro, ovvero dell'art. 12, riguardante il potenziamento della struttura per le crisi d'impresa. Al riguardo, come più volte la Corte ha messo in luce, conviene ricordare che la tecnica del tetto di spesa presuppone un'accentuata flessibilità nell'andamento dell'onere, sì da poterne contenere, anche nel tempo, gli effetti all'interno del limite fissato: nei casi di oneri inderogabili si opta invece per la tecnica alternativa della mera valutazione, in quanto, in caso di scostamento, possono operare i meccanismi di salvaguardia previsti dalla legge di contabilità.

Altra norma da segnalare è l'art. 4, commi 2-bis e 2-ter, che prevede assunzioni da parte dell'ANPAL a carico del bilancio dell'ente stesso. La Relazione tecnica fa presente che si tratta prevalentemente di fondi comunitari e che comunque il raddoppio del personale quale consegue dalla norma ha un costo più che dimezzato rispetto a quello stimato per il fatto che vengono meno gli oneri per il personale a tempo determinato. Si rileva comunque che la Relazione tecnica non illustra i criteri di assegnazione dei fondi europei, soprattutto sotto il profilo di eventuali vincoli relativi alla quota di spesa corrente

con essi finanziabile, e che comunque si dà luogo ad oneri certi a fronte di risorse con minore grado di certezza.

Legge n. 132, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 21 settembre 2019, n. 104, recante disposizioni urgenti per il trasferimento di funzioni e per la riorganizzazione dei Ministeri per i beni e le attività culturali, delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo, dello sviluppo economico, degli affari esteri e della cooperazione internazionale, delle infrastrutture e dei trasporti e dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, nonché per la rimodulazione degli stanziamenti per la revisione dei ruoli e delle carriere e per i compensi per lavoro straordinario delle Forze di polizia e delle Forze armate e per la continuità delle funzioni dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni

Il provvedimento d'urgenza intende procedere alla riorganizzazione di alcune strutture ministeriali e a prevedere diversi stanziamenti per il personale militare. Al testo definitivo si è pervenuti dopo l'approvazione di numerosi emendamenti in prima lettura presso il Senato della Repubblica, sicché si è reso necessario produrre la Relazione tecnica aggiornata, puntualmente presentata dal Governo, anche se con modalità prive dell'allegato riepilogativo degli effetti finanziari.

Circa la struttura finanziaria della legge, quanto agli oneri si registra una configurazione in termini sia di tetto di spesa che di mera valutazione (sussistono anche casi di clausole di invarianza). Tenuto anche conto della consistenza degli oneri medesimi, non si ravvisano problemi, salvo che per l'art. 1-bis, che fissa un "tetto" pur trattandosi di spesa di personale, in quanto tale - come segnalato nelle considerazioni generali - difficilmente comprimibile in un limite, consistendo, essa, generalmente, di oneri inderogabili.

Quanto alle coperture finanziarie, per la gran parte si ricorre ai fondi speciali e alla riduzione di autorizzazioni di spesa in essere, tra cui il FISPE (Fondo per interventi infrastrutturali di politica economica). Non sussistono problemi particolari, avendo peraltro, il Governo, garantito, nel corso dell'esame in sede consultiva presso la Camera dei deputati, che nella valutazione circa la sussistenza delle risorse si è tenuto conto dei numerosi provvedimenti riduttivi della spesa, ivi compreso il disegno di legge di bilancio, in quel momento *in itinere*.

Qualche osservazione di carattere problematico può essere svolta per alcune singole norme, da valutare sotto il profilo della piena coerenza con l'ordinamento contabile. L'art. 3, comma 1, per esempio, determina la consistenza di un fondo conteggiando anche i residui, il che non appare coerente con i principi contabili, in quanto - a parte il nuovo sistema della "competenza potenziata" - la competenza di un esercizio ha come presupposto le esigenze riferite a tale esercizio, mentre è solo la cassa che può riflettere il pagamento di obbligazioni riferite ad esercizi precedenti e contabilizzate in conto residui.

Sempre il medesimo art. 3 viene in rilievo poi per il comma 7, che registra una copertura su un fondo come "alimentato dalle risorse rinvenienti dal riaccertamento dei residui passivi, istituito ai sensi dell'articolo 34-ter, comma 5, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 e successive modificazioni". A tale ultimo riguardo si osserva che, di fatto, viene a configurarsi una sorta di fondo a disposizione per reperire mezzi di copertura, senza un'indicazione del *quantum* del periodico utilizzo, come nella fattispecie, se non a consuntivo, il che consente di fatto solo al Governo di proporlo come mezzo di copertura.

Quanto infine all'art. 3-bis, che fa riferimento, per la copertura degli oneri conseguenti al riordino delle Forze di Polizia e delle Forze armate, ai programmi relativi all'acquisto di beni e servizi, si ricorda anzitutto che si tratta di una copertura sul bilancio, non prevista dalla legge di contabilità. In secondo luogo, si osserva che la riduzione dei citati stanziamenti pone ancora una volta il problema delle tecniche di costruzione delle previsioni di spesa, che non sempre sembrano assumere, per la relativa quantificazione esercizio per esercizio, come criterio di base quello delle effettive esigenze correlate alla legislazione vigente, ma che risultano costruite per anticipare la copertura di leggi future.

Legge n. 141, di conversione del decreto-legge 14 ottobre 2019, n. 111, recante misure urgenti per il rispetto degli obblighi previsti dalla direttiva 2008/50/CE sulla qualità dell'aria e proroga del termine di cui all'articolo 48, commi 11 e 13, del decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229

Il provvedimento d'urgenza in materia ambientale, risultante, nella sua versione definitiva anche dall'approvazione di emendamenti approvati in prima lettura dal Senato della Repubblica, è corredato di Relazione tecnica, con l'apposito allegato riepilogativo degli effetti sui vari saldi, non aggiornato nel

passaggio dalla prima alla seconda lettura parlamentare. Ciò presumibilmente per l'esigua portata dell'intervento complessivamente previsto.

Comunque, per i profili di competenza, quanto agli oneri, essi sono quasi sempre fissati in termini di limite massimo di spesa, il che risulta garantista per la tenuta del quadro finanziario complessivo, anche perché si tratta di spese flessibili. Si registra solo qualche caso di mancata indicazione dell'ammontare del singolo onere, essendo prescritto solo che una quota parte delle risorse individuate sarà destinata all'intervento previsto e rinviandosi alla normativa secondaria l'individuazione del *quantum*.

Si registrano anche casi in cui la previsione di neutralità finanziaria della norma non sembra supportata da un apparato documentativo che ne attesti la sostenibilità, come prescritto dalla legge di contabilità: è il caso, ad esempio, dell'art. 1, che istituisce il programma strategico nazionale per il contrasto ai cambiamenti climatici e il miglioramento della qualità dell'aria, cui deve conformarsi ciascuna amministrazione pubblica.

Per quanto attiene alle coperture, si utilizzano il fondo speciale ed i proventi dalle aste delle quote di emissione di Co2. Si incidono anche talune leggi di spesa, che il Governo ha garantito presentare le necessarie disponibilità senza effetti sulle finalità pregresse.

Per l'aspetto relativo alle entrate Co2, si tratta di una copertura ricorrente, per la quale è stato già osservato in passato che il Governo si è sempre limitato a garantire la sussistenza di adeguate disponibilità, senza specificare però l'eventuale incidenza su destinazioni in essere previste a legislazione vigente.

Infine, si ripropone, in riferimento ad oneri di personale di cui all'art. 5, comma 3, il problema del riferimento all'organico di diritto, anziché a quello di fatto, per la copertura di oneri nascenti dal funzionamento della struttura prevista nell'articolo. Ciò va rilevato pur trattandosi di un numero esiguo di interessati.

Legge n. 156, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 24 ottobre 2019, n.123, recante disposizioni urgenti per l'accelerazione e il completamento delle ricostruzioni in corso nei territori colpiti da eventi sismici

Il provvedimento d'urgenza è stato notevolmente integrato, rispetto al testo iniziale, dall'esame in prima lettura da parte della Camera dei deputati: è stata fornita la Relazione tecnica "di passaggio", anche se l'apposito allegato

aggiornato è riferito ai soli emendamenti approvati, fermo rimanendo quello di cui al testo iniziale del decreto-legge.

Ad ogni modo, la portata finanziaria degli interventi appare esigua, con un saldo nullo per il testo iniziale e leggermente positivo per le modifiche successive, in riferimento ai saldi diversi da quello di competenza e come effetto di riduzioni di spesa superiori alle riduzioni di entrata.

Gli oneri sono espressi in termini di tetto di spesa, il che appare coerente con la gran parte delle norme, avuto riguardo alla natura flessibile della spesa. Le coperture concernono più fattispecie: dai fondi speciali alla riduzione di autorizzazioni di spesa, dal fondo unico per lo spettacolo, in particolare, a contabilità speciali coerenti con l'intervento previsto nonché ai fondi di coesione.

Qualche profilo problematico può essere presentato da alcuni singoli interventi. È il caso ad esempio dell'art. 8, comma 1, che, nel differire il termine di sospensione del pagamento delle rate in scadenza per i territori colpiti dagli eventi sismici del 2016, comporta oneri di cui la Relazione tecnica aggiornata fornisce solo la quantificazione, senza indicare le determinanti di tali maggiori spese.

E' il caso altresì dell'art. 9-*tricies semel*, che fa fronte agli oneri delle concessionarie di alcune tratte autostradali derivanti dalla sospensione dell'aumento delle tariffe di pedaggio, prevedendo la contestuale sospensione dell'obbligo da parte di tali concessionarie di versare ad Anas S.p.a. il corrispettivo delle rate relative agli anni 2017 e 2018, il che – secondo la Relazione tecnica – “non produce effetti economici negativi sul bilancio della concedente, trattandosi di rate già scadute e contabilizzate nei precedenti esercizi”. Si osserva che ciò può essere coerente con la contabilità economica, ma sembra esserlo di meno con quella finanziaria, se nel bilancio Anas – che fa parte del conto delle pubbliche amministrazioni – risulta contabilizzato il corrispettivo in parola, non risultando indifferente, infatti, l'esercizio in cui si effettua l'operazione di rimborso.

Legge n. 157, recante conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 26 ottobre 2019, n. 124, recante disposizioni urgenti in materia fiscale e per esigenze indifferibili

Si premette che sul decreto-legge la Corte ha avuto già modo di esprimersi nell'audizione parlamentare del novembre u.s. (relativa anche al disegno di legge di bilancio), alle cui osservazioni si fa qui rinvio per gli aspetti di merito.

a. Profili generali

Va premesso che l'iter di conversione nel corso della prima lettura presso la Camera dei deputati ha integrato con svariate norme il testo iniziale del decreto-legge. Di conseguenza, il Governo ha aggiornato sia la Relazione tecnica che l'apposito prospetto relativo agli effetti sui tre saldi.

Si ricorda altresì che, come di seguito meglio illustrato a proposito della legge di bilancio, l'impatto del provvedimento sulla legge di bilancio si sostanzia nell'art. 59, comma 1, che integra il fondo per la riduzione della pressione fiscale. Lo scopo esplicito infatti è di destinare le risorse "al raggiungimento degli obiettivi programmatici della manovra di finanza pubblica" (ultimo periodo del comma 1 citato).

Quanto agli effetti finanziari del provvedimento, si rileva che, in base all'apposito allegato aggiornato relativo ai tre saldi, si ha un miglioramento di quello di contabilità finanziaria per il 2019 di quasi 728 milioni di euro, come effetto di riduzioni di spese superiori a quelle delle entrate, mentre negli anni successivi il risultato netto è quasi nullo. Per il fabbisogno il miglioramento quasi si dimezza (a 335 milioni) per il 2019, per poi incrementarsi per ciascuno degli anni successivi a cifre superiori rispetto alla competenza, ma comunque di importo molto più esiguo rispetto al primo anno. Per l'indebitamento netto, il saldo positivo è ulteriormente inferiore per il primo anno nonché per gli anni successivi. Per i tre saldi il valore lordo dell'intervento è superiore a partire dal 2020 rispetto al 2019, coerentemente alla funzione di concorso alla copertura della legge di bilancio.

Tali diverse conseguenze traggono origine essenzialmente dal differente impatto delle varie norme sui diversi comparti delle pubbliche amministrazioni, nonché dai coefficienti nel passaggio tra le varie contabilità.

Sempre in linea generale si osserva inoltre che il decreto-legge, dal contenuto eterogeneo, presenta una struttura finanziaria per cui, in alcuni casi, le norme onerose trovano copertura nell'apposito articolo 59 e in altri casi al proprio interno.

b. Aspetti metodologici relativi alla quantificazione degli oneri e alla copertura finanziaria

b.1. La tecnica utilizzata per la definizione degli oneri e i relativi elementi innovativi

Prima di svolgere qualche considerazione su singoli aspetti, per i profili metodologici generali si segnala il ridimensionamento (rispetto all'analogo

provvedimento dell'anno scorso) del ricorso alla tecnica, con tratti innovativi, utilizzata per la definizione degli oneri.

Si ricorda che la metodologia utilizzata nel 2018 fu giudicata dalla Corte come corretta: in sostanza, contestualmente all'incremento del fondo per la riduzione della pressione fiscale (ossia la copertura di una parte degli oneri di cui alla legge di bilancio per quanto attiene al saldo netto da finanziare di competenza), si incrementava per dimensioni rilevanti anche il fondo per la compensazione degli effetti finanziari non previsti a legislazione vigente conseguenti all'attualizzazione di contributi pluriennali, di solito utilizzato per la compensazione delle differenze del valore delle coperture nel passaggio dalle valutazioni in termini di competenza di bilancio a quelle corrispondenti nei termini riferiti agli altri saldi. L'intento era di incrementare le coperture della legge di bilancio tenuto conto della necessità della tenuta dei saldi diversi da quello di bilancio in senso stretto.

Per l'aspetto riferito alla copertura, si effettuava l'operazione di segno formalmente opposto ai fini della compensazione degli oneri. Infatti, la quota degli oneri compensati a valere sulla riduzione delle dotazioni di competenza e di cassa relativa alle missioni e ai programmi di spesa degli stati di previsione dei Ministeri veniva differenziata per importo a seconda del saldo di riferimento. Ciò sempre per tener conto del diverso impatto sui diversi saldi derivante da una medesima norma, in virtù dei diversi coefficienti di realizzazione nel passaggio tra le varie grandezze.

Per il provvedimento in esame si segnala che, a parità di metodologia, l'impatto supplementare sulla cassa è invece ridotto, per diventare quasi simbolico, tenuto conto delle cifre. Ciò prospetta un quadro contabile che avrebbe meritato di sicuro un chiarimento, anche per le differenze rispetto all'analogo fattispecie del 2018, a parità di metodo, chiarimento non avvenuto neanche nel dibattito parlamentare (e che comunque non avvenne neanche nella precedente sessione). Si soggiunge che, sia nel 2018 che nel 2019 (in riferimento al decreto-legge qui in esame) la valutazione del predetto fondo per la riduzione della pressione fiscale per i tre saldi è quasi pari all'unità, a testimonianza di un elevato livello di certezza della stima delle entrate di cui al decreto-legge.

Comunque, ciò che si può rilevare è che della scelta effettuata non viene data alcuna spiegazione nella Relazione tecnica, il che non soddisfa l'esigenza di chiarezza e di trasparenza, dandosi dunque per impliciti alcuni passaggi tecnici ed alcune scelte sottostanti alle quantificazioni offerte. La Relazione tecnica si limita infatti a riepilogare il contenuto delle norme.

Anche per questo verso si ripropone con maggior forza l'esigenza di una trasparenza decisamente più estesa ed approfondita in ordine ai criteri specifici di dettaglio seguiti per la costruzione e la gestione dei vari saldi, segnatamente con riferimento ai diversi coefficienti di realizzazione: problema, questo, ancora risolto in maniera insoddisfacente, nonostante le numerose riforme della legge di contabilità intervenute negli ultimi anni.

b.2. Coperture estese a saldi diversi da quello di bilancio

Sia pur per dimensioni più ridotte nel 2019, come già rilevato, trova conferma comunque la tendenza da parte del Governo intesa ad ampliare la metodologia in tema di quantificazione degli oneri e di copertura finanziaria a saldi diversi da quelli di bilancio. Ciò trova una giustificazione condivisibile con l'operare dei vincoli in tema di politica di bilancio derivanti dall'ordinamento eurounitario e dal relativo recepimento quale è avvenuto nel nostro ordinamento con le novelle del 2012, riferite sia al testo costituzionale che alla relativa implementazione attraverso la legge n. 243 ed i successivi adeguamenti della legge di contabilità.

Come già messo in luce per il 2018, si tratta di una tendenza che va vista anche dal punto di vista dell'ordinamento contabile nel suo complesso, incentrato sul bilancio dello Stato elaborato però in termini di contabilità finanziaria, il che pone in evidenza il raccordo con le altre grandezze. Al momento si assiste dunque alla coesistenza tra diversi sistemi contabili con cui risultano posti i vari obiettivi, il che contribuisce a delineare un assetto disomogeneo e che appare lacunoso sotto il profilo della trasparenza nei vari passaggi, anche avuto riguardo alla legislazione ordinaria e tenuto conto delle insufficienze delle Relazioni tecniche sotto questo riguardo.

Come fu osservato in riferimento all'esperienza del 2018, se assumono maggiore rilevanza anche gli altri saldi con le relative contabilità, ciò può implicare la necessità di riflettere sulla conformazione sulla stessa decisione legislativa di diritto sostanziale, ossia se essa debba essere o meno conformata in termini di sola contabilità finanziaria. Ciò si potrebbe anche riflettere sulle stesse modalità in cui si esplica il controllo.

Elemento rilevante all'interno di tale quadro è la necessità di meglio chiarire le modalità di assimilazione nel bilancio della stessa gestione di tesoreria, i cui aspetti previsionali, gestionali e consuntivi appaiono sempre meno scindibili da quella del bilancio in senso stretto, all'interno di una visione in cui l'operatore-Stato gestisce con diverse contabilità, utilizzando dunque strumenti differenziati.

E' evidente infine la necessità di riflettere anche sui limiti di un'interpretazione dell'obbligo di copertura per cui gli strumenti tradizionali di bilancio riferiti al preventivo e al consuntivo presentano margini di sicuro miglioramento ai fini dell'integrazione con l'analisi di altre gestioni, *in primis* quella del fabbisogno, le quali non presentano la stessa conformazione del bilancio, ma che svolgono però un ruolo tendenzialmente più rilevante nella messa a fuoco dello stato periodico del rapporto tra l'operatore-Stato ed i destinatari delle relative prestazioni.

Tutto ciò comporta probabilmente una riflessione sulla sostanza di una contabilità di Stato ancora incentrata sul solo bilancio, pur trovando ormai attuazione alcuni istituti - come la competenza potenziata - i cui esiti non sono ancora chiari (si rinvia al successivo esame della legge di bilancio) e che comunque vanno valutati alla luce della significatività dei conti pubblici e della relativa trasparenza nonché della permanenza o meno di un autonomo significato della competenza finanziaria. La conseguenza è la necessità di esplicitare, come prima osservato, i vari passaggi analitici tra la gestione del bilancio, da un lato, e della tesoreria, dall'altro.

c. Singoli profili relativi alla quantificazione degli oneri

Per quanto concerne gli aspetti di sostenibilità complessiva degli effetti finanziari del provvedimento, soprattutto in riferimento al Capo I, relativo alle misure di contrasto all'evasione fiscale e contributiva ed alle frodi fiscali, quanto le linee generali si rinvia alla citata audizione parlamentare del novembre scorso. Quanto poi a singole norme, possono essere oggetto di considerazione, per esempio, gli artt. 32, 36, 37 e 38 (in materia, rispettivamente, di adeguamento a sentenza della Corte di Giustizia UE per il settore delle scuole guida, incentivi conto energia, termini di pagamento della definizione agevolata e sui tassi di interesse nonché imposta immobiliare sulle piattaforme marine), le cui quantificazioni in termini di maggior gettito non trovano una adeguata spiegazione nella Relazione tecnica aggiornata.

In linea generale, comunque, come già osservato per il 2018, vanno considerate le inevitabili incertezze di alcune stime. Si tratta, infatti, come prima riportato, di un provvedimento che contribuisce a finanziarie gli interventi di cui alla legge di bilancio per più di 5 miliardi per il 2020 e per più di 4 miliardi annui per il 2021 e 2022 (in termini di fabbisogno e indebitamento netto); ciò induce ad osservare che, a parte la prudenza che avrebbe consigliato di considerare solo a consuntivo le maggiori risorse più incerte nel loro ammontare, sarebbe stato

opportuno esplicitare un meccanismo di monitoraggio con contestuale obbligo di riferire al Parlamento circa la verifica dell'effettivo andamento degli effetti stimati dalla Relazione tecnica. Va infatti anche considerato che perdura la mancata attuazione dell'art. 10, comma 11, della legge di contabilità, che fa obbligo al Ministro dell'economia e delle finanze di trasmettere alle Camere, entro il 30 giugno di ogni anno, ad integrazione del DEF, un apposito allegato in cui sono riportati i risultati del monitoraggio degli effetti sui saldi di finanza pubblica, sia per le entrate sia per le spese, derivanti dalle misure contenute nelle manovre di bilancio adottate anche in corso d'anno, che il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato e il Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze sono tenuti ad assicurare, indicando altresì gli scostamenti rispetto alle valutazioni originarie e le relative motivazioni.

d. Profili attinenti alla copertura complessiva e in riferimento a singole disposizioni

Quanto poi alle compensazioni, esse, come riportato, sono raggruppate nell'art. 59 (al netto di quelle riferite ai singoli articoli) e riguardano varie tipologie, che vanno dalla riduzione della spesa dei Ministeri al ricorso alle maggiori entrate ed alle minori spese derivanti dal medesimo decreto. Si utilizzano anche le autorizzazioni di spesa relative (in sintesi) alle Nazioni Unite, i fondi speciali (di conto capitale), gli strumenti riferiti all'Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie e delle infrastrutture e gli interventi in favore del settore dell'autotrasporto.

Sulle singole fattispecie va rammentato che la riduzione degli stanziamenti dei Ministeri per il 2019 per un importo superiore ai 3 miliardi per il 2019 (di cui 2/3 riferiti alla spesa corrente) ripropone - come è stato già notato a proposito dell'analogha copertura di cui al decreto-legge n. 148 del 2017 ed al decreto-legge n. 119 del 2018 - il problema della relativa sostenibilità dal punto di vista finanziario e dunque della "effettiva spendibilità (al di là del loro 'valore facciale') ad esse attribuita in termini di contabilità economica nazionale", come la Corte ebbe a ricordare nell'audizione del 7 novembre 2017 a proposito del citato decreto n. 148.

Sul piano metodologico va poi ribadito quanto osservato in analoghe circostanze, ossia che l'effettività di tali riduzioni comporta che le previsioni *ex ante* non sono state effettuate seguendo il criterio della legislazione vigente, ossia tenendo conto delle esigenze derivanti dall'attuazione dell'ordinamento in vigore, bensì sovrastimandone in qualche modo gli effetti, il che non sembra ispirato a doverose esigenze di trasparenza e comunque appare incoerente con il

principio della legislazione vigente. Anche per questo punto si rinvia alle Considerazioni generali (par. A.3).

Si ripropone poi un tema già affrontato nelle precedenti Relazioni, ossia la necessità - ancorché in assenza di una previsione normativa da parte della legge di contabilità - di una stima dell'impatto delle varie poste sulla versione strutturale dei conti della finanza pubblica, tenuto conto dei vincoli derivanti dalla normativa comunitaria.

Nel provvedimento viene poi reiterata - come già accaduto per altri provvedimenti - la copertura a valere sulle maggiori entrate e sulle minori spese generate dal provvedimento stesso, senza distinguere tra le due tipologie (comma 3, lettera e)). A parte la consueta, mancata esplicitazione delle motivazioni alla base di tali quantificazioni, trattandosi di effetti indiretti, si ricorda che una corretta applicazione della legge di contabilità richiede la differenziazione tra le due fattispecie, che trovano infatti una distinta evidenziazione nell'art. 17, comma 1, di tale legge. Si rinvia sul punto alle Considerazioni generali (par. A.7), richiamando comunque il principio di integrità di cui all'art. 24 della legge di contabilità, attuativo dell'art. 81 Cost.

Quanto poi ai profili riguardanti singole disposizioni, può essere, per esempio, oggetto di considerazione l'art. 16-ter, relativamente a ciascuno dei commi 2, 3 e 4. Il comma 2, infatti, prevede la copertura di oneri per un sistema premiante e incentivante per il personale (i cui costi, peraltro, non vengono quantificati), mediante le risorse rivenienti dalle convezioni stipulate dall'Agenzia delle entrate con soggetti pubblici o privati dirette a fornire servizi in forza di specifiche disposizioni normative: la norma è generica nei suoi profili finanziari, i quali potrebbero peraltro essere disallineati temporalmente. Il comma 3 poi prevede assunzioni a valere sulle facoltà in tal senso disponibili a legislazione vigente: non risulta confermato dalla Relazione tecnica se le relative previsioni di bilancio tengano già conto o meno dell'avvenuto utilizzo delle predette facoltà. Il comma 4, infine, consente assunzioni presso il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato il cui costo risulta a carico della soppressione di posizioni dirigenziali già previste: la Relazione tecnica non specifica se queste ultime risultino effettivamente coperte oppure rappresentino solo organico di diritto.

Viene poi in rilievo l'art. 45, concernente disposizioni in materia di salute, ed in particolare i commi 1-bis ed 1-ter, volti ad "adeguare i vigenti tetti di spesa per il personale e per le prestazioni da erogatori privati accreditati", come recita la Relazione tecnica, secondo la quale ciò "non comporta nuovi o maggiori oneri

in quanto l'incremento dei tetti è coerente con la cornice finanziaria programmata in ambito sanitario [...] e in ogni caso, le disposizioni [prevedono] che le regioni possono adeguarsi ai nuovi tetti, solo nel caso in cui garantiscano l'equilibrio economico-finanziario". Si tratta di una fattispecie metodologica che già si è verificata nel passato per altri provvedimenti ed in base alla quale gli effetti finanziari di singole norme vengono fatti rifluire nella tenuta dei saldi di settore così come programmati e fermi rimanendo i vincoli di bilancio: al riguardo, si può continuare a ritenere accoglibile tale metodologia, che nasce da esigenze del tutto peculiari ai singoli settori, fermo rimanendo però che l'allentamento di alcuni vincoli parziali rende progressivamente conseguibili - *ceteris paribus* - con crescente difficoltà gli obiettivi di comparto. Il problema è più o meno identico per l'art. 57, commi 2 e 2-bis, che prevedono la disapplicazione per gli enti territoriali di una serie di norme di riduzione della spesa o tali da fissare obblighi precipui.

Legge n. 159, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 29 ottobre 2019, n. 126, recante misure di straordinaria necessità ed urgenza in materia di reclutamento del personale scolastico e degli enti di ricerca e di abilitazione dei docenti

Il provvedimento d'urgenza risulta notevolmente integrato, rispetto al testo iniziale, da numerosi emendamenti approvati in sede di conversione nel corso dell'esame in prima lettura da parte della Camera dei deputati. Il Governo ha prodotto la Relazione tecnica aggiornata (con il previsto allegato riepilogativo), la quale risulta sufficientemente esaustiva in ordine alla illustrazione dei complicati aspetti finanziari della normativa così come risultante a seguito della conversione del decreto-legge iniziale.

Le norme recano oneri comunque di dimensione contenuta e coperture elencate dall'art. 9 complessivo nonché da singole compensazioni interne, per lo più riferite ad emendamenti approvati. Il quadro finanziario del provvedimento fa riferimento, per la spesa di maggiore rilevanza (di cui all'art. 1, riguardante il reclutamento e l'abilitazione del personale docente nella scuola secondaria), alla programmazione delle assunzioni, sicché i relativi oneri si intendono posti a carico degli stanziamenti a legislazione vigente che dovrebbero scontare le ordinarie facoltà assunzionali previste, come fa presente la Relazione tecnica. Ne risulta che in linea generale producono nuove spese solo le norme di risulta come

quelle relative all'effettuazione del concorso, coperte con i diritti corrisposti dai candidati, e la previsione di crediti formativi, con copertura con il citato art. 9.

Anche l'art. 2, in materia di reclutamento del personale dirigenziale scolastico, comporta oneri che vengono coperti con l'art. 9, ad eccezione delle spese relative ai servizi di pulizia ed ausiliari compensati all'interno della normativa medesima. Lo stesso art. 8, che a sua volta genera oneri da rifinanziamenti e risparmi, fa riferimento, per i primi, al citato art. 9 complessivo.

Pur potendosi trattare in qualche caso di nuove o maggiori spese riferite a spesa obbligatoria, si adotta la tecnica del tetto di spesa, almeno in base alla formulazione letterale dell'art. 9, il che, pur in presenza di importi di non rilevante entità, potrebbe tuttavia creare problemi in ordine alla effettiva tenuta del quadro finanziario previsto. Si ricorda che la natura obbligatoria delle spese potrebbe richiedere, in caso di esigenze aggiuntive di risorse, ulteriori stanziamenti a legislazione vigente.

Quanto poi alla copertura complessiva, essa si articola essenzialmente sull'utilizzo di disponibilità in essere, la cui sussistenza è stata garantita dal Governo, senza che vengano riviste le autorizzazioni di spesa. Si tratta del fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche e di quello relativo alla "buona scuola", all'organizzazione di procedure concorsuali e al funzionamento dei Gruppi per l'inclusione territoriale. La Relazione tecnica non fornisce informazioni di dettaglio sugli effetti dell'utilizzo di tali fondi sulle finalità per cui essi erano preordinati (in quanto non coincidenti): una delucidazione sarebbe stata utile per escludere le premesse perché si rendano necessari futuri incrementi di risorse a legislazione vigente.

Si registrano poi coperture dirette su stanziamenti di bilancio: è il caso dell'art. 1-*bis*, sempre in materia di concorsi, i cui oneri di funzionamento vengono compensati "con gli ordinari stanziamenti di bilancio", in base a quanto si apprende dalla citata Relazione tecnica. Si ripropone il rilevante problema della elasticità con cui vengono impostate le previsioni di bilancio, se uno stanziamento può coprire costi di norme sopravvenute, ancorché trattisi di importi esigui. Anche il citato art. 2 offre l'occasione per osservazioni di egual natura: il comma 5 prevede infatti una copertura individuata "su fondi capienti e privi di obbligazioni giuridiche pregresse", in base a quanto riportato dalla Relazione tecnica. Tale ultimo documento aggiunge poi che "in particolare, si rappresenta che la riduzione del fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche è riferita all'autorizzazione di spesa di cui all'art. 1, comma 763, della legge n. 145 del 2018. Si tratta di una autorizzazione sulla quale non gravano

obbligazioni pregresse e della quale non si è tenuto conto nella determinazione dei parametri che a legislazione vigente regolano l'assegnazione alle scuole delle risorse per il funzionamento amministrativo e didattico". Anche circa l'utilizzo del fondo "Buono Scuola" la Relazione tecnica fa presente che esso "è capiente e non gravato da obbligazioni giuridiche".

Si delinea in tal modo un quadro improntato ad una certa elasticità circa l'impostazione degli stanziamenti di bilancio ed il relativo utilizzo, se il Governo certifica l'assenza di un legame tra previsioni di spesa e obbligazioni da perfezionare o perfezionate oppure del fatto che nelle attuazioni non si è tenuto conto delle autorizzazioni in essere.

Legge n. 160 del 27 dicembre 2019, "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022"

Si ricorda preliminarmente che la Corte ha già avuto modo di esprimersi, in riferimento al testo iniziale del disegno di legge, nell'audizione del 12 novembre u.s., ai cui contenuti si fa qui rinvio.

a. Aspetti ordinamentali innovativi in riferimento alla sessione di bilancio

La novità del quadro normativo in riferimento anche agli strumenti della sessione di bilancio, alla luce dell'entrata in vigore della novella alla legge di contabilità approvata nel 2016, rende opportuna anche quest'anno qualche considerazione preliminare ai fini del monitoraggio dell'attuazione del quadro ordinamentale. Ciò in particolare per quanto riguarda i decreti legislativi nn. 29 del 16 marzo e 116 del 12 settembre 2018, che hanno apportato alcune modifiche alla legge di contabilità riguardanti anche articoli concernenti la sessione di bilancio nonché i relativi istituti. Si tratta di materie su cui la Corte si è espressa in sede consultiva e, da ultimo, nell'audizione parlamentare del 10 luglio 2018 (relativamente allo schema di decreto che si sarebbe poi tradotto nel citato decreto legislativo n. 116).

Si ricorda, in estrema sintesi, che, per quanto concerne il primo decreto (n. 29), è stato elaborato il principio della competenza potenziata, sia per l'impegno di spesa che per l'accertamento di entrata.

Per quanto riguarda il secondo decreto (n. 116), con esso è stata integrata l'informazione riferita a ciascuno stato di previsione e a ciascun programma in

riferimento alla suddivisione della spesa in base alle determinanti contestualmente previste dalla medesima legge di contabilità, ossia gli oneri inderogabili, i fattori legislativi e le spese di adeguamento al fabbisogno (distintamente per gli stanziamenti di parte corrente e di conto capitale), di cui all'art. 21, comma 5, della legge di contabilità. Si è poi esteso il riferimento alla nozione di "azione", precisato il relativo meccanismo di aggiornamento e chiarito un problema di formulazione della norma, già segnalato nelle precedenti Relazioni trimestrali relative all'ultimo periodo dell'anno, in riferimento ad una migliore specificazione dell'area di cui alla Sezione II della legge di bilancio per quanto riguarda le rimodulazioni della legislazione vigente di cui all'art. 23 della legge di contabilità. Contestualmente sono stati meglio chiariti i contenuti dell'istituto delle leggi pluriennali di spesa.

Una breve segnalazione va dedicata anche all'art. 4-*quater* del decreto-legge n. 32 del 2019, a proposito del quale è opportuno ricordare quanto già messo in luce nella precedente Relazione trimestrale, ossia che la disposizione prevede anzitutto, al comma 2, che una serie di variazioni di bilancio siano disposte con decreti del Ragioniere generale dello Stato, anziché con decreti del Ministro dell'economia e delle finanze, con connesso incremento dell'area della flessibilità amministrativa. Inoltre, sembra opportuno ricordare che il comma 1 dell'articolo 4-*quater* citato provvede, per il triennio 2019-2021, ad introdurre modifiche di rilievo alla legge di contabilità. Anzitutto, si subordina la riassegnazione delle entrate finalizzate al cronoprogramma, si ampliano poi i termini di mantenimento in bilancio degli stanziamenti di conto capitale e di pagabilità dei residui di identica natura e, infine, si estende a tutte le spese in conto capitale la riscrivibilità nella competenza degli esercizi successivi delle somme non impegnate alla chiusura dell'esercizio. Si tratta di modifiche di rilievo, sia pure formalmente delimitate al triennio, le quali comunque comportano un'ulteriore accentuazione della flessibilità che caratterizza il sistema (il cui utilizzo peraltro non risulta documentato, come più diffusamente si osserverà nel prosieguo).

La legge di bilancio 2020 è stata strutturata tenendo conto delle novità legislative qui riassunte: lo riporta la stessa Relazione illustrativa al disegno di legge di bilancio, nel momento in cui fa presente che "la determinazione degli stanziamenti di bilancio a legislazione vigente tiene conto dal 2019 dei correttivi approvati, da ultimo, nel corso del 2018 alla riforma del bilancio che prevedono, in particolare, l'applicazione del nuovo meccanismo di registrazione contabile degli impegni di spesa, e la redazione del piano finanziario dei pagamenti in fase di previsione, volti a potenziare la fase di cassa del bilancio, nonché della

revisione dei termini di conservazione dei residui passivi disposti con il decreto-legge n. 32 del 2019. Le previsioni a legislazione vigente scontano inoltre il completamento del percorso di soppressione delle gestioni a contabilità speciali e la riformulazione dei principi contabili generali effettuata tramite il decreto legislativo n. 116 del 2018”.

a.1. La Relazione sullo scostamento degli obiettivi di finanza pubblica

Una delle prime questioni che viene in rilievo, già affrontata nelle Relazioni quadrimestrali dei precedenti anni, è quella della Relazione da presentare al Parlamento da parte del Governo in attuazione dell’art. 6 della legge c.d. “rinforzata” n. 243 del 2012 sotto il profilo della individuazione dei relativi presupposti (scostamento dei saldi tra esercizi ovvero all’interno dello stesso esercizio a causa del verificarsi di eventi eccezionali).

Con una interpretazione coincidente con la prima ipotesi, giova ricordare comunque che la materia è stata oggetto di normazione ad opera delle varie novelle alla legge di contabilità (art. 10-*bis*), con il risultato, in riferimento alla relativa Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza, che - qualora, nell’imminenza della presentazione di uno dei due documenti citati, si verificassero eventi eccezionali - la citata Relazione di cui all’art. 6 della legge n. 243 del 2012 può essere ora presentata alle Camere come annesso al documento di riferimento.

Come accaduto sin dalla prima applicazione della nuova normativa, la fattispecie si è verificata anche in riferimento alla Nota di aggiornamento 2020, con la conseguenza che la Relazione sullo scostamento dagli obiettivi prefissati (tra esercizi) è stata presentata a settembre come annesso alla Nota medesima. Nonostante tale natura, essa ha dovuto mantenere però una autonomia giuridica sotto il profilo delle modalità di esame in ambito parlamentare, in quanto da approvare con maggioranza qualificata in base al secondo comma dell’art. 81 Cost.

Rimane dunque, come nello scorso anno, l’interpretazione intesa a riferire lo scostamento al sovrapporsi delle diverse decisioni nel tempo di politica di bilancio (anziché a differenze infrannuali), ma risulta superata l’autonoma evidenza del documento, che si configura ora quale annesso, come prevede ora il citato art. 10-*bis*, comma 6, della legge di contabilità. Il che viene a rappresentare comunque una situazione ibrida, che meriterebbe probabilmente una sistemazione sotto il profilo ordinamentale, atteso che un annesso richiede una

modalità di approvazione diversa - ed aggravata - rispetto al documento principale.

Trovando poi sostegno - la Relazione in parola - anzitutto nell'art. 6 della legge n. 243 del 2012, ciò induce ancora una volta ad osservare il fatto che probabilmente, come già messo in luce nel passato, la disposizione andava forse interpretata nel senso di riferirsi a scostamenti dagli obiettivi riferiti ad eventi eccezionali che si verificano durante l'esercizio, piuttosto che ad una manovra di politica finanziaria diversa rispetto a quella approvata nell'esercizio precedente: infatti, l'articolo 6 si riferisce agli scostamenti "temporanei", i quali sembrerebbero sostanziare un'ipotesi diversa dalla reimpostazione discrezionale della manovra di politica finanziaria nel succedersi tra i vari esercizi. Lo stesso citato art. 10-*bis* della legge di contabilità, quanto alla Relazione in parola, si riferisce agli eventi eccezionali che si verificano nell'imminenza della presentazione della Nota di aggiornamento, ipotesi, questa, evidentemente diversa dalla reimpostazione, triennio per triennio, della politica di bilancio.

a.2. La data di presentazione dei documenti programmatici e del disegno di legge di bilancio. Modifiche al relativo contenuto

Sempre sul piano ordinamentale, come richiamato nelle Considerazioni generali al paragrafo B.1, si ricorda che il documento di cui alla Nota di aggiornamento è stato inviato al Parlamento in data 30 settembre u.s., mentre il termine previsto dalla legge di contabilità è il 27 settembre, proprio per permettere congrui tempi di discussione per il Parlamento in ordine alle risoluzioni approvative della Nota citata. Lo stesso disegno di legge di bilancio risulta recare la data del 2 novembre, mentre la legge di contabilità prevede il 20 ottobre: ciò comporta, come osservato in circostanze analoghe nelle trascorse sessioni, l'esigenza di ribadire che "pro futuro appare opportuno un rispetto più puntuale da parte del Governo del termine del 20 ottobre, in vista di un ordinato svolgimento della sessione di bilancio nei due rami del Parlamento".

Sul piano procedurale, un tema su cui richiamare ancora una volta l'attenzione riguarda se le ricalibrature del quadro finanziario di cui al Documento programmatico di finanza pubblica rispetto alla Nota di aggiornamento approvata con le previste risoluzioni parlamentari, richiedano o meno una nuova risoluzione approvativa da parte delle Camere. È in parte lo stesso problema che si pose nelle sessioni precedenti, *mutatis mutandis*, quando il Documento programmatico di bilancio differì rispetto alla Nota di

aggiornamento. Nel 2019 si è trattato comunque di modifiche di lieve entità e contenuto.

In linea generale va ricordato comunque che è dal 1988 che l'ordinamento contabile prevede una tempistica dei vari passaggi relativi alla definizione della manovra di finanza pubblica tale da differenziare con chiarezza il momento preliminare della definizione del quadro programmatico rispetto a quello successivo della traduzione in norme del quadro previamente approvato con strumenti non legislativi (apposite risoluzioni parlamentari). Tale impianto è rimasto formalmente in vigore anche a seguito delle numerose modifiche all'ordinamento, coinvolgendo infatti la fisiologia costituzionale del rapporto tra Governo e Parlamento. Si iscrive in questa logica lo stesso art. 10 della legge di contabilità, relativo al Documento di economia e finanza (ma che può essere ritenuto valido per analogia con la relativa Nota di aggiornamento), che prevede la struttura del Documento in conformità a quanto risulta dalle conseguenti deliberazioni parlamentari.

Si ricorda comunque l'ordinanza n. 17 del 2019 della Corte costituzionale, in tema di modalità di svolgimento della sessione di bilancio 2018, in parte ripetutesi nel 2019, laddove la Corte ha dichiarato di non poter "fare a meno di rilevare che le modalità di svolgimento dei lavori parlamentari sul disegno di legge di bilancio dello Stato per il 2019 hanno aggravato gli aspetti problematici della prassi dei maxi-emendamenti approvati con voto di fiducia; ma neppure può trascurare il fatto che i lavori sono avvenuti sotto la pressione del tempo dovuta alla lunga interlocuzione con le istituzioni europee, in applicazione di norme previste dal regolamento del Senato e senza che fosse stata del tutto preclusa una effettiva discussione nelle fasi precedenti su testi confluiti almeno in parte nella versione finale. In tali circostanze, non emerge un abuso del procedimento legislativo tale da determinare quelle violazioni manifeste delle prerogative costituzionali dei parlamentari che assurgono a requisiti di ammissibilità nella situazione attuale. Ciò rende inammissibile il presente conflitto di attribuzione. Nondimeno, in altre situazioni una simile compressione della funzione costituzionale dei parlamentari potrebbe portare a esiti differenti".

a.3. La procedura di cui all'art. 22-*bis* della legge di contabilità

Nella sessione 2017 si era avuta l'attuazione della norma in titolo, in base alla quale annualmente sono definiti obiettivi di spesa per ciascun Ministero.

La conseguenza è stata che, come prospettato nei documenti di supporto della legge di bilancio per il 2018 e come confermato in quella per il 2019 (con

riferimento anche alla composizione per titoli di spesa), i dati forniti prospettano i risparmi di spesa dei Ministeri connessi alla formulazione di obiettivi ed al cui raggiungimento fungono da supporto anche le corrispondenti norme della Sezione I della legge (sia pure con separata evidenziazione), ma che sono riconducibili, per la Sezione II, al processo più generale di formazione della legge di bilancio in base alla procedura di cui all'art. 22-*bis* in titolo.

Lo stesso schema è stato seguito per la sessione 2019, dal momento che il dPCM 28 giugno 2017 prevedeva effetti di risparmio permanenti a decorrere dal 2020. La stessa circolare n. 17/2019 del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato aveva fatto presente l'obbligo secondo cui le previsioni 2020-2022 avrebbero dovuto in ogni caso garantire il raggiungimento delle riduzioni di spesa oggetto del dPCM del 28 giugno 2017, tenendo conto anche degli accordi di monitoraggio di ciascun Ministero. I dati aggiornati evidenziano gli importi dei risparmi da attribuire alla Sezione II, suddivisi per titoli e categorie.

Sulla metodologia e sulla tempistica di tutta l'attività di programmazione è da registrare comunque un'esigenza di maggiore trasparenza e di maggiori informazioni al Parlamento, anche sotto il profilo del collegamento tra gli accordi, i risultati ed i contenuti delle Note integrative, nonché delle motivazioni sottostanti alle quantificazioni di cui agli accordi, quali si dovrebbero riflettere nelle previsioni di bilancio. Sull'argomento si rinvia comunque all'audizione della Corte del 6 marzo 2019 presso la Camera dei deputati, anche per gli aspetti ordinamentali.

a.4. Il ricorso a strumenti legislativi fuori sessione

In tema di copertura merita di essere ricordato quanto già segnalato a proposito del decreto-legge n. 124 (prima esaminato), ossia la riproposizione dello schema della (parziale) compensazione degli oneri netti della legge di bilancio attraverso una fonte normativa "terza" (il decreto-legge menzionato), la quale entra - nella fattispecie - a far parte del quadro complessivo degli effetti della manovra secondo le modalità prima illustrate ed in particolare per il fatto di far confluire risorse rivenienti dal medesimo decreto-legge in un fondo di spesa utilizzato poi dalla legge di bilancio.

Si tratta di una soluzione dettata da aspetti tecnici legati alla formalizzazione di un meccanismo-ponte tra le due iniziative legislative e cui è stato possibile ricorrere in presenza di un decreto-legge emanato prima della presentazione del disegno di legge di bilancio (quindi, tale formalmente da costituire legislazione vigente al momento della presentazione di quest'ultimo).

Ai fini della definizione della manovra si è venuto a riproporre in tal modo - per l'aspetto riferito all'attingimento di risorse esterne alla legge di bilancio - il regime cui si era fatto ricorso nelle precedenti legislature.

Ciò ripropone indirettamente la necessità di riflettere sul mantenimento dell'attuale configurazione dell'istituto del provvedimento collegato in quanto avulso dalla sessione di bilancio, anche se tale configurazione deriva da un'esperienza in cui la manovra risultava disseminata in vari provvedimenti e l'unificazione da ultimo intervenuta nell'unitaria legge di bilancio ha rappresentato, da questo punto di vista, un elemento di razionalizzazione delle modalità di approvazione della manovra di bilancio, confinando la figura del "collegato" alla realizzazione degli obiettivi del programma del Governo, una volta definiti i saldi con la pregressa sessione.

b. Gli effetti finanziari della legge di bilancio 2020 ed il ruolo delle varie componenti

Per i profili relativi alla manovra di politica di bilancio nei suoi aspetti complessivi e alle varie politiche di settore, si rinvia alla citata audizione della Corte del 12 novembre u.s. presso le Commissioni bilancio congiunte dei due rami del Parlamento in riferimento al testo iniziale del disegno di legge.

Quanto all'illustrazione degli aspetti finanziari della legge al termine della sessione, occorre, come di consueto, sempre tener conto della prospettazione delle risultanze quale risulta a seguito dell'unificazione della legge di bilancio con quella di stabilità, come previsto dalla novella alla legge di contabilità approvata nel 2016 e come già attuato nelle sessioni di bilancio a partire da quella per il 2017.

b.1. Effetti in termini di saldo netto da finanziare di competenza e di cassa

Come si desume dalla documentazione governativa, al lordo degli effetti del citato decreto-legge n. 124 del 2019, in termini di competenza il saldo netto da finanziare peggiora di 20 miliardi circa per il primo anno (2020), nonché di 15,3 miliardi circa per il 2021 e di quasi 14,3 miliardi per il 2022.

Quanto al ruolo svolto dalle varie componenti della legge di bilancio nel determinare tali risultati complessivi, si rileva che, per i tre anni considerati, il descritto peggioramento per il 2020 è dovuto integralmente agli effetti della Sezione I (componente normativa della legge di bilancio corrispondente alla precedente legge di stabilità), con un parziale recupero da parte della Sezione II,

corrispondente alla quota di manovra sulla legislazione vigente, per circa 3,1 miliardi.

Nel secondo anno (2021) la Sezione I continua ad aggravare il saldo, con un effetto di recupero rispetto al risultato complessivo da parte della Sezione II per 0,5 miliardi circa, mentre nel terzo anno (2022) la quota di manovra di cui alla Sezione II (a legislazione vigente) è peggiorativa per 1,3 miliardi circa ed i suoi effetti si vanno a sommare a quelli della Sezione I nel determinare il risultato complessivo prima riportato.

Va sottolineato che, alla luce della nuova struttura della legge di bilancio a partire dal 2016, una quota di manovra prima afferente alla legge di stabilità risulta ora di competenza della Sezione II. Quest'ultima, dunque, oltre alle consuete determinazioni ed a quelle relative alla flessibilità in fase di formazione (verticale ed orizzontale), incorpora la parte relativa a quei rifinanziamenti, definanziamenti e riprogrammazioni di cui alle precedenti, corrispondenti tabelle C, D ed E della precedente legge di stabilità. Di tale autonoma componente risulta fornita evidenziazione nei documenti presentati dal Governo.

Come anticipato nelle Considerazioni generali, una delle particolarità della sessione di bilancio 2019 è che per ciascuno degli anni del triennio la manovra di cui alla Sezione II mette in luce una revisione in aumento delle previsioni iniziali delle entrate per un importo pari quasi a 1,9 miliardi, che quindi va a modulare diversamente l'effetto netto della restante parte della medesima Sezione.

Comunque, in termini di contabilità finanziaria, dal passaggio dal primo al terzo anno ancora una volta non si evince una tendenza univoca nella funzione della Sezione II (fermo rimanendo che il risultato complessivo dipende in via di gran lunga preponderante dalla Sezione I). Infatti, come già evidenziato, l'effetto aggregato aggiornato della quota di manovra afferente alla Sezione II ha comportato una minore spesa netta di 3,1 miliardi circa per il 2020, che si riduce notevolmente nel secondo anno (0,5 miliardi), per diventare un onere di 1,3 miliardi nel terzo anno.

Sul piano metodologico, i dati prospettati includono, come riportato, i risparmi di spesa dei Ministeri connessi alla formulazione di obiettivi in tal senso ed al cui raggiungimento fungono da supporto anche le corrispondenti norme della Sezione I della legge. Essi sono comunque riconducibili, per la parte attinente alla Sezione II, al processo più generale di formazione della legge di bilancio in base alla procedura di cui all'art. 22-bis, prima citato, della nuova legge di contabilità. Da questo limitato punto di vista (risparmi di spesa dei Ministeri),

si osserva che dai dati ricavabili dalla Relazione tecnica è possibile distinguere l'effetto da attribuire partitamente alle due Sezioni della legge di bilancio, l'impatto sui tre saldi di tale componente di manovra (da cui trova conferma il maggior valore dei dati di contabilità finanziaria, sia pur per una differenza minima, a testimonianza di coefficienti quasi pari all'unità) ed infine la composizione per titolo e categorie, secondo l'analisi economica. Peraltro, sotto il profilo della sostenibilità, queste quantificazioni richiederebbero maggiori elementi esplicativi nella Relazione tecnica, ragguagliandosi, esse, nel triennio a poco meno di 3 miliardi anni, in riferimento ai tre saldi, senza che sia stato specificato il motivo di un coefficiente di realizzazione così elevato.

Sempre in tema di effetto complessivo della legge sul saldo netto da finanziare si osserva poi che la Nota di variazioni consente di cogliere il rapporto tra previsione di competenza e di cassa di bilancio. Da questo punto di vista i valori riferiti ai saldi del bilancio finanziario continuano a risultare distanti nel triennio. Ciò determina l'esigenza di un approfondimento delle determinanti del fenomeno, anche in quanto si dovrebbero registrare gli effetti della c.d. "competenza potenziata", al momento non espliciti, e dovrebbero produrre conseguenze le recenti novelle alla legge di contabilità, uno dei cui obiettivi è di ridurre la differenza tra previsioni di competenza e autorizzazioni di cassa, anche al fine di rallentare la creazione di residui, migliorare la comprensione dell'azione pubblica e responsabilizzare la dirigenza. Il risultato dovrebbe porsi in termini di un riavvicinamento delle scritture di competenza e di cassa.

b.2 Effetti in termini di indebitamento netto

Naturalmente anche l'impatto complessivo della legge in termini di contabilità nazionale è desumibile sommando gli effetti dell'articolato della Sezione I e la manovra di cui alla Sezione II (considerato anche in questo caso il decreto-legge n. 124 del 2019, prima esaminato). Il risultato è un peggioramento di quasi 16,2 miliardi per il 2020, di 12,4 miliardi nel 2021 e di 10,3 miliardi circa nel 2022, sempre in base alla documentazione governativa.

Comparando poi gli effetti della legge nel triennio in termini di saldo netto da finanziare di competenza e di indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni, trova conferma una differenza in termini di minor impatto (quindi minor peggioramento) per la seconda contabilità per ciascuno degli anni del triennio. Avuto riguardo all'indebitamento netto, la Sezione I presenta sempre un andamento peggiorativo, ancorché per importi progressivamente inferiori nel passaggio dal primo al terzo esercizio.

Anche per la contabilità nazionale si osserva quindi, per la Sezione I, l'eccedenza dell'effetto espansivo per il primo anno rispetto al risultato complessivo (la compensazione avviene con le rimodulazioni di spesa e le maggiori entrate della Sezione II). Lo stesso accade per gli anni successivi.

In termini di contabilità nazionale la quota di manovra sulla spesa di cui alla Sezione II evidenzia risultati di segno univoco nella distribuzione delle funzioni della legge, nel senso che si ha sempre un contributo riduttivo del peggioramento (cui si aggiungono le predette maggiori entrate).

Non risultano disponibili gli effetti in termini di contabilità nazionale della manovra attuata con la Sezione II in riferimento al dettaglio della flessibilità in fase di formazione.

c. La struttura normativa della legge di bilancio per il 2020

Va preliminarmente ricordato che la legge, in quanto approvata con la tecnica del "maxiemendamento" con contestuale apposizione della questione di fiducia, consta, per la Sezione I, di un articolo 1 contenente 884 commi, il che ne rende particolarmente disagiata la lettura. Ciò naturalmente in riferimento alla Sezione I, relativa alle misure di carattere normativo per la realizzazione degli obiettivi programmatici (i successivi articoli si riferiscono alla Sezione II).

Con riferimento poi, più in particolare, alla funzione svolta dalle varie componenti della legge, vengono di seguito espresse considerazioni partitamente per le due Sezioni (i dati finanziari sono stati già prima esposti). Lo stesso vale per la questione della misura in cui il nuovo assetto possa ritenersi tale da avere complessivamente acquisito una natura di diritto sostanziale: sul tema - dalle implicazioni anche di teoria generale - riflessioni sono state già svolte nell'audizione parlamentare del 26 maggio 2016 e sono stati effettuati approfondimenti in riferimento in particolare alla Sezione II, la cui struttura presenta le maggiori novità rispetto all'ordinamento previgente alla citata novella del 2016.

c.1. La Sezione I

Vengono di seguito esaminati, in riferimento alla Sezione I ed in analogia con l'esame condotto per le leggi di bilancio degli ultimi anni, i profili riguardanti la funzione ed il contenuto di tale Sezione, tenuto conto che l'ordinamento contabile pone il vincolo della coerenza dei relativi risultati rispetto agli obiettivi programmatici.

c.1.1. Il contenuto

Sul tema del rispetto dei contenuti ammissibili così come assegnati alla Sezione I della legge di bilancio dalla legge di contabilità, va confermata la presenza di norme di natura difforme rispetto alle prescrizioni della medesima legge di contabilità e della stessa legge n. 243 del 2012. Ciò continua a rappresentare un'anomalia sul piano istituzionale, come già segnalato negli anni più recenti.

Il fenomeno, dunque, viene registrato anche per la sessione di bilancio 2019. Si registra infatti, come di consueto, la diffusa presenza di norme di dubbia coerenza con il divieto di introdurre disposizioni prive di effetti finanziari netti ovvero contenenti interventi microsettoriali e localistici.

Si ricorda ancora una volta, in particolare, che, in base al nuovo assetto ordinamentale, il citato divieto contenutistico assume una valenza diversa, dopo l'entrata in vigore della richiamata novella alla legge di contabilità, che ha dato attuazione al corrispondente art. 15 della menzionata legge c.d. "rinforzata" n. 243 del 2012, a sua volta attuativa di un espresso richiamo contenuto dell'art. 81 Cost., sesto comma (contenuto della legge di bilancio). Come la Corte ha già osservato più volte, gli effetti della presenza di norme difformi dalle prescrizioni della legge di contabilità andrebbero valutati alla luce delle conseguenze che derivano dalla violazione del quadro di regole "rinforzato", che - come confermato anche dalla giurisprudenza costituzionale - si pone come attuativo dell'art. 81 Cost.

Già nell'audizione del 26 maggio 2016 la Corte aveva fatto presente che "la riproposizione, ad opera della legge 'rinforzata' e della relativa legge attuativa (l'iniziativa legislativa qui in esame), del descritto vincolo contenutistico per la prima sezione della legge di bilancio presenta dunque profili di particolare delicatezza e può comportare il problema delle conseguenze della relativa violazione sotto il profilo della giustiziabilità. La questione potrebbe porsi, ora, in termini ancor più stringenti rispetto al passato, essendo la legge 'rinforzata' direttamente attuativa di una norma costituzionale".

Anche nelle conclusioni della indagine conoscitiva del 2015 da parte della Commissione bilancio della Camera dei deputati sugli strumenti di bilancio, si era accennato alle "conseguenze, anche di carattere costituzionale", che si potevano determinare in caso di violazione dei limiti contenutistici fissati dalla legge n. 243 del 2012 in merito alla Sezione I della legge unificata di bilancio.

c.1.1.1. In particolare, la clausola di salvaguardia (c. 624-5)

Alcune osservazioni vanno poi svolte per i profili ordinamentali dei commi 624-5, in materia di monitoraggio dell'andamento della finanza pubblica e di blocco degli stanziamenti (cfr. par. B.2.1 di cui alle Considerazioni generali). In sintesi, si procede ad accantonamenti di spese per il 2020 per 1 miliardo, che vengono liberati o meno con delibera del Consiglio dei Ministri in considerazione della coerenza dell'andamento rispetto agli obiettivi di finanza pubblica prefissati.

Al riguardo, si osserva che continua a sostanzarsi di fatto una configurazione delle clausole di salvaguardia che per la legge di bilancio non trova una disciplina nella legge di contabilità, essendo, questa, prevista solo per le omologhe clausole relative alle leggi ordinarie, sia pure - come la Corte ha più volte messo in luce - con una funzione diversa, ossia rinviando implicitamente a procedure di copertura supplementari al verificarsi di discostamenti tra oneri e compensazioni e quindi *ex post*, mentre per le leggi di bilancio il meccanismo è previsto *ex ante*.

Con il blocco di alcune spese, come accade per la legge di bilancio 2020, si ha dunque un meccanismo *ad hoc*, nel senso di procedere ad accantonamenti provvisori di spese al cui riguardo si deciderà nel corso dell'esercizio in ragione dell'andamento effettivo delle variabili legate agli obiettivi di finanza pubblica.

Nelle precedenti esperienze la procedura era prevista in attuazione dell'art. 7 della legge n. 243 del 2012, laddove invece tale ultima legge prevede un altro schema, stabilendo, in caso di rischi, che il Governo riferisca alla Camere. Il descritto meccanismo di cui alla legge di bilancio 2020 non prevede una precipua comunicazione al Parlamento circa l'esito della procedura di disaccantonamento o meno, ma solo che "gli accantonamenti [...] sono in tutto o in parte resi disponibili in sede di presentazione del provvedimento di assestamento del bilancio dello Stato". Pur in assenza di un richiamo esplicito alla citata legge c.d. "rinforzata", il *modus procedendi* di cui alla legge di bilancio 2020 si discosta dunque dalla previsione di cui alla legge "rinforzata".

Rispetto alla formulazione dell'anno precedente, congrua appare la data di massima del 30 giugno in ordine alla decisione circa il mantenimento o meno dell'accantonamento. Risolto sembra dunque il problema di coordinamento con l'art. 10, comma 11, della legge di contabilità (norma peraltro inattuata), che pone l'obbligo in capo al Ministro dell'economia e delle finanze di inviare un allegato al Parlamento circa gli esiti dell'attuazione della legge di bilancio approvata nella precedente sessione, entro la data di giugno di ciascun anno. Termine, questo,

che risulta a sua volta coerente con la data di presentazione del disegno di legge di assestamento, anche per permettere eventualmente una decisione in tempi utili e comunque porre il Governo nelle condizioni di ovviare ad eventuali esiti nell'attuazione della legge di bilancio non in linea con gli obiettivi, utilizzando le potenzialità dell'assestamento. Infatti, il comma 625 indica una data che coincide con quella massima di presentazione alle Camere di tale ultimo disegno di legge.

Da perfezionare appare invece il riferimento all'andamento tendenziale dei conti pubblici come risultante dal DEF 2020, andamento aggiornato infatti con la relativa Nota del settembre scorso. Si registra altresì la genericità del riferimento delle poste da dedurre ai fini della verifica circa l'andamento dei conti pubblici: il riferimento è alle "entrate derivanti dalle operazioni di dismissione degli immobili pubblici, ovvero degli effetti dei provvedimenti previsti con la manovra di bilancio ai fini della lotta all'evasione fiscale". Non essendo prevista una comunicazione al Parlamento, si può al momento esprimere un auspicio che la delibera del Consiglio dei Ministri fornisca indicazioni al riguardo.

Quanto poi alla possibilità - nelle more della decisione sulla conferma o meno dell'accantonamento - di variazioni compensative ai fini dei saldi di finanza pubblica con decreti del Ministro dell'economia e delle finanze all'interno dello stato di previsione, da comunicare alle Camere (comma 624), ugualmente emergono perplessità sul piano ordinamentale, in quanto l'attivazione di tale possibilità non esclude variazioni amministrative tra programmi laddove la legge di bilancio, Sezione II, è calibrata sull'unità di voto parlamentare, per singolo stato di previsione, costituita appunto dalla grandezza riferita al programma, in base all'art. 21, comma 2, della legge di contabilità. Tale ultima circostanza esclude una generale variabilità amministrativa tra programmi (se non quando autorizzata con legge per singoli casi, come accade per lo più nell'ambito dell'articolato riferito alla Sezione II della legge di bilancio in riferimento ad esigenze gestionali legate all'attuazione di leggi in essere). Coerente con ciò è anche l'art. 33 della medesima legge di contabilità, che limita infatti le variazioni amministrative a quelle da attuare all'interno del programma.

Tali perplessità non possono ritenersi superate dalla previsione della comunicazione al Parlamento dei decreti di variazione. Né vale a superare tali perplessità la prospettazione analitica del blocco per programmi, in quanto, come prima evidenziato, la norma sposta il limite per le variazioni compensative allo stato di previsione, con ciò non escludendo dunque trasferimenti di risorse tra programmi in via amministrativa, anche in riferimento - è da presumere - ai fattori legislativi (oltre che agli oneri inderogabili), modificabili dunque in via amministrativa ancorché fissati per legge.

Non risulta esplicitato poi il divieto in ordine alla dequalificazione della spesa.

Le considerazioni riferite al comma 624 riguardano, sul piano metodologico, anche il meccanismo di cui al comma 609 (blocco di accantonamenti per il 2020, 2021 e 2022 in dipendenza dell'andamento della spesa riferita alla c.d. "quota 100" di cui al decreto-legge n. 4 del 2019), anche se, in questo secondo caso, si registra - positivamente - il riferimento agli andamenti tendenziali di cui alla Nota di aggiornamento al DEF.

Restano ferme le considerazioni metodologiche delle precedenti Relazioni trimestrali svolte relativamente alle pregresse leggi di bilancio in ordine alle previsioni di norme di incremento delle imposte indirette per i futuri esercizi, quali altra variante di clausola di salvaguardia per fornire fondamento ai saldi pluriennali programmatici (art. 1, comma 2), con la novità che le modifiche intervenute durante l'iter parlamentare si sono risolte, come già indicato, in coperture di oneri contestuali.

c.1.2. La distribuzione temporale degli effetti: la legge di bilancio (Sez. I) come strumento di medio periodo

Come si può desumere dagli effetti finanziari prima riportati, altro profilo da sottolineare, dal punto di vista della distribuzione temporale della manovra attuata con la legge in esame, è che quest'ultima non presenta una dimensione essenzialmente di breve periodo, con una concentrazione di effetti riferita cioè principalmente al primo anno del triennio, come era per lo più accaduto nel passato (ad es. sedicesima legislatura). Infatti, la legge di bilancio per il 2020 si conferma quale strumento ai fini della manovra di finanza pubblica anche in un'ottica di medio periodo ed è tale da fungere così da strumento per la regolazione della finanza pubblica di carattere programmatico, sia pure con profili annuali non omogenei in riferimenti ai singoli anni e ai singoli saldi e quantitativamente decrescenti nel passaggio al terzo anno, a parità di segno.

c.1.3. La struttura dal punto di vista finanziario: la definizione dei saldi

I saldi di bilancio risultano espressi senza la nettizzazione - precedente alle recenti novelle della legge di contabilità - delle regolazioni contabili e debitorie.

Come già ricordato nel corso della Relazione trimestrale riferita al periodo settembre-dicembre 2018, al riguardo la Corte si era espressa favorevolmente nel corso dell'audizione parlamentare del 26 maggio 2016.

Peraltro, la legge di contabilità prevede la relativa indicazione nell'ambito del prospetto di raccordo tra bilancio e conto delle pubbliche amministrazioni, in base all'art. 21, comma 12-*quater*, della legge di contabilità. Come già osservato per la precedente legge di bilancio, si nota, però, in tema di limite massimo del ricorso al mercato finanziario, che, risultando - tale obiettivo - fissato al netto delle operazioni effettuate al fine di rimborsare prima della scadenza o di ristrutturare passività preesistenti con ammortamento a carico dello Stato, pur considerandosi la natura gestionale della disposizione, ciò nondimeno sarebbe stato opportuno che la Relazione tecnica (ovvero la citata Relazione tecnico-illustrativa) avesse offerto un quadro di dettaglio delle previsioni al riguardo, che si riflettono sui Titoli I e III della spesa.

Quanto poi all'aspetto riferito all'indicazione dei saldi di contabilità finanziaria in termini di competenza e di cassa, si evidenzia che nella citata audizione la Corte aveva condiviso la doppia indicazione, dovendosi tener conto (soprattutto in prospettiva) anche del potenziamento della cassa di cui alle novelle della legge di contabilità. L'indicazione dei saldi anche di cassa si inserisce dunque anche all'interno di un tema più ampio, riguardante il progressivo maggior peso delle rappresentazioni diverse da quella legata alla mera contabilità finanziaria di competenza, anche ai fini dell'individuazione e della gestione dell'intera gamma dei saldi-obiettivo, la cui rappresentazione nelle diverse contabilità presenta connessioni di carattere sistematico. Si segnala comunque che, nella legge di bilancio 2020, non viene fornita spiegazione del fatto che, mentre il ricorso al mercato di cui all'art. 1, comma 1, è riferito al solo dato di competenza, l'allegato richiamato dal comma medesimo riporta anche il relativo dato di cassa, come prevede la legge di contabilità, a parità di effetto giuridico tra le due indicazioni.

c.2. La Sezione II

c.2.1. Il contenuto

La conseguenza delle profonde modifiche all'ordinamento contabile approvate a partire dal 2016 si è posta in termini di una rivisitazione profonda della struttura della decisione di bilancio, in particolar modo per la Sezione II, nonché del connesso apparato documentativo. In occasione della quarta attuazione della normativa, lo sforzo prodotto dal Governo è stato notevole, considerando la quantità di dati e lo stesso carattere ancora sperimentale di alcuni istituti, come l'unità elementare del bilancio costituita dall'azione (in corso di sperimentazione), all'interno di una ristrutturazione complessiva

contrassegnata da rilevanti novità. Si tratta di temi su cui la Corte ha già avuto modo di esprimersi in varie sedi.

Quanto dunque alla struttura della nuova Sezione II, a seguito delle recenti novelle alla legge di contabilità ed in aggiunta a quanto già riportato in riferimento all'effetto finanziario delle varie componenti della legge, si può rinviare, circa la nuova configurazione, alla sintesi riportata nelle precedenti Relazioni quadrimestrali e tratta dai lavori parlamentari. Ne risulta "modificata la modalità di rappresentazione dei dati contabili nei prospetti deliberativi per unità di voto, al fine di dare evidenza contabile alla manovra complessivamente operata, per effetto delle innovazioni normative della Sezione I e delle facoltà di manovra esercitabili con la Sezione II. In particolare, i prospetti deliberativi della seconda sezione riportano: le previsioni di entrata e di spesa a legislazione vigente, includendo in essa le rimodulazioni compensative di spese per fattori legislativi e per l'adeguamento al piano finanziario dei pagamenti (verticali ed orizzontali) proposte dalle amministrazioni in sede di formazione del bilancio per finalità di efficientamento della spesa; le proposte di modifica della legislazione vigente (rifiinanziamenti, definanziamenti e riprogrammazioni) che non richiedono la previsione di una specifica disposizione normativa da disporre con la Sezione I; gli effetti finanziari imputabili alle innovazioni normative introdotte con la Sezione I del disegno di legge di bilancio, esposti separatamente".

Considerato che la materia è stata oggetto di numerose modifiche, da ultimo essenzialmente, ad opera dei richiamati decreti legislativi nn. 29 e 116 del 2018, merita di essere inquadrato, da un punto di vista più tecnico, il contenuto aggiornato della Sezione II della legge di bilancio.

La prospettazione dei dati vevoli a livello gestionale (e dunque di controllo) è articolata sulla duplice distinzione di cui all'art. 23, comma 3, lettere a) e b), della legge di contabilità, che si riflette nelle due colonne di cui agli appositi allegati. In sintesi, da un lato, vengono offerte le previsioni formulate sulla base della legislazione vigente, ivi comprese le rimodulazioni verticali ed orizzontali, anche in funzione del cronoprogramma dei pagamenti (lettera a)). Dall'altro, vengono presentate le proposte relative a rifiinanziamenti, definanziamenti e riprogrammazioni di spese previste da norme vigenti che non siano compensate, nel senso che, unitamente agli effetti della Sezione I, compongono il complesso della manovra di finanza pubblica (lettera b), come prima specificato in dettaglio.

Merita un approfondimento metodologico la citata colonna genericamente riferita all'area della rimodulazione della legislazione vigente di cui alla citata lettera a), formalmente comprensiva anche della duplice funzione svolta ai sensi dell'art. 30, comma 2, della legge di contabilità.

Come chiarito anche dalle circolari del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, in tale colonna vanno a confluire una serie di funzioni. In sintesi, sono comprese le rimodulazioni dei fattori legislativi di carattere compensativo, anche tra missioni diverse di uno stesso stato di previsione, in senso sia verticale (all'interno di un centro di responsabilità e tra centri di responsabilità), sia orizzontale; quelle compensative orizzontali di competenza e di cassa (anche di natura corrente) per tener conto del cronoprogramma (è da ritenersi riferite anche agli oneri inderogabili); quelle orizzontali di leggi pluriennali di spesa in conto capitale permanenti e non, sempre per adeguamento al cronoprogramma (in base all'art. 30, comma 1, della legge di contabilità); infine, le reiscrizioni negli esercizi futuri per le leggi pluriennali di spesa non permanenti delle somme non impegnate (in base all'art. 30, comma 2, della medesima legge, rispettivamente lettere a) e b) della legge di contabilità).

Alle riportate funzioni si aggiunge quella di cui agli adeguamenti ed alle regolazioni meramente quantitative della legislazione vigente, quali trovano fondamento normativo nell'art. 23, comma 3-bis, sempre della legge di contabilità.

Viene altresì fornito un contenuto delle Note integrative di particolare rilievo innovativo in termini di obiettivi per programmi in riferimento al triennio e di mappa di indicatori per ciascun obiettivo ed azione, con una scheda-azione suddivisa in base all'analisi economica e con l'evidenziazione delle spese di personale e relativa attribuzione alla singola unità amministrativa.

Risulta fornita la ripartizione intesa a tener conto della natura corrente o capitale della spesa, insieme a quella per macroaggregati.

c.2.2. La funzione svolta

Nel riprendere le considerazioni già espresse in dettaglio in varie sedi circa la natura effettivamente sostanziale o meno della Sezione II alla luce delle nuove previsioni da parte della legge di contabilità, si ricorda che il Governo ha ribadito, nella citata circolare della Ragioneria generale dello Stato n. 17 del 2019, che le modifiche alla legge di contabilità hanno conferito "natura sostanziale alla legge di bilancio (ai sensi del nuovo articolo 81 della Costituzione)".

La Corte ha già osservato al riguardo, in linea generale, che, a proposito della Sezione II della legge di bilancio, si è in presenza piuttosto della consueta funzione (pur se ampliata nella portata) di adeguamento delle previsioni a legislazione vigente ai nuovi obiettivi, anche per quanto concerne l'area dei c.d. "fattori legislativi", in coerenza dunque con l'assetto previgente rispetto alla novella, ossia con il testo originario della legge n. 196 del 2009.

Il bilancio tendenziale precedente alla novella costituzionale del 2012 (ancora vigente dunque il precedente terzo comma dell'art. 81 Cost.) già conteneva, infatti, la funzione di rimodulazione dei richiamati "fattori legislativi" ed attualmente conserva una autonoma evidenziazione anche dopo le varie novelle (Sezione II): quest'ultima costituisce comunque il "consolidato" rispetto a cui valutare l'impatto della legislazione sostanziale, consistente sia nella Sezione I della legge di bilancio sia nelle altre leggi ordinarie.

Ciò indirettamente fa intendere che il riportato riferimento del Governo di cui alla richiamata circolare n. 17 risulta piuttosto una clausola di stile (o comunque con valenza sostanzialmente riferita alla Sezione I).

Come già rilevato in precedenti occasioni, si osserva, inoltre, sul piano sistematico, che l'assetto materiale su cui si sta ristrutturando l'ordinamento ai fini della sussunzione o meno da parte della legge di bilancio di una natura sostanziale (ad esclusione naturalmente della Sezione I) non sembra dunque rappresentare un'evoluzione decisa in tal senso (a titolo meramente esemplificativo, ciò sarebbe avvenuto se la determinazione contabile avesse potuto fungere da limite per tutte le classificazioni di spesa, come infatti non è avvenuto).

Va riconosciuto comunque che, in linea generale, l'area della flessibilità di bilancio in fase di formazione si è comunque notevolmente dilatata in base alla nuova legge di contabilità, per esempio in riferimento a quella orizzontale, connessa alla revisione delle stime sia di competenza che di cassa, in questo secondo caso anche in collegamento con il potenziamento della medesima cassa di cui alle varie novelle ordinamentali, a partire da quella del 2016.

Si evidenzia in tal modo, dal quadro descritto, uno dei motivi profondi che hanno ispirato il complesso delle innovazioni metodologiche intervenute negli ultimi anni: oltre alla novità della flessibilità orizzontale, in questo senso si può richiamare ad esempio, in tema di flessibilità "verticale", l'ampliamento di tale possibilità all'intero singolo stato di previsione, mentre il sistema previgente ne limitava l'ambito all'interno del programma ovvero tra programmi di ciascuna missione, sempre a livello previsionale.

A proposito, poi, della misura in cui è stata utilizzata tale possibilità di manovra, la documentazione governativa ne dà conto partitamente per le due forme di flessibilità. Gli aspetti quantitativi offerti danno la misura di un uso progressivamente maggiore delle possibilità consentite.

Per quanto attiene alla flessibilità verticale, la riallocazione all'interno del singolo Ministero si è concretizzata in un movimento complessivo pari a circa 260 milioni per il 2020 (molto superiore all'importo relativo al 2021, per un totale nel triennio di quasi 400 milioni), che ha interessato, per la gran parte, il Ministero dell'economia e finanze.

Per la flessibilità orizzontale - che, diversamente da quella verticale, non soggiace al vincolo della compensazione per esercizio, ma a quella tra esercizi in riferimento alle leggi pluriennali di spesa di cui all'art. 30, comma 2, della legge di contabilità - si è avuto un uso di rilievo per la competenza, per effetto dell'adeguamento al cronoprogramma, come chiarito nella documentazione presentata dal Governo. Si è avuta infatti una riduzione di risorse nel primo anno (per quasi 0,5 miliardi), con un incremento della riduzione per l'anno successivo (quasi 1,5 miliardi per il 2021) ed un aumento netto di 2,2 miliardi per il 2022, la cui compensazione avviene ovviamente negli anni successivi. Da questo punto di vista non sembra che vi siano problemi, in quanto è la natura stessa delle leggi oggetto di tale tipo di rimodulazione a porre il limite nel rispetto dell'ammontare complessivo riferito alla singola legge.

c.2.3. Osservazioni

a. La completezza dei dati

Per le varie componenti della flessibilità come prima sintetizzate, si osserva che continua a non risultare dimostrato il rispetto del divieto di finanziare la maggiore spesa corrente con la minore spesa in conto capitale previsto dalla legge di contabilità, da riferirsi presumibilmente alla sola flessibilità verticale (quella orizzontale essendo in generale vincolata all'ammontare delle risorse complessive della singola legge, senza "travasi" tra leggi).

Come riportato, risultano forniti dettagli a proposito delle entrate c.d. "stabilizzate" ai sensi del richiamato art. 23, comma 1-bis, della legge di contabilità, mentre non viene fornita evidenza complessiva, nelle varie relazioni, degli effetti dell'utilizzo degli strumenti di cui agli artt. 34-bis, commi 3 e 4, nonché 34-ter, comma 5 (quest'ultimo fonte di copertura in numerosi casi per

oneri della Sezione I): si tratta delle reiscrizioni di somme non impegnate o dei residui passivi perenti eliminati nonché di quelli riaccertati.

Quanto in particolare alla ripartizione prima riassunta delle varie funzioni di rimodulazione di cui al citato art. 23, comma 3, lettera a), vengono forniti i dati di sintesi (nella Relazione illustrativa al disegno di legge, Sezione II) nonché i dettagli per legge e per capitolo delle due flessibilità (orizzontale e verticale).

Da un punto di vista generale va comunque notato che la suddivisione delle funzioni riveste un apprezzabile interesse che si colloca al di là del dato contabile, in quanto rappresenta un raggruppamento di tipologie legislative dal punto di vista finanziario che solo in parte (ad es. per la fattispecie regolata dall'art. 30 della legge di contabilità, ossia per le leggi pluriennali di spesa in conto capitale) trova una disciplina nell'ordinamento. Rimane fermo infatti che, al di fuori di tale catalogazione, non si rinviene altra forma di codificazione delle tipologie delle forme legislative, che si sostanzia dunque nell'elenco di cui all'art. 21, comma 5, della legge di contabilità.

b. Gli effetti dell'entrata in vigore della c.d. "competenza potenziata"

Come è noto, il rafforzamento della fase della cassa nella previsione e nella gestione del bilancio consente al Governo, secondo quanto più volte da quest'ultimo dichiarato, di raggiungere il risultato - come evidenzia anche la citata circolare n. 17 del 2019 del Dipartimento della Ragioneria generale - di una più immediata comprensione dell'azione pubblica, in quanto in tal modo si pone maggiore attenzione sul momento in cui le risorse sono effettivamente incassate ed erogate dallo Stato piuttosto che sul momento in cui sorge un'obbligazione attiva o passiva, rendendo più stretto, in tal modo, il legame tra la decisione parlamentare sull'allocazione delle risorse e i risultati dell'azione amministrativa. L'attenzione sulla previsione dei flussi di cassa e sulle risorse finanziarie necessarie a colmare gli squilibri tra incassi e pagamenti consente una riduzione del fenomeno dei residui attivi e passivi, nonché un migliore controllo degli andamenti di finanza pubblica, con particolare attenzione al fabbisogno e al debito pubblico, in coerenza con l'evoluzione delle regole fiscali sovranazionali. In tale direzione, la modifica della nozione di impegno di spesa prevede l'obbligo di individuazione puntuale degli elementi essenziali dell'impegno (la ragione del debito, l'importo da pagare, le previste scadenze di pagamento e il soggetto creditore) che costituiscono i presupposti per l'adozione del relativo atto e la sua contabilizzazione in bilancio in funzione della scadenza prevista per il pagamento dell'obbligazione. Ciò impone alle Amministrazioni

una impostazione diversa ai fini della valutazione e determinazione degli stanziamenti da iscrivere in bilancio, sia in termini di competenza che di cassa.

La Corte in varie sedi ha fatto presente che sul citato più stretto legame tra la decisione parlamentare sull’allocazione delle risorse e i risultati dell’azione amministrativa – in estrema sintesi – si può esprimere un giudizio positivo tenendo conto però del fatto che l’apparato documentativo offerto dal Governo dovrebbe consentire il costante raccordo tra la previsione di bilancio e l’autorizzazione legislativa sottostante alla previsione stessa. Ciò per una serie di motivazioni la più rilevante delle quali consiste nel rispetto sostanziale del principio della sovranità popolare di cui all’art. 1 Cost., per il fatto che ciò che è deliberato con legge non può essere modificato in sede amministrativa.

Già per la sessione 2018, la Corte aveva osservato che le relazioni fornite dal Governo al disegno di legge di bilancio non riportavano quantificazioni ovvero effetti sulle previsioni in connessione all’entrata in vigore dal 1° gennaio 2019 del richiamato sistema della competenza c.d. “potenziata”. Ciò poteva trovare una giustificazione – aggiungeva la Corte - nel fatto che tali effetti si sarebbero potuti esplicitare nella previsione relativa al 2020: ciò non è avvenuto. Sarebbe stato doveroso pertanto un chiarimento sul punto per la legge di bilancio qui in esame, anche per meglio porre nelle condizioni di effettuare una ricostruzione ed un monitoraggio, tenuto conto del fatto che comunque nella documentazione governativa è stato menzionato il principio della nuova competenza.

Infatti, per la sessione 2019, qui in esame, come meglio sarà osservato nel successivo par. d) nell’ambito di una disamina più ampia circa la coerenza della legge di bilancio 2020 rispetto all’evoluzione in atto del quadro ordinamentale di contabilità di Stato, continuano a mancare indicazioni sull’impatto finanziario del nuovo sistema di cui alla competenza potenziata nella costruzione degli stanziamenti di spesa per il 2020 ed anni successivi.

c. In particolare, il raccordo tra previsione di bilancio e leggi sostanziali

Come prima evidenziato a proposito del significato e delle implicazioni del potenziamento della cassa, uno dei punti su cui la Corte ha più volte insistito nelle varie pronunzie in argomento riguarda la necessità del pieno soddisfacimento dell’esigenza intesa a consentire la ricostruibilità delle poste di bilancio in base al dettato delle leggi sostanziali in vigore e finanziariamente rilevanti.

Ciò in riferimento anzitutto a vari principi di cui alla stessa legge di contabilità, come, tra l'altro, veridicità, attendibilità e trasparenza, riconducibili peraltro al cennato principio della sovranità popolare di cui all'art. 1 Cost. per i motivi prima sintetizzati. Del resto, proprio per tali motivi la stessa legge di contabilità prevede costantemente il raccordo dei vari istituti contabili con la legislazione vigente.

Si tratta di una materia in evoluzione, avuto riguardo alle modalità in cui tali principi ed esigenze si declinano nell'evoluzione della struttura della legge di bilancio. Per quanto riguarda la sessione 2019, ferma rimanendo la necessità di un aggiornamento del nomenclatore degli atti (particolarmente rilevante anche in presenza di norma primarie che modificano stanziamenti tra piani gestionali all'interno di singoli capitoli), il raccordo in questione viene presentato a livello analitico ed in modo non sistematico essenzialmente in riferimento all'azione, nella relativa scheda facente parte delle Note integrative, avuto riguardo ai criteri di formulazione delle previsioni (peraltro, in ordine alle stesse azioni è in atto la sperimentazione ad opera del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato). Ciò consente comunque una ricostruzione anche per missione e per programma tenendo conto del criterio della classificazione economica.

Non si dispone però dell'elenco delle fonti normative finanziariamente rilevanti che costituiscono la legislazione vigente alla base delle previsioni, almeno in riferimento alle azioni, come prevede l'art. 21, comma 11, lettera a), della legge di contabilità. Merita di essere ricordato poi che l'art. 34, comma 2, della medesima legge continua a prevedere la competenza giuridica derivante dalle leggi vigenti, dato - questo - che non si rinviene nella documentazione presentata, sicché appare difficile ricostruire l'effetto dell'entrata in vigore del nuovo sistema della competenza potenziata.

In definitiva, pur risultando, l'ammontare delle informazioni fornite, comunque rilevante, l'esigenza di base che va tenuta sempre presente è quella riferita alla completezza dei riferimenti alle leggi in essere nonché ai relativi aggiornamenti. Per quanto concerne la sessione 2019, le indicazioni fornite appaiono spesso troppo scarse, a fronte dell'ammontare di leggi in vigore con rilevanza finanziaria. Lo schema riproposto non appare discostarsi dunque da quello seguito nelle sessioni precedenti, il che impedisce di conoscere il raccordo completo tra l'intero *corpus* normativo vigente (finanziariamente rilevante) e la previsione di bilancio.

d. Le carenze informative sotto il profilo della trasparenza

Come prima sintetizzato, anche in base a quanto confermato dalla Relazione illustrativa al disegno di legge di bilancio, Sezione II, le previsioni di bilancio per il 2020 tengono conto di numerosi fattori, molti dei quali innovativi. Il riferimento è, nelle parole del Governo, alle modifiche intervenute nel 2018 in tema di struttura del bilancio e quindi in particolare all'applicazione del nuovo meccanismo di registrazione contabile degli impegni di spesa e alla redazione del piano finanziario dei pagamenti in fase di previsione, volti a potenziare la fase di cassa del bilancio, nonché della revisione dei termini di conservazione dei residui passivi disposti con il decreto-legge n. 32 del 2019. Inoltre, le previsioni a legislazione vigente scontano il completamento del percorso di soppressione delle gestioni a contabilità speciali e la riformulazione dei principi contabili generali effettuata tramite il decreto correttivo n. 116 del 2018, sempre secondo quanto riferito dal Governo.

Alla luce di tali significative innovazioni al quadro ordinamentale della contabilità di Stato, sarebbe stato da attendersi un'illustrazione della misura in cui abbiano impattato nella costruzione degli stanziamenti almeno le principali novità istituzionali.

Oltre alle citate carenze ai fini della ricostruzione del passaggio alla "competenza potenziata", lo stesso si può rilevare per la revisione dei termini di conservazione dei residui passivi di cui al citato decreto-legge n. 32 del 2019, il cui effetto sulle previsioni non è determinabile con esattezza in base ai dati messi a disposizione. Una conseguenza nel senso dell'incremento della previsione (almeno) di competenza degli stanziamenti dovrebbe invece conseguire dalla progressiva soppressione delle gestioni a contabilità speciale, con un impatto che dovrebbe consistere nel riafflusso in bilancio di mezzi di tesoreria, con effetti espansivi, dunque, sulla previsione di competenza: anche in questo caso mancano però dati quantitativi.

Si osserva che anche le innovazioni di cui al citato decreto legislativo n. 116, in special modo quelle legate alla variazione e alla flessibilità di bilancio, avrebbero potuto avere ripercussioni sulla previsione almeno di competenza, soprattutto per i riflessi legati ai residui, cui affluiscono una serie di fondi in deroga al divieto di assumere impegni di spesa a carico dell'esercizio scaduto successivamente alla data di chiusura dell'esercizio finanziario (come chiarito dalla circolare della Ragioneria generale n. 29 del 2019). Anche in questo caso non sono state fornite evidenze particolari.

Lo stesso si può rilevare per una novità, nella prospettazione dei dati di cui al disegno di legge di bilancio 2020, rappresentata dalla evidenziazione, per le azioni ed i capitoli, della quota “disponibile”. Sulla tecnica di quantificazione di tale quota non vengono infatti fornite indicazioni né in dettaglio né sul piano definitorio, in riferimento – ad esempio – alla tripartizione della spesa in base all’art 21, comma 5, della legge di contabilità (oneri inderogabili, fattori legislativi, adeguamento al fabbisogno). Probabilmente trattasi di un’indicazione volta ad individuare la quota aggredibile in sede di emendabilità parlamentare, ma ciò non vale a superare l’esigenza di un chiarimento, almeno a livello definitorio. Si ricorda inoltre le già segnalate carenze informative in tema di coefficienti nel passaggio tra le varie contabilità e quanto attiene ai risparmi di spesa dei Ministeri.

Si registra, inoltre, che risulta rivalutata, come prima anticipato, la previsione di entrata a legislazione vigente per 1,9 miliardi sia per la revisione della clausola di salvaguardia di cui all’art. 1, comma 2, sia per una rideterminazione della platea degli interessati alle varie autoliquidazioni, con contestuale utilizzo delle risorse così acquisite: si tratta dunque, sostanzialmente, della contrapposizione tra oneri certi e previsioni in entrata da realizzare e legate a stime. Anche in questo caso le informazioni fornite per rendere ricostruibili le motivazioni alla base di una rivalutazione delle stime di siffatte proporzioni, almeno per la parte relativa alle autoliquidazioni, risultano insufficienti. Il che richiama il tema della qualità delle Relazioni tecniche.

Va aggiunto infine che, nell’ambito delle stesse rimodulazioni, continua a non essere ricostruibile l’autonoma componente legata alla spesa permanente, la disciplina del cui istituto è rimasta, invece, nella sua autonomia all’interno della novellata legge di contabilità (art. 30, comma 6, che rinvia alle rimodulazioni di cui al citato art. 23, comma 3, lettera b)).

e. La questione della Relazione tecnica

Come già messo in luce nelle Considerazioni generali (par. B.3), circa i profili problematici, sul piano metodologico, della nuova Sezione II va ricordato ancora una volta che uno dei punti su cui da tempo si era insistito nel dibattito è costituito dal grado di dettaglio e di esaustività della Relazione tecnica concernente la legislazione vigente. In materia era atteso uno sforzo illustrativo particolare, al fine di rendere verificabile la sostenibilità del quadro tendenziale presentato (anche per quanto concerne, per esempio, la quota della futura legislazione onerosa eventualmente incorporatavi, nonché la stessa affidabilità

delle clausole di salvaguardia in essere nella legislazione ordinaria) e al contempo renderne ricostruibili almeno le linee generali.

Si tratta di un ambito in ordine al quale la Corte ha da anni richiesto un ampliamento documentativo (da ultimo nelle audizioni parlamentari in materia), sì da rendere disponibili maggiori dettagli sui criteri di costruzione dei “tendenziali”, tenendo conto dell’esigenza di garantire l’attendibilità non solo del quadro di finanza pubblica, ma anche - in molti casi - delle stesse coperture del processo legislativo ordinario, quando ad esempio riferite agli ordinari stanziamenti. Come più volte osservato, infatti, una Relazione tecnica particolareggiata sulla componente a legislazione vigente del bilancio potrebbe consentire di meglio comprendere: 1) i criteri seguiti nella costruzione della previsione (con la connessa possibilità di verificarne l’affidabilità); 2) quanta parte della futura legislazione onerosa vi sia eventualmente incorporata; 3) di conseguenza, la sussistenza o meno di effettivi spazi di copertura nei casi in cui si utilizzino a tale scopo i “tendenziali”; 4) la sostenibilità tanto delle clausole di salvaguardia che insistano su programmi di spesa quanto delle stesse clausole di invarianza.

Va comunque tenuto presente che la legge di contabilità aggiornata prevede l’esposizione nella Relazione tecnica solo dei criteri “essenziali” utilizzati per la formulazione (art. 21, comma 12-*bis*), delle previsioni di entrata e di spesa contenute nella Sezione II, criteri interpretati nel senso di prospettare il profilo dell’analisi economica (per le spese, tenendo conto della tripartizione di cui all’art. 21, comma 5), prima citato. A fronte di questa analisi abbastanza generica si registra però, come prima riportato, un sostanziale arricchimento delle Note integrative, sicché è possibile ricostruire per programma il dettaglio degli obiettivi e delle azioni correlate, con i relativi stanziamenti riferiti a quest’ultimo livello.

Essendo stata riproposta la struttura degli anni precedenti, ancora una volta occorre dunque esprimere l’auspicio che negli anni a venire si possano ulteriormente affinare le tecniche di esposizione di un tale quadro analitico, distinguendo soprattutto, a livello di unità elementare, le varie funzioni svolte in base alla legge di contabilità (prima sinteticamente riportate) in riferimento al dato normativo presupposto: ciò anche ai fini del controllo, come prima ricordato. Probabilmente, lo sforzo da compiere da parte del Governo - giova ripetere - dovrà consistere nel riferire esaustivamente all’unità di dettaglio l’insieme delle fonti normative sottostanti.

3. ALTRE LEGGI DI MINORE RILEVANZA FINANZIARIA

Non comporta problemi la legge n. **107** del 4 ottobre 2019, di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 7 agosto 2019, n. 75, recante misure urgenti per assicurare la continuità delle funzioni del Collegio del Garante per la protezione dei dati personali. Sanatoria degli effetti del decreto-legge 11 luglio 2019, n. 64, così come la legge n. **113**, di iniziativa parlamentare e di ratifica ed esecuzione di una serie di accordi con la Corea, in quanto, correttamente, si fa rinvio a successivi provvedimenti legislativi nel caso di oneri nascenti in futuro dalla esecuzione degli accordi medesimi. Le stesse conclusioni valgono per le leggi, egualmente di iniziativa parlamentare, nn. **115 di ratifica ed esecuzione dello Scambio di note tra il Governo della Repubblica italiana e la Multinational Force and Observers (MFO)**, **118, di ratifica ed esecuzione del Memorandum d'intesa tra la Repubblica italiana e il Consiglio d'Europa circa l'Ufficio del Consiglio d'Europa a Venezia e il suo status giuridico**, e **119**, di modifica all'articolo 4 del testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, di cui al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, concernente le partecipazioni in società operanti nel settore lattiero-caseario.

La legge n. 117 (delega per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea-legge di delegazione europea 2018) presenta la consueta struttura consistente, da una parte, nella presenza di deleghe, dall'altra nella frequente apposizione, alle varie normative di attuazione, di un vincolo d'invarianza d'onori (tranne che per due norme di importo molto contenuto). Naturalmente, per le deleghe viene fatta salva la possibilità che si faccia fronte ad eventuali oneri in sede di decretazione delegata, come previsto dalla legge di contabilità. In linea generale, si può osservare comunque che non sempre, nonostante la Relazione tecnica aggiornata, viene dimostrata la sostenibilità della previsione di invarianza di oneri e, anzi, in qualche caso si dichiara l'impossibilità di procedere ad una valutazione in tal senso (è il caso ad esempio dell'art. 14, che comunque è costruito in termini di delega). Si segnala infine che l'art. 16 provvede (tra l'altro) ad istituire presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare un registro nazionale deputato alla raccolta delle autorizzazioni rilasciate, con un costo quantificato nella Relazione tecnica cui si fa fronte mediante una riprogrammazione al fine di consentire la realizzazione della struttura senza determinare ricadute negative sulla finanza pubblica: si ricorda che già in altri casi si è avuto modo di sottolineare che le coperture interne ai capitoli di bilancio, oltre a non essere consentite, denotano una elasticità forse eccessiva nella costruzione dei relativi stanziamenti.

La legge **n. 120** riguardante l'Accordo con la Repubblica di Belarus in materia di cooperazione scientifica e tecnologica, non presenta profili problematici, così come la legge **n. 129** riguardante l'adesione della Macedonia del nord alla NATO.

Quanto poi alla legge **n. 133**, di conversione del decreto-legge n. 105 del 21 settembre 2019, in materia di sicurezza cibernetica, non risultano particolari profili problematici, per gli aspetti qui esaminati, trattandosi di oneri di scarsa entità la cui copertura verte sui fondi speciali e sulla riduzione di autorizzazioni di spesa: si rileva solo che una di queste autorizzazioni sembrerebbe afferire a spesa in conto capitale, a fronte di onere corrente, il che - in assenza dell'apposito allegato da parte della Relazione tecnica (aggiornata peraltro) - può porre anche un problema di riflessi sui saldi non finanziari, atteso che i coefficienti di realizzazione risultano in media più ridotti nel passaggio tra le varie contabilità.

Non comportano problemi le leggi **nn. 135** (Accordo con la Serbia nel settore della difesa), **136** (Accordo con il Kazakhstan in materia doganale), **145** (Accordo con l'ICCROM in materia di beni culturali), **146** (Accordi con la Nigeria in materia penale), **147** (Accordo con l'Argentina in materia penale), **148** (Accordo con Cuba in materia di collaborazioni di polizia), **149** (Accordo con il Kenya per il Centro spaziale Broglio), **150** (Accordo con il Costarica in materia penale), **151** (Accordo con l'Uruguay in materia di estradizione), **152** (Accordo con l'Ecuador in materia di estradizione) e **153** (Accordo di cooperazione culturale e scientifica con la Repubblica dominicana).

4. DECRETI LEGISLATIVI

Non presentano problemi, per i profili di competenza, i decreti legislativi nn. **114** e **125**, rispettivamente dettanti modifiche al codice di giustizia contabile e alla normativa in tema di prevenzione ai fini del riciclaggio.

Quanto invece al decreto legislativo n. **116**, in materia di riorganizzazione del settore dell'agricoltura con trasferimenti anche di personale, su richiesta del Parlamento è stata inserita una clausola di salvaguardia, che si aggiunge a quella di neutralità. Il sistema possiede dunque gli strumenti per impedire eccedenze di spesa rispetto alle previsioni.

PAGINA BIANCA

TAVOLE*

* Le indicazioni numeriche delle tavole 2 e 3 si riferiscono agli effetti sul saldo netto da finanziare di competenza (SNF).

PAGINA BIANCA

Tavola 1

ELENCO DELLE LEGGI ORDINARIE E DEI DECRETI LEGISLATIVI PUBBLICATI NEL PERIODO SETTEMBRE - DICEMBRE 2019

Leggi									
N.	Legge/ D.lgs. n.	Data	Titolo	G.U. n.	Data	D.L. n.	Scheda analitica n. (*)	Iniziativa	Atto n.
1	107	4 ottobre 2019	Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 7 agosto 2019, n. 75, recante misure urgenti per assicurare la continuità delle funzioni del Collegio del Garante per la protezione dei dati personali. Sanatoria degli effetti del decreto-legge 11 luglio 2019, n. 64	234	5 ottobre 2019	75/2019		Gov.	S. 1460 C. 2107
2	109	1 ottobre 2019	Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2018	236 S.O. 39	8 ottobre 2019			Gov.	S. 1387 C. 2017
3	110	1 ottobre 2019	Disposizioni per l'assessamento del bilancio dello Stato per l'anno finanziario 2019	236 S.O. 39	8 ottobre 2019			Gov.	S. 1388 C. 2018
4	113	25 settembre 2019	Ratifica ed esecuzione dei seguenti Accordi: a) Accordo in materia di cooperazione culturale tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica di Corea, fatto a Roma il 21 ottobre 2005; b) Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica di Corea in materia di cooperazione scientifica e tecnologica, con Annesso, fatto a Roma il 16 febbraio 2007	243	16 ottobre 2019		1	Parl.	S. 678 C. 1679
5	115	4 ottobre 2019	Ratifica ed esecuzione dello Scambio di note tra il Governo della Repubblica italiana e la Multinational Force and Observers (MFO) emendativo dell'Accordo di sede del 12 giugno 1982, fatto a Roma il 7 e 8 giugno 2017	244	17 ottobre 2019		2	Parl.	S. 961 C. 1814
6	117	4 ottobre 2019	Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2018	245	18 ottobre 2019		3	Gov.	C. 1201 S. 944 C. 1201-B
7	118	4 ottobre 2019	Ratifica ed esecuzione del Memorandum d'intesa tra la Repubblica italiana e il Consiglio d'Europa circa l'Ufficio del Consiglio d'Europa a Venezia e il suo status giuridico, fatto a Strasburgo il 14 giugno 2017	245	18 ottobre 2019		4	Parl.	S. 962 C. 1815

segue

N.	Legge/ D.lgs. n.	Data	Titolo	G.U. n.	Data	D.L. n.	Scheda analitica n. (*)	Iniziativa	Atto n.
Leggi									
8	119	1 ottobre 2019	Modifica all'articolo 4 del testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, di cui al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, concernente le partecipazioni in società operanti nel settore lattiero-caseario	246	19 ottobre 2019			Parl.	C. 712 S. 1110
9	120	25 settembre 2019	Ratifica ed esecuzione dei seguenti Accordi: a) Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica di Belarus in materia di cooperazione scientifica e tecnologica, fatto a Trieste il 10 giugno 2011; b) Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica di Belarus sulla cooperazione culturale, fatto a Trieste il 10 giugno 2011	247	21 ottobre 2019		5	Parl.	S. 677 C. 1678
10	128	2 novembre 2019	Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 3 settembre 2019, n. 101, recante disposizioni urgenti per la tutela del lavoro e per la risoluzione di crisi aziendali	257	2 novembre 2019	101/2019	6	Gov.	S. 1476 C. 2203
11	129	24 ottobre 2019	Ratifica ed esecuzione del Protocollo al Trattato del Nord Atlantico sull'adesione della Repubblica di Macedonia del Nord, fatto a Bruxelles il 6 febbraio 2019	260	6 novembre 2019			Gov.	C. 1660 S. 1362
12	132	18 novembre 2019	Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 21 settembre 2019, n. 104, recante disposizioni urgenti per il trasferimento di funzioni e per la riorganizzazione dei Ministeri per i beni e le attività culturali, delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo, dello sviluppo economico, degli affari esteri e della cooperazione internazionale, delle infrastrutture e dei trasporti e dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, nonché per la rimodulazione degli stanziamenti per la revisione dei ruoli e delle carriere e per i compensi per lavoro straordinario delle Forze di polizia e delle Forze armate e per la continuità delle funzioni dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni	272	20 novembre 2019	104/2019	7	Gov.	S. 1493 C. 2242
13	133	18 novembre 2019	Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 21 settembre 2019, n. 105, recante disposizioni urgenti in materia di perimetro di sicurezza nazionale cibernetica	272	20 novembre 2019	105/2019	8	Gov.	C. 2100 S. 1570 C. 2100-B

		<i>segue</i>									
N.	Legge/ D.lgs. n.	Data	Titolo	G.U. n.	Data	D.L. n.	Scheda analitica n. (*)	Iniziativa	Atto n.		
Leggi											
14	135	8 novembre 2019	Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica di Serbia sulla cooperazione nel settore della difesa, fatto a Belgrado il 16 dicembre 2013	278	27 novembre 2019		9	Gov.	C. 1541 S. 1263		
15	136	8 novembre 2019	Ratifica ed esecuzione dell'Accordo rafforzato di partenariato e di cooperazione tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Repubblica del Kazakistan, dall'altra, con allegati, fatto ad Astana il 21 dicembre 2015, e Protocollo sull'assistenza amministrativa reciproca nel settore doganale	279	28 novembre 2019		10	Gov.	C. 1648 S. 1361		
16	141	12 dicembre 2019	Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 ottobre 2019, n. 111, recante misure urgenti per il rispetto degli obblighi previsti dalla direttiva 2008/50/CE sulla qualità dell'aria e proroga del termine di cui all'articolo 48, commi 11 e 13, del decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229	292	13 dicembre 2019	111/2019	11	Gov.	S. 1547 C. 2267		
17	145	18 novembre 2019	Ratifica ed esecuzione dello Scambio di lettere tra Repubblica italiana e ICCROM aggiuntivo all'Accordo di Parigi del 27 aprile 1957 e allo Scambio di note del 7 gennaio 1963 sull'istituzione e lo status giuridico del Centro internazionale di studi per la conservazione ed il restauro dei beni culturali, fatto a Roma il 17 marzo 2017	295	17 dicembre 2019		12	Parl.	S. 964 C. 2118		
18	146	18 novembre 2019	Ratifica ed esecuzione dei seguenti Trattati: a) Trattato di estradizione tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica federale della Nigeria, fatto a Roma 18 novembre 2016; b) Accordo di mutua assistenza in materia penale tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica federale della Nigeria, fatto a Roma 18 novembre 2016; c) Accordo sul trasferimento delle persone condannate tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica federale della Nigeria, fatto a Roma 18 novembre 2016	295	17 dicembre 2019		13	Gov.	S. 987 C. 1988		

segue

N.	Legge/ D.lgs. n.	Data	Titolo	G.U. n.	Data	D.L. n.	Scheda analitica n. (*)	Iniziativa	Atto n.
19	147	18 novembre 2019	Ratifica ed esecuzione del Trattato sul trasferimento delle persone condannate o sottoposte a misure di sicurezza tra la Repubblica italiana e la Repubblica argentina, fatto a Buenos Aires l'8 maggio 2017	295	17 dicembre 2019		14	Gov.	S. 1014 C. 1989
20	148	25 novembre 2019	Ratifica ed esecuzione dell'Accordo in materia di cooperazione di polizia tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica di Cuba, fatto a L'Avana il 16 settembre 2014	297	19 dicembre 2019		15	Gov.	S. 1170 C. 1994
21	149	25 novembre 2019	Ratifica ed esecuzione dell'Accordo fra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica del Kenya relativo al Centro spaziale Luigi Broglio - Malindi, Kenya, con Allegato e Protocolli attuativi, fatto a Trento il 24 ottobre 2016	297	19 dicembre 2019			Gov.	S. 1088 C. 1909
22	150	25 novembre 2019	Ratifica ed esecuzione dei seguenti Trattati: a) Trattato di estradizione tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica del Costa Rica, fatto a Roma il 27 maggio 2016; b) Trattato di assistenza giudiziaria in materia penale tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica del Costa Rica, fatto a Roma il 27 maggio 2016	297	19 dicembre 2019		16	Gov.	S. 1017 C. 1992
23	151	25 novembre 2019	Ratifica ed esecuzione del Trattato di estradizione tra la Repubblica italiana e la Repubblica orientale dell'Uruguay, fatto a Montevideo l'11 maggio 2017	298	20 dicembre 2019		17	Gov.	S. 1015 C. 1990
24	152	25 novembre 2019	Ratifica ed esecuzione dei seguenti Trattati: a) Trattato di estradizione tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica dell'Ecuador, fatto a Quito il 25 novembre 2015; b) Trattato di assistenza giudiziaria in materia penale tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica dell'Ecuador, fatto a Quito il 25 novembre 2015	298	20 dicembre 2019		18	Gov.	S. 1016 C. 1991
25	153	25 novembre 2019	Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione culturale e scientifica tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica dominicana, fatto a Santo Domingo il 5 dicembre 2006	298	20 dicembre 2019		19	Gov.	S. 1138 C. 1993

segue

N.	Legge/ D.lgs. n.	Data	Titolo	G.U. n.	Data	D.L. n.	Scheda analitica n. (*)	Iniziativa	Atto n.
Leggi									
26	156	12 dicembre 2019	Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 24 ottobre 2019, n. 123, recante disposizioni urgenti per l'accelerazione e il completamento delle ricostruzioni in corso nei territori colpiti da eventi sismici	300	23 dicembre 2019	123/2019	20	Gov.	C. 2211 S. 1631
27	157	19 dicembre 2019	Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 26 ottobre 2019, n. 124, recante disposizioni urgenti in materia fiscale e per esigenze indifferibili	301	24 dicembre 2019	124/2019	21	Gov.	C. 2220 S. 1638
28	159	20 dicembre 2019	Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 ottobre 2019, n. 126, recante misure di straordinaria necessità ed urgenza in materia di reclutamento del personale scolastico e degli enti di ricerca e di abilitazione dei docenti	303	28 dicembre 2019	126/2019	22	Gov.	C. 2222 S. 1633
29	160	27 dicembre 2019	Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022	304 S.O. 45	30 dicembre 2019			Gov.	S. 1586 C. 2305
Decreti legislativi									
1	114	7 ottobre 2019	Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174, recante codice di giustizia contabile, adottato ai sensi dell'articolo 20 della legge 7 agosto 2015, n. 124	243	16 ottobre 2019				99
2	116	4 ottobre 2019	Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 21 maggio 2018, n. 74, recante riorganizzazione dell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura - AGEA e per il riordino del sistema dei controlli nel settore agroalimentare, in attuazione dell'articolo 15, della legge 28 luglio 2016, n. 154	244	17 ottobre 2019				96
3	125	4 ottobre 2019	Modifiche ed integrazioni ai decreti legislativi 25 maggio 2017, n. 90 e n. 92, recanti attuazione della direttiva (UE) 2015/849, nonché attuazione della direttiva (UE) 2018/843 che modifica la direttiva (UE) 2015/849, relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario ai fini di riciclaggio e finanziamento del territorio e che modifica le direttive 2009/138/CE e 2013/36/UE	252	26 ottobre 2019				95

(*) Le leggi ordinarie e i decreti legislativi per i quali non è riportata l'indicazione del numero di scheda non recano oneri finanziari

Tavola 2

ONERI FINANZIARI INDICATI DALLE LEGGI ORDINARIE E DAI DECRETI
 LEGISLATIVI PUBBLICATI NEL PERIODO
 SETTEMBRE - DICEMBRE 2019

(in migliaia)

	2019	2020	2021	2022
Leggi				
113	790	790	815	815
115	42	42	42	42
117	894	983	1.428	1.428
118	40	40	40	40
120	170	170	177	177
128	108.480	25.426	29.130	18.790
132	11.545	73.883	73.577	73.832
133	3.400	7.995	7.995	6.495
135	2		2	
136	15	15	15	15
141	20.800	150.500	151.500	67.500
145	1.300	300	300	300
146	201	201	201	201
147	24	24	24	24
148	82	82	82	82
150	111	111	111	111
151	23	23	23	23
152	78	78	78	78
153	90	90	102	102
156	200.000	41.160	31.370	21.720
157	2.956.700	5.541.241	4.587.041	4.399.257
159	21.076	108.312	26.635	23.805
Totale	3.325.863	5.951.466	4.910.687	4.614.836
Decreti legislativi				
Totale	0	0	0	0
Totale complessivo	3.325.863	5.951.466	4.910.687	4.614.836

Tavola 3

QUADRO RIASSUNTIVO DELLE MODALITA' DI COPERTURA DEGLI ONERI RIFERITI A
LEGGI ORDINARIE E DECRETI LEGISLATIVI PUBBLICATI NEL PERIODO
SETTEMBRE - DICEMBRE 2019

(in migliaia)

	2019	2020	2021	2022	Totale quadriennio	%
Leggi						
<i>Fondi speciali:</i>						
<i>parte corrente</i>	26.868	49.540	32.857	31.460	140.724	0,70
<i>c/ capitale</i>	179.500	48.000	52.000	22.000	301.500	1,50
Totale fondi speciali	206.368	97.540	84.857	53.460	442.224	2,21
<i>Modifica o soppressione dei parametri che regolano l'evoluzione della spesa</i>					0	0,00
<i>Riduzione di precedenti autorizzazioni di spesa</i>	3.591.375	2.498.500	2.018.765	2.005.981	10.114.620	50,56
<i>Nuove o maggiori entrate</i>	145.180	3.301.556	2.795.066	2.550.236	8.792.038	43,95
<i>Altre forme di copertura</i>	523.000	95.340	21.040	16.540	655.920	3,28
Totale	4.465.923	5.992.936	4.919.727	4.626.216	20.004.802	100,00
Decreti legislativi						
<i>Fondi speciali:</i>						
<i>parte corrente</i>					0	
<i>c/ capitale</i>					0	
Totale fondi speciali	0	0	0	0	0	
<i>Modifica o soppressione dei parametri che regolano l'evoluzione della spesa</i>					0	
<i>Riduzione di precedenti autorizzazioni di spesa</i>					0	
<i>Nuove o maggiori entrate</i>					0	
<i>Altre forme di copertura</i>					0	
Totale	0	0	0	0	0	
Totale complessivo	4.465.923	5.992.936	4.919.727	4.626.216	20.004.802	

PAGINA BIANCA

SCHEDE ANALITICHE

ONERI E COPERTURE

Legenda:

Le modalità di copertura riportate per ciascuna norma sono quelle previste dall'art. 17 della legge n. 196 del 2009 e successive modificazioni ed integrazioni:

- a) Utilizzo degli accantonamenti iscritti nei fondi speciali;
- a-bis) Modifica o soppressione dei parametri che regolano l'evoluzione della spesa;
- b) Riduzioni di precedenti autorizzazioni legislative di spesa;
- c) Modificazioni legislative che comportino nuove o maggiori entrate;
- d) Altre forme di copertura.

[N.B.: Il medesimo colore nelle schede indica la corrispondenza nella legge tra oneri e coperture riguardo al Saldo netto da finanziare di competenza. I riferimenti in corsivo evidenziano utilizzi diversi di disponibilità già in essere, tenuto conto della formulazione della norma (tale dunque da non dar luogo ad un nuovo e maggiore onere)].

PAGINA BIANCA

SCHEDA N. 1

Legge 25 settembre 2019, n. 113 - Ratifica ed esecuzione dei seguenti Accordi: a) Accordo in materia di cooperazione culturale tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica di Corea, fatto a Roma il 21 ottobre 2005; b) Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica di Corea in materia di cooperazione scientifica e tecnologica, con Annesso, fatto a Roma il 16 febbraio 2007

Saldo netto da finanziare
(in migliaia)

Art.	Co.	Disposizione	ONERI					COPERTURE							
			2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	2019	2020	2021	2022		
3	-	Contributo alle università coreane per la creazione e il funzionamento di cattedre di lingua italiana in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale tra i governi italiano e coreano	12	12	12	12									
3	-	Contributo ad enti e istituzioni coreane per la formazione e l'aggiornamento di docenti di lingua italiana in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale tra i governi italiano e coreano	15	15	15	15									
3	-	Spese per forniture librerie, materiale didattico e audiovisivo alle università coreane per supporto all'insegnamento della lingua italiana in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale tra i governi italiano e coreano	2	2	2	2	3	3	a	Accantonamento parte corrente - Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale	790	790	815	815	
4	-	Spese di viaggio per 2 dirigenti al fine di consentire lo scambio di esperti in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale tra i governi italiano e coreano	*1		3	3									
4	-	Spese di pernottamento per 2 dirigenti al fine di consentire lo scambio di esperti in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale tra i governi italiano e coreano	*1		1	1									

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)											
ONERI						COPERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note
4	-	Spese di vitto per 2 dirigenti al fine di consentire lo scambio di esperti in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale tra i governi italiano e coreano	*1	0	0	0	0				
6	-	Stipula di accordi specifici tra università e istituti di insegnamento superiore in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale tra i governi italiano e coreano	*	15	15	15	15				
6	-	Spese di soggiorno in Italia per 5 docenti e ricercatori coreani in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale tra i governi italiano e coreano	*	5	5	5	5				
6	-	Spese di viaggio in Corea per 5 docenti e ricercatori italiani in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale tra i governi italiano e coreano	*	7	7	7	7			(Vedi pagina precedente)	
7	-	Collaborazione in materia di arti visive nei settori artistico, cinematografico, teatrale, musicale e architettonico in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale tra i governi italiano e coreano	*	45	45	45	45				
8	-	Spese di viaggio per una delegazione di 3 rappresentanti al fine di promuovere l'attività cinematografica e la partecipazione a manifestazioni di rilievo in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale tra i governi italiano e coreano	*	4	4	4	4				

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)											
ONERI						COPERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note
8	-	Spese di pernottamento per una delegazione di 3 rappresentanti al fine di promuovere l'attività cinematografica e la partecipazione a manifestazioni di rilievo in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale tra i governi italiano e coreano	*	2	2	2	2				
		Spese di vitto per una delegazione di 3 rappresentanti al fine di promuovere l'attività cinematografica e la partecipazione a manifestazioni di rilievo in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale tra i governi italiano e coreano									
8	-	Realizzazione di eventi di interesse reciproco nella cinematografia in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale tra i governi italiano e coreano	*	15	15	15	15				
		Concessione di premi e altri incentivi per promuovere la traduzione e pubblicazione di opere letterarie italiane in Corea in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale tra i governi italiano e coreano									
8	-	Spese di pernottamento per una delegazione di 3 rappresentanti al fine di promuovere l'attività cinematografica e la partecipazione a manifestazioni di rilievo in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale tra i governi italiano e coreano	*	1	1	1	1				
		Spese di vitto per una delegazione di 3 rappresentanti al fine di promuovere l'attività cinematografica e la partecipazione a manifestazioni di rilievo in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale tra i governi italiano e coreano									
8	-	Realizzazione di eventi di interesse reciproco nella cinematografia in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale tra i governi italiano e coreano	*	15	15	15	15				
		Concessione di premi e altri incentivi per promuovere la traduzione e pubblicazione di opere letterarie italiane in Corea in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale tra i governi italiano e coreano									
9	-	Spese di pernottamento per una delegazione di 3 rappresentanti al fine di promuovere l'attività cinematografica e la partecipazione a manifestazioni di rilievo in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale tra i governi italiano e coreano	*	7	7	7	7				
		Spese di vitto per una delegazione di 3 rappresentanti al fine di promuovere l'attività cinematografica e la partecipazione a manifestazioni di rilievo in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale tra i governi italiano e coreano									
8	-	Realizzazione di eventi di interesse reciproco nella cinematografia in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale tra i governi italiano e coreano	*	15	15	15	15				
		Concessione di premi e altri incentivi per promuovere la traduzione e pubblicazione di opere letterarie italiane in Corea in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale tra i governi italiano e coreano									

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)												
ONERI						COPERTURE						
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note	
11 Accordo di cui all'art. 1, co. 1, lett. a)	-	Spese di soggiorno in Italia per un esperto e un bibliotecario coreani al fine di promuovere la cooperazione tra musei e biblioteche in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale tra i governi italiano e coreano	*	2	2	2	2					
11 Accordo di cui all'art. 1, co. 1, lett. a)	-	Spese di viaggio in Corea per un esperto e un bibliotecario italiani al fine di promuovere la cooperazione tra musei e biblioteche in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale tra i governi italiano e coreano	*	3	3	3	3					
13 Accordo di cui all'art. 1, co. 1, lett. a)	-	Concessione di borse di studio a favore di studenti coreani in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale tra i governi italiano e coreano	*	15	15	15	15					(Vedi pagina precedente)
16 Accordo di cui all'art. 1, co. 1, lett. a)	-	Cooperazione nei settori dei giovani e dello sport in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale tra i governi italiano e coreano	*	30	30	30	30					
19 Accordo di cui all'art. 1, co. 1, lett. a)	-	Spese di viaggio per 3 dirigenti componenti della istituzione Commissione mista incaricata di esaminare il progresso della cooperazione culturale, scientifica e tecnologica in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale tra i governi italiano e coreano	*2			4	4					

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)											
ONERI						COPERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note
19	-	Spese di pernottamento per 3 dirigenti componenti della istituenda Commissione mista incaricata di esaminare il progresso della cooperazione culturale, scientifica e tecnologica in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale tra i governi italiano e coreano	*2			1	1				
19	-	Spese di vitto per 3 dirigenti componenti della istituenda Commissione mista incaricata di esaminare il progresso della cooperazione culturale, scientifica e tecnologica in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale tra i governi italiano e coreano	*2			1	1			(Vedi pagina precedente)	
5	-	Spese di soggiorno in Italia 20 docenti e ricercatori coreani al fine di realizzare progetti di ricerca comune in attuazione dell'Accordo di cooperazione scientifica e tecnologica tra i governi italiano e coreano	*	24	24	24	24				
5	-	Spese di soggiorno di lunga durata (pari a 30 giorni) in Italia in attuazione dell'Accordo di cooperazione scientifica e tecnologica tra i governi italiano e coreano	*	26	26	26	26				

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)											
ONERI						COPERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note
5 Accordo di cui all'art. 1, co. 1, lett. b)	-	Spese di viaggio in Corea per 20 docenti e ricercatori italiani al fine di realizzare progetti di ricerca comune in attuazione dell'Accordo di cooperazione scientifica e tecnologica tra i governi italiano e coreano	*	28	28	28	28				
5 Accordo di cui all'art. 1, co. 1, lett. b)	-	Concessione di contributi volti a sostenere attività di ricerca in settori scientifici e tecnologici di reciproco interesse in attuazione dell'Accordo di cooperazione scientifica e tecnologica tra i governi italiano e coreano	*	250	250	250	250				
5 Accordo di cui all'art. 1, co. 1, lett. b)	-	Concessione di contributi per l'utilizzo di strutture di ricerca avanzata e per corsi di formazione in attuazione dell'Accordo di cooperazione scientifica e tecnologica tra i governi italiano e coreano	*	154	154	154	154			(Vedi pagina precedente)	
5 Accordo di cui all'art. 1, co. 1, lett. b)	-	Concessione di borse di studio a favore di ricercatori coreani in attuazione dell'Accordo di cooperazione scientifica e tecnologica tra i governi italiano e coreano	*	28	28	28	28				
5 Accordo di cui all'art. 1, co. 1, lett. b)	-	Finanziamento di progetti di ricerca congiunti in attuazione dell'Accordo di cooperazione scientifica e tecnologica tra i governi italiano e coreano	*	100	100	100	100				

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)															
ONERI						COPERTURE									
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note	2019	2020	2021	2022
7	Accordo di cui all'art. 1, co. 1, lett. b)	Spese di viaggio per due ricercatori e due dirigenti italiani parti della Commissione competente ad allocare i diritti di proprietà intellettuale in attuazione dell'Accordo di cooperazione scientifica e tecnologica tra i governi italiano e coreano	*3			6	6								
7	Accordo di cui all'art. 1, co. 1, lett. b)	Spese di pernottamento per due ricercatori e due dirigenti italiani parti della Commissione competente ad allocare i diritti di proprietà intellettuale in attuazione dell'Accordo di cooperazione scientifica e tecnologica tra i governi italiano e coreano	*3			2	2								
7	Accordo di cui all'art. 1, co. 1, lett. b)	Spese di vitto per due ricercatori e due dirigenti italiani parti della Commissione competente ad allocare i diritti di proprietà intellettuale in attuazione dell'Accordo di cooperazione scientifica e tecnologica tra i governi italiano e coreano	*3			1	1								
8	Accordo di cui all'art. 1, co. 1, lett. b)	Spese di viaggio per i componenti della Commissione mista per la scienza e la tecnologia in attuazione dell'Accordo di cooperazione scientifica e tecnologica tra i governi italiano e coreano	*4			4	4								

(Vedi pagina precedente)

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)														
ONERI						COPERTURE								
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note			
				790	790	815	815							
				790	790	815	815	TOTALE				790	815	
8	-	Spese di pernottamento per i componenti della Commissione mista per la scienza e la tecnologia in attuazione dell'Accordo di cooperazione scientifica e tecnologica tra i governi italiano e coreano	*4			1	1							
8	-	Spese di vitto per i componenti della Commissione mista per la scienza e la tecnologia in attuazione dell'Accordo di cooperazione scientifica e tecnologica tra i governi italiano e coreano	*4			1	1			(Vedi pagina precedente)				
TOTALE				790	790	815	815	TOTALE				790	815	

* Fonte: relazione tecnica

1 L'invio della missione è prevista ogni tre anni, tuttavia gli oneri sono stabiliti a regime a decorrere dal 2021

2 La riunione della Commissione mista è prevista alternativamente in Italia e in Corea ogni tre anni, tuttavia gli oneri sono stabiliti a regime a decorrere dal 2021

3 E' previsto che si proceda all'invio della missione alternativamente in Italia e in Corea, tuttavia gli oneri sono stabiliti a regime a decorrere dal 2021

4 La riunione della Commissione mista è prevista alternativamente in Italia e in Corea ogni tre anni, tuttavia gli oneri sono stabiliti a regime a decorrere dal 2021

SCHEDA N. 2

Legge 4 ottobre 2019, n. 115 - Ratifica ed esecuzione dello Scambio di note tra il Governo della Repubblica italiana e la Multinational Force and Observers (MFO) emendativo dell'Accordo di sede del 12 giugno 1982, fatto a Roma il 7 e 8 giugno 2017

Saldo netto da finanziare
(in migliaia)

ONERI										COPERTURE				
Art.	Co.	Disposizione	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	2019	2020	2021	2022	
Scambio di note di cui all'art. 1	-	Minori entrate derivanti dall'estensione delle esenzioni, immunità, facilitazioni e privilegi riconosciuti ai membri delle rappresentanze diplomatiche di rango equipollente al Vice Direttore Generale e funzionari direttivi nel numero massimo di 14	42	42	42	42	3	1	Accantonamento parte corrente - a Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale	42	42	42	42	
TOTALE										42	42	42	42	
TOTALE										42	42	42	42	

* Fonte: relazione tecnica

SCHEDA N. 3

Legge 4 ottobre 2019, n. 117 - Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2018

Saldo netto da finanziare (in migliaia)													
ONERI						COPERTURE							
Art.	Co.	Disposizione	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	2019	2020	2021	2022
			Z							Z			
4	10	Oneri derivanti dalla nomina di 26 procuratori europei delegati nell'ambito dell'EPPO (Procura europea) e relative spese di missione		89	534	534	4	10	b Riduzione del fondo per il recepimento della normativa europea di cui all'art. 41-bis della legge n. 234/2012		89	534	534
8	1	Oneri relativi al funzionamento del Collegio di arbitri costituito per la risoluzione delle controversie in materia fiscale	*	625	625	625	8	3	b Riduzione del fondo per il recepimento della normativa europea di cui all'art. 41-bis della legge n. 234/2012		894	894	894
8	1	Oneri relativi alle spese di missione del Collegio di arbitri costituito per la risoluzione delle controversie in materia fiscale	*	269	269	269							
TOTALE			894	983	1.428	1.428	TOTALE			894	983	1.428	1.428

SCHEDA N. 4

Legge 4 ottobre 2019, n. 118 - Ratifica ed esecuzione del Memorandum d'intesa tra la Repubblica italiana e il Consiglio d'Europa circa l'Ufficio del Consiglio d'Europa a Venezia e il suo status giuridico, fatto a Strasburgo il 14 giugno 2017

Saldo netto da finanziare
(in migliaia)

ONERI												COPERTURE			
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note	2019	2020	2021	2022
Memorandum di intesa di cui all'art. 1	-	Minori entrate derivanti dall'assunzione di due funzionari reclutati localmente componenti dell'Ufficio del Consiglio di Europa a Venezia, i cui redditi fossero precedentemente soggetti ad imposizione fiscale in Italia	*	40	40	40	40	3	1	Accantonamento parte corrente - a Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale		40	40	40	40
TOTALE				40	40	40	40	TOTALE				40	40	40	40

SCHEDA N. 5

Legge 25 settembre 2019, n. 120 - Ratifica ed esecuzione dei seguenti Accordi: a) Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica di Belarus in materia di cooperazione scientifica e tecnologica, fatto a Trieste il 10 giugno 2011; b) Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica di Belarus sulla cooperazione culturale, fatto a Trieste il 10 giugno 2011

Saldo netto da finanziare
(in migliaia)

ONERI										COPERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note	2019	2020	2021	2022
4	-	Contributi volti a sostenere la ricerca in settori scientifici e tecnologici di reciproco interesse in attuazione dell'Accordo di cooperazione scientifica e tecnologica tra i governi italiano e bielorusso	*	40	40	40	40								
4	-	Finanziamento di progetti di ricerca congiunti in attuazione dell'Accordo di cooperazione scientifica e tecnologica tra i governi italiano e bielorusso	*	50	50	50	50								
4	-	Spese di soggiorno in Italia per 5 docenti e ricercatori bielorusi al fine di realizzare progetti congiunti in attuazione dell'Accordo di cooperazione scientifica e tecnologica tra i governi italiano e bielorusso	*	6	6	6	6	3	3	Accantonamento parte corrente - Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale		170	170	176,8	176,8
4	-	Spese per 5 soggiorni di lunga durata (pari a 30 giorni) in Italia in attuazione dell'Accordo di cooperazione scientifica e tecnologica tra i governi italiano e bielorusso	*	7	7	7	7								
4	-	Spese di viaggio in Belarus per 5 docenti e ricercatori italiani in attuazione dell'Accordo di cooperazione scientifica e tecnologica tra i governi italiano e bielorusso	*	3	3	3	3								

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)															
ONERI						COPERTURE									
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note	2019	2020	2021	2022
7	-	Spese di viaggio per i componenti della Commissione mista incaricata di redigere i programmi operativi di collaborazione scientifica in attuazione dell'Accordo di cooperazione scientifica e tecnologica tra i governi italiano e bielorusso	*1			3	3								
7	-	Spese di pernottamento per i componenti della Commissione mista incaricata di redigere i programmi operativi di collaborazione scientifica in attuazione dell'Accordo di cooperazione scientifica e tecnologica tra i governi italiano e bielorusso	*1			1	1			(Vedi pagina precedente)					
7	-	Spese di vitto per i componenti della Commissione mista incaricata di redigere i programmi operativi di collaborazione scientifica in attuazione dell'Accordo di cooperazione scientifica e tecnologica tra i governi italiano e bielorusso	*1			1	1								
2	-	Spese per l'organizzazione di manifestazioni nei settori artistico, cinematografico, teatrale e musicale in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale tra i governi italiano e bielorusso	*	40	40	40	40								

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)											
ONERI						COPERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note
2	-	Spese di viaggio per una delegazione di 5 rappresentanti italiani di area dirigenziale al fine della promozione dell'attività cinematografica in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale tra i governi italiano e bielorusso	*	3	3	3	3				
2	-	Spese di pernottamento per una delegazione di 5 rappresentanti italiani di area dirigenziale al fine della promozione dell'attività cinematografica in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale tra i governi italiano e bielorusso	*	3	3	3	3				
2	-	Spese di vitto per una delegazione di 5 rappresentanti italiani di area dirigenziale al fine della promozione dell'attività cinematografica in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale tra i governi italiano e bielorusso	*	2	2	2	2				
2	-	Spese per la partecipazione ad eventi di rilievo ai fini della promozione dell'attività cinematografica in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale tra i governi italiano e bielorusso	*	11	11	11	11				

(Vedi pagina precedente)

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)											
ONERI						COPERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note
2	Accordo di cui all'art. 1, co. 1 lett. b)	Concessione di premi e contributi per promuovere la traduzione e divulgazione del libro italiano e la produzione, sottotitolatura e doppiaggio di materiale destinato ai mezzi di comunicazione di massa in Belarus in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale tra i governi italiano e coreano	*	4	4	4	4				
3	Accordo di cui all'art. 1, co. 1 lett. b)	Spese di soggiorno di 8 giorni in Italia per un bibliotecario e un archivista bielorusi in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale tra i governi italiano e bielorusso	*	2	2	2	2			(Vedi pagina precedente)	
3	Accordo di cui all'art. 1, co. 1 lett. b)	Spese di viaggio in Bielorussia per un bibliotecario e un archivista italiani in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale tra i governi italiano e bielorusso	*	1	1	1	1				
8	Accordo di cui all'art. 1, co. 1 lett. b)	Spese di viaggio per 2 dirigenti nella qualità di componenti della Commissione mista incaricata di coordinare e monitorare l'applicazione dell'Accordo in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale tra i governi italiano e bielorusso	*2			1	1				

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)															
ONERI						COPERTURE									
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note				
8	Accordo di cui all'art. 1, co. 1 lett. b)	Spese di pernottamento per 2 dirigenti nella qualità di componenti della Commissione mista incaricata di coordinare e monitorare l'applicazione dell'Accordo in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale tra i governi italiano e bielorusso	*2			1	1								
8	Accordo di cui all'art. 1, co. 1 lett. b)	Spese di vitto per 2 dirigenti nella qualità di componenti della Commissione mista incaricata di coordinare e monitorare l'applicazione dell'Accordo in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale tra i governi italiano e bielorusso	*2			0	0								
TOTALE				170	170	177	177	TOTALE				170	170	177	177

* Fonte: relazione tecnica

1 La riunione della Commissione mista è prevista alternativamente in Italia e in Bielorussia ogni tre anni, tuttavia gli oneri sono stabiliti a regime a decorrere dal 2021

2 La riunione della Commissione mista è prevista alternativamente in Italia e in Bielorussia ogni tre anni, tuttavia gli oneri sono stabiliti a regime a decorrere dal 2021

Legge 2 novembre 2019, n. 128 - Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 3 settembre 2019, n. 101, recante disposizioni urgenti per la tutela del lavoro e per la risoluzione di crisi aziendali

SCHEDA N. 6

Saldo netto da finanziare
(in migliaia)

		COPERTURE											
		ONERI											
Art.	Co.	Disposizione	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	2019	2020	2021	2022
1	1, lett. b)	Ampliamento della platea dei beneficiari dell'indennità di malattia, degenza ospedaliera, congedo di maternità e congedo parentale, nonché incremento dell'indennità giornaliera di malattia e di degenza ospedaliera	*	3.500	7.000	7.200	7.300	3	1, lett. a)	Riduzione del Fondo per il reddito di cittadinanza di cui all'art. 1, co. 255, legge n. 145/2018	5.300	10.900	11.100
2	1	Riduzione da 3 mesi a 1 mese del requisito di anzianità contributiva per l'accesso all'indennità di disoccupazione per i lavoratori con rapporto di collaborazione coordinata e continuativa (dis-coll)	*	1.800	3.700	3.700	3.800	3	1, lett. b)	Riduzione del Fondo nazionale per le politiche sociali di cui all'art. 20, legge n. 328/2000	10.700		
4	1	Contributo concesso ad ANPAL per sostenere ulteriori spese di personale		1.000	1.000	1.000	1.000	4	2	Utilizzo delle risorse derivanti dall'abrogazione di cui all'art. 12, co. 4, d.l. n. 4/2019, convertito dalla legge n. 26/2019, relativo all'autorizzazione per ANPAL ad assumere personale già alle sue dipendenze in forza di contratti a tempo determinato	1.000	1.000	1.000
5-ter	1	Assunzione da parte dell'Ispettorato nazionale del lavoro fino a 150 unità di personale ispettivo, da inquadrare nell'Area III F1, da dedicare all'attività di vigilanza prevenzionistica						5-ter	1	Riduzione del Fondo da ripartire a favore dei contratti della P.A. di cui all'art. 1, co. 365, legge n. 232/2016		6.387	6.387

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)															
ONERI						COPERTURE									
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note	2019	2020	2021	2022
9	1	Proroga dei trattamenti di mobilità in deroga per le aree di crisi complessa della regione Sardegna	3.500	3.500				9	1	A valere sulle risorse del Fondo sociale per occupazione e formazione di cui all'art. 18, co. 1, lett. a), d.l. n. 185/2008, convertito dalla legge n. 2/2009	3.500				
9	2	Proroga dei trattamenti di mobilità in deroga per le aree di crisi complessa della regione Sicilia	30.000	30.000				9	2	A valere sulle risorse del Fondo sociale per occupazione e formazione di cui all'art. 18, co. 1, lett. a), d.l. n. 185/2008, convertito dalla legge n. 2/2009	30.000				
9-bis	1	Integrazione delle risorse destinate alla proroga del periodo di cassa integrazione guadagni straordinaria per riorganizzazione o crisi aziendale	90.000	90.000				9-bis	1	A carico del Fondo sociale per occupazione e formazione di cui all'art. 18, co. 1, lett. a), d.l. n. 185/2008, convertito dalla legge n. 2/2009	90.000				
10	1	Proseguimento senza soluzione di continuità del trattamento di mobilità in deroga per i lavoratori dell'area di crisi industriale complessa di Venafro-Campochiaro-Boiano e aree dell'indotto	1.500	1.500				10	2	Accantonamento parte corrente - Ministero del lavoro e delle politiche sociali	1.500				

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)											
ONERI						COPERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note
10-bis	1	Realizzazione dell'intervento in variante e in ammodernamento del primo tratto del progetto stradale denominato "Mare-Monti", al fine di implementare il sistema di collegamento stradale tra aree del sisma del 2016, l'area di crisi industriale complessa del distretto Fermano Maceratese e la rete autostradale della regione Marche			5.000	5.000		10-bis	2	a Accantonamento parte capitale - Ministero dell'economia e delle finanze	5.000
11	1	Minori entrate derivanti dall'esonero dal contributo addizionale dovuto per la domanda di integrazione salariale per le imprese del settore della fabbricazione di elettrodomestici, con organico superiore a 4.000 unità, di cui almeno un'unità produttiva in un'area di crisi industriale complessa, che hanno proceduto alla stipula di contratti di solidarietà		10.000	6.900			11	2	c Utilizzo delle somme derivanti dalle sanzioni irrogate dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato, non riassegnate ai pertinenti programmi e acquisite definitivamente all'erario ai sensi dell'art. 148, co. 1, legge n. 388/2000	10.000
								11	2	d Utilizzo delle risorse derivanti dalla gestione a stralcio separata nell'ambito del Fondo di rotazione di cui all'art. 9, co. 5, d.l. n. 148/1993, convertito dalla legge n. 236/1993	6.900

Saldo netto da finanziare (in migliaia)											
SCHEDE											
ONERI						COPERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note
11	2- <i>bis</i>	Minori entrate derivanti dall'esonero dall'obbligo del versamento del contributo addizionale applicato ai rapporti di lavoro subordinato non a tempo indeterminato per l'attività (stagionale) del personale addetto agli impianti di trasporto a fune destinati ad attività sportive in località sciistiche e montane e alla gestione delle piste da sci		86	86	103	103	11	2- <i>ter</i>	Accantonamento parte corrente - a Ministero dell'economia e delle finanze	
12	1	Assegnazione alla struttura di cooperazione tra Ministero dello sviluppo economico e Ministero del lavoro di un contingente di personale fino a un massimo di 12 funzionari appartenenti all'area III dipendenti da altre amministrazioni pubbliche al fine di potenziare le attività di prevenzione e soluzione delle crisi aziendali		180	540	540	540	12	2	Utilizzo delle somme derivanti dalle sanzioni irrogate dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato, non riassegnate ai pertinenti programmi e acquisite definitivamente all'erario ai sensi dell'art. 148, co. 1, legge n. 388/2000	180
13- <i>ter</i>	1	Incremento della dotazione del Fondo per la crescita sostenibile di cui all'art. 23, co. 2, d.l. n. 83/2012, convertito dalla legge n. 134/2012		500	1.000	5.000	5.000	13- <i>ter</i>	2	Riduzione del Fondo per il commercio equo e solidale di cui all'art. 1, co. 1089, legge n. 205/2017	500
				500	1.000	5.000	5.000			Accantonamento parte capitale - a Ministero del lavoro e delle politiche sociali	500

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)															
ONERI						COPERTURE									
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note	2019	2020	2021	2022
14-bis	5	Istituzione di un gruppo di lavoro presso il MATIM da collocare presso l'ufficio legislativo e formato da 5 unità di personale con competenze giuridiche e tecnico-scientifiche			200	200	200	14-bis	6	Accantonamento parte corrente - a Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare			200	200	200
TOTALE				108.480	25.426	29.130	18.790	TOTALE				108.480	25.426	29.130	18.790

* Fonte: relazione tecnica

SCHEDA N.7

Legge 18 novembre 2019, n. 132 - Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 21 settembre 2019, n. 104, recante disposizioni urgenti per il trasferimento di funzioni e per la riorganizzazione dei Ministeri per i beni e le attività culturali, delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo, dello sviluppo economico, degli affari esteri e della cooperazione internazionale, delle infrastrutture e dei trasporti e dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, nonché per la rimodulazione degli stanziamenti per la revisione dei ruoli e delle carriere e per i compensi per lavoro straordinario delle Forze di polizia e delle Forze armate e per la continuità delle funzioni dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni

Saldo netto da finanziare
(in migliaia)

ONERI															
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note	2019	2020	2021	2022
1	2	Istituzione presso il MIBAC dei posti di funzione di un dirigente di livello generale, due dirigenti di livello non generale e 25 posti di dirigenti di livello non generale per soprintendenze, biblioteche ed archivi			3.593	3.593	3.593	1	2	Accantonamento parte corrente - a Ministero per i beni e le attività culturali			3.593	3.593	3.593
1	3-bis	Ricorso ad esperti e consulenti dotati di particolare professionalità e specializzazione al fine di potenziare le attività inerenti al turismo			500	500	500								
1	3-bis	Contributi sociali a carico del datore di lavoro per gli esperti e consulenti destinati al potenziamento delle attività inerenti al turismo	*		149	149	149	1	3-bis	Accantonamento parte corrente - a Ministero per i beni e le attività culturali			692	692	692
1	3-bis	Pagamento dell'IRAP a favore degli esperti e consulenti destinati al potenziamento delle attività inerenti al turismo	*		43	43	43								

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)											
ONERI						COBERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note
1-bis	3	Assunzione a tempo indeterminato presso il MIBACT di 150 unità di personale da inquadrare nell'area II, di cui 100 unità nella posizione economica F2 e 50 unità nella posizione economica FI			2.624	5.248	5.248	1-bis	3	Accantonamento parte corrente - Ministero per i beni e le attività culturali	
1-bis	3	Oneri destinati a coprire i costi relativi allo svolgimento della procedura selettiva per l'assunzione di 150 unità di personale presso il MIBACT			145						
1-ter	1	Contributo corrisposto ad Ales s.p.a. per lo svolgimento delle attività di accoglienza e vigilanza nei musei, nei parchi archeologici statali e negli altri istituti e luoghi di cultura		5.000				1-ter	2	A valere sulle risorse di cui all'art. 2, co. 1, d.l. n. 59/2019, convertito dalla legge n. 81/2019, stanziato per lo svolgimento dei servizi generali di supporto alle attività del MIBAC e delle sue strutture periferiche	5.000
1-ter	1	Contributo corrisposto ad Ales s.p.a. per lo svolgimento delle attività di accoglienza e vigilanza nei musei, nei parchi archeologici statali e negli altri istituti e luoghi di cultura			330	245		1-ter	2	Accantonamento parte corrente - Ministero per i beni e le attività culturali	
1- quater	2	Compensazione riconosciuta al Commissario straordinario per le finali di coppa del mondo e i campionati mondiali di sci alpino, in misura non superiore a quanto stabilito dall'art. 15, co. 3, d.l. n. 98/2011, convertito dalla legge n. 111/2011			100	100		1- quater	2	A valere sulla contabilità speciale del Commissario del progetto di Cortina 2021	

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)															
ONERI						COPERTURE									
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note	2019	2020	2021	2022
3	3	Incremento della dotazione del Fondo per interventi strutturali di politica economica di cui all'art. 10, co. 5, d.l. n. 282/2004, convertito dalla legge n. 307/2004		6.500	4.500	3.300	3.800	3	4, lett. a)	Riduzione delle risorse del Fondo di cui all'art. 35, d.l. n. 113/2018, convertito dalla legge n. 132/2018, relativo al riordino dei ruoli e delle carriere del personale delle Forze di polizia e delle Forze armate		8.000	7.000	6.000	7.000
3	6	Spesa aggiuntiva per il pagamento del compenso per il lavoro straordinario svolto dal personale delle Forze armate		4.645				3	7	Riduzione del Fondo a disposizione del Ministero della difesa di cui all'art. 613 d.lgs. n. 66/2010	3.737				
3	3-bis	Incremento del Fondo di cui all'art. 35, d.l. n. 113/2018, convertito dalla legge n. 132/2018, per l'adozione di provvedimenti relativi al riordino dei ruoli e delle carriere del personale delle Forze di polizia e delle Forze armate						3	7	Riduzione del Fondo di cui all'art. 34-ter, co. 5, legge n. 196/2009, relativo alle somme dei residui passivi perenti	908				
3-bis	1				60.500	60.500	60.500	3-bis	2	Riduzione delle dotazioni di competenza e di cassa relative alle missioni e programmi di spesa degli stati di previsione di taluni Ministeri			60.500	60.500	60.500

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)															
ONERI						COPERTURE									
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note	2019	2020	2021	2022
4	1	Oneri relativi all'assunzione di personale e di esperti e consulenti da assegnare alla struttura tecnica per il controllo interno di nuova istituzione presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti		400	1.500			4	6	a	Accantonamento parte corrente - Ministero delle infrastrutture e dei trasporti	400			
								4	6	c	Utilizzo di quota delle maggiori entrate derivanti dall'incremento delle tariffe per le operazioni in materia di motorizzazione, previste dall'art. 1, co. 238, legge n. 311/2004	1.500			
TOTALE				11.545	73.883	73.577	73.832	TOTALE				13.045	76.383	76.277	77.032

* Fonte: relazione tecnica

SCHEDA N. 8
Legge 18 novembre 2019, n. 133 - Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 21 settembre 2019, n. 105, recante disposizioni urgenti in materia di perimetro di sicurezza nazionale cibernetica

Saldo netto da finanziare (in migliaia)															
ONERI					COPERTURE										
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note	2019	2020	2021	2022
1	19	Realizzazione, allestimento e funzionamento del Centro di valutazione e certificazione nazionale (CVCN) presso il MISE	3.200	2.850	2.850	2.850	2.850	6	1, lett. a)	Accantonamento parte corrente - Ministero dello sviluppo economico		350	350	350	350
1	19	Realizzazione, allestimento e funzionamento del Centro di valutazione del Ministero dell'interno	200	1.500	1.500	1.500		6	1, lett. a)	Accantonamento parte corrente - Ministero dell'economia e delle finanze		4.045	4.045	4.045	4.045
2	1	Assunzione a tempo indeterminato di 77 unità di personale, di cui 67 di area III e 10 di area II, per lo svolgimento delle funzioni del CVCN	3.005	3.005	3.005	3.005		6	1, lett. b)	Utilizzo dell'autorizzazione di spesa di cui all'art. 1, co. 95, legge n. 145/2018, relativa al Fondo investimenti amministrativi centrali, da imputare sulla quota parte del fondo attribuita al MISE	3.200	2.100	2.100	2.100	2.100
2	3	Assunzione a tempo indeterminato presso la Presidenza del Consiglio dei ministri di 10 unità di personale non dirigenziale da inquadrare nella categoria A, F1, per lo svolgimento delle funzioni in materia di digitalizzazione	640	640	640	640		6	1, lett. b-bis)	Riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'art. 1, co. 623, legge n. 232/2016	200	1.500	1.500	1.500	1.500
TOTALE				3.400	7.995	7.995	6.495	TOTALE				3.400	7.995	7.995	6.495

SCHEDA N. 9
Legge 8 novembre 2019, n. 135 - Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica Italiana ed il Governo della Repubblica di Serbia sulla cooperazione nel settore della difesa, fatto a Belgrado il 16 dicembre 2013

Saldo netto da finanziare (in <i>migliaia</i>)												
ONERI						COPERTURE						
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note	
3 dell'Accordo di cooperazione di cui all'art. 1	4	Spese di pernottamento per 2 rappresentanti nazionali per lo svolgimento di incontri per elaborare ed approvare specifici accordi in attuazione dell'Accordo di cooperazione nel settore della difesa tra i governi italiano e serbo	*	1		1						
3 dell'Accordo di cooperazione di cui all'art. 1	4	Diaria corrisposta al dirigente militare per la missione in Serbia in attuazione dell'Accordo di cooperazione nel settore della difesa tra i governi italiano e serbo	*	0		0		3	1	Accantonamento parte corrente - Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale	2	
3 dell'Accordo di cooperazione di cui all'art. 1	4	Diaria corrisposta al tenente colonnello o maggiore per la missione in Serbia in attuazione dell'Accordo di cooperazione nel settore della difesa tra i governi italiano e serbo	*	0		0						
3 dell'Accordo di cooperazione di cui all'art. 1	4	Spese di viaggio in Serbia per 2 rappresentanti nazionali per lo svolgimento di incontri per elaborare ed approvare specifici accordi in attuazione dell'Accordo di cooperazione nel settore della difesa tra i governi italiano e serbo	*	1		1						
TOTALE				2	2	2	2	TOTALE				2

* Fonte: relazione tecnica

SCHEDA N. 10

Legge 8 novembre 2019, n. 136 - Ratifica ed esecuzione dell'Accordo rafforzato di partenariato e di cooperazione tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Repubblica del Kazakistan, dall'altra, con allegati, fatto ad Astana il 21 dicembre 2015, e Protocollo sull'assistenza amministrativa reciproca nel settore doganale

Saldo netto da finanziare (in migliaia)															
ONERI						COPERTURE									
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note	2019	2020	2021	2022
7 del Protocollo di cui all'art. 1	par. 3	Spese di viaggio per 2 dirigenti relative a missioni finalizzate all'acquisizione di informazioni richieste in attuazione del Protocollo sull'assistenza reciproca in materia doganale tra i governi italiano e kazako	*	4	4	4	4								
7 del Protocollo di cui all'art. 1	par. 3	Spese di pernottamento per 2 dirigenti relative a missioni finalizzate all'acquisizione di informazioni richieste in attuazione del Protocollo sull'assistenza reciproca in materia doganale tra i governi italiano e kazako	*	1	1	1	1								
7 del Protocollo di cui all'art. 1	par. 3	Spese di vitto per 2 dirigenti relative a missioni finalizzate all'acquisizione di informazioni richieste in attuazione del Protocollo sull'assistenza reciproca in materia doganale tra i governi italiano e kazako	*	1	1	1	1	3	1	Accantonamento parte corrente - Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale		15	15	15	15
7 del Protocollo di cui all'art. 1	par. 4	Spese di viaggio per 2 dirigenti relative a missioni finalizzate ad assistere alle indagini della controparte in attuazione del Protocollo sull'assistenza reciproca in materia doganale tra i governi italiano e kazako	*	4	4	4	4								
7 del Protocollo di cui all'art. 1	par. 4	Spese di pernottamento per 2 dirigenti relative a missioni finalizzate ad assistere alle indagini della controparte in attuazione del Protocollo sull'assistenza reciproca in materia doganale tra i governi italiano e kazako	*	1	1	1	1								

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)															
ONERI						COPERTURE									
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note	2019	2020	2021	2022
7 del Protocollo di cui all'art. 1	par. 4	Spese di vitto per 2 dirigenti relative a missioni finalizzate ad assistere alle indagini della controparte in attuazione del Protocollo sull'assistenza reciproca in materia doganale tra i governi italiano e kazako	*	1	1	1	1								
11 del Protocollo di cui all'art. 1	-	Spese di viaggio per 2 funzionari kazaki convocati in qualità di esperti e testimoni in attuazione del Protocollo sull'assistenza reciproca in materia doganale tra i governi italiano e kazako	*	2	2	2	2								
11 del Protocollo di cui all'art. 1	-	Spese di pernottamento per 2 funzionari kazaki convocati in qualità di esperti e testimoni in attuazione del Protocollo sull'assistenza reciproca in materia doganale tra i governi italiano e kazako	*	0	0	0	0								
11 del Protocollo di cui all'art. 1	-	Spese di vitto per 2 funzionari kazaki convocati in qualità di esperti e testimoni in attuazione del Protocollo sull'assistenza reciproca in materia doganale tra i governi italiano e kazako	*	0	0	0	0								
TOTALE				15	15	15	15	TOTALE				15	15	15	15

* Fonte: relazione tecnica

SCHEDA N. 11

Legge 12 dicembre 2019, n. 141 - Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 ottobre 2019, n. 111, recante misure urgenti per il rispetto degli obblighi previsti dalla direttiva 2008/50/CE sulla qualità dell'aria e proroga del termine di cui all'articolo 48, commi 11 e 13, del decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229

Saldo netto da finanziare (in migliaia)															
ONERI						COPERTURE									
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note	2019	2020	2021	2022
1-ter	1	Istituzione del Fondo "Programma #iosonoambiente" finalizzato a finanziare progetti, iniziative, programmi e campagne destinate alla diffusione dei valori di tutela dell'ambiente e sviluppo sostenibile			2.000	2.000	2.000	1-ter	5	Accantonamento parte corrente - Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare			2.000	2.000	2.000
2	1	Istituzione del Fondo "Programma sperimentale buono mobilità"		5.000	70.000	70.000	55.000	2	1	Utilizzo di quota parte dei proventi delle aste delle quote di emissione di CO ₂ , di cui all'art. 19, d.lgs. n. 30/2013, di spettanza del MATTM, acquisita definitivamente all'erario		5.000	70.000	70.000	55.000
2	2	Finanziamento di progetti per la creazione, prolungamento, ammodernamento e messa a norma di corsie preferenziali per il trasporto pubblico locale per i Comuni con popolazione superiore a 50.000 abitanti o Comuni finitimi riferiti ad un ambito territoriale con popolazione superiore a 50.000 abitanti			20.000	20.000	20.000	2	2	Utilizzo di quota parte dei proventi delle aste delle quote di emissione di CO ₂ , di cui all'art. 19, d.lgs. n. 30/2013, di spettanza del MATTM, acquisita definitivamente all'erario			20.000	20.000	20.000

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)															
ONERI															
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note	2019	2020	2021	2022
3	1	Finanziamento di investimenti per la realizzazione di progetti sperimentali o per la realizzazione o l'implementazione del servizio di trasporto scolastico per i bambini della scuola dell'infanzia statale e comunale e per gli alunni delle scuole di primo grado con mezzi di trasporto ibridi o elettrici			10.000	10.000	10.000	3	1	Utilizzo di quota parte dei proventi delle aste delle quote di emissione di CO ₂ , di cui all'art. 19, d.lgs. n. 30/2013, di spettanza del MATTM, acquisita definitivamente all'erario			10.000	10.000	10.000
4	1	Finanziamento di un programma sperimentale di messa a dimora di alberi e di reimpianto e di silvicoltura, per la creazione di foreste urbane e periurbane nelle città metropolitane			15.000	15.000	15.000	4	1	Utilizzo di quota parte dei proventi delle aste delle quote di emissione di CO ₂ , di cui all'art. 19, d.lgs. n. 30/2013, di spettanza del MATTM, acquisita definitivamente all'erario			15.000	15.000	15.000
4-bis	1	Istituzione del Fondo per il rimboschimento e la tutela ambientale idrogeologica delle aree interne						4-bis	3	Accantonamento parte corrente - Ministero delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo			1.000	2.000	2.000
4-quarter	3	Finanziamento dei progetti proposti dalla città proclamata "Capitale verde di Italia"						4-quarter	6	Riduzione del Fondo per interventi di messa in sicurezza e bonifica ambientale, di cui all'art. 1, co. 476, legge n. 208/2015			3.000	3.000	3.000
4-quinquies	1	Istituzione del Fondo "Programma sperimentale mangiaplastica" per incentivare i Comuni a installare appositi ecocompattatori per la riduzione di rifiuti di plastica						4-quinquies	1	Riduzione del Fondo per interventi di messa in sicurezza e bonifica ambientale, di cui all'art. 1, co. 476, legge n. 208/2015		2.000	7.000	7.000	5.000

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)												
ONERI						COPERTURE						
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note	
5-ter	1	Istituzione del programma "Caschi verdi per l'ambiente" con lo scopo di realizzare iniziative di collaborazione internazionale volte alla tutela e salvaguardia ambientale delle aree protette e di contrasto agli effetti derivanti dai cambiamenti climatici			2.000	2.000	2.000		1	b	Riduzione della precedente autorizzazione di spesa di cui all'art. 3, legge n. 120/2002, relativa alla ratifica ed esecuzione del Protocollo di Kyoto alla Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici	
6	4	Acquisizione e sistematizzazione da parte dell'ISPRA dei dati ambientali acquisiti in formato aperto ed accessibile nella sezione "Informambiente" del sito internet istituzionale del MATTM			500	500	500		5	a	Accantonamento parte corrente - Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare	
7	1	Contributo a fondo perduto a favore degli esercenti commerciali che attrezzano spazi dedicati alla vendita di prodotti alimentari o detergenti sfusi o alla spina, o per l'apertura di nuovi negozi che prevedano esclusivamente la vendita di prodotti sfusi			20.000	20.000	20.000		3	a	Accantonamento parte capitale - Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare	

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)															
ONERI							COPERTURE								
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note	2019	2020	2021	2022
8	1, lett. a)	Minori entrate derivanti dalla proroga del termine per la ripresa della riscossione dei versamenti tributari per i Comuni colpiti dagli eventi sismici del 2016	*	6.900				8	2	Utilizzo delle risorse di cui all'art. 2, co. 107, legge n. 244/2007, relative alla chiusura dello stato di emergenza conseguente al sisma del 1997	13.800				
8	1, lett. a)	Minori entrate derivanti dalla proroga del termine per la ripresa della riscossione dei versamenti contributivi per i Comuni colpiti dagli eventi sismici del 2016	*	6.900											
TOTALE				20.800	150.500	151.500	67.500	TOTALE				20.800	150.500	151.500	67.500

* Fonte: relazione tecnica

SCHEDA N. 12

Legge 18 novembre 2019, n. 145 - Ratifica ed esecuzione dello Scambio di lettere tra Repubblica italiana e ICCROM aggiuntivo all'Accordo di Parigi del 27 aprile 1957 e allo Scambio di note del 7 gennaio 1963 sull'istituzione e lo status giuridico del Centro internazionale di studi per la conservazione ed il restauro dei beni culturali, fatto a Roma il 17 marzo 2017

Saldo netto da finanziare
(in migliaia)

ONERI										COPERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note	2019	2020	2021	2022
par. 1 dello scambio di lettere	-	Minor gettito derivante dall'estensione dell'esenzione dalle imposte sugli emolumenti e le indennità versate dall'ICCROM a favore di tutti i funzionari dell'Organizzazione, a prescindere dalla nazionalità	*	300	300	300	300	3	1	Accantonamento parte corrente - Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale		1.300	300	300	300
par. 2 dello scambio di lettere	-	Versamento in un'unica soluzione da parte del Governo italiano delle somme dovute a titolo di manutenzione della sede dell'ICCROM		1.000											
TOTALE				1.300	300	300	300	TOTALE				1.300	300	300	300

* Fonte: relazione tecnica

SCHEDA N. 13

Legge 18 novembre 2019, n. 146 - Ratifica ed esecuzione dei seguenti Trattati: a) Trattato di estradizione tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica federale della Nigeria, fatto a Roma l'8 novembre 2016; b) Accordo di mutua assistenza in materia penale tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica federale della Nigeria, fatto a Roma l'8 novembre 2016; c) Accordo sul trasferimento delle persone condannate tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica federale della Nigeria, fatto a Roma l'8 novembre 2016

Saldo netto da finanziare
(in migliaia)

ONERI										COPERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note	2019	2020	2021	2022
7 e 8 del Trattato di cui all'art. 1, lett. a)	-	Spese relative alla traduzione di atti e documenti, in attuazione del Trattato di estradizione tra i governi italiano e nigeriano	*	4	4	4	4								
14 e 19 del Trattato di cui all'art. 1, lett. a)	-	Spese di viaggio relative al trasferimento di 2 soggetti estradandi, in attuazione del Trattato di estradizione tra i governi italiano e nigeriano	*	1	1	1	1	3	1	a	Accantonamento parte corrente - Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale	26	26	26	26
14 e 19 del Trattato di cui all'art. 1, lett. a)	-	Spese di viaggio relative a 2 accompagnatori, in attuazione del Trattato di estradizione tra i governi italiano e nigeriano	*	8	8	8	8								

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)															
ONERI						COPERTURE									
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note	2019	2020	2021	2022
14 e 19 del Trattato di cui all'art. 1, lett. a)	-	Spese di missione da liquidare a 2 accompagnatori, in attuazione del Trattato di estradizione tra i governi italiano e nigeriano	*	2	2	2	2								
14 e 19 del Trattato di cui all'art. 1, lett. a)	-	Spese di soggiorno da liquidare a 2 accompagnatori, in attuazione del Trattato di estradizione tra i governi italiano e nigeriano	*	2	2	2	2			(Vedi pagina precedente)					
17 del Trattato di cui all'art. 1, lett. a)	-	Spese relative al trasferimento di cose sequestrate all'estrando da effettuare mediante il servizio navale, in attuazione del Trattato di estradizione tra i governi italiano e nigeriano	*	10	10	10	10								
Accordo di cui all'art. 1, lett. b)	-	Spese di viaggio per il trasferimento di 2 persone detenute, in attuazione dell'Accordo tra i Governi italiano e nigeriano in materia di mutua assistenza penale	*	1	1	1	1	3	1	Accantonamento parte corrente - Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale		54	54	54	54

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)												
ONERI						COPERTURE						
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note	
Accordo di cui all'art. 1, lett. b)	-	Spese di viaggio per 2 accompagnatori valutate per 2 missioni l'anno, in attuazione dell'Accordo tra i Governi italiano e nigeriano in materia di mutua assistenza penale	*	16	16	16	16					
Accordo di cui all'art. 1, lett. b)	-	Spese di missione di 2 accompagnatori valutate per 2 missioni l'anno, in attuazione dell'Accordo tra i Governi italiano e nigeriano in materia di mutua assistenza penale	*	3	3	3	3			(Vedi pagina precedente)		
Accordo di cui all'art. 1, lett. b)	-	Spese di soggiorno di 2 accompagnatori valutate per 2 missioni l'anno, in attuazione dell'Accordo tra i Governi italiano e nigeriano in materia di mutua assistenza penale	*	3	3	3	3					
Accordo di cui all'art. 1, lett. b)	-	Spese per la traduzione di atti e documenti, in attuazione dell'Accordo tra i Governi italiano e nigeriano in materia di mutua assistenza penale	*	4	4	4	4					

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)												
ONERI						COPERTURE						
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note	
Accordo di cui all'art. 1, lett. b)	-	Spese di viaggio per la comparizione di testimoni e periti, in attuazione dell'Accordo tra i Governi italiano e nigeriano in materia di mutua assistenza penale	*	1	1	1	1					
Accordo di cui all'art. 1, lett. b)	-	Spese di soggiorno per la comparizione di testimoni e periti, in attuazione dell'Accordo tra i Governi italiano e nigeriano in materia di mutua assistenza penale	*	1	1	1	1					
Accordo di cui all'art. 1, lett. b)	-	Spese di vitto per la comparizione di testimoni e periti, in attuazione dell'Accordo tra i Governi italiano e nigeriano in materia di mutua assistenza penale	*	1	1	1	1					
Accordo di cui all'art. 1, lett. b)	-	Spese per compensi di periti, in attuazione dell'Accordo tra i Governi italiano e nigeriano in materia di mutua assistenza penale	*	3	3	3	3					
												<i>(Vedi pagina precedente)</i>

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)															
ONERI						COPERTURE									
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note	2019	2020	2021	2022
Accordo di cui all'art. 1, lett. b)	-	Spese per comparizione delle persone tramite videoconferenze, in attuazione dell'Accordo tra i Governi italiano e nigeriano in materia di mutua assistenza penale	*	10	10	10	10								
Accordo di cui all'art. 1, lett. b)	-	Spese per l'assistenza di un interprete nel caso di audizione tramite videoconferenze, in attuazione dell'Accordo tra i Governi italiano e nigeriano in materia di mutua assistenza penale	*	1	1	1	1			(Vedi pagina precedente)					
Accordo di cui all'art. 1, lett. b)	-	Spese relative al trasferimento di cose sequestrate alla persona detenuta da effettuare mediante il servizio navale, in attuazione del Trattato di estradizione tra i governi italiano e nigeriano	*	10	10	10	10								
Accordo di cui all'art. 1, lett. c)	-	Spese di viaggio relative al trasferimento di 20 soggetti detenuti, in attuazione dell'Accordo sul trasferimento delle persone condannate tra i governi italiano e nigeriano	*	8	8	8	8	3	1	Accantonamento parte corrente - Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale		121	121	121	121

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)															
ONERI						COPERTURE									
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note	2019	2020	2021	2022
Accordo di cui all'art. 1, lett. c)	-	Spese di viaggio relative a 2 accompagnatori, in attuazione dell'Accordo sul trasferimento delle persone condannate tra i governi italiano e nigeriano	*	79	79	79	79								
Accordo di cui all'art. 1, lett. c)	-	Spese di missione da liquidare a 2 accompagnatori, in attuazione dell'Accordo sul trasferimento delle persone condannate tra i governi italiano e nigeriano	*	16	16	16	16								
Accordo di cui all'art. 1, lett. c)	-	Spese di soggiorno da liquidare a 2 accompagnatori, in attuazione dell'Accordo sul trasferimento delle persone condannate tra i governi italiano e nigeriano	*	16	16	16	16								
Accordo di cui all'art. 1, lett. c)	-	Spese relative alla traduzione di atti e documenti, in attuazione dell'Accordo sul trasferimento delle persone condannate tra i governi italiano e nigeriano	*	3	3	3	3								
TOTALE				201	201	201	201	TOTALE				201	201	201	201

* Fonte: relazione tecnica

SCHEDA N. 14

Legge 18 novembre 2019, n. 147 - Ratifica ed esecuzione del Trattato sul trasferimento delle persone condannate o sottoposte a misure di sicurezza tra la Repubblica italiana e la Repubblica argentina, fatto a Buenos Aires l'8 maggio 2017

Saldo netto da finanziare
(in migliaia)

ONERI										COPERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note	2019	2020	2021	2022
2 del Trattato di cui all'art. 1	-	Spese di viaggio relative al trasferimento di 2 soggetti condannati, in attuazione del Trattato sul trasferimento delle persone condannate tra i governi italiano e argentino	*	2	2	2	2								
2 del Trattato di cui all'art. 1	-	Spese di viaggio relative a 2 accompagnatori, in attuazione del Trattato sul trasferimento delle persone condannate tra i governi italiano e argentino	*	14	14	14	14	3	1	Accantonamento parte corrente - a Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale		24	24	24	24
2 del Trattato di cui all'art. 1	-	Spese di missione da liquidare a 2 accompagnatori, in attuazione del Trattato sul trasferimento delle persone condannate tra i governi italiano e argentino	*	2	2	2	2								

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)															
ONERI						COPERTURE									
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note	2019	2020	2021	2022
2 del Trattato di cui all'art. 1	-	Spese di soggiorno da liquidare a 2 accompagnatori, in attuazione del Trattato sul trasferimento delle persone condannate tra i governi italiano e argentino	*	3	3	3	3								
8 del Trattato di cui all'art. 1	-	Spese relative alla traduzione di atti e documenti, in attuazione del Trattato sul trasferimento delle persone condannate tra i governi italiano e argentino	*	4	4	4	4			(Vedi pagina precedente)					
TOTALE				24	24	24	24	TOTALE				24	24	24	24

* Fonte: relazione tecnica

SCHEDA N. 15

Legge 25 novembre 2019, n. 148 - Ratifica ed esecuzione dell'Accordo in materia di cooperazione di polizia tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica di Cuba, fatto a L'Avana il 16 settembre 2014

Saldo netto da finanziare
(in migliaia)

ONERI										COPERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note	2019	2020	2021	2022
4	lett. e) e f)	Spese relative all'organizzazione in Italia di una riunione per consentire lo scambio di informazioni sul traffico illecito di sostanze stupefacenti e psicotrope, in attuazione dell'Accordo sulla cooperazione di polizia tra i governi italiano e cubano	*	1	1	1	1								
4	lett. e) e f)	Spese di missione per l'invio a Cuba di una delegazione italiana composta da due unità delle Forze di polizia, in attuazione dell'Accordo sulla cooperazione di polizia tra i governi italiano e cubano	*	5	5	5	5	3	1	Accantonamento parte corrente - Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale		82	82	82	82
4	lett. h)	Spese di missione per l'invio a L'Avana di una delegazione italiana composta da due unità delle Forze di polizia ai fini di coordinare l'attuazione di azioni congiunte, in attuazione dell'Accordo sulla cooperazione di polizia tra i governi italiano e cubano	*	9	9	9	9								
4	lett. p)	Spese relative all'organizzazione di corsi di formazione per consentire la formazione e l'addestramento delle Forze di polizia cubane, in attuazione dell'Accordo sulla cooperazione di polizia tra i governi italiano e cubano	*	43	43	43	43								

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)												
ONERI						COPERTURE						
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note	
4	lett. s)	Spese relative all'organizzazione in Italia di una riunione per consentire lo scambio di esperti, in attuazione dell'Accordo sulla cooperazione di polizia tra i governi italiano e cubano	*	1	1	1	1					
4	lett. s)	Spese di missione per l'invio a Cuba di esperti italiani, in attuazione dell'Accordo sulla cooperazione di polizia tra i governi italiano e cubano	*	16	16	16	16					
9	-	Spese relative all'organizzazione in Italia di riunioni bilaterali per valutare i progressi, analizzare e migliorare la cooperazione, in attuazione dell'Accordo sulla cooperazione di polizia tra i governi italiano e cubano	*	1	1	1	1					
9	-	Spese relative all'organizzazione a Cuba di riunioni bilaterali per valutare i progressi, analizzare e migliorare la cooperazione, in attuazione dell'Accordo sulla cooperazione di polizia tra i governi italiano e cubano	*	6	6	6	6					
TOTALE				82	82	82	82	TOTALE				82

* Fonte: relazione tecnica

SCHEDA N. 16
 Legge 25 novembre 2019, n. 150 - Ratifica ed esecuzione dei seguenti Trattati: a) Trattato di estradizione tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica del Costa Rica, fatto a Roma il 27 maggio 2016; b) Trattato di assistenza giudiziaria in materia penale tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica del Costa Rica, fatto a Roma il 27 maggio 2016

Saldo netto da finanziare
(in migliaia)

ONERI										COPERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note	2019	2020	2021	2022
7 e 9 del Trattato di cui all'art. 1, lett. a)	-	Spese relative alla traduzione di atti e documenti, in attuazione del Trattato di estradizione tra i governi italiano e costaricano	*	6	6	6	6								
14 e 18 del Trattato di cui all'art. 1, lett. a)	-	Spese di viaggio relative al trasferimento di 5 soggetti estradandi, in attuazione del Trattato di estradizione tra i governi italiano e costaricano	*	5	5	5	5	3	1	Accantonamento parte corrente - a Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale		64	64	64	64
14 e 18 del Trattato di cui all'art. 1, lett. a)	-	Spese di viaggio relative a 2 accompagnatori, in attuazione del Trattato di estradizione tra i governi italiano e costaricano	*	34	34	34	34								
14 e 18 del Trattato di cui all'art. 1, lett. a)	-	Spese di missione da liquidare a 2 accompagnatori, in attuazione del Trattato di estradizione tra i governi italiano e costaricano	*	3	3	3	3								

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)												
ONERI						COPERTURE						
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note	
14 e 18 del Trattato di cui all'art. 1, lett. a)	-	Spese di soggiorno da liquidare a 2 accompagnatori, in attuazione del Trattato di estradizione tra i governi italiano e costaricano	*	7	7	7	7					
16 del Trattato di cui all'art. 1, lett. a)	-	Spese relative al trasferimento di cose sequestrate all'estradando da effettuare mediante il servizio navale, in attuazione del Trattato di estradizione tra i governi italiano e costaricano	*	10	10	10	10			(Vedi pagina precedente)		
Accordo di cui all'art. 1, lett. b)	-	Spese di viaggio per il trasferimento temporaneo di un detenuto, in attuazione del Trattato di assistenza giudiziaria in materia penale tra i governi italiano e costaricano	*	1	1	1	1	3	1	Accantonamento parte corrente - Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale		
Accordo di cui all'art. 1, lett. b)	-	Spese di viaggio per 2 accompagnatori, in attuazione del Trattato di assistenza giudiziaria in materia penale tra i governi italiano e costaricano	*	13	13	13	13					

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)												
ONERI						COPERTURE						
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note	
Accordo di cui all'art. 1, lett. b)	-	Spese di soggiorno per la comparizione di testimoni e periti, in attuazione dell'Accordo tra i Governi italiano e nigeriano in materia di mutua assistenza penale	*	1	1	1	1					
Accordo di cui all'art. 1, lett. b)	-	Spese di vitto per la comparizione di testimoni e periti, in attuazione del Trattato di assistenza giudiziaria in materia penale tra i governi italiano e costaricano	*	0	0	0	0					
Accordo di cui all'art. 1, lett. b)	-	Spese per compensi di periti, in attuazione del Trattato di assistenza giudiziaria in materia penale tra i governi italiano e costaricano	*	1	1	1	1					
Accordo di cui all'art. 1, lett. b)	-	Spese per comparizione delle persone tramite videoconferenze, in attuazione del Trattato di assistenza giudiziaria in materia penale tra i governi italiano e costaricano	*	10	10	10	10					
												(Vedi pagina precedente)

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)											
ONERI						COPERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note
Accordo di cui all'art. 1, lett. b)	-	Spese di soggiorno per la comparizione di testimoni e periti, in attuazione dell'Accordo tra i Governi italiano e nigeriano in materia di mutua assistenza penale	*	1	1	1	1				
Accordo di cui all'art. 1, lett. b)	-	Spese di vitto per la comparizione di testimoni e periti, in attuazione del Trattato di assistenza giudiziaria in materia penale tra i governi italiano e costaricano	*	0	0	0	0				
Accordo di cui all'art. 1, lett. b)	-	Spese per compensi di periti, in attuazione del Trattato di assistenza giudiziaria in materia penale tra i governi italiano e costaricano	*	1	1	1	1				
Accordo di cui all'art. 1, lett. b)	-	Spese per comparizione delle persone tramite videoconferenze, in attuazione del Trattato di assistenza giudiziaria in materia penale tra i governi italiano e costaricano	*	10	10	10	10				
<i>(Vedi pagina precedente)</i>											

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)												
ONERI						COPERTURE						
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note	
Accordo di cui all'art. 1, lett. b)	-	Spese per l'assistenza di un interprete nel caso di audizione tramite videoconferenze, in attuazione del Trattato di assistenza giudiziaria in materia penale tra i governi italiano e costaricano	*	1	1	1	1					
Accordo di cui all'art. 1, lett. b)	-	Spese relative al trasferimento di cose sequestrate alla persona detenuta da effettuare mediante il servizio navale, in attuazione del Trattato di assistenza giudiziaria in materia penale tra i governi italiano e costaricano	*	10	10	10	10			(Vedi pagina precedente)		
TOTALE				111	111	111	111	TOTALE				111

* Fonte: relazione tecnica

SCHEDA N. 17

Legge 25 novembre 2019, n. 151 - Ratifica ed esecuzione del Trattato di estradizione tra la Repubblica italiana e la Repubblica orientale dell'Uruguay, fatto a Montevideo l'11 maggio 2017

Saldo netto da finanziare
(in migliaia)

ONERI										COPERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note	2019	2020	2021	2022
Trattato di cui all'art. 1	-	Spese di viaggio per il trasferimento di un estradando, in attuazione del Trattato di estradizione tra i governi italiano e uruguayano	*	1	1	1	1								
Trattato di cui all'art. 1	-	Spese di viaggio per 2 accompagnatori, in attuazione del Trattato di estradizione tra i governi italiano e uruguayano	*	6	6	6	6								
Trattato di cui all'art. 1	-	Spese di missione di 2 accompagnatori, in attuazione del Trattato di estradizione tra i governi italiano e uruguayano	*	1	1	1	1	3	1	Accantonamento parte corrente - a Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale		23	23	23	23
Trattato di cui all'art. 1	-	Spese di soggiorno di 2 accompagnatori, in attuazione del Trattato di estradizione tra i governi italiano e uruguayano	*	1	1	1	1								

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)															
ONERI						COPERTURE									
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note	2019	2020	2021	2022
Trattato di cui all'art. 1	-	Spese per la traduzione di atti e documenti, in attuazione del Trattato di estradizione tra i governi italiano e uruguayano	*	4	4	4	4								
17 del Trattato di cui all'art. 1	-	Spese relative al trasferimento di cose sequestrate all'estradando da effettuare mediante il servizio navale, in attuazione del Trattato di estradizione tra i governi italiano e uruguayano	*	10	10	10	10			(Vedi pagina precedente)					
TOTALE				23	23	23	23	TOTALE				23	23	23	23

* Fonte: relazione tecnica

SCHEDA N. 18
Legge 25 novembre 2019, n. 152 - Ratifica ed esecuzione dei seguenti Trattati: a) Trattato di estradizione tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica dell'Ecuador, fatto a Quito il 25 novembre 2015; b) Trattato di assistenza giudiziaria in materia penale tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica dell'Ecuador, fatto a Quito il 25 novembre 2015

Saldo netto da finanziare
(in migliaia)

ONERI		COPERTURE													
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note	2019	2020	2021	2022
Trattato di cui all'art. 1, lett. a)	-	Spese di viaggio per il trasferimento di due estradandi, in attuazione del Trattato di estradizione tra i governi italiano e ecuadoregno	*	2	2	2	2								
Trattato di cui all'art. 1, lett. a)	-	Spese di viaggio per 2 accompagnatori, in attuazione del Trattato di estradizione tra i governi italiano e uruguayano	*	13	13	13	13								
Trattato di cui all'art. 1, lett. a)	-	Spese di missione di 2 accompagnatori, in attuazione del Trattato di estradizione tra i governi italiano e ecuadoregno	*	2	2	2	2	3	1	Accantonamento parte corrente - a Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale		33	33	33	33
Trattato di cui all'art. 1, lett. a)	-	Spese di soggiorno di 2 accompagnatori, in attuazione del Trattato di estradizione tra i governi italiano e ecuadoregno	*	3	3	3	3								
7 e 8 del Trattato di cui all'art. 1, lett. a)	-	Spese per la traduzione di atti e documenti, in attuazione del Trattato di estradizione tra i governi italiano e ecuadoregno	*	4	4	4	4								

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)															
ONERI						COPERTURE									
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note	2019	2020	2021	2022
17 del Trattato di cui all'art. 1, lett. a)	-	Spese relative al trasferimento di cose sequestrate agli estradandi da effettuare mediante il servizio navale, in attuazione del Trattato di estradizione tra i governi italiano e ecuadoregno	*	10	10	10	10								
Trattato di cui all'art. 1, lett. b)	-	Spese di viaggio per il trasferimento temporaneo di un detenuto, in attuazione del Trattato di assistenza giudiziaria in materia penale tra i governi italiano e ecuadoregno	*	1	1	1	1								
Trattato di cui all'art. 1, lett. b)	-	Spese di viaggio per 2 accompagnatori, in attuazione del Trattato di assistenza giudiziaria in materia penale tra i governi italiano e ecuadoregno	*	13	13	13	13	3	1	a		44	44	44	44
Trattato di cui all'art. 1, lett. b)	-	Spese di missione di 2 accompagnatori, in attuazione del Trattato di assistenza giudiziaria in materia penale tra i governi italiano e ecuadoregno	*	2	2	2	2								

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)															
ONERI						COPERTURE									
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note	2019	2020	2021	2022
Trattato di cui all'art. 1, lett. b)	-	Spese di soggiorno di 2 accompagnatori, in attuazione del Trattato di assistenza giudiziaria in materia penale tra i governi italiano e ecuadoregno	*	3	3	3	3								
Trattato di cui all'art. 1, lett. b)	-	Spese di viaggio per la comparizione di testimoni e periti, in attuazione del Trattato di assistenza giudiziaria in materia penale tra i governi italiano e ecuadoregno	*	1	1	1	1								
Trattato di cui all'art. 1, lett. b)	-	Spese di soggiorno per la comparizione di testimoni e periti, in attuazione del Trattato di assistenza giudiziaria in materia penale tra i governi italiano e ecuadoregno	*	1	1	1	1								
Trattato di cui all'art. 1, lett. b)	-	Spese di vitto per la comparizione di testimoni e periti, in attuazione del Trattato di assistenza giudiziaria in materia penale tra i governi italiano e ecuadoregno	*	0	0	0	0								

(Vedi pagina precedente)

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)															
ONERI						COPERTURE									
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note	2019	2020	2021	2022
Trattato di cui all'art. 1, lett. b)	-	Spese per compensi di periti, in attuazione del Trattato di assistenza giudiziaria in materia penale tra i governi italiano e ecuadoregno	*	1	1	1	1								
Trattato di cui all'art. 1, lett. b)	-	Spese per comparizione delle persone tramite videoconferenze, in attuazione del Trattato di assistenza giudiziaria in materia penale tra i governi italiano e ecuadoregno	*	8	8	8	8								
Trattato di cui all'art. 1, lett. b)	-	Spese per l'assistenza di un interprete nel caso di audizione tramite videoconferenze, in attuazione del Trattato di assistenza giudiziaria in materia penale tra i governi italiano e ecuadoregno	*	1	1	1	1								
Trattato di cui all'art. 1, lett. b)	-	Spese relative al trasferimento di cose sequestrate alla persona detenuta da effettuare mediante il servizio navale, in attuazione del Trattato di assistenza giudiziaria in materia penale tra i governi italiano e ecuadoregno	*	10	10	10	10								
TOTALE				78	78	78	78	TOTALE				78	78	78	78

* Fonte: relazione tecnica

SCHEDA N. 19

Legge 25 novembre 2019, n. 153 - Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione culturale e scientifica tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica dominicana, fatto a Santo Domingo il 5 dicembre 2006

Saldo netto da finanziare
(in migliaia)

ONERI										COPERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note	2019	2020	2021	2022
2 dell'Accordo di cooperazione	-	Contributo destinato agli accordi di cooperazione universitaria per intensificare la cooperazione tra le istituzioni universitarie dei governi italiano e dominicano	*	15	15	15	15								
2 dell'Accordo di cooperazione	-	Spese di soggiorno in Italia per due docenti universitari della Repubblica Dominicana	*	2	2	2	2								
2 dell'Accordo di cooperazione	-	Spese di viaggio per due docenti universitari italiani nella Repubblica Dominicana	*	3	3	3	3	3	2	Accantonamento parte corrente - Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale		90	90	102	102
2 dell'Accordo di cooperazione	-	Contributi a istituzioni universitarie dominicane per la creazione e il funzionamento di cattedre di lingua italiana	*	1	1	1	1								

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)											
ONERI						COPERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note
2 dell'Accordo di cooperazione	-	Spese per forniture librerie, materiale didattico e audiovisivo alle università dominicane per l'insegnamento della lingua italiana	*	1	1	1	1				
3 dell'Accordo di cooperazione	-	Spese di soggiorno in Italia per due esperti (un bibliotecario e un archivista) della Repubblica Dominicana per promuovere la collaborazione tra le amministrazioni archivistiche, biblioteche e musei dei governi italiano e dominicano	*	2	2	2	2			(Vedi pagina precedente)	
3 dell'Accordo di cooperazione	-	Spese di viaggio per due esperti (un bibliotecario e un archivista) italiani nella Repubblica Dominicana per promuovere la collaborazione tra le amministrazioni archivistiche, biblioteche e musei dei governi italiano e dominicano	*	3	3	3	3				
5 dell'Accordo di cooperazione	-	Contributo per migliorare la conoscenza delle arti, letteratura e cultura	*	20	20	20	20				
6 dell'Accordo di cooperazione	-	Spese di viaggio per due funzionari di livello dirigenziale italiani nella Repubblica Dominicana per intensificare la collaborazione nel campo dell'istruzione	*1			3	3				

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)											
ONERI						COPERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note
6 dell'Accordo di cooperazione	-	Spese di pernottamento per due funzionari di livello dirigenziale italiani nella Repubblica Dominicana per intensificare la collaborazione nel campo dell'istruzione	*1			0	0				
6 dell'Accordo di cooperazione	-	Spese di vitto per due funzionari di livello dirigenziale italiani nella Repubblica Dominicana per intensificare la collaborazione nel campo dell'istruzione	*1			0	0			(Vedi pagina precedente)	
7 dell'Accordo di cooperazione	-	Assegnazione di borse di studio a favore di studenti dominicani per un massimo di 9 mensilità annue	*	7	7	7	7				
9 dell'Accordo di cooperazione	-	Contributo per favorire la traduzione e pubblicazione del libro italiano, al fine di incrementare la collaborazione in campo editoriale	*	5	5	5	5				

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)											
ONERI						COPERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note
10 dell'Accordo di cooperazione	-	Collaborazione nei settori della musica, danza, teatro, cinema e arti visive attraverso lo scambio di artisti e mostre e la reciproca partecipazione a festival, rassegne e altre manifestazioni	*	20	20	20	20				
11 dell'Accordo di cooperazione	-	Spese di soggiorno in Italia per due esperti della Repubblica Dominicana per promuovere la collaborazione nel settore radio-televisivo	*	2	2	2	2			(Vedi pagina precedente)	
11 dell'Accordo di cooperazione	-	Spese di viaggio per due esperti italiani nella Repubblica Dominicana per promuovere la collaborazione nel settore radio-televisivo	*	3	3	3	3				
15 dell'Accordo di cooperazione	-	Spese di soggiorno in Italia per docenti o ricercatori della Repubblica Dominicana per promuovere la collaborazione scientifica e tecnologica e favorire la realizzazione di progetti di ricerca congiunti	*	4	4	4	4				

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)																					
ONERI						COPERTURE															
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note	2019	2020	2021	2022						
15 dell'Accordo di cooperazione	-	Spese di viaggio per due docenti o ricercatori universitari italiani nella Repubblica Dominicana per promuovere la collaborazione scientifica e tecnologica e favorire la realizzazione di progetti di ricerca congiunti	*	3	3	3	3														
19 dell'Accordo di cooperazione	-	Spese di viaggio per i componenti dell'istituenda Commissione mista incaricata di esaminare lo sviluppo della cooperazione culturale e di redigere programmi esecutivi pluriennali	*			6	6														
19 dell'Accordo di cooperazione	-	Spese di pernottamento per i componenti dell'istituenda Commissione mista incaricata di esaminare lo sviluppo della cooperazione culturale e di redigere programmi esecutivi pluriennali	*			1	1														
19 dell'Accordo di cooperazione	-	Spese di vitto per i componenti dell'istituenda Commissione mista incaricata di esaminare lo sviluppo della cooperazione culturale e di redigere programmi esecutivi pluriennali	*			1	1														
TOTALE												90	90	102	102	TOTALE		90	90	102	102

* Fonte: relazione tecnica

1 Le spese di missione sono previste per il solo anno 2021, tuttavia gli oneri sono stabiliti a regime a decorrere dal 2021

Legge 12 dicembre 2019, n. 156 - Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 24 ottobre 2019, n. 123, recante disposizioni urgenti per l'accelerazione e il completamento delle ricostruzioni in corso nei territori colpiti da eventi sismici

SCHEDA N. 20

Saldo netto da finanziare
(in migliaia)

ONERI					COPERTURE										
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note	2019	2020	2021	2022
1-ter	1	Assunzione di personale a tempo determinato con profilo amministrativo contabile presso gli Uffici speciali per la ricostruzione del sisma del Centro Italia			2.000	2.000		1-ter	1	a	Accountonamento parte corrente - Ministero dell'economia e delle finanze		2.000	2.000	
3-sexies	1	Estensione del credito di imposta del 65 per cento relativo al cd " Art bonus" alle erogazioni liberali effettuate a favore del MIBACT per interventi di manutenzione, protezione e restauro di beni culturali di interesse religioso appartenenti ad enti o istituzioni della Chiesa cattolica o altre confessioni religiose, nei Comuni di Venezia e Matera			820	1.580	2.350	3-sexies	1	b	Riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica di cui all'art. 10, co. 5, d.l. n. 282/2004, convertito dalla legge n. 307/2004	820			
8	1, lett. a)	Proroga del termine di sospensione del pagamento delle rate in scadenza dei mutui concessi da Cassa depositi e prestiti agli enti locali dei territori colpiti dal sisma			3.200	6.400	3.200	3-sexies	1	b	Riduzione del Fondo per esigenze indifferibili di cui all'art. 1, co. 200, legge n. 190/2014			1.580	2.330
8	2	Minori entrate derivanti dalla proroga del termine di adempimento dei tributi erariali per i Comuni colpiti dagli eventi sismici del 2016	*	5.940	5.940	5.940	5.940	8	4	d	Utilizzo delle risorse di cui all'art. 2, co. 107, legge n. 244/2007, relative alla chiusura dello stato di emergenza conseguente al sisma del 1997	16.540	19.740	16.540	
8	2	Minori entrate derivanti dalla proroga del termine di adempimento dei tributi locali per i Comuni colpiti dagli eventi sismici del 2016	*	300	300	300	300								
8	2	Minori entrate derivanti dalla proroga del termine degli adempimenti contributivi per i Comuni colpiti dagli eventi sismici del 2016	*	7.100	7.100	7.100	7.100								

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)											
ONERI						COPERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note
9	1	Concessione di mutui agevolati per gli investimenti, oppure in alternativa, di un contributo a fondo perduto e di mutui agevolati per un importo non superiore al 60 per cento della spesa ammissibile a favore delle imprese agricole e boschive abitate nei Comuni del cratere		2.000	2.000			9	4	Utilizzo del Fondo Sviluppo e Coesione - programmazione 2014-2020 di cui all'art. 1, co. 6, legge n. 147/2013	2.000
9-octies	1, lett. a)	Contributo straordinario ai comuni del cratere del sisma del 6 aprile 2009, diversi da L'Aquila per la copertura delle maggiori spese o minori entrate sopportate a causa del sisma			1.500			9-octies	2	Riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica di cui all'art. 10, co. 5, d.l. n. 282/2004, convertito dalla legge n. 307/2004	2.000
9-octies	1, lett. b)	Contributo per l'espletamento delle pratiche dei comuni fuori dal cratere trasferite all'Ufficio speciale per la ricostruzione dei comuni del cratere			500						
9-decies	1, lett. b)	Istituzione di ulteriori posti di organico docenti, ATA, dirigente scolastico e direttore dei servizi generali e amministrativi per consentire lo svolgimento degli anni scolastici 2020/2021 e 2021/2022			1.900	4.750	2.850	9-decies	1, lett. c) a	Accantonamento parte corrente - Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca	1.900
								9-decies	1, lett. c) b n. 2	Riduzione del Fondo "La Buona Scuola" per il miglioramento e la valorizzazione dell'istruzione scolastica di cui all'art. 1, co. 202, legge n. 107/2015	4.750

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)															
ONERI						COPERTURE									
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note	2019	2020	2021	2022
9-vicis semel	1	Contributo straordinario in favore di attività culturali nei territori interessati dagli eventi sismici del 24 agosto 2016			2.000	2.000		9-vicis semes	2	Utilizzo delle risorse del Fondo unico per lo spettacolo di cui alla legge n. 163/1985			2.000	2.000	
9-vicis bis	1, lett. c)	Assunzione fino a 40 unità complessive di personale con professionalità di tipo tecnico o amministrativo-contabile con contratti di lavoro a tempo determinato				1.660		9-vicis bis	1, lett. c)	Utilizzo delle risorse della contabilità speciale intestata al commissario straordinario per la ricostruzione nei territori dei Comuni della Provincia di Catania di cui all'art. 8, co. 2, d.l. n. 32/2019, convertito dalla legge n. 55/2019				1.660	
9-vicis quater	1	Proroga del termine di sospensione del pagamento delle rate in scadenza dei mutui concessi da Cassa depositi e prestiti agli enti locali dei territori colpiti dal sisma del 20 e 29 maggio 2012			1.300	1.300		9-vicis quater	2	Utilizzo delle risorse di cui all'art. 2, co. 107, legge n. 244/2007, relative alla chiusura dello stato di emergenza conseguente al sisma del 1997			1.300	1.300	
9-vicis quinques	1	Proroga dell'esenzione IMU quota Comune per i fabbricati inagibili a seguito del sisma del 2012 e situati nei Comuni di Emilia Romagna, Lombardia e Veneto			11.200			9-vicis quinques	2	Utilizzo delle risorse di cui all'art. 2, co. 107, legge n. 244/2007, relative alla chiusura dello stato di emergenza conseguente al sisma del 1997			14.400		
9-vicis quinques	1	Proroga dell'esenzione IMU quota Stato per i fabbricati inagibili a seguito del sisma del 2012 e situati nei Comuni di Emilia Romagna, Lombardia e Veneto			3.200			9-vicis sexies	1	Utilizzo delle risorse di cui all'art. 2, co. 107, legge n. 244/2007, relative alla chiusura dello stato di emergenza conseguente al sisma del 1997			200		

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)															
ONERI						COPERTURE									
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note	2019	2020	2021	2022
9- <i>undertricies</i>	1	Atribuzione di risorse al Fondo per la ricostruzione delle aree terremotate di cui all'art. 4, d.l. n. 189/2016, convertito dalla legge n. 229/2016	100.000	100.000				9- <i>undertricies</i>	1	Trasferimento di risorse dalla Camera dei deputati e affluito al bilancio dello Stato	100.000				
9- <i>undertricies</i>	1	Trasferimento di risorse alla contabilità speciale intestata al Commissario straordinario del Governo per la ricostruzione nei territori interessati dal sisma del 24 agosto 2016	73.200					9- <i>undertricies</i>	1	Riduzione del Fondo per la ricostruzione delle aree terremotate di cui all'art. 4, d.l. n. 189/2016, convertito dalla legge n. 229/2016	100.000				
9- <i>undertricies</i>	1	Trasferimento di risorse ai Comuni colpiti da eventi sismici con meno di 30.000 abitanti per la realizzazione di uno o più interventi	26.800					9- <i>undertricies</i>	3	A valere sulle risorse della contabilità speciale intestata al Commissario straordinario per la ricostruzione dei Comuni colpiti dagli eventi sismici del 2016, di cui all'art. 4, co. 3, d.l. n. 189/2016, convertito dalla legge n. 229/2016		1.500	1.500	1.500	
TOTALE				200.000	41.160	31.370	21.720	TOTALE				200.000	41.160	31.370	21.720

* Fonte: relazione tecnica

SCHEDA N. 21
Legge 19 dicembre 2019, n. 157 - Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 26 ottobre 2019, n. 124, recante disposizioni urgenti in materia fiscale e per esigenze indifferibili
Saldo netto da finanziare
(in migliaia)

COPERTURE											
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note
13-ter	2	Istituzione nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze del "Fondo Controsodo" destinato ad agevolazioni fiscali per i lavoratori impatriati			3000	3000	3000	13-ter	3, lett. a)	Accantonamento parte corrente - Ministero dell'economia e delle finanze	
					3000	3000	3000	13-ter	3, lett. b)	Riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica di cui all'art. 10, co. 5, d.l. n. 282/2004, convertito dalla legge n. 307/2004	
16	1-bis	Minor gettito conseguente alla modifica della tempistica di trasmissione delle fatture elettroniche transfrontaliere			10.800	10.800	10.800	16	1-ter, lett. a)	Riduzione del Fondo di parte corrente di cui all'art. 34-ter, co. 5, legge n. 196/2009, relativo alle somme dei residui passivi perenti	
					10.800	10.800	10.800	16	1-ter, lett. b)	Riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica di cui all'art. 10, co. 5, d.l. n. 282/2004, convertito dalla legge n. 307/2004	
16-ter	1	Autorizzazione all'assunzione di nuovo personale per circa 500 unità presso l'Agenzia delle entrate al fine di garantire il potenziamento dell'amministrazione finanziaria			2.280	12.660	21.900	16-ter	11, lett. a)	Accantonamento parte corrente - Ministero dell'economia e delle finanze	
					2.280	12.660	21.900	16-ter	11, lett. b)	Riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica di cui all'art. 10, co. 5, d.l. n. 282/2004, convertito dalla legge n. 307/2004	
16-ter	3	Assunzione presso l'Agenzia delle dogane e dei monopoli di un contingente massimo di 300 unità di personale non dirigenziale, di cui 200 da inquadrare nell'area 2/F3 e 100 da inquadrare nell'area 3/F1	1		8.040			16-ter			

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)											
ONERI						COPERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note
16-ter	9, lett. a)	Assunzione presso il MEF di 11 unità di personale di alta professionalità da inquadrare nell'area 3F3, per le finalità di adeguamento delle strutture e applicativi per il completamento della riforma del bilancio dello Stato			240	480	480	16-ter	9, lett. a)	Riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'art. 1, co. 188, legge n. 190/2014	
22	1-bis	Credito di imposta per le commissioni addebitate agli esercenti attività di impresa, arte o professione sulle transazioni effettuate mediante strumenti di pagamento elettronici tracciabili, diversi dalle carte di credito, di debito o prepagate			1.400	2.800	2.800	22	1-bis	Riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica di cui all'art. 10, co. 5, d.l. n. 282/2004, convertito dalla legge n. 307/2004	
32	1-bis	Minori entrate derivanti dal restringimento della casistica di esclusione dall'esenzione IVA ai soli inseguimenti della guida automobilistica ai fini dell'ottenimento delle patenti di guida per i veicoli delle categorie B e C1	2		7.000	7.000	7.000	32	1-bis	Riduzione del Fondo di parte corrente di cui all'art. 34-ter, co. 5, legge n. 196/2009, relativo alle somme dei residui passivi parenti	
32-quinquies	1	Esenzione dall'applicazione dell'imposta sul valore aggiunto per i contributi erogati dalla Provincia di Bolzano per la realizzazione di opere di urbanizzazione primaria e allacciamento			300	300	300	32-quinquies	2	Riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica di cui all'art. 10, co. 5, d.l. n. 282/2004, convertito dalla legge n. 307/2004	
32-sexies	1	Istituzione del Fondo per la ristrutturazione e la riqualificazione energetica delle strutture degli ex ospedali psichiatrici dismesse nell'anno 1999			2.000	2.000	2.000	32-sexies	2	Riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica di cui all'art. 10, co. 5, d.l. n. 282/2004, convertito dalla legge n. 307/2004	

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)											
ONERI						COPERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note
33	1	Minor gettito derivante dalla proroga del termine per la ripresa dei versamenti sospesi a titolo IRPEF per i Comuni della provincia di Catania colpiti dal sisma del 26 dicembre 2018	*	1.500							
33	1	Minor gettito derivante dalla proroga del termine per la ripresa dei versamenti sospesi a titolo IRES per i Comuni della provincia di Catania colpiti dal sisma del 26 dicembre 2018	*	800							
33	1	Minor gettito derivante dalla proroga del termine per la ripresa dei versamenti sospesi a titolo IVA per i Comuni della provincia di Catania colpiti dal sisma del 26 dicembre 2018	*	6.000							
33	1	Minor gettito derivante dalla proroga del termine per la ripresa dei versamenti sospesi a titolo IRAP per i Comuni della provincia di Catania colpiti dal sisma del 26 dicembre 2018	*	600				33	2	Utilizzo delle risorse di cui all'art. 2, co. 107, legge n. 244/2007, relative alla chiusura dello stato di emergenza conseguente al sisma del 1997	9.200
33	1	Minor gettito derivante dalla proroga del termine per la ripresa dei versamenti sospesi a titolo di addizionale regionale per i Comuni della provincia di Catania colpiti dal sisma del 26 dicembre 2018	*	200							
33	1	Minor gettito derivante dalla proroga del termine per la ripresa dei versamenti sospesi a titolo di addizionale comunale per i Comuni della provincia di Catania colpiti dal sisma del 26 dicembre 2018	*	100							

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)											
ONERI						COPERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note
33-bis	1	Incremento del Fondo per le vittime dell'amianto di cui all'art. 1, co. 278, legge n. 208/2015		10.000	10.000			33-bis	2	Riduzione del Fondo di cui all'art. 1, co. 862, legge n. 208/2015 finalizzato al miglioramento delle condizioni di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro	10.000
40	1-bis	Finanziamento di interventi infrastrutturali nella rete ferroviaria nazionale	460.000					40	1-ter, d lett, a)	Riduzione delle risorse iscritte in bilancio per l'attuazione delle disposizioni del Capo I del d.l. n. 4/2019, convertito dalla legge n. 26/2019, relative al "reddito di cittadinanza"	200.000
40	1-bis	Finanziamento di interventi infrastrutturali nella rete ferroviaria nazionale	460.000					40	1-ter, d lett, b)	Riduzione delle risorse iscritte in bilancio per l'attuazione delle disposizioni di cui agli artt. 14 e 15 del d.l. n. 4/2019, convertito dalla legge n. 26/2019, relative alla "quota 100"	200.000
								40	1-ter, a lett, c)	Accantonamento parte capitale - Ministero dell'economia e delle finanze	40.000
								40	1-ter, a lett, c)	Accantonamento parte capitale - Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare	20.000
41-bis	4	Istituzione di una sezione speciale del Fondo di garanzia per la prima casa ai fini del rilascio della garanzia a prima richiesta per rinegozzazioni e finanziamenti dell'abitazione principale del debitore oggetto di procedure esecutive	5.000					41-bis	8	Accantonamento parte capitale - Ministero dell'economia e delle finanze	5.000

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)															
ONERI					COPERTURE										
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note	2019	2020	2021	2022
50-bis	1	Compenso per prestazioni di lavoro straordinario svolte dagli appartenenti alle Forze di polizia		175.000				50-bis	2, lett. a)	Utilizzo delle risorse del Fondo per interventi urgenti e indifferibili di cui all'art. 7- <i>quinquies</i> , co. 1, d.l. n. 5/2009, convertito dalla legge n. 33/2009		124.000			
				5.000				50-bis	2, lett. b)	Riduzione del Fondo di cui all'art. 1, co. 365, lett. b) legge n. 232/2016, destinato alle assunzioni di personale a tempo indeterminato nell'ambito delle amministrazioni dello Stato		41.800			
								50-bis	2, lett. b)	Riduzione del Fondo di cui all'art. 1, co. 365, lett. c) legge n. 232/2016, destinato al riordino delle carriere del personale delle Forze di polizia, delle Forze armate e del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco		14.200			
52	2	Incremento del Fondo di cui all'art. 1, co. 296, legge n. 145/2018, destinato alla concessione di agevolazioni per l'acquisto di dispositivi di allarme volti a prevenire l'abbandono dei bambini nei veicoli come previsto dall'art. 3, legge n. 117/2018			4.000			52	2-bis	Accantonamento parte corrente - Ministero dell'economia e delle finanze			4.000		
53	5-bis	Stanziamiento diretto a valorizzare il trasporto di merci per idrovie interne e per vie fluvio-marittime						53	5-bis	A valere sulle risorse di cui all'art. 1, co. 235, legge n. 145/2018, dirette al potenziamento delle catene logistiche e dell'intermodalità sostenibile			2.000	5.000	5.000
53-bis	-	Applicazione dell'IVA agevolata al 4 per cento per i veicoli ibridi ed elettrici acquistati da parte di soggetti con ridotte impedite capacità motorie e dai familiari di cui essi sono fiscalmente a carico			4.860	4.860	4.860	53-bis	4	Riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica di cui all'art. 10, co. 5, d.l. n. 282/2004, convertito dalla legge n. 307/2004			4.860	4.860	4.860

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)											
ONERI						COPERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note
57	1-bis	Incremento del Fondo di solidarietà comunale da destinare ai Comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti che presentano un valore negativo del Fondo stesso			5.500	5.500	5.500	57	1-ter, lett. a)	Accantonamento parte corrente - Ministero dell'economia e delle finanze	3.500
								57	1-ter, lett. a)	Accantonamento parte corrente - Ministero dell'interno	2.000
								57	1-ter, lett. b)	Riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica di cui all'art. 10, co. 5, d.l. n. 282/2004, convertito dalla legge n. 307/2004	5.500
57	2-quinquies	Mancata applicazione della sanzione agli enti che abbiano presentato la certificazione relativa al conseguimento del pareggio di bilancio con dati difformi rispetto alle risultanze del rendiconto di gestione e che presentino la nuova certificazione entro il termine perentorio del 31 gennaio 2020			613			57	2-sexies	A valere sulle risorse disponibili di cui all'art. 1, co. 479, lett. b), legge n. 232/2016 che prevede un sistema premiale a favore degli enti che raggiungono il pareggio di bilancio e ulteriori risultati	2.531
57	2-septies	Mancata applicazione della sanzione per gli enti che hanno adottato la procedura semplificata di accertamento e liquidazione dei debiti nel caso in cui il mancato raggiungimento del saldo è dovuto esclusivamente al pagamento dei debiti residui			1.918						
57	2-novies	Finanziamento a favore della Fondazione IFEL (Istituto per la finanza e l'economia locale) per interventi di supporto ai processi di investimento comunali, di sviluppo della capacità di accertamento e riscossione e di prevenzione delle crisi finanziarie		4.000	1.000	1.000	1.000	57	2-novies, lett. a)	Riduzione del Fondo per esigenze indifferibili di cui all'art. 1, co. 200, legge n. 190/2014	4.000
								57	2-novies, lett. b)	Accantonamento parte corrente - Ministero dell'economia e delle finanze	1.000
											1.000
											1.000

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)											
ONERI						COPERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note
57	2- <i>decies</i>	Istituzione di un Fondo destinato al pagamento di debiti certi, liquidi ed esigibili contratti con enti e imprese aventi sede in Paesi non facenti parte dell'UE da parte di comuni interamente confinanti con tali Paesi	5.500	5.500				57	2- <i>quater decies</i>	Riduzione del Fondo di parte corrente di cui all'art. 34-ter, co. 5, legge n. 196/2009, relativo alle somme dei residui passivi perenti	5.500
57	2- <i>quinqües decies</i>	Minor gettito derivante dall'IRRES applicata alle unioni di comuni				100	56	57	2- <i>sexies decies</i>	Riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica di cui all'art. 10, co. 5, d.l. n. 282/2004, convertito dalla legge n. 307/2004	100
57- <i>quater</i>	1	Istituzione di un Fondo per far fronte all'incremento dell'indennità spettante ai sindaci dei comuni con popolazione fino a 3.000 abitanti			10.000	10.000	10.000	57- <i>quater</i>	2	Riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'art. 1, co. 13, legge n. 208/2015 relativa all'esenzione IMU	10.000
58- <i>his</i>	1	Istituzione di una sezione speciale del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese destinata a concedere la garanzia a fondi pensione che investano risorse per la capitalizzazione e ripatrimonializzazione di micro, piccole e medie imprese		12.000	12.000	12.000	12.000	58- <i>his</i>	6, lett. a)	Accantonamento parte corrente - Ministero dell'economia e delle finanze	1.500
58- <i>his</i>	4	Spese di funzionamento del Comitato per la promozione e lo sviluppo della previdenza complementare denominato "Previdenza Italia"		1.500	2.000	2.000	2.000	58- <i>his</i>	6, lett. b)	Accantonamento parte capitale - Ministero dell'economia e delle finanze	12.000

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)															
COPERTURE															
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note				
58- <i>quater</i>	1	Minor gettito derivante dalla modifica al regime di esenzione fiscale per l'Accademia dei Lincei, relativa all'IMU, quota Comuni		1.000	90	90	90	58- <i>quater</i>	2	a	Accantonamento parte corrente - Ministero dell'economia e delle finanze	1.000	490	490	490
58- <i>quater</i>	1	Minor gettito derivante dalla modifica al regime di esenzione fiscale per l'Accademia dei Lincei, relativa all'IMU, quota Stato			400	400	400								
58- <i>septies</i>	1	Incremento del Fondo per le emergenze nazionali di cui all'art. 44, co. 1, d.lgs. n. 1/2018 al fine di fronteggiare le emergenze connesse agli eccezionali eventi meteorologici verificatisi nei mesi di ottobre e novembre 2019 in diverse Regioni		40.000				58- <i>septies</i>	2, lett. a)	a	Accantonamento parte corrente - Ministero dell'economia e delle finanze	21.000			
								58- <i>septies</i>	2, lett. b)	a	Accantonamento parte capitale - Ministero dell'economia e delle finanze	9.000			
								58- <i>septies</i>	2, lett. b)	a	Accantonamento parte capitale - Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare	10.000			
58- <i>octies</i>	1	Istituzione di un'apposita sezione del Fondo unico per l'edilizia scolastica di cui all'art. 11, co. 4- <i>sexies</i> , d.l. n. 179/2012, convertito dalla legge n. 221/2012, finalizzato ad interventi di messa in sicurezza e riqualificazione energetica degli edifici scolastici		5.000	10.000	10.000	10.000	58- <i>octies</i>	3	a	Accantonamento parte capitale - Ministero dell'economia e delle finanze	5.000	10.000	10.000	10.000
32- <i>ter</i>	1	Riduzione dell'aliquota IVA dal 22 al 5 per cento sui prodotti per la protezione dell'igiene femminile compostabili o lavabili, coppette mestruali	*		9.600	9.600	9.600						12.300	2.100	2.100
32- <i>quater</i>	-	Minor gettito a titolo IRPEF derivante dalle modifiche apportate al regime fiscale degli utili o dividendi percepiti dalle società semplici	*				6.000							7.500	13.760

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)											
ONERI						COPERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note
32- <i>quater</i>	-	Minor gettito a titolo di addizionale regionale derivante dalle modifiche apportate al regime fiscale degli utili o dividendi percepiti dalle società semplici	*				170				
32- <i>quater</i>	-	Minor gettito a titolo di addizionale comunale derivante dalle modifiche apportate al regime fiscale degli utili o dividendi percepiti dalle società semplici	*				90	59	1- <i>ter</i>		
59	1- <i>bis</i>	Incremento del Fondo per interventi strutturali di politica economica di cui all'art. 10, co. 5, d.l. n. 282/2004, convertito dalla legge n. 307/2004			2.700						
19	1, lett. b)	Incremento del Fondo per l'attribuzione di premi per i pagamenti <i>cashless</i> e le spese amministrative connesse alla gestione della lotteria, di cui all'art. 18, co. 2, d.l. n. 119/2018, convertito dalla legge n. 136/2018			50.000	50.000	50.000	59	3, lett. a)	Riduzione delle dotazioni di competenza e di cassa relative alle missioni e programmi di spesa degli stati di previsione di taluni Ministeri	3 3.089.310
21	1	Spese di personale e dei servizi correlati alla configurazione del <i>cloud</i> della piattaforma finalizzata alla produzione automatica della fattura elettronica, di cui all'art. 5, co. 2, d.lgs. n. 82/2005	*	2.000				59	3, lett. b)	Utilizzo delle somme derivanti dalle sanzioni irrogate dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato, non riassegnate ai pertinenti programmi e acquisite definitivamente all'erario ai sensi dell'art. 148, co. 1, legge n. 388/2000	130.000

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)															
ONERI															
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note	2019	2020	2021	2022
21	1	Spese per gli sviluppi informatici della piattaforma finalizzata alla produzione automatica della fattura elettronica, di cui all'art. 5, co. 2, d.lgs. n. 82/2005	*	2.000				59	3, lett. c)	Accantonamento parte capitale - Ministero dell'economia e delle finanze		60.000			
22	1	Credito di imposta per le commissioni addebitate agli esercenti attività di impresa, arte o professione sulle transazioni effettuate mediante carte di credito, di debito o prepagate	*		26.950	53.900	53.900	59	3, lett. c)	Accantonamento parte capitale - Ministero dello sviluppo economico		30.000			
38	5	Attribuzione da parte dello Stato del gettito di spetanza comunale derivante dall'applicazione dell'imposta immobiliare sulle piattaforme marine (IMPI)	*		8.500			59	3, lett. d)	Riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'art. 12, co. 18, d.l. n. 109/2018, convertito dalla legge n. 130/2018		14.100			
38	-	Effetti delle imposte dirette derivanti dall'applicazione dell'imposta immobiliare sulle piattaforme marine (IMPI)	*			7.560	4.320	59	3, lett. e)	Utilizzo delle maggiori entrate derivanti dalla medesima legge			3.172.756	2.677.966	2.493.136
41	1	Rifinanziamento del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese		670.000				59	3, lett. e)	Utilizzo delle minori spese derivanti dalla medesima legge		12.000	2.254.100	1.818.700	1.800.100
41	2	Trasferimento all'Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare (ISMEA) per la concessione di garanzie alle imprese del settore agricolo per l'accesso alle tecnologie innovative e all'agricoltura di precisione		30.000				59	3, lett. f)	Utilizzo dell'autorizzazione di spesa di cui alla legge n. 848/1957		30.000			
42	1	Incremento della dotazione finanziaria dei contributi straordinari erogati dallo Stato a favore dei comuni che hanno proceduto alla fusione		30.000				59	3, lett. g)	Utilizzo dell'autorizzazione di spesa di cui all'art. 1, co. 150, legge n. 190/2014 da imputare alla quota parte del Fondo per interventi a favore del settore dell'autotrasporto					12.900

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)											
ONERI						COPERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note
52	2	Incremento del Fondo di cui all'art. 1, co. 296, legge n. 145/2018, destinato alla concessione di agevolazioni per l'acquisto di dispositivi di allarme volti a prevenire l'abbandono dei bambini nei veicoli come previsto dall'art. 3, legge n. 117/2018		14.100							
53	1	Contributo per il finanziamento di investimenti destinati al rinnovo del parco veicolare delle imprese iscritte al Registro elettronico nazionale e all'Albo degli autotrasportatori di cose per conto di terzi		12.900	12.900						
56	2	Istituzione di un Fondo con l'obiettivo di compensare le minori entrate del gettito IRAP verificatesi negli anni 2017-2018 per le Regioni Calabria e Molise		16.000				59		(Vedi pagina precedente)	
58	1	Minor gettito derivante dalla rimodulazione della prima e seconda rata di account IRPEF nella misura del 50 per cento ciascuna a partire dal secondo account per i contribuenti soggetti agli indici sintetici di affidabilità fiscale (ISA)		708.000							
58	1	Minor gettito derivante dalla rimodulazione della prima e seconda rata di account IRES nella misura del 50 per cento ciascuna a partire dal secondo account per i contribuenti soggetti agli indici sintetici di affidabilità fiscale (ISA)		449.000							

segue

Saldo netto da finanziare
(in migliaia)

ONERI			COPERTURE													
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note	2019	2020	2021	2022	
58	1	Minor gettito derivante dalla rimodulazione della prima e seconda rata di account IRAP nella misura del 50 per cento ciascuna a partire dal secondo account per i contribuenti soggetti agli indici sintetici di affidabilità fiscale (ISA)	303.000													
59	1	Incremento del Fondo per la riduzione della pressione fiscale di cui all'art. 1, co. 431, legge n. 147/2013		5.337.946	4.381.756	4.181.756										
TOTALE				2.956.700	5.541.241	4.587.041	4.399.257	TOTALE				4.085.110	5.544.701	4.591.291	4.402.517	

* Fonte: relazione tecnica

1 Per gli oneri a decorrere dal 2021 (pari a € 16,1 mln annui) si provvede a valere sulle facoltà assunzionali dell'Agenzia delle dogane e monopoli disponibili a legislazione vigente

2 L'onere previsto non è stato riportato nell'Al. 3. Pertanto, l'importo non viene fatto rientrare nel totale del presente provvedimento

3 L'esubero di copertura per l'anno 2019 è dovuto all'abrogazione dell'art. 54, che prevedeva un onere pari a 400.000.000 euro per l'anno 2019 successivamente previsto dal d.l. n. 137/2019

SCHEDA N. 22

Legge 20 dicembre 2019, n. 159 - Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 ottobre 2019, n. 126, recante misure di straordinaria necessità ed urgenza in materia di reclutamento del personale scolastico e degli enti di ricerca e di abilitazione dei docenti

Saldo netto da finanziare
(in migliaia)

ONERI				COPERTURE											
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note	2019	2020	2021	2022
1	18- <i>quater</i>	Maggiori oneri per la ricostruzione della carriera per l'immissione in ruolo a fini giuridici dal 1 settembre 2019 per i soggetti che avevano titolo a d essere immessi in tale data ma che non sono stati assunti per ragioni organizzative	*			5.600									
1	18- <i>quater</i>	Maggiori oneri per l'anticipazione di un anno nel passaggio di carriera per i soggetti che avevano titolo ad essere immessi in ruolo a partire dal 1 settembre 2019 ma che non sono stati assunti per ragioni organizzative	*			5.600	5.600	1	18- <i>septies</i>	Risparmi di spesa derivanti dal venir meno dell'esonero dall'insegnamento per i componenti dei gruppi territoriali per l'inclusione scolastica (GIT) previsto dal co. 18- <i>sexies</i> della medesima legge	*		15.110	15.110	15.110
1	18- <i>quinquies</i>	Incremento del Fondo "La Buona Scuola" per il miglioramento e la valorizzazione dell'istruzione scolastica di cui all'art. 1, co. 202, legge n. 107/2015			7.110		2.770								
1	18- <i>sexies</i>	Indennità accessoria per le funzioni svolte dai componenti dei gruppi territoriali per l'inclusione scolastica (GIT)			670	2.000	2.000								

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)												
ONERI						COPERTURE						
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note	
2	5, lett. a)	Proroga di ulteriori due mesi dei servizi di pulizia e ausiliari, compresi gli interventi di decoro e piccola manutenzione delle istituzioni scolastiche ("scuole belle")			88.000			2	5-bis, lett. a)	d	Riduzione degli stanziamenti di bilancio riferiti al pagamento degli stipendi, retribuzioni e assegni fissi al personale amministrativo, tecnico ed ausiliario a tempo indeterminato	56.000
								2	5-bis, lett. b)	b	Riduzione del Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche di cui all'art. 1, co. 601, legge n. 296/2006	60.000
								2	5, lett. f), capoverso co. 6-ter, lett. a)	b	Riduzione del Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche di cui all'art. 1, co. 601, legge n. 296/2006	452
2	5, lett. f), capoverso co. 6-bis	Scorrimento della preesistente graduatoria di concorso per l'immissione in ruolo di ulteriori 45 collaboratori scolastici			452	1.355	1.355	2	5, lett. f), capoverso co. 6-ter, lett. b)	b	Riduzione del Fondo "La Buona Scuola" per il miglioramento e la valorizzazione dell'istruzione scolastica di cui all'art. 1, co. 202, legge n. 107/2015	1.355
1	13, lett. a)	Oneri assunti dallo Stato per assicurare che tutti i neo immessi nel ruolo acquisiscano i crediti formativi universitari o accademici necessari per la partecipazione al concorso per docenti, di cui all'art. 5, co. 1, lett. b), d.lgs. n. 59/2017	*		4.000	4.000	4.000	9	1, lett. a)	b	Utilizzo delle minori spese derivanti dalla medesima legge	13.500
2	2	Incremento degli stanziamenti previsti per la formazione iniziale dei dirigenti scolastici				180	180	9	1, lett. b)	b	Utilizzo delle risorse del Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche di cui all'art. 1, co. 601, legge n. 296/2006	4.000

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)												
ONERI						COPERTURE						
Art.	Co.	Disposizione	Note	2019	2020	2021	2022	Art.	Co.	Modalità	Note	
2	3	Maggiori spese di personale previste per il reclutamento di 59 unità di personale nella qualifica di dirigente tecnico del MIUR				7.900	7.900	9	1, lett. c)	Riduzione del Fondo "La Buona Scuola" per il miglioramento e la valorizzazione dell'istruzione scolastica di cui all'art. 1, co. 202, legge n. 107/2015	4.260	
2	3	Oneri relativi allo svolgimento del concorso pubblico per titoli ed esami per il reclutamento di 59 unità di personale nella qualifica di dirigente tecnico del MIUR		170	180			9	1, lett. d)	Riduzione della precedente autorizzazione di spesa di cui all'art. 19, co. 1, d.lgs. n. 59/2017, relativo al Fondo per la contrattazione collettiva per il contratto di formazione iniziale, tirocinio e inserimento (FIT)	8.426	
2	4	Rifinanziamento dell'autorizzazione di spesa di cui all'art. 1, co. 94, legge n. 107/2015 relativa all'attribuzione di incarichi temporanei di livello dirigenziale non generale per funzioni ispettive		1.980	7.900			9	1, lett. e)	Utilizzo delle risorse di cui all'art. 20, co. 4, d.lgs. n. 66/2017, relativo al venir meno dell'esonero per i docenti impegnati nei gruppi per l'inclusione territoriale (GIT)	5.040	
8	1	Incremento del Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche di cui all'art. 1, co. 601, legge n. 296/2006		8.426				9				
8	2	Incremento del Fondo "La Buona Scuola" per il miglioramento e la valorizzazione dell'istruzione scolastica di cui all'art. 1, co. 202, legge n. 107/2015		10.500								
TOTALE				21.076	108.312	26.635	23.805	TOTALE				31.226
												143.822
												28.725
												28.725

* Fonte: relazione tecnica

APPENDICE

RELAZIONI QUADRIMESTRALI ANNI 2012 - 2019

SINTESI DEI PROFILI METODOLOGICI

Nell'esercizio delle proprie funzioni di ausilio al Parlamento, la Corte ha formulato una serie di osservazioni di carattere metodologico in tema di quantificazione e copertura degli oneri finanziari delle leggi di spesa, anche nella prospettiva dell'adeguamento dell'ordinamento contabile ordinario al mutato quadro costituzionale.

La rassegna che segue espone, in forma di sintesi, le principali tematiche oggetto di riflessione da parte della Corte in occasione dell'analisi delle leggi statali di spesa del 2012 e del 2019.

Si tratta di principi di portata generale da considerare anche ai fini della costruzione e verifica delle quantificazioni e delle coperture degli oneri derivanti dalla legislazione di spesa regionale.

Sommario:

LEGGI ORDINARIE: 1) Copertura con rinvio generico alla riduzione degli stanziamenti di bilancio a legislazione vigente; 2) La Relazione tecnica; a) Relazione tecnica: il problema delle entrate; b) Relazioni tecnica: l'ipotesi della sottostima di oneri; c) Relazione tecnica e regolazioni contabili; d) Relazione tecnica e copertura sul solo fabbisogno; 3) La ragionevolezza dei limiti di spesa; 4) Copertura: valutazione degli oneri anche con riferimento a saldi di bilancio diversi dal saldo netto da finanziare; 5) Copertura finanziaria sui residui; 6) Copertura finanziaria con la tecnica del tetto di spesa; 7) Il regime effettivo delle clausole di salvaguardia; 8) Mancata indicazione delle precipe forme di copertura; 9) La riduzione di spesa dei Ministeri come forma di compensazione; 10) Copertura con rimodulazione di risorse di bilancio; 10-bis) Coperture a valere su fondo originariamente finalizzato al pagamento di debiti commerciali; 11) Copertura di oneri di personale con riduzione dell'organico; 12) Copertura di oneri di personale con rinvio alle risorse future; 13) Le clausole di neutralità o di invarianza; 14) Copertura: ipotesi di assenza della indicazione dell'onere complessivo e della sua distribuzione per singolo esercizio; 15) Eventi eccezionali e piano di rientro di cui all'art. 6 della legge n. 243 del 2012; 16) Il rinvio, a copertura, alle "risorse in essere"; 17) Copertura del minor gettito fiscale; 18) La rilevanza dell'allegato 1 della legge n. 196 del 2009; 19) Copertura su fondo speciale oltre il triennio; 20) Utilizzo di disponibilità finanziate mediante emissione di debito pubblico; 21) Utilizzo delle contabilità speciali; 22) Copertura a carico dell'avanzo di amministrazione dell'ente territoriale; 22-bis) La previsione di "facoltà" (non obblighi) onerose per gli enti locali tenuto conto del vincolo del pareggio di bilancio; 23) La mancata copertura nel caso di oneri già previsti nei saldi tendenziali; 24) La

configurazione dell'onere in caso di dipendenza da variabili "esogene"; 26) L'esplicitazione delle clausole di monitoraggio; 27) L'utilizzo per finalità difformi dell'accantonamento di fondo speciale dedicato al Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale; 28) Il problema del riferimento della copertura finanziaria alle singole norme ovvero alla legge nel suo complesso; 29) La copertura mediante riassegnazione dei residui perenti; 30) Norme potenzialmente onerose, che per le variabili che le connotano, non si prestano ad un'agevole quantificazione ex ante; 31) Gli effetti dell'entrata in vigore della c.d. "competenza potenziata"; 32) Le contabilità fuori bilancio.

LEGGE DI BILANCIO a) Aspetti ordinamentali; a.1) La natura della Relazione sullo scostamento degli obiettivi di finanza pubblica; a.2) La data di presentazione del disegno di legge di bilancio; b) Gli effetti finanziari della legge di bilancio 2018 ed il ruolo delle varie componenti; b.1) La nuova struttura della legge di bilancio (procedura ex art. 22-bis legge contabilità); b.2) Effetti in termini di indebitamento netto; c) La Sezione I della legge di bilancio; c.1) Vincoli contenutistici; c.2) La distribuzione temporale degli effetti: la legge di bilancio (Sez. I) come strumento di medio periodo; c.3) La struttura della legge di bilancio dal punto di vista finanziario: il ricorso a strumenti legislativi fuori sessione; c.4) La definizione dei saldi in termini sia di competenza che di cassa; c.5) Le clausole di salvaguardia; c.6) La decisione circa il possibile disaccantonamento di risorse: il rapporto tra Governo e Parlamento; c.7) La questione dell'indicazione di due saldi di competenza (legge di bilancio 2019); c.8) Modalità di copertura di tipo compensativo costituita dal minor taglio di risorse nei confronti di alcuni enti territoriali a discapito del maggior taglio di risorse a carico di altri comuni; c.9) In particolare, la proroga di oneri in essere e le tecniche di costruzione del bilancio a legislazione vigente (il caso della proroga dei contratti a tempo determinato); c.10) Copertura a debito in assenza di fattori rilevanti; c.11) Iscrizione in bilancio di stanziamenti di spesa di sola cassa; c.12) Costruzione degli oneri a legislazione vigente; c.13) Inversione del rapporto tra norma di spesa e legge di bilancio; c.14) Delega al Ministero a variare stanziamenti di conto capitale per reintegrare quelli ridotti per finalità di copertura; c.15) Principio di trasparenza e costruzione dei tre saldi bilancio; c.16) Coperture estese a saldi diversi da quello di bilancio; c.17) La Relazione sullo scostamento degli obiettivi di finanza pubblica; c.18) La Nota di aggiornamento: la data di presentazione dei documenti programmatici e del disegno di legge di bilancio e la questione riguardante le modifiche al relativo contenuto; c.19) Il ricorso a strumenti legislativi fuori sessione; c.20) La definizione dei saldi della legge di bilancio; c.21) Il limite massimo del ricorso al mercato finanziario; d) La Sezione II della legge di bilancio; d.1) La funzione svolta; d.2) L'area della flessibilità di bilancio in fase di formazione; d.3) Relazione tecnica della legge di bilancio; d.4) Problematiche relative all'esposizione della Sezione II.

LEGGI ORDINARIE

1) Copertura con rinvio generico alla riduzione degli stanziamenti di bilancio a legislazione vigente

Il rinvio alla riduzione generica degli stanziamenti non esclude, ma anzi implica - se occorre presumere che si tratti di compensazioni effettive - una tecnica di costruzione degli stanziamenti a legislazione vigente tale da

presupporre già *ex ante* spazi di copertura in previsione di eventuali necessità: tale modalità di copertura confligge con il criterio della legislazione vigente e finisce con il significare una copertura con mezzi di bilancio (modalità di copertura non prevista dalla legge di contabilità).

2) La Relazione tecnica

Valore centrale, ai fini della valutazione della copertura finanziaria delle leggi di spesa, assumono il documento costituito dalla Relazione tecnica e le Note integrative al bilancio di previsione e al relativo rendiconto, documenti necessari a garantire la massima trasparenza possibile nelle scelte contabili. In relazione anche alla possibile entrata a regime del nuovo assetto della legge di contabilità (per esempio, per quanto concerne la nuova unità elementare costituita dall'azione), l'apparato documentativo a corredo dei documenti di bilancio - ed in particolare le Note integrative - deve fornire elementi di dettaglio ai fini della ricostruibilità delle determinanti almeno del singolo programma, sì da consentire un livello di informazione in grado di rendere giudicabile se - tra l'altro - la singola clausola di neutralità, almeno in riferimento allo Stato, sia attendibile o meno.

Sussiste l'esigenza di migliorare sensibilmente il corredo informativo delle Relazioni tecniche, non solo per i meri aspetti quantitativi, pur essenziali, ma anche ai fini dell'intelleggibilità della reale portata normativa *in primis* (finanziaria) del singolo testo rispetto all'ordinamento in vigore. Invero, tale esigenza vale soprattutto per le normative di revisione di settore, ai fini dell'individuazione dell'onerosità o meno degli interventi, poiché, a tale riguardo, è essenziale la chiara comprensione degli aspetti effettivamente innovativi o meramente ripropositivi (ovvero ricognitivi), rispetto alla legislazione previgente.

I temi affrontati in ordine alla formulazione delle clausole di neutralità e delle coperture direttamente su stanziamenti di bilancio richiamano direttamente quello dell'accuratezza delle Relazioni tecniche.

Si continua a verificare il fenomeno di Relazioni tecniche che non sempre consentono una ricostruzione delle quantificazioni degli oneri riportati, limitandosi, esse, il più delle volte, a fornire elementi di sintesi ovvero insufficienti ai fini della piena comprensione del percorso che ha portato alla quantificazione dell'onere stimato. Le cause del fenomeno sono molteplici e vanno dalla scarsa collaborazione da parte delle amministrazioni interessate ai tempi brevi in cui matura la decisione legislativa, specialmente in riferimento all'approvazione di emendamenti, in ordine ai quali le amministrazioni competenti spesso si trovano in condizioni non idonee per una ponderata valutazione dei corrispondenti effetti.

La persistenza del fenomeno assume un particolare rilievo anche alla luce della nuova configurazione del meccanismo delle clausole di salvaguardia così come novellato nel 2016, in virtù del quale l'intervento legislativo correttivo è previsto solo come terza tipologia d'intervento dopo che le risorse a legislazione vigente

si siano dimostrate insufficienti a far fronte al disallineamento tra oneri e coperture.

a) Relazione tecnica: il problema delle entrate

Il problema della scarsa attendibilità delle stime riportate dalle Relazioni tecniche evidenzia carenze che assumono un aspetto peculiare per quanto concerne la materia tributaria: infatti, di fronte a norme di agevolazione, per esempio, non è sempre chiaro l'impatto sulle corrispondenti previsioni a legislazione vigente. Per altro verso, il tema si riflette anche sul grado di certezza delle nuove o maggiori entrate previste in quanto acquisite *ex ante* agli equilibri del singolo provvedimento e dunque della finanza pubblica, a fronte di oneri che presentano mediamente un livello di certezza maggiore e, dunque, un coefficiente di realizzazione il più delle volte tendente all'unità.

b) Relazioni tecnica: l'ipotesi della sottostima di oneri

Le possibili sottostime degli oneri, di rado verificabili *ex ante* in assenza di Relazioni tecniche del tutto esaustive, potrebbero rappresentare la premessa di evoluzioni negative delle grandezze di finanza pubblica, soprattutto in riferimento a provvedimenti di manovra ovvero comunque di grande portata finanziaria. L'esito di tutto ciò, in caso di carente rappresentazione degli elementi alla base della stima degli oneri, può anche tradursi nella creazione di condizioni favorevoli per il verificarsi di fenomeni quali i debiti fuori bilancio. Tali osservazioni assumono un peso particolare tenuto conto dell'entrata in vigore di numerosi decreti legislativi di riordino di interi settori, come quelli relativi all'istruzione ed al pubblico impiego, nei quali sono particolarmente delicati i profili relativi alla distinzione tra la portata innovativa e quella sostitutiva o modificativa della legislazione previgente e al livello di pressione che la componente innovativa esercita sul bilancio. Quest'ultimo aspetto è particolarmente rilevante nel caso di rinvio esplicito alle future manovre oppure alle future contrattazioni, laddove non è sempre chiaro se questi interventi siano deputati solo a reperire le risorse per oneri già decisi ovvero ne costituiscano la condizione giuridica e finanziaria per il relativo realizzarsi. Infatti, solo nel secondo caso si ha una soluzione del problema della copertura coerente con il sistema.

c) Relazione tecnica: le regolazioni contabili

Sebbene, in base alle recenti modifiche della legge di contabilità, i saldi approvati con la legge di bilancio non siano più calcolati al netto delle regolazioni contabili e debitorie, si osserva che si tratta pur sempre di partite cui è riservata in bilancio una sistemazione del tutto peculiare rispetto ai normali flussi: la regolazione contabile è, infatti, lo strumento per ricondurre in bilancio un'operazione gestionale che ha già manifestato il suo impatto sull'economia. Tale tipo di copertura finisce dunque per presentare profili di forte problematicità, anzitutto sotto il profilo della trasparenza, rimanendo non chiaro l'utilizzo di partite che avrebbero dovuto già vedere esauriti i propri effetti.

d) Relazione tecnica e copertura sul solo fabbisogno

Nel caso di coperture di oneri sul solo fabbisogno, la Relazione tecnica deve chiarire i meccanismi di funzionamento del finanziamento e le finalità che momentaneamente vengono sacrificate.

3) La ragionevolezza dei limiti di spesa

La legge di contabilità incanala le fattispecie normative onerose, ai fini delle forme di definizione degli oneri, essenzialmente in due tipologie. Da un lato, vi è l'opzione di fissare un limite massimo, se il tipo di onere sottostante presenta un'accentuata flessibilità, nel qual caso il tetto di spesa può rappresentare un presidio valido ai fini dell'effettivo contenimento dell'onere stesso all'interno del limite prefissato. Dall'altro, vi è l'opzione volta a prevedere oneri solo valutati (con possibile attivazione dei meccanismi di garanzia di cui all'art. 17 della legge di contabilità, commi 12 e ss., quali riduzione di stanziamenti di bilancio "compensabili" o l'introduzione di misure correttive di carattere normativo), cui si ricorre quando il meccanismo sottostante che genera pressione sul bilancio presenti elementi di rigidità ed automaticità, sicché non appare del tutto garantito che il relativo flusso effettivo possa essere contenuto nel tetto di spesa. Il riferimento è non solo alle situazioni esplicitamente costruite dalla norma sostanziale come diritti soggettivi, ma anche all'ampia gamma di situazioni individuali cui può dar luogo la normativa e che comunque non presenta effettivi elementi di modulabilità ed elasticità dal punto di vista dell'erogatore della prestazione (Pubblica amministrazione). È il caso anche di fattispecie la cui evoluzione in termini finanziari dipende da variabili esogene. In questi casi appare incongruo adottare la tecnica del limite di spesa, specialmente se sono numerose le situazioni soggettive interessate o disciplinate dalle normative di merito. Va ribadito il punto di fondo della problematica che, a fronte di fattispecie normative di particolare delicatezza e complessità nonché tali da creare una pressione sui bilanci con forti elementi di automaticità, la tecnica del tetto di spesa può presentare maggiori rischi sul piano finanziario ovvero in ordine all'effettiva implementazione della normativa nel suo complesso.

4) Copertura: valutazione degli oneri anche con riferimento a saldi di bilancio diversi dal saldo netto da finanziare

Ai fini di copertura, la valutazione degli oneri con riferimento a saldi diversi da quello del saldo netto da finanziare va positivamente valutata anche se la Relazione tecnica dovrebbe, a fini di trasparenza, indicare i coefficienti sottostanti.

5) Copertura finanziaria sui residui

L'utilizzo, a copertura, dei residui di bilancio, oltre a non essere coerente con la legge di contabilità, crea una pressione sulla cassa, spesse volte non esplicitamente compensata. Tra l'altro, coesistono casi in cui tale compensazione è prevista e casi invece in cui ciò non accade, a parità di copertura sulla massa

spendibile, il che ha di sicuro un fondamento nelle corrispondenti previsioni, ma dà luogo al contempo ad un fenomeno i cui risvolti di dettaglio non vengono quasi mai esplicitati, non essendo noti fra l'altro i rapporti effettivi tra cassa di bilancio ed impatto sui conti di tesoreria. Ciò può essere visto anche come una alterazione dell'ordinato rapporto tra Governo e Parlamento, dal momento che solo il primo riesce ad avere evidentemente contezza della misura in cui ad una determinata massa spendibile corrisponde una autorizzazione di cassa ed il relativo impatto sui conti di tesoreria.

La circostanza può essere vista anche dal punto di vista dell'esigenza del Parlamento di avere piena contezza della misura in cui ad una certa massa spendibile corrisponde una determinata stima di cassa e del relativo impatto sui conti di tesoreria.

Tali considerazioni rafforzano la centralità del documento costituito dalla Relazione tecnica nonché dalle Note integrative al bilancio di previsione e al Rendiconto generale.

6) Copertura finanziaria con la tecnica del tetto di spesa

Il ricorso, a copertura, alla tecnica del tetto di spesa, se può ritenersi ragionevole laddove l'onere sottostante presenti una accentuata flessibilità, non sempre è coerente con la dimensione dell'intervento legislativo e soprattutto con il livello di automaticità del relativo impatto sui bilanci: in tal ipotesi, è lo stesso limite di spesa a poter risultare travolto ovvero trascinato dalla pressione degli elementi di base che determinano l'onere, soprattutto se si è in presenza non solo di diritti soggettivi come tali espressamente conclamati dalla norma, ma anche di una serie di situazioni soggettivamente rilevanti e difficilmente comprimibili ovvero modulabili per tener conto delle risorse di volta in volta disponibili. La questione assume un particolare rilievo anche alla luce dell'indebolimento del meccanismo delle clausole di salvaguardia così come novellato nel 2016, in virtù del quale l'iniziativa legislativa è prevista solo come terza tipologia d'intervento dopo che le risorse a legislazione vigente si siano dimostrate insufficienti a far fronte al disallineamento tra oneri e coperture.

7) Mancata indicazione delle precipue forme di copertura

Si riscontra la fattispecie di clausole di copertura che genericamente (oppure anche in riferimento a singole norme), vengono imputate alle maggiori entrate e alle minori spese contestualmente recate dal provvedimento ovvero di clausole di coperture di oneri riferiti alla somma degli effetti di numerosi articoli. Quest'ultimo fenomeno, oltre a comportare uno scarso livello di trasparenza nelle scelte relative all'utilizzo e al reperimento delle risorse pubbliche di cui alla decisione legislativa, appare anche in contrasto con la legge di contabilità, la quale prevede singole ipotesi di copertura finanziaria che naturalmente debbono trovare riscontro nelle varie clausole di compensazione, con i dovuti specifici riferimenti. In tal modo, ad esempio, quando si è in presenza di coperture a valere su stanziamenti di conto capitale, non si può escludere la dequalificazione della spesa. Quanto al primo fenomeno invece (riferimento a risorse interne), non

appare ispirato a trasparenza un modello legislativo privo delle necessarie distinzioni, che non consenta cioè un'agevole ricostruzione delle coperture nell'ambito della dicotomia di base tra maggiori entrate e minori spese. Va poi osservato, in linea più generale, che le carenze in termini di Relazioni tecniche (e di metodologie di ricostruzione delle stime degli oneri), attengono anche al profilo delle coperture finanziarie, di cui deve essere dimostrato e ricostruibile il quadro della relativa sostenibilità.

8) La riduzione di spesa dei Ministeri come forma di compensazione

Il reperimento di risorse finanziarie a copertura di nuovi oneri di risorse stanziare per la spesa dei Ministeri costituisce una tecnica di compensazione che suscita perplessità, a partire dalla stessa divaricazione delle relative stime di competenza e di cassa. Il rinvio alla riduzione generica degli stanziamenti non esclude, ma anzi implica una tecnica di costruzione degli stanziamenti a legislazione vigente tale da presupporre già *ex ante* spazi di copertura in previsione di eventuali necessità, il che confligge con il criterio della trasparenza nonché con il criterio della legislazione vigente e finisce con il significare una copertura con mezzi di bilancio.

Si tratta, dunque, di una modalità di compensazione che presenta aspetti problematici in riferimento sia alla osservanza della legge di contabilità – che richiede a tale scopo la puntuale riduzione di un'autorizzazione di spesa – sia al soddisfacimento dell'esigenza di coperture effettive, a fronte di oneri certi.

Nel caso di insufficiente capienza degli stanziamenti, inoltre, potrebbero verificarsi condizioni favorevoli per ulteriori debiti fuori bilancio ovvero per riduzioni di capitoli di parte capitale per sostenere oneri di parte corrente.

9) Copertura con rimodulazione di risorse di bilancio

Non è prevista dalla legge di contabilità la copertura di oneri con la rimodulazione delle risorse di bilancio, la quale invece impone la quantificazione e la copertura con mezzi diversi da quelli di cui al semplice riferimento al bilancio.

Invero, le disponibilità di bilancio a legislazione vigente, ordinariamente, sono quantificate in modo da non presentare margini per la copertura di eventuali incrementi di spesa conseguenti all'implementazione della nuova normativa. Diversamente, si determina l'incoerenza con il principio della legislazione vigente che, anche nel nuovo sistema contabile, costituisce il criterio per la costruzione delle previsioni di bilancio al netto della manovra.

9-bis) Coperture a valere su fondo originariamente finalizzato al pagamento di debiti commerciali

Nel caso di coperture di oneri a valere su fondo finalizzato originariamente al pagamento dei debiti commerciali, escludendosi che la copertura possa riferirsi al fondo originario (finalizzati al pagamento di debiti commerciali), in quanto finanziato mediante emissione di debito pubblico per una precipua finalità, occorre interpretare il richiamo a detto fondo come successivo rifinanziamento,

che esige - attraverso idonea tecnica legislativa - la rappresentazione in bilancio della previsione di un fondo distinto da quello originario in quanto dotato di copertura diversa dal ricorso all'emissione di debito.

10) Copertura di oneri di personale con riduzione dell'organico

La riduzione di un organico solo di diritto non costituisce una forma valida di copertura, in assenza di una dimostrazione, da rappresentare nella relazione tecnica, della identità tra tale organico e quello di fatto.

Per quanto riguarda il riferimento alla riduzione dei contingenti relativi all'organico di personale delle pubbliche amministrazioni, è necessario chiarire se si debba far riferimento all'organico di fatto o a quello di diritto, alla luce della differenza tra i due parametri, che in alcuni casi può anche essere quantitativamente ragguardevole. Ciò nel presupposto che una copertura effettiva non può che assumere come riferimento l'organico di fatto.

11) Copertura di oneri di personale con rinvio alle risorse future

La copertura di oneri per spese di personale con rinvio alle future risorse a legislazione vigente non garantisce una copertura adeguata di future spese: trattandosi di oneri inderogabili, è presumibile che le previsioni di bilancio potranno essere dimensionate in relazione alle occorrenze, con ciò eludendosi, dunque, una compiuta attuazione dell'obbligo di copertura. Il fenomeno contabile rappresentato rileva sotto diversi profili che vanno dalla scarsa trasparenza dei criteri di costruzione della legislazione vigente al fatto che formule normative generiche non evitano il rischio che, *ex post*, le future previsioni di bilancio dovranno scontare fabbisogni finanziari più elevati a seguito di una normativa vigente che si è limitata a far riferimento alle risorse disponibili, senza apprestare idonea copertura *ad hoc*.

12) Le clausole di neutralità

Si registra una legislazione di spesa (anche di rilevante portata contenutistica) corredata di clausole di neutralità ovvero di invarianza di oneri (pur a fronte di compiti innovativi), senza che siano evidenziate - nella parte di gran lunga preponderante dei casi - né l'entità delle risorse in essere né le relative unità gestionali. Spesso, in riferimento in particolare ai decreti legislativi, si tratta anche di oneri di natura obbligatoria. Sul piano più generale del tema sono da evidenziare due profili. Dal punto di vista procedurale, le Relazioni tecniche sostengono, senza ulteriori specificazioni, la non onerosità della nuova normativa. Ne consegue, sul piano contenutistico, che non venendo fornite informazioni, la mancata previsione di costi aggiuntivi per dar corso a nuovi compiti può far assumere alla legislazione un mero carattere programmatico - come talvolta ammesso nella stessa documentazione governativa a supporto - ovvero può porre le premesse per una attuazione non omogenea della normativa medesima.

La nuova legge di contabilità ha previsto, nel caso di ricorso alle clausole di neutralità, l'obbligo di indicare l'entità delle risorse in essere, anche tenendo

conto delle facoltà in termini di riprogrammazione, e le unità gestionali di bilancio interessate, escludendo comunque la previsione di tali clausole nel caso di spese di natura obbligatoria. Nonostante tali stringenti vincoli, si registra la persistenza, di una legislazione corredata di clausole di invarianza del tutto prive delle citate indicazioni nelle relative Relazioni tecniche. Il fatto poi che dette clausole siano previste pur a fronte di compiti innovativi evidenzia un problema contenutistico. La mancata previsione, infatti, di costi aggiuntivi per dar corso a nuovi compiti può far assumere alla legislazione un carattere meramente programmatico ovvero porre le premesse per una sua attuazione non generalizzata. Non può escludersi che possano derivare, peraltro, maggiori esigenze a legislazione vigente, con copertura a carico dei “tendenziali” e dunque aggravando il disavanzo, soprattutto a fronte di oneri di carattere obbligatorio. Tutto ciò a meno di non ritenere che effettivamente le disponibilità di bilancio a legislazione vigente siano quantificate in modo da presentare margini per la copertura di eventuali incrementi di spesa conseguenti all’implementazione della nuova normativa. Detta ipotesi andrebbe però anzitutto adeguatamente dimostrata nelle varie Relazioni tecniche e comunque non può ritenersi coerente con il principio della legislazione vigente, che, anche nel nuovo sistema contabile, costituisce il criterio per la costruzione dei “tendenziali” di bilancio.

13) Copertura: ipotesi di assenza della indicazione dell’onere complessivo e della sua distribuzione per singolo esercizio

Non è coerente con la legge di contabilità la copertura di singoli oneri in termini di tetto massimo, senza che però la spesa complessiva venga quantificata e senza la distribuzione per esercizio ovvero - eventualmente - senza indicazione del singolo anno finanziario in cui si producono gli effetti.

14) Eventi eccezionali e piano di rientro di cui all'art. 6 della legge n. 243 del 2012

Ai fini delle considerazioni di carattere ordinamentale relative all’attuazione dell’art. 6 della legge c.d. “rinforzata” n. 243 del 2012 circa il verificarsi di eventi eccezionali tali da consentire lo scostamento dagli obiettivi programmatici, con contestuale indicazione del relativo rientro, va sottolineato, sotto il profilo ordinamentale, trattandosi dell’attuazione del secondo comma dell’art. 81 Cost., che, sebbene tutta la procedura dello scostamento e del rientro sia riferita ai saldi di contabilità nazionale di natura strutturale, il predetto comma 6 consente di includere nella procedura anche operazioni finanziarie che per definizione sono escluse da tali saldi. Va poi rimarcata l’importanza di definire il piano di riassorbimento dello scostamento, proprio a garanzia della temporaneità della deviazione al fine del rispetto degli obiettivi programmatici. Si tratta di un obbligo che costituisce parte integrante della procedura complessiva e che va articolato tenendo conto del fatto che l’entità e la tempistica del rientro dipendono dalla gravità dell’evento eccezionale e debbono a loro volta tener conto dell’andamento del ciclo economico. Anche il piano di riassorbimento, tra l’altro, deve essere approvato da ciascuna Camera con la

procedura rafforzata. Nella logica della procedura, scostamento temporaneo e rientro risultano legati da un vincolo che non è scindibile proprio per il rispetto degli obiettivi programmatici strutturali a loro volta fissati nella normativa eurounitaria. Da questo punto di vista non è sufficiente l'indicazione del solo scostamento (potenziale, peraltro) ma occorre che vengano rappresentate anche le modalità del riassorbimento (ciò sia nei documenti relativi al provvedimento sia in quelli successivi).

15) Il rinvio, a copertura, alle "risorse in essere"

L'elevata frequenza del rinvio alle "risorse in essere" come metodologia di risoluzione degli obblighi di quantificazione e di copertura degli oneri costituisce una tendenza che va giudicata negativamente, in quanto in buona sostanza elusiva dell'obbligo di copertura. Ciò a meno che non si dimostri che effettivamente le "risorse in essere" risultino capienti, nel qual caso però, il problema si sposta sulla scarsa trasparenza dei parametri in base ai quali si costruiscono le previsioni tendenziali. Il che ripropone il tema della carenza delle Relazioni tecniche.

16) Copertura del minor gettito fiscale

Nonostante la difficoltà di individuare l'entità di effetti finanziari indiretti connessi a minor gettito fiscale ne appare comunque necessaria la quantificazione sia pure presumibile.

17) La rilevanza dell'allegato 1 della legge n. 196 del 2009

È imprescindibile il rispetto dei criteri cui debbono essere ispirati i dati di finanza pubblica di cui all'allegato 1 della legge n. 196 del 2009, i quali, essendo a presidio della qualità e della trasparenza di cui all'art. 38-bis di tale legge, vanno ritenuti insiti nei principi di cui agli artt. 81 e 97, primo comma, della Costituzione. Il riferimento è *in primis* al criterio della competenza finanziaria. Lo stesso può essere sostenuto per altri criteri, sempre previsti dal predetto allegato, come la veridicità, l'attendibilità, la correttezza, la chiarezza, la trasparenza, la significatività, la rilevanza, la congruità, la verificabilità, la coerenza e la pubblicità. Essendo il complesso di tali criteri fissato a tutela della sovranità popolare di cui all'art. 1 della Costituzione. Si tratta di un principio di assoluta rilevanza, dagli evidenti risvolti anche dal punto di vista della giustiziabilità delle singole norme che violino i principi in questione.

Dal 1° gennaio 2019 è entrato in vigore il nuovo allegato 1 alla legge di contabilità (in base al decreto legislativo n. 116 del 12 settembre 2018, art. 7, comma 1, lettera a), relativo ai principi contabili generali, che sostanzialmente ribadisce quelli previgenti, ad eccezione di quello relativo alla competenza potenziata.

18) Copertura su fondo speciale oltre il triennio

La copertura di oneri correnti a carico del fondo speciale per spese ultratriennali ovvero permanenti (modalità non prevista dall'elenco tassativo di cui all'art. 17 della legge di contabilità), determina un'accentuata incertezza delle

proiezioni di medio periodo; sicché non appare prudente utilizzare tali fondi per la copertura per oneri ultratriennali ovvero permanenti e ad elevato livello di incertezza.

19) Utilizzo di disponibilità finanziate mediante emissione di debito pubblico

In ordine al fenomeno del ricorso, per finalità di copertura, a stanziamenti che a loro volta, all'atto della relativa istituzione, trovavano finanziamento mediante emissione di debito, occorre evidenziare, anzitutto, che a nulla rileva se si tratti di un nuovo onere di parte corrente ovvero di parte capitale, essendo vietata la tipologia di copertura in questione (se non ricorrendo in determinate ipotesi i c.d. "fattori rilevanti" previsti dalla normativa come tali da rendere possibile il ricorso ad emissione di debito). Inoltre, va ribadito che, se non si verificano tali ipotesi, si deve registrare una violazione sostanziale, oltre che formale, dell'obbligo di copertura, oltretutto tale da porre problemi di coerenza non solo con l'ordinamento in vigore, ma con gli obiettivi di finanza pubblica.

20) Utilizzo delle contabilità speciali

La copertura di oneri affidata a contabilità speciali in essere non è prevista tra quelle consentite dalla legge di contabilità.

La copertura di interventi aggiuntivi a carico di una contabilità speciale, in qualche caso senza una quantificazione del nuovo onere, ne determina l'assimilazione ad un fondo generico le cui dimensioni risultano peraltro scollegate rispetto alle esigenze da soddisfare. Ne è conferma il fatto che si aggiungono nuovi oneri senza che vengano specificate altre linee di spesa da ridurre (giudicate non più operative), ovvero senza che vengano incrementate le risorse di cui alla contabilità stessa. Ciò, oltre ad evidenziare che il dimensionamento delle risorse di cui alla contabilità prescinde spesso dalle esigenze alle quali la stessa contabilità dovrebbe essere preordinata, comporta che in tal modo viene ad ampliarsi il fenomeno della gestione delle risorse fuori dalle consuete procedure di bilancio, con i conseguenti problemi di trasparenza; senza contare che l'ordinamento contabile, a partire dalla stessa legge c.d. "rinforzata" n. 243 del 2012, impone il progressivo ridimensionamento del fenomeno, per una sua riconduzione in bilancio.

L'opacità di tale modalità di copertura risulta attestata dal rilievo che il più delle volte non si ha contezza dell'ammontare aggiornato delle risorse giacenti nelle varie contabilità interessate di volta in volta, sicché non si è in grado di giudicare la sussistenza o meno di adeguate risorse ovvero la coerenza dei nuovi oneri con quelli che discendono dalla legislazione previgente, peraltro il più delle volte non variata: dal che può dedursi che la quantificazione delle risorse sulle contabilità speciali sembra prescindere dalle esigenze fissate con norme primarie, come attesta *ad adjuvandum* il fatto che su di esse vengono appoggiati nuovi interventi senza un rimpinguamento delle relative disponibilità.

Poiché l'operatività di alcune norme riguardanti emergenze ed eventi sismici è prevista a valere su contabilità speciali, occorre ribadire che tale modalità di copertura appare in contrasto con il processo in atto rivolto a far

rifluire in bilancio gli stanziamenti fuori bilancio, in attuazione peraltro di apposita disposizione della legge rinforzata n. 243 del 2012. Oltretutto, dall'adozione di simili tecniche di gestione di risorse dello Stato, emerge che le recenti e pur numerose modifiche alla legge di contabilità non hanno risolto il problema di dotare l'ordinamento di modalità ordinarie di svolgimento delle procedure contabili di spesa in casi di particolare urgenza.

Il fatto che vari tipi di oneri vengano compensati a valere di contabilità speciali pone il problema dei criteri con cui si procede alla quantificazione delle risorse destinate a tali contabilità, se, cioè, esse siano poi destinate alla copertura di oneri successivi.

21) Copertura a carico dell'avanzo di amministrazione dell'ente territoriale

La legge di contabilità non consente al legislatore statale l'imputazione all'avanzo di amministrazione di un ente territoriale di un nuovo o maggiore onere (nella specie in materia di sanità pubblica), dovendone, piuttosto, prevedere una specifica e contestuale copertura.

21-bis) La previsione di "facoltà" (non obblighi) onerose per gli enti locali tenuto conto del vincolo del pareggio di bilancio

Al riguardo al fenomeno costituito dal ripetersi di norme che concedono agli enti locali facoltà (non obblighi) il cui esercizio è destinato a provocare oneri di bilancio (ma che non vengono sottoposte a copertura in quanto la garanzia sarebbe costituita dall'esistenza del vincolo di pareggio di bilancio, a carico del quale quindi rimarrebbe l'obbligo di reperire le adeguate compensazioni, in caso di esercizio della facoltà), va rilevato che da un punto di vista formale, trattandosi di una facoltà e non di un obbligo, la legge di merito non è sottoposta all'obbligo di copertura. Ciò nonostante, la fattispecie merita una menzione per la motivazione addotta circa la mancata copertura, ossia l'operare del vincolo di bilancio: infatti, soprattutto quando si tratta di facoltà ad elevata probabilità di utilizzo, è plausibile ipotizzare che, se l'onere è elevato, vi si darà corso senza che le relative compensazioni siano destinate a trovare effettivamente realizzazione, sottoponendo così la gestione contabile a tensioni ai fini del rispetto dei vincoli in essere.

22) La mancata copertura nel caso di oneri già previsti nei saldi tendenziali

Le previsioni legislative di spesa in base alle quali non si procede alla quantificazione ed alla copertura degli oneri in quanto si tratterebbe di linee di spesa già inserite nei saldi tendenziali viola il principio di trasparenza. In secondo luogo, in tali casi, appare impossibile una verifica della sussistenza o meno di effettivi spazi di copertura attesa la struttura sintetica dei saldi tendenziali, priva di quei dettagli che consentano una raffigurazione analitica delle relative componenti, sicché le indicazioni di cui alla Relazione tecnica non possono essere ricostruite né possono essere di conseguenza giudicate o meno attendibili, con pregiudizio di una puntuale verifica della copertura.

23) La configurazione dell'onere in caso di dipendenza da variabili "esogene"

Sul tema della migliore configurazione della previsione normativa all'interno dell'alternativa, posta dalla legge di contabilità, tra l'indicazione di un limite massimo oppure di una stima espressione solo di una valutazione, va rilevato che, pur dovendosi interpretare tale alternativa come correlata ad oneri, rispettivamente, flessibili oppure rigidi (ed incerti nel *quantum*), la soluzione della legge di individuare come solo valutati oneri flessibili nel loro *quantum* poiché dipendenti da variabili "esogene" è da ritenere in linea con la *ratio* della legge di contabilità.

24) L'esplicitazione delle clausole di monitoraggio

La clausola di monitoraggio non è menzionata nella legge di contabilità se non come *iter* interno al Ministero dell'economia e delle finanze. Se si concretizza in una relazione al Parlamento in base ad una norma legislativa *ad hoc*, dà luogo ad un istituto nuovo, formalizzatosi nella prassi, che però assolve ad una funzione di rilievo: rendere trasparente il processo di valutazione degli effetti finanziari (ed eventualmente di merito, anche alla luce del vincolo che può intercorrere tra i due aspetti), di una norma e, quindi, costituire eventualmente il presupposto per l'attivazione della clausola di salvaguardia prevista dalla legge di contabilità. L'istituto svolge dunque il compito di seguire, dandone conto, l'evolvere dell'attuazione di una norma prima dell'adozione di eventuali interventi correttivi, il che assume una propria ragionevolezza in presenza dell'operare di variabili "esogene" rispetto alla norma stessa, come ad esempio il comportamento dei destinatari (e le relative interrelazioni) e l'influsso di variabili legate all'andamento dell'economia. Rimane il problema della tempistica circa la pubblicazione di tale monitoraggio, ai fini della possibilità di attivare eventualmente clausole di salvaguardia che garantiscano l'equilibrio per singolo esercizio.

25) L'utilizzo per finalità difformi dell'accantonamento di fondo speciale dedicato al Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale

Sul fenomeno registrato del ricorso agli accantonamenti del fondo speciale dedicato al Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale per finalità difformi, occorre rilevare le seguenti criticità. Infatti, il ricorso a detto fondo pone alternativamente o un problema di sovradimensionamento delle risorse appostate, non in linea con i principi contabili di trasparenza e veridicità, oppure, in caso di risorse scarse, un prelievo di disponibilità per finalità difformi che in teoria potrebbe compromettere i tempi di approvazione di leggi di ratifica di Accordi internazionali che costituiscono il *proprium* del fondo speciale citato.

26) Il problema del riferimento della copertura finanziaria alle singole norme ovvero alla legge nel suo complesso

Sulla particolare sussistenza di una clausola di copertura che prevede un onere globale e che demanda all'attività amministrativa l'assegnazione dell'ammontare complessivo delle risorse alle singole linee di spesa di cui ai vari

articoli di un provvedimento legislativo, va rilevato che si tratta di una soluzione non in linea con le norme generali di contabilità pubblica. Ciò in quanto è con la singola norma primaria che va individuata la quantità di risorse da assegnare ad ogni intervento, anche se, pur con qualche difficoltà, si può ammettere che la copertura possa essere complessivamente riferita alla somma dei singoli oneri. Tale linea di interpretazione non solo scaturisce dall'esigenza di assicurare un equilibrato rapporto tra Legislativo ed Esecutivo, in ossequio ai principi espressi nella nostra Carta costituzionale, ma è anche supportata da una conseguente e costante giurisprudenza costituzionale, la quale richiede che l'obbligo di copertura vada assolto con «puntualità rigorosa» da correlare, quindi, a ciascuna disposizione. In conformità con tali assunti la legge di contabilità pone l'obbligo di copertura (e quindi di quantificazione) in riferimento ad «ogni intervento» previsto dalla legge: ciò è da ricondurre all'essenza dell'obbligo di copertura, ossia alla contrapposizione tra il beneficio dell'onere ed il sacrificio di cui alla copertura.

27) La copertura mediante riassegnazione dei residui perenti

Quanto al ricorso al meccanismo di cui all'art. 34-bis, comma 4, della legge di contabilità, in base al quale, per i residui passivi perenti agli effetti amministrativi, le somme eliminate possono riprodursi in bilancio con riassegnazione alle pertinenti unità elementari di bilancio degli esercizi successivi, va rilevato che l'utilizzo di tale facoltà dovrebbe essere esplicitata nel disegno di legge di bilancio e nei relativi allegati tecnici in riferimento alla singola unità elementare, anche allo scopo di offrire tutte le informazioni disponibili che consentano al Parlamento, *in primis*, di ricostruire l'iter completo e specifico del trasferimento delle risorse tra esercizi.

28) Norme potenzialmente onerose, che per le variabili che le connotano, non si prestano ad un'agevole quantificazione *ex ante*

Nel caso di una legge di carattere programmatico, i cui profili finanziari non risultino esattamente quantificati e la cui definizione sia rimessa ad una futura attività di pianificazione, va ritenuto che un tale fenomeno nondimeno può porsi in dissonanza rispetto alle prescrizioni della legge di contabilità, che richiedono la quantificazione degli oneri di cui agli interventi e l'indicazione della relativa copertura finanziaria. Sicché, una più prudente tecnica legislativa, avuto riguardo ai profili finanziari, dovrebbe circoscrivere ad un importo delimitato l'ambito finanziario di un provvedimento di tal genere, prevedendo naturalmente la relativa compensazione.

In presenza di provvedimenti la cui dimensione finanziaria non può essere circoscritta con esattezza *ex ante*, appunto perché tale da dipendere da una serie di variabili, soggettive ed ordinamentali, che non si prestano ad un'agevole quantificazione anno per anno, è da ritenere utile la previsione di una relazione periodica circa gli aspetti attuativi della legge. Invero, per le norme potenzialmente onerose, potrà essere la relativa attuazione a rendere necessari nel tempo maggiori stanziamenti a legislazione vigente. In tal ipotesi, potrebbe

configurarsi un'elusione sostanziale dell'obbligo di copertura, rimesso di fatto a futuri stanziamenti di bilancio "trascinati" dalla gestione della legge.

29) Gli effetti dell'entrata in vigore della c.d. "competenza potenziata"

Il potenziamento della fase della cassa nella previsione e nella gestione del bilancio consente al Governo di raggiungere il risultato di una più immediata comprensione dell'azione pubblica. In tal modo si pone maggiore attenzione sul momento in cui le risorse sono effettivamente incassate ed erogate dallo Stato piuttosto che sul momento in cui sorge un'obbligazione attiva o passiva, rendendo così più stretto il legame tra la decisione parlamentare sull'allocazione delle risorse e i risultati dell'azione amministrativa. Inoltre, l'attenzione sulla previsione dei flussi di cassa e sulle risorse finanziarie necessarie a colmare gli squilibri tra incassi e pagamenti, consente una riduzione del fenomeno dei residui attivi e passivi, nonché un migliore controllo degli andamenti di finanza pubblica, con particolare attenzione al fabbisogno e al debito pubblico, in coerenza con l'evoluzione delle regole fiscali sovranazionali. In tale direzione, la modifica della nozione di impegno di spesa prevede l'obbligo di individuazione puntuale degli elementi essenziali dell'impegno (la ragione del debito, l'importo da pagare, le previste scadenze di pagamento e il soggetto creditore), che costituiscono i presupposti per l'adozione del relativo atto e la sua contabilizzazione in bilancio in funzione della scadenza prevista per il pagamento dell'obbligazione. Ciò impone alle Amministrazioni una impostazione diversa ai fini della valutazione e determinazione degli stanziamenti da iscrivere in bilancio, sia in termini di competenza che di cassa.

Il più stretto legame tra la decisione parlamentare sull'allocazione delle risorse e i risultati dell'azione amministrativa è conseguibile solo a condizione che l'apparato documentativo offerto dal Governo consenta il costante raccordo tra la previsione di bilancio e l'autorizzazione legislativa sottostante alla previsione stessa. Ciò per una serie di motivazioni, la più sostanziosa delle quali consiste nel rispetto sostanziale del principio della sovranità popolare di cui all'art. 1 Cost.

30) Le contabilità fuori bilancio

Il riscontro del fenomeno contabilità fuori bilancio significa che sussistono ancora interi comparti dell'attività statale che, nonostante la riforma dell'ordinamento contabile, necessitano di procedure fuori bilancio, il che dimostra non ancora risolutiva la parte della riforma della legge di contabilità che attiene al potenziamento della cassa e alla stessa maggiore elasticità in tema di impegni e di residui. Pur nella difficoltà di dare attuazione alla legge c.d. "rinforzata" n. 243 del 2012 per la parte in cui essa fissa la riconduzione in bilancio delle gestioni che si collocano all'esterno rispetto ad esso, va rilevata l'entrata in vigore il dPCM dell'8 febbraio 2017, con il quale si sono ricondotte al regime di contabilità ordinaria alcune gestioni (in altri casi si è proceduto alla soppressione).

LEGGE DI BILANCIO

a) Aspetti ordinamentali

a.1) La natura della Relazione sullo scostamento degli obiettivi di finanza pubblica

La Relazione sullo scostamento degli obiettivi di finanza pubblica deve essere presentata al Parlamento da parte del Governo in attuazione dell'art. 6 della legge c.d. "rinforzata" n. 243 del 2012 sotto il profilo della individuazione dei relativi presupposti (scostamento dei saldi tra esercizi ovvero all'interno dello stesso esercizio, a causa del verificarsi di eventi eccezionali). La materia è stata oggetto di normazione ad opera della citata novella alla legge di contabilità (artt. 10 e 10-bis), con il risultato, in riferimento tanto al Documento di economia e finanza (DEF) quanto alla relativa Nota di aggiornamento, che - qualora, nell'imminenza della presentazione di uno dei due documenti citati, si verificassero eventi eccezionali - la Relazione può essere ora presentata alle Camere come annesso al documento di riferimento. Si tratta di una novella che è da ritenere opportuna, dal momento che la nuova decisione di bilancio, complessivamente considerata, presenta un carattere sostitutivo rispetto a quella precedente (come accade, ad esempio, per i fondi speciali). Come nella prima applicazione della nuova normativa, la fattispecie si è verificata anche in riferimento alla Nota di aggiornamento per il 2018 e per il 2019, con la conseguenza che la Relazione sullo scostamento dagli obiettivi prefissati (tra esercizi), è stata presentata a settembre come allegato alla Nota medesima. Nonostante tale natura, essa ha dovuto mantenere però una rilevanza giuridica autonoma sotto il profilo delle modalità di trattazione in ambito parlamentare, in quanto da approvare con maggioranza qualificata in base al secondo comma dell'art. 81 Cost., come poi è avvenuto con distinta votazione rispetto al documento di riferimento (Nota di aggiornamento). Rimane dunque, l'interpretazione intesa a riferire lo scostamento al sovrapporsi delle diverse decisioni nel tempo di politica di bilancio, ma risulta superata l'autonoma evidenza giuridica del documento, essendo ora esso un allegato.

Rimane, allo stato (anni 2018 e 2019) l'interpretazione intesa a riferire lo scostamento al sovrapporsi delle diverse decisioni nel tempo di politica di bilancio (anziché a differenze infrannuali), ma risulta superata l'autonoma evidenza del documento, che si configura ora quale annesso, come prevede il citato art. 10-bis, comma 6, della legge di contabilità. Il che viene a rappresentare comunque una situazione ibrida, che meriterebbe una sistemazione sotto il profilo ordinamentale, atteso che un annesso richiede una modalità di approvazione diversa - ed aggravata - rispetto al documento principale. Trovando poi sostegno - la Relazione in parola - anzitutto nell'art. 6 della legge n. 243 del 2012, è da ritenere che la disposizione poteva essere interpretata nel senso di riferirsi a scostamenti dagli obiettivi riferiti ad eventi eccezionali che si verificassero durante l'esercizio, piuttosto che ad una manovra di politica finanziaria diversa rispetto a quella approvata nell'esercizio precedente: infatti, l'articolo 6 si riferisce agli scostamenti "temporanei", i quali sembrerebbero

sostanziare un'ipotesi diversa dalla reimpostazione discrezionale della manovra di politica finanziaria nel succedersi tra i vari esercizi. Lo stesso citato art. 10-*bis* della legge di contabilità, quanto alla Relazione in parola, si riferisce agli eventi eccezionali che si verifichino nell'imminenza della presentazione della Nota di aggiornamento, ipotesi, questa, evidentemente diversa dalla reimpostazione, triennio per triennio, della politica di bilancio.

a.2) La data di presentazione del disegno di legge di bilancio

Il profilo temporale della presentazione dei documenti - programmatici e legislativi - afferenti alla sessione di bilancio è stato oggetto di modifica ad opera della novella alla legge di contabilità. Può essere sufficiente qui ricordare che le due date di presentazione della Nota di aggiornamento al DEF, da un lato, e del disegno di legge di bilancio, dall'altro, sono state fissate, rispettivamente, al 27 settembre e al 20 ottobre di ciascun anno.

Continuano a non essere rispettati i termini previsti dalla legge di contabilità per la presentazione dei documenti di bilancio, relativi sia alla Nota di aggiornamento che al disegno di legge di bilancio. Tali termini hanno lo scopo di permettere al Parlamento di avere sufficiente tempo a disposizione per l'esame di propria competenza nonché di presentare una programmazione delle varie fasi dell'*iter* della sessione tale da risultare coerente con le scadenze europee (in riferimento al Documento programmatico di bilancio, che al 15 ottobre deve indicare agli organi europei il quadro di cui alla Nota di aggiornamento così come approvata dal Parlamento).

In linea generale va ricordato comunque che è dal 1988 che l'ordinamento contabile prevede una tempistica dei vari passaggi relativi alla definizione della manovra di finanza pubblica tale da differenziare con chiarezza il momento preliminare della definizione del quadro programmatico rispetto a quello successivo della traduzione in norme del quadro previamente approvato con strumenti non legislativi (apposite risoluzioni parlamentari). Tale impianto è rimasto formalmente in vigore anche a seguito delle numerose modifiche all'ordinamento, coinvolgendo infatti la fisiologia costituzionale del rapporto tra Governo e Parlamento. Si iscrive in questa logica lo stesso art. 10 della legge di contabilità, relativo al Documento di economia e finanza (ma che può essere ritenuto valido per analogia con la relativa Nota di aggiornamento), che prevede la struttura del Documento in conformità a quanto risulta dalle conseguenti deliberazioni parlamentari.

Va ricordato che, in tema di modalità di svolgimento della sessione di bilancio 2018, in parte ripetutesi nel 2019, con l'ordinanza n. 17 del 2019, la Corte costituzionale ha rilevato che "le modalità di svolgimento dei lavori parlamentari sul disegno di legge di bilancio dello Stato per il 2019 hanno aggravato gli aspetti problematici della prassi dei maxi-emendamenti approvati con voto di fiducia; ma neppure può trascurare il fatto che i lavori sono avvenuti sotto la pressione del tempo dovuta alla lunga interlocuzione con le istituzioni europee, in applicazione di norme previste dal regolamento del Senato e senza che fosse stata

del tutto preclusa una effettiva discussione nelle fasi precedenti su testi confluiti almeno in parte nella versione finale. In tali circostanze, non emerge un abuso del procedimento legislativo tale da determinare quelle violazioni manifeste delle prerogative costituzionali dei parlamentari che assurgono a requisiti di ammissibilità nella situazione attuale. Ciò rende inammissibile il presente conflitto di attribuzione. Nondimeno, in altre situazioni una simile compressione della funzione costituzionale dei parlamentari potrebbe portare a esiti differenti”.

b) Gli effetti finanziari della legge di bilancio 2018 ed il ruolo delle varie componenti

b.1) La nuova struttura della legge di bilancio (procedura ex art. 22-bis legge contabilità)

Le leggi di bilancio danno attuazione agli indirizzi delineati nel Documento programmatico di bilancio.

Alla luce della nuova struttura della legge di bilancio, una quota di manovra prima afferente alla legge di stabilità risulta ora di competenza della Sezione II. Quest’ultima, dunque, oltre alle consuete determinazioni ed a quelle relative alla flessibilità in fase di formazione (verticale ed orizzontale), incorpora la parte relativa a quei rifinanziamenti, definanziamenti e riprogrammazioni di cui alle corrispondenti tabelle C, D ed E della precedente legge di stabilità. Di tale distinzione risulta fornita evidenziazione nei documenti presentati dal Governo.

Va rilevato, sul piano metodologico, che i dati prospettati includono i risparmi di spesa dei Ministeri connessi alla formulazione di obiettivi in tal senso ed al cui raggiungimento fungono da supporto anche le corrispondenti norme della Sezione I della legge, ma che sono comunque riconducibili al processo più generale di formazione della legge di bilancio in base alla procedura di cui all’art. 22-bis della nuova legge di contabilità.

b.2) Effetti in termini di indebitamento netto

L’impatto complessivo della legge in termini di contabilità nazionale è desumibile sommando gli effetti dell’articolato della Sezione I e la manovra di cui alla Sezione II (considerato ovviamente il decreto-legge n. 148 del 2017, prima esaminato).

c) La Sezione I della legge di bilancio

Il problema della copertura della Sezione I della legge di bilancio va inquadrato nella nuova accezione formalizzata dalla novella alla legge di contabilità (in termini di coerenza rispetto ai saldi programmatici).

c.1) Vincoli contenutistici

Sul tema del rispetto dei contenuti ammissibili così come assegnati alla Sezione I della legge di bilancio dalla legge di contabilità, va constatata la

conferma della presenza di norme di natura difforme rispetto alle prescrizioni della medesima legge di contabilità.

Si riscontrano infatti norme prive di effetti finanziari netti ovvero contenenti interventi microsettoriali e localistici, il che è difforme rispetto alle prescrizioni della legge di contabilità, così come assegnate alla Sezione I della legge di bilancio dalla legge di contabilità. Va ricordato che, in base al nuovo assetto ordinamentale, il citato divieto contenutistico assume una valenza diversa, dopo l'entrata in vigore della novella alla legge di contabilità, che ha dato attuazione al corrispondente art. 15 della menzionata legge c.d. rinforzata n. 243, a sua volta attuativa di un espresso richiamo contenuto dell'art. 81 Cost., sesto comma (contenuto della legge di bilancio). La riproposizione, ad opera della legge "rinforzata" e della relativa legge attuativa (l'iniziativa legislativa qui in esame), del descritto vincolo contenutistico per la Sezione I della legge di bilancio presenta, dunque, profili di particolare delicatezza e può comportare il problema delle conseguenze della relativa violazione sotto il profilo della giustiziabilità.

c.2) La distribuzione temporale degli effetti: la legge di bilancio (Sez. I) come strumento di medio periodo

Dal punto di vista della distribuzione temporale della manovra attuata con la legge di bilancio per il 2019 ed il 2020 essa non presenta una dimensione essenzialmente di breve periodo, con una concentrazione di effetti riferita principalmente al primo anno del triennio, come è per lo più accaduto nella precedente legislatura. Infatti, detta legge di bilancio si conferma quale strumento ai fini della manovra di finanza pubblica anche in un'ottica di medio periodo ed è tale da fungere così da strumento per la regolazione della finanza pubblica di carattere programmatico. Ciò accade però in forma disomogenea dal punto di vista quantitativo, data la forte riduzione dell'impatto del terzo anno rispetto ai due precedenti, il che è tanto più evidente nel passaggio dalla contabilità finanziaria a quella economica.

c.3) La struttura della legge di bilancio dal punto di vista finanziario: il ricorso a strumenti legislativi fuori sessione

In tema di copertura merita di essere segnalato lo schema della (parziale) compensazione degli oneri netti della legge di bilancio attraverso una fonte normativa "terza" (es. decreto-legge), la quale entra così a far parte del quadro complessivo degli effetti della manovra, in particolare, per il fatto di far confluire le nuove risorse rivenienti nella "fonte terza" in un fondo di spesa utilizzato dalla legge di bilancio. Si tratta di una soluzione dettata da aspetti tecnici legati alla formalizzazione di un meccanismo-ponte tra le due iniziative legislative e che è stata possibile praticare in presenza di un decreto-legge emanato (quindi, tale formalmente da costituire legislazione vigente al momento della presentazione del disegno di legge di bilancio). Ai fini della definizione della manovra (in larghissima parte realizzata nell'ambito della Sezione I), nonostante la riforma della legge di contabilità che esige maggiore trasparenza e razionalità della scelta legislativa, si è venuto così a reinstaurare - per l'aspetto riferito all'attingimento

di risorse esterne alla legge di bilancio - il regime cui si era fatto ricorso nelle precedenti legislature.

Ciò ripropone indirettamente la necessità di riflettere sul mantenimento dell'attuale configurazione dell'istituto del provvedimento collegato in quanto avulso dalla sessione di bilancio, nonostante tale configurazione derivi da un'esperienza in cui la manovra risultava disseminata in vari provvedimenti e l'unificazione da ultimo intervenuta nell'unitaria legge di bilancio ha rappresentato, da questo punto di vista, un elemento di razionalizzazione delle modalità di approvazione della manovra di bilancio, confinando la figura del "collegato" alla realizzazione degli obiettivi del programma del Governo, una volta definiti i saldi con la pregressa sessione.

c.4) La definizione dei saldi in termini sia di competenza che di cassa

La doppia indicazione dei saldi di bilancio in termini sia di competenza che di cassa va condivisa, dovendosi tener conto (soprattutto in prospettiva), anche del potenziamento della cassa di cui alle novelle della legge di contabilità. L'indicazione dei saldi anche di cassa può inserirsi all'interno di un tema più ampio, riguardante il progressivo maggior peso delle rappresentazioni diverse da quella legata alla mera contabilità finanziaria di competenza, anche ai fini dell'individuazione e della gestione dei saldi-obiettivo, la cui rappresentazione, nelle diverse contabilità, presenta connessioni di carattere sistematico.

In tema di effetto complessivo della legge sul saldo netto da finanziare, si osserva poi che la Nota di variazioni delle recenti leggi di bilancio consente di cogliere il rapporto tra previsione di competenza e di cassa di bilancio. Da questo punto di vista, i valori riferiti ai saldi del bilancio finanziario continuano a risultare distanti nel triennio. Ciò determina l'esigenza di un approfondimento delle determinanti del fenomeno, in quanto si dovrebbero registrare gli effetti della c.d. "competenza potenziata", al momento non espliciti, e si dovrebbero produrre gli effetti dalle recenti novelle alla legge di contabilità, quali: ridurre la differenza tra previsioni di competenza e autorizzazioni di cassa; rallentare la creazione di residui; migliorare la comprensione dell'azione pubblica; responsabilizzare la dirigenza.

c.5) Le clausole di salvaguardia

In tema di coperture della legge di bilancio - una volta superato il precedente vincolo di copertura degli oneri correnti della legge di stabilità, non più riproposto dalla novella alla legge di contabilità in quanto sussunto nel vincolo complessivo di coerenza degli esiti della sessione con gli obiettivi programmatici - va ritenuta l'ammissibilità, in base alla novellata legge di contabilità, delle clausole di salvaguardia in riferimento alla medesima legge di bilancio.

Va infatti ricordato che l'intervento normativo di cui alle riforme del 2016 in materia di regime delle coperture delle leggi ordinarie (art. 17 della legge di contabilità), non riguarda formalmente la legge di bilancio: ha già notato la Corte, infatti, che "altra questione è se si intende vietare che con la legge di bilancio si

rinvii a future clausole di salvaguardia - da attivare a tempo debito - quote di manovra non realizzate e comunque contabilizzate negli obiettivi programmatici”.

Tale interpretazione nasceva dal fatto di tener conto delle profonde differenze tra i due regimi delle leggi ordinarie (da un lato) e della sessione di bilancio (d’altro lato): in questo secondo caso, infatti, non si tratta di prevedere un meccanismo di riallineamento (*ex post*) tra oneri e coperture in caso di scostamento dei relativi andamenti (come per la legge ordinaria), ma della scelta discrezionale (nella sede preventiva della decisione) di non perfezionare nel testo della legge di bilancio (quindi *ex ante*) una parte delle coperture degli interventi (oneri) pur decisi contestualmente per gli anni considerati. Ciò trova conferma anche nel fatto che la disposizione, prevista già nel testo iniziale del disegno di legge, continui a non essere espunta nel corso dell’esame parlamentare nella sede dell’apposito scrutinio preliminare circa la coerenza con l’ordinamento contabile del disegno di legge di bilancio presentato dal Governo (ciò a prescindere dai problemi di tenuta del quadro di finanza pubblica di medio periodo).

Oltretutto, mentre la disciplina in riferimento alle leggi ordinarie è contenuta nell’art. 17 della legge di contabilità (Titolo V), in riferimento alla legge di bilancio la disciplina del relativo contenuto si trova collocata nel Titolo VI. La fattispecie della clausola di salvaguardia relativamente alla legge di bilancio non risulta pertanto, al momento, oggetto di normazione dall’ordinamento contabile, il che rende legittimo farvi ricorso, in assenza di un divieto.

Continuano a non essere disciplinate le clausole di salvaguardia riferite alle leggi di bilancio. A quest’ultimo riguardo merita di essere ricordato che, nonostante la nuova disciplina in materia riguardi il solo caso delle leggi ordinarie, anche nelle recenti leggi di bilancio, si rinvencono clausole di salvaguardia, di contenuto e funzione diversa rispetto alla tipologia normata nel predetto art. 17 della legge di contabilità. Ciò può essere considerato ammissibile nella misura in cui la mancata disciplina della fattispecie non venga interpretata come un divieto.

c.6) La decisione circa il possibile disaccantonamento di risorse: il rapporto tra Governo e Parlamento

Oltre ai rilevati profili di difformità di molte norme contenute nella legge di bilancio rispetto alle prescrizioni contenute nella stessa legge n. 243 del 2012 (art. 15, comma 2), le recenti leggi di bilancio presentano una clausola di salvaguardia di accantonamento di stanziamenti il cui disaccantonamento va deciso (come per la sessione di bilancio per il 2020), entro il mese di giugno (art. 10, comma 11, legge di contabilità).

Quanto poi alla possibilità - nelle more della decisione sulla conferma o meno dell’accantonamento - di variazioni compensative ai fini dei saldi di finanza pubblica con decreti del Ministro dell’economia e delle finanze all’interno dello stato di previsione, da comunicare alle Camere, ugualmente emergono perplessità sul piano ordinamentale. Ciò in quanto l’attivazione di tale possibilità comporta variazioni amministrative tra programmi laddove la legge

di bilancio, Sezione II, è calibrata sull'unità di voto parlamentare, per singolo stato di previsione, costituita appunto dalla grandezza riferita al programma, in base all'art. 21, comma 2, della legge di contabilità, il che esclude, in via di principio, una generale variabilità amministrativa tra programmi (se non quando autorizzata con legge per singoli casi, come accade per lo più nell'ambito dell'articolato riferito alla Sezione II della legge di bilancio in riferimento ad esigenze gestionali legate all'attuazione di leggi in essere). Tali riserve non possono ritenersi superate dalla previsione della comunicazione al Parlamento dei decreti di variazione, comunque assoggettabili al controllo preventivo della Corte dei conti. Non vale a superare tali perplessità la prospettazione analitica del blocco per programmi, in quanto la norma sposta il limite per le variazioni compensative allo stato di previsione, con ciò consentendo dunque trasferimenti di risorse tra programmi in via amministrativa, anche in riferimento ai fattori legislativi (oltre che agli oneri inderogabili), modificabili dunque in via amministrativa ancorché fissati con norma primaria.

c.7) La questione dell'indicazione di due saldi di competenza (legge di bilancio 2019)

Una delle particolarità della legge di bilancio per il 2019 consiste nel fatto che il comma 1 indica due saldi netti da finanziare con cifre distinte in riferimento alla legge di bilancio. Non essendo state fornite dal Governo indicazioni sulle motivazioni di tale scelta, rimane l'incongruità del mancato aggiornamento del saldo principale di riferimento di cui al primo periodo del comma 1 della legge, alla luce delle modifiche intervenute durante la sessione del quadro degli obiettivi. Altra incongruità consiste, oltre che nella presenza di due saldi di riferimento, nella mancata considerazione del fatto che, in caso di andamento negativo della gestione rispetto agli obiettivi, il saldo più contenuto tra i due indicati non è in grado di impedire formalmente il peggioramento della gestione, sicché l'indicazione di un saldo più ridotto appare svolgere solo un valore segnaletico e contraddice peraltro una prassi intesa ad indicare nella Sezione I della legge di bilancio un saldo netto da finanziare-obiettivo che, in quanto costruito come limite massimo, presenti una sorta di margine per far fronte ad eventuali scostamenti tra gestione e quadro programmatico. In assenza di indicazioni desumibili dalla documentazione, l'effetto del doppio regime sta nel fatto che risultano formalmente vincolanti due saldi netti da finanziare di cui quello riferito alla Sezione II riporta cifre inferiori. A parte problemi di coerenza, lo spirito della doppia indicazione sembrerebbe comunque quello di fissare una garanzia in riferimento al saldo più ridotto. Da chiarire però rimane la relativa valenza operativa, in quanto una tale norma non sembra in grado di impedire, per esempio, che - nel corso della gestione e a prescindere da eventuali variabili esogene - si determinino maggiori spese o minori entrate rispetto alle previsioni.

c.8) Modalità di copertura di tipo compensativo costituita dal minor taglio di risorse nei confronti di alcuni enti territoriali a discapito del maggior taglio di risorse a carico di altri comuni

La modalità di copertura “compensativa” costituita da un “minor taglio” di risorse finanziarie di provenienza statale a fronte di un “maggior taglio” a carico di altri comuni, non può essere assentita in via di principio, in quanto, nella Relazione tecnica, non viene data dimostrazione della sostenibilità, nella specie, del maggior “taglio” a carico degli altri comuni.

c.9) In particolare, la proroga di oneri in essere e le tecniche di costruzione del bilancio a legislazione vigente (il caso della proroga dei contratti a tempo determinato)

Di rilievo è la problematica della mancata copertura di oneri limitati temporalmente e che vengono prorogati da varie disposizioni legislative senza che ne siano colti gli effetti finanziari. Il caso più evidente è la proroga dei contratti a tempo determinato, la cui mancata copertura è giustificata il più delle volte dalla previsione del relativo onere nelle quantificazioni a legislazione vigente relative all’esercizio in riferimento al quale è disposta la proroga. È evidente in tali casi che di fatto il principio seguito nella costruzione del bilancio tendenziale è quello della legislazione invariata, i cui effetti possono discostarsi non di poco rispetto all’analogo bilancio costruito con il più rigido criterio della legislazione vigente, che è però quello imposto dall’ordinamento in vigore, in riferimento alla Sezione II della legge di bilancio. Pur dovendosi tener conto realisticamente delle esigenze di funzionalità che spesso sono a fondamento dell’adozione di fatto in molti casi del principio della legislazione invariata, ciò nondimeno è difficile non rilevare che una più accurata documentazione circa i criteri effettivi di costruzione del singolo programma potrebbe risolvere il problema di trasparenza e di garanzia di una decisione legislativa consapevole delle effettive determinanti in ordine alla costruzione del bilancio.

c.10) Copertura a debito in assenza di fattori rilevanti

La modifica della finalità di utilizzo del fondo (per il rifinanziamento delle disponibilità per il pagamento dei debiti commerciali), già finanziato mediante emissione di debito, non può ritenersi in linea con l’ordinamento contabile in quanto impiegato a copertura di oneri di altra natura non rientranti nei cosiddetti “fattori rilevanti”.

c.11) Iscrizione in bilancio di stanziamenti di spesa di sola cassa

Premesso, sul piano dei principi, che in tanto la cassa non è sottoposta alla copertura finanziaria in quanto tale da trovare corrispondenza nella competenza, cui è correlato tale obbligo, occorre evidenziare che, in assenza di uno stanziamento di competenza, l’iscrizione in bilancio di uno stanziamento di spesa di sola cassa deve trovare compensazione attraverso una riduzione della spesa di bilancio, anche di cassa.

c.12) Costruzione degli oneri a legislazione vigente

Nella costruzione, a legislazione vigente, dei Fondi di bilancio (es. Fondo Unico di Giustizia), pur prendendo atto della quasi impossibilità di quantificazione degli oneri effettivi degli anni a venire, si rileva la scarsa trasparenza con cui vengono costruite molte poste di bilancio a legislazione vigente; sicché molte di esse sembrano costruite in base a parametri che lasciano spazi di discrezionalità tali da consentire di farvi ricorso anche per oneri di altro tipo, non strettamente congruenti con le iniziali finalità del Fondo.

c.13) Inversione del rapporto tra norma di spesa e legge di bilancio

Il riferimento agli stanziamenti in essere, quale modalità di copertura di spese di personale (nella specie risparmi per finanziare il lavoro straordinario delle Forze di polizia) - il che doterebbe, dunque, *ex se* la norma della copertura finanziaria - configura un caso in cui il rapporto tra norma di spesa e legge di bilancio è tale per cui sono i progressivi aumenti degli stanziamenti a legislazione vigente a fornire di fatto la copertura.

In tal modo, viene a configurarsi un meccanismo che sostanzialmente pone le premesse per futuri incrementi a legislazione vigente, senza adeguata trasparenza, sostanzialmente invertendo la fisiologia del rapporto norma e bilancio che invece, secondo i principi, impone la chiara previsione di un'apposita copertura a fronte di maggiori o nuovi oneri ove non sostenibili a legislazione vigente.

c.14) Delega al Ministero a variare stanziamenti di conto capitale per reintegrare quelli ridotti per finalità di copertura

La facoltà concessa ad un Ministero di rimodulazione di risorse finanziarie ad esso assegnate o da assegnare per la realizzazione di investimenti a fronte di una riduzione di autorizzazioni legislative in essere a copertura di nuovi oneri, introduce la possibilità, per il Ministro, di reintegrare coperture utilizzate per altre finalità, derogando così agli ordinari limiti posti alle variazioni ministeriali della legge di bilancio strutturata, secondo la classificazione funzionale, per programmi, e configurando così un'ampia delega al Ministero di variazione degli stanziamenti in conto capitale - già stabiliti con legge - per reintegrare quelli ridotti per finalità di copertura.

c.15) Principio di trasparenza e costruzione dei tre saldi bilancio

La costruzione dei tre saldi bilancio e le differenze che li connotano traggono origine essenzialmente dal diverso impatto delle varie norme sui diversi comparti delle pubbliche amministrazioni. E tuttavia, tale diversa costruzione dovrebbe essere puntualmente illustrata nella Relazione tecnica allo scopo di evidenziare i rapporti che intercorrono tra le diverse stime delle medesime norme sui diversi saldi. In altre parole, nella misura in cui il collegamento avviene tra le stime di cassa incorporate nel bilancio e, da un lato, le corrispondenti autorizzazioni di cassa nonché, dall'altro, le corrispondenti valutazioni in riferimento agli altri saldi, non risultano proposti i relativi

coefficienti. In difetto di ciò, con pregiudizio del principio contabile della trasparenza, non sono ripercorribili - e dunque non conoscibili, nelle determinanti di base - le stime sottostanti alle varie cifre proposte, mancando le essenziali informazioni circa le quantificazioni e le valutazioni relative ai vari saldi.

c.16) Coperture estese a saldi diversi da quello di bilancio

Emerge la tendenza da parte del Governo intesa ad ampliare la metodologia in tema di quantificazione degli oneri e di copertura finanziaria a saldi diversi da quelli di bilancio. Ciò trova una giustificazione per l'operare dei vincoli in tema di politica di bilancio derivanti dall'ordinamento eurounitario e dal relativo recepimento qual è avvenuto nel nostro ordinamento con le novelle del 2012, riferite sia al testo costituzionale che alla relativa implementazione attraverso la legge n. 243. Si tratta di una tendenza che va vista anche dal punto di vista del rapporto con l'ordinamento contabile nel suo complesso, che appare ancora incentrato sul bilancio dello Stato come elemento di forte peso all'interno degli equilibri di finanza pubblica, anche dal punto di vista dalla contabilità finanziaria in cui esso si esprime. Ne deriva la sussistenza di una sorta di coesistenza tra diversi sistemi contabili con cui risultano posti gli obiettivi e si dà luogo alla relativa gestione, uno dei cui esiti è la tendenziale, minore centralità della contabilità finanziaria riferita al bilancio, pur essendo in corso l'attuazione di alcuni istituti - come la competenza potenziata in riferimento tanto alle spese quanto alle entrate - i cui esiti non sono ancora chiari e che comunque vanno valutati alla luce della significatività dei conti pubblici e della relativa trasparenza. Ne discende una maggiore rilevanza anche degli altri saldi con le relative contabilità, il che può implicare la necessità di riflettere sulla conformazione della stessa decisione legislativa di diritto sostanziale, ossia se essa debba risultare solo in termini di contabilità finanziaria o meno, con possibili riflessi sulle stesse modalità in cui si esplica il controllo. La tematica si incrocia evidentemente con l'altra relativa alla tendenza in atto in sede comunitaria ad estendere alle pubbliche amministrazioni l'adozione della contabilità economica. Ciò comporta che altri aspetti da verificare riguardano anche la necessità o meno di individuare modalità di assimilazione al bilancio della stessa gestione di tesoreria, i cui aspetti previsionali, gestionali e consuntivi appaiono sempre meno scindibili da quella del bilancio in senso stretto, all'interno di una visione in cui l'operatore-Stato gestisce con diverse contabilità, utilizzando dunque strumenti differenziati. E' perciò evidente la necessità di riflettere anche sui limiti di un'interpretazione costituzionale in cui gli strumenti tradizionali di bilancio riferiti al preventivo e al consuntivo possono essere integrati dall'analisi di altre gestioni, *in primis* quella del fabbisogno, che non presentano la stessa conformazione del bilancio, ma che svolgono un ruolo tendenzialmente più rilevante nella messa a fuoco dello stato periodico del rapporto tra l'operatore-Stato ed i destinatari delle relative prestazioni, come è più evidente per il comparto della spesa in conto capitale.

c.17) La Relazione sullo scostamento degli obiettivi di finanza pubblica

Questione di rilievo è rappresentata dalla Relazione da presentare al Parlamento da parte del Governo in attuazione dell'art. 6 della legge c.d. "rinforzata" n. 243 del 2012 sotto il profilo della individuazione dei relativi presupposti (scostamento dei saldi tra esercizi ovvero all'interno dello stesso esercizio a causa del verificarsi di eventi eccezionali, secondo l'interpretazione invalsa). La materia è stata oggetto di normazione ad opera delle citate novelle alla legge di contabilità (artt. 10 e 10-bis), con il risultato, in riferimento tanto al Documento di economia e finanza (DEF) quanto alla relativa Nota di aggiornamento, che - qualora, nell'imminenza della presentazione di uno dei due documenti citati, si verificano eventi eccezionali - la Relazione di cui all'art. 6 della legge n. 243 del 2012 può essere ora presentata alle Camere come annesso al documento di riferimento. Come accaduto sin dalla prima applicazione della nuova normativa, la fattispecie si è verificata anche in riferimento alla Nota di aggiornamento del 2018, con la conseguenza che la Relazione sullo scostamento dagli obiettivi prefissati (tra esercizi) è stata presentata a settembre come allegato alla Nota medesima. Nonostante tale natura, essa ha dovuto mantenere però una autonomia giuridica sotto il profilo delle modalità di esame in ambito parlamentare, in quanto da approvare con maggioranza qualificata in base al secondo comma dell'art. 81 Cost., come poi è avvenuto con distinta votazione rispetto al documento di riferimento (Nota di aggiornamento). Va dunque seguita l'interpretazione intesa a riferire lo scostamento al sovrapporsi delle diverse decisioni nel tempo di politica di bilancio, ma risulta superata l'autonoma evidenza del documento, essendo ora esso un annesso, come prevede il citato art. 10-bis, comma 6, della legge di contabilità. Il che configura comunque una situazione ibrida, che meriterebbe probabilmente una sistemazione sotto il profilo ordinamentale, atteso che un annesso richiede una modalità di approvazione diversa (ed aggravata) rispetto al documento principale. Trovando poi sostegno - la Relazione in parola - nell'art. 6 della legge n. 243 del 2012, deve ritenersi che la disposizione andrebbe interpretata nel senso di riferirsi a scostamenti dagli obiettivi riferiti ad eventi eccezionali che si verificano durante l'esercizio, piuttosto che ad una manovra di politica finanziaria diversa rispetto a quella approvata nell'esercizio precedente: infatti, l'articolo 6 si riferisce agli scostamenti "temporanei", i quali sembrerebbero sostanziare un'ipotesi diversa dalla reimpostazione della manovra di politica finanziaria nel succedersi dei vari esercizi.

c.18) La Nota di aggiornamento: la data di presentazione dei documenti programmatici e del disegno di legge di bilancio e la questione riguardante le modifiche al relativo contenuto

Sul piano ordinamentale, occorre evidenziare, quanto alla formazione della legge di bilancio 2018, che la Nota di aggiornamento è stata inviata al Parlamento in data 5 ottobre 2018, mentre il termine previsto dalla legge di contabilità è il 27 settembre, proprio per permettere congrui tempi di discussione per il Parlamento in ordine alle risoluzioni approvative della Nota citata. Lo stesso disegno di legge

di bilancio risulta recare la data del 31 ottobre, mentre la legge di contabilità prevede il 20 ottobre: ciò comporta l'esigenza di ribadire che "pro futuro appare opportuno un rispetto più puntuale da parte del Governo del termine del 20 ottobre, in vista di un ordinato svolgimento della sessione di bilancio nei due rami del Parlamento". Peraltro, come si evince dall'apposita audizione parlamentare del Ministro dell'economia e delle finanze del 10 ottobre u.s., "a seguito della mancata validazione del quadro macroeconomico programmatico" della Nota di aggiornamento da parte dell'Ufficio parlamentare di bilancio, è stata attivata la procedura di cui all'art. 18, comma 3, della legge c.d. "rinforzata" n. 243 del 2012, in base al quale, "qualora [...] l'Ufficio esprima valutazioni significativamente divergenti rispetto a quelle del Governo, su richiesta di almeno un terzo dei componenti di una Commissione parlamentare competente in materia di finanza pubblica, quest'ultimo illustra i motivi per i quali ritiene di confermare le proprie valutazioni ovvero ritiene di conformarle a quelle dell'Ufficio". È utile ricordare infine che nel corso dello scorso novembre è stata presentata una nuova versione del Documento programmatico di bilancio e che a dicembre, con una lettera alla Commissione europea, è stato rivisto il quadro macroeconomico e di finanza pubblica, rispetto a cui è risultata coerente poi la legge di bilancio approvata dal Parlamento. Sul piano procedurale, un tema su cui richiamare l'attenzione riguarda se tali rivisitazioni del quadro finanziario richiedano o meno una nuova risoluzione approvativa a parte del Parlamento. È lo stesso problema che si pose nel 2017, *mutatis mutandis*, quando il Documento programmatico di bilancio differì rispetto alla Nota di aggiornamento di quell'anno. Al riguardo, va ricordato che è dal 1988 che l'ordinamento contabile prevede una tempistica dei vari passaggi relativi alla definizione della manovra di finanza pubblica tale da differenziare con chiarezza il momento preliminare della definizione del quadro programmatico rispetto a quello successivo della traduzione in norme del quadro previamente approvato con strumenti non legislativi con apposite risoluzioni parlamentari. Tale impianto è rimasto in vigore anche a seguito delle numerose modifiche all'ordinamento, coinvolgendo infatti la fisiologia costituzionale del rapporto tra Governo e Parlamento.

c.19) Il ricorso a strumenti legislativi fuori sessione

In tema di copertura merita di essere segnalato lo schema della (parziale) compensazione degli oneri netti della legge di bilancio attraverso una fonte normativa "terza" (es. decreto-legge), la quale entra a far parte del quadro complessivo degli effetti della manovra, in particolare per il fatto di far confluire risorse rivenienti dal decreto-legge in un fondo di spesa utilizzato poi dalla legge di bilancio. Si tratta di una soluzione dettata da aspetti tecnici legati alla formalizzazione di un meccanismo-ponte tra le due iniziative legislative e cui è stato possibile ricorrere in presenza di un decreto-legge emanato prima della presentazione del disegno di legge di bilancio (quindi, tale formalmente da costituire legislazione vigente al momento della presentazione del disegno di legge di bilancio).

c.20) La definizione dei saldi della legge di bilancio

I saldi di bilancio risultano condivisibilmente espressi senza la precedente nettizzazione delle regolazioni contabili e debitorie ed in termini sia di competenza che di cassa. Per il secondo aspetto, ossia per quanto concerne l'indicazione in termini di competenza e di cassa, va condivisa la doppia indicazione dei saldi di bilancio, dovendosi tener conto (soprattutto in prospettiva), anche del potenziamento della cassa di cui alle novelle della legge di contabilità. L'indicazione dei saldi anche di cassa si inserisce dunque anche all'interno di un tema più ampio, riguardante il progressivo maggior peso delle rappresentazioni diverse da quella legata alla mera contabilità finanziaria di competenza, anche ai fini della individuazione e della gestione dell'intera gamma di saldi-obiettivo, la cui rappresentazione nelle diverse contabilità presenta connessioni di carattere sistematico.

c.21) Il limite massimo del ricorso al mercato finanziario

In tema di limite massimo del ricorso al mercato finanziario, risultando - tale obiettivo - fissato al netto delle operazioni effettuate al fine di rimborsare prima della scadenza o di ristrutturare passività preesistenti con ammortamento a carico dello Stato, pur considerandosi la natura gestionale della disposizione, vale evidenziare l'opportunità di una puntuale rappresentazione nella Relazione tecnica del quadro delle connesse previsioni, che si riflettono sui Titoli I e III della spesa.

d) La Sezione II della legge di bilancio

Quanto alla struttura della nuova Sezione II, rivela che risulta modificata la modalità di rappresentazione dei dati contabili nei prospetti deliberativi per unità di voto, al fine di dare evidenza contabile alla manovra complessivamente operata, per effetto delle innovazioni normative della Sezione I e delle facoltà di manovra esercitabili con la Sezione II. In particolare, i prospetti deliberativi della seconda Sezione riportano: le previsioni di entrata e di spesa a legislazione vigente, includendo in essa le rimodulazioni compensative di spese per fattori legislativi e per l'adeguamento al piano finanziario dei pagamenti (verticali ed orizzontali), proposte dalle amministrazioni in sede di formazione del bilancio per finalità di efficientamento della spesa; le proposte di modifica della legislazione vigente (rifiinanziamenti, definanziamenti e riprogrammazioni) che non richiedono la previsione di una specifica disposizione normativa da disporre con la Sezione I; gli effetti finanziari imputabili alle innovazioni normative introdotte con la Sezione I del disegno di legge di bilancio, esposti separatamente.

Oltre al dettaglio per azioni (sia pure, per ora, a fini conoscitivi), è possibile disporre, per competenza e cassa in riferimento all'unità elementare, delle rimodulazioni compensative delle spese per fattori legislativi (flessibilità verticale) e per adeguamento al piano finanziario dei pagamenti (flessibilità orizzontale), (art. 23, comma 3, lettera a), legge n. 196/2009 ed art. 30, comma 1, legge n. 196 cit.), nonché delle rimodulazioni delle dotazioni finanziarie previste

a legislazione vigente in termini sia di rifinanziamenti che di definanziamenti e riprogrammazioni (art. 23, comma 3, lettera b).

Viene altresì fornito un contenuto delle Note integrative di particolare rilievo innovativo in termini di obiettivi per programmi in riferimento al triennio e di mappa di indicatori per ciascun obiettivo e per azione, con una scheda-azione suddivisa in base all'analisi economica e con l'evidenziazione delle spese di personale e relativa attribuzione alla singola azione. Ciò in aggiunta ai consueti riassunti e riepiloghi.

In particolare, la prospettazione dei dati vevoli a livello gestionale (e dunque di controllo), è articolata sulla duplice distinzione di cui all'art. 23, comma 3, della legge di contabilità, in riferimento alle lettere a) e b), così come specificata ad opera della circolare n. 17/2018 della Ragioneria generale e che si riflette nelle due colonne di cui agli appositi allegati. Da un lato, vengono offerte le previsioni formulate sulla base della legislazione vigente, ivi comprese le rimodulazioni verticali ed orizzontali, anche in funzione del cronoprogramma dei pagamenti (lettera a). Dall'altro, vengono presentate le proposte relative a rifinanziamenti, definanziamenti e riprogrammazioni di spese previste da norme vigenti che non siano compensate, nel senso che, unitamente agli effetti della Sezione I, compongono il complesso della manovra di finanza pubblica (lettera b). Merita approfondimento la colonna degli allegati al bilancio genericamente riferita all'area della rimodulazione della legislazione vigente di cui alla citata lettera a), formalmente comprensiva anche della duplice funzione svolta ai sensi dell'art. 30, comma 2, della legge di contabilità. Come chiarito anche dall'apposita citata circolare n. 17, in essa vanno a confluire una serie di funzioni che trovano fondamento normativo nella citata lettera a). Sono comprese le rimodulazioni dei fattori legislativi di carattere compensativo, anche tra missioni diverse di uno stesso stato di previsione, in senso sia verticale (all'interno di un centro di responsabilità e tra centri di responsabilità), sia orizzontale; quelle compensative orizzontali di competenza e di cassa (anche di natura corrente) per tener conto del cronoprogramma (sono da ritenersi riferite anche agli oneri inderogabili); quelle orizzontali di leggi pluriennali di spesa in conto capitale permanenti e non, sempre per adeguamento al cronoprogramma (in base all'art. 30, comma 1, della legge di contabilità); quelle infine di leggi di spesa in conto capitale permanenti e non permanenti nonché le reiscrizioni negli esercizi futuri per le leggi pluriennali di spesa non permanenti delle somme non impegnate (in base all'art. 30, comma 2, della medesima legge, rispettivamente lettere a) e b) della legge di contabilità). Alle riportate quattro funzioni si aggiunge quella di cui agli adeguamenti ed alle regolazioni meramente quantitative della legislazione vigente, quali trovano fondamento normativo nell'art. 23, comma 3-*bis*, sempre della legge di contabilità. Si compone così il complesso quadro delle funzioni che vengono esposte nella colonna del bilancio riferita all'art. 23, comma 3, lettera a). Va poi ricordato che nelle relazioni presentate dal Governo si dà conto delle possibilità di manovra in tema di conservazione, accertamento e riaccertamento *ex artt. 34-bis e 34-ter* della legge di contabilità. Viene altresì fornito un contenuto delle note integrative di particolare rilievo innovativo in termini di obiettivi per

programmi in riferimento al triennio e di mappa degli indicatori per ciascun obiettivo e per azione, con una scheda-azione suddivisa in base all'analisi economica e con l'evidenziazione delle spese di personale e relativa attribuzione alla singola azione. Risultano fornite la tripartizione per programma prevista dalla legge di contabilità tenendo conto della natura giuridica della spesa, come previsto dall'art. 21, comma 4, della legge di contabilità, nonché quella intesa a tener conto della natura corrente o capitale della spesa.

d.1) La funzione svolta

Il Governo ha ribadito, nella citata circolare n. 17, che le modifiche alla legge di contabilità hanno conferito "natura sostanziale alla legge di bilancio (ai sensi del nuovo articolo 81 della Costituzione)".

Alla luce delle nuove previsioni da parte della legge di contabilità, si può osservare in linea generale che - in sintesi - si è in presenza della consueta funzione (pur se ampliata nella portata) di adeguamento delle previsioni a legislazione vigente ai nuovi obiettivi, anche per quanto concerne l'area già menzionata dei c.d. "fattori legislativi", in coerenza dunque con l'assetto previgente rispetto alla novella (flessibilità verticale all'interno dell'esercizio).

In definitiva, troverebbe conferma - sul piano sistematico - che l'assetto materiale su cui si sta risistemando l'ordinamento ai fini della sussunzione o meno da parte della legge di bilancio di una natura sostanziale (ad esclusione naturalmente della Sezione I), non sembra rappresentare una evoluzione decisa in tal senso (a titolo meramente esemplificativo, ciò sarebbe avvenuto se la determinazione contabile avesse potuto fungere da limite per tutte le classificazioni di spesa).

d.2) L'area della flessibilità di bilancio in fase di formazione

Le potenzialità in termini di flessibilità di bilancio a disposizione delle amministrazioni dello Stato in fase di formazione del bilancio sono costituite, oltre dalla (ampliata) flessibilità verticale (nell'esercizio) con vincolo compensativo, anche dalla flessibilità orizzontale (ugualmente con vincolo compensativo), tra esercizi diversi riguardando sia la competenza in via autonoma sia la competenza e la cassa per tener conto del piano finanziario dei pagamenti. A ciò si aggiungano le diverse potenzialità operative in termini di rimodulazioni non compensative dei fattori legislativi per la spesa sia corrente che in conto capitale nonché di rimodulazioni orizzontali delle leggi pluriennali di spesa in conto capitale anche permanenti sempre per tener conto del piano finanziario dei pagamenti (senza carattere compensativo). Inoltre, sono da ricordare le numerose possibilità di reiscrizione di somme non impegnate di leggi pluriennali in conto capitale per esigenze di cassa e senza il vincolo della compensatività, di reiscrizione in competenza di stanziamenti in conto capitale non impegnati, di reiscrizione dei residui perenti nonché di reiscrizione dei residui in conto capitale afferenti all'esercizio scaduto ed infine di reiscrizione in appositi fondi dei residui perenti eliminati; di tutto ciò la rappresentazione di bilancio non offre un quadro analitico.

Dal quadro descritto, uno dei motivi profondi che hanno ispirato le novelle del 2016 alla legge di contabilità: oltre alla novità della flessibilità orizzontale, in questo senso si può richiamare ad esempio, in tema di flessibilità “verticale”, l’ampliamento di tale possibilità all’intero singolo stato di previsione, mentre il sistema previgente ne limitava l’ambito all’interno del programma ovvero tra programmi di ciascuna missione. La flessibilità orizzontale, diversamente da quella verticale, non soggiace al vincolo della compensazione per esercizio, ma solo a quella tra esercizi (la Relazione illustrativa al disegno di legge di bilancio riporta l’interpretazione del riferimento “ad esercizi diversi”).

d.3) Relazione tecnica della legge di bilancio

La legge di contabilità aggiornata impone di esporre nella Relazione tecnica i criteri “essenziali” utilizzati per la formulazione (art. 21, comma 12-*bis*), delle previsioni di entrata e di spesa contenute nella Sezione II, criteri interpretati nel senso di prospettare il profilo dell’analisi economica (per le spese, tenendo conto della tripartizione di cui all’art. 21, comma 5).

d.4) Problematiche relative all’esposizione della Sezione II

Quanto all’esposizione alla Sezione II della legge di bilancio 2018, pur in presenza di un apparato documentativo ed espositivo di dimensioni notevolmente accresciute rispetto al passato (anche in connessione con le numerose novelle alla legge di contabilità da ultimo intervenute nel 2018), sussistono alcuni problemi metodologici, in gran parte dovuti a carenze di informazione che rendono il quadro della documentazione non del tutto esaustivo. Quanto ai dati esposti, non risulta dimostrato il rispetto del divieto - previsto dalla legge di contabilità - circa il non peggioramento della qualità della spesa nell’utilizzo delle varie forme di flessibilità, né vengono forniti dettagli circa l’utilizzo delle facoltà in capo al Governo di riscrivere i residui passivi eliminati e quelli riaccertati. Ancorché richiamato nella documentazione governativa a livello di principio, non risulta chiaro poi se ed in quale misura il nuovo principio della competenza potenziata, entrato in vigore il 1° gennaio u.s., abbia o meno costituito uno dei criteri di impostazione delle previsioni di bilancio per il 2019 e per il 2020. Ancorché risulti migliorato il quadro del raccordo tra stanziamenti di bilancio e leggi sostanziali in essere, non sembra poi che vengano richiamate tutte le normative sottostanti alla singola unità elementare, anche in quanto il nomenclatore dei capitoli continua a registrare ritardi nell’aggiornamento. Da ultimo, sembra permanere il problema (risalente) dell’arricchimento della Relazione tecnica in riferimento alla Sezione II, tale da permettere in teoria di ricostruire in dettaglio le determinanti della quantificazione degli stanziamenti riferiti alla singola unità elementare e che invece continua a riferirsi alle categorie economiche di bilancio.

REPERTORIO DELLE PRONUNCE DELLA CORTE COSTITUZIONALE CITATE DALLA CORTE DEI CONTI NELLE RELAZIONI QUADRIMESTRALI 2012-2019 SULLA TIPOLOGIA DELLE COPERTURE ADOTTATE E SULLE TECNICHE DI QUANTIFICAZIONE DEGLI ONERI DELLE LEGGI DI SPESA DELLO STATO

Indice delle voci:

Legge rinforzata n. 243 del 2012

Preclusione ad introdurre deleghe di contenuto alla fonte legislativa ordinaria; Preclusione ad introdurre meccanismi collaborativi nel procedimento legislativo; Modalità attraverso le quali gli enti territoriali concorrono alla riduzione del debito pubblico; Il regolamento attuativo della legge n. 243/2012 è limitato a contenuti meramente tecnici; Intese volte a disciplinare operazioni di indebitamento ed investimento in ambito regionale;

Legge di bilancio

La centralità dell'iter di approvazione del disegno di legge di bilancio; Trasparenza e comprensibilità della redazione del bilancio a garanzia della rappresentatività democratica e il pericolo dell'abuso della "tecnicità contabile";

Principio dell'equilibrio di bilancio

Governo nazionale custode e responsabile del rispetto delle regole di convergenza e di stabilità dei conti pubblici; Crisi finanziaria; Contributo alla finanza pubblica posto a carico delle Regioni deve presentare il carattere della temporaneità; Disciplina del piano di riequilibrio finanziario pluriennale e rispetto dei principi di equilibrio del bilancio, di sana gestione finanziaria e di responsabilità del mandato elettivo;

Principio di copertura finanziaria delle leggi di spesa

Copertura e decretazione d'urgenza; Copertura con rinvio a disponibilità di bilancio; Fondi di riserva spese impreviste; Fondo di riserva; Legge di spesa regionale relativa ad ambito materiale di competenza esclusiva statale; Relazione tecnica; Clausola di salvaguardia; Copertura, unità di bilancio e vincoli di destinazione; Economie (utilizzo a fini di copertura); Avanzo di amministrazione; Disavanzo sanitario; La copertura di nuovi o maggiori oneri con ricorso a Fondi obbligatori di spesa; Mezzi di copertura: maggiori entrate; Spese connesse a riorganizzazione amministrativa; Criterio dell'invarianza degli oneri; Trasferimento di oneri finanziari da un ente territoriale ad un altro; Riorganizzazione di funzioni statali conferite a Regioni ed Enti locali; Riduzione di tributi statali attribuiti alle Regioni; Alterazione tra bisogni regionali e mezzi finanziari trasferiti dallo Stato; Copertura di oneri regionali con fondi statali a destinazione vincolata;

Principi di contabilità pubblica

Coordinamento della finanza pubblica

Decretazione di urgenza intesa ad introdurre misure coordinamento finanziario; Legislazione statale e misure eccezionali per il riassorbimento dei disavanzi in archi temporali vasti; Rapporto tra Stato e Regioni afferenti le reciproche relazioni finanziarie; L'esercizio del potere sostitutivo dello Stato; Assetto organizzativo dell'autonomia comunale italiana; Riduzione delle risorse disponibili per gli enti territoriali e tutela dell'autonomia finanziaria; Il contenimento dei disavanzi sanitari;

Armonizzazione dei bilanci pubblici

Ordinamento contabile regionale

Necessarietà dell'approvazione del rendiconto e principio di annualità; Modalità di esposizione della legge di approvazione del rendiconto regionale; Calcolo del risultato di amministrazione (art. 42 del d.lgs. n. 118/2011); Istituto dei mutui autorizzati e non contratti; Esposizione del risultato di amministrazione e legge regionale di approvazione del rendiconto; Utilizzo dell'avanzo di amministrazione "libero"; Utilizzo del "fondo vincolato"; Utilizzo di un fondo vincolato proveniente dalle economie precedentemente realizzate; Utilizzo di anticipazioni di liquidità come componente attiva del risultato di amministrazione; Anticipazione di cassa; Copertura finanziaria di disavanzo di bilancio oltre l'ordinario ciclo annuale di bilancio;

Equilibrio del bilancio e garanzia dei diritti di prestazione

Emergenza finanziaria e principio dell'affidamento

Controllo della Corte dei conti

Legittimazione della Corte dei conti a sollevare questione di legittimità costituzionale in relazione a parametri competenziali con ridondanza su quelli finanziari; Legittimazione della Corte dei conti a sollevare questione di legittimità costituzionale in sede di controllo sui bilanci e sugli equilibri finanziari degli enti; Equilibrio di bilancio e rispetto degli obblighi comunitari; Controllo di legalità - regolarità; Corte dei conti e giudizio di parificazione; Relazioni della Corte dei conti sulla copertura finanziaria delle leggi regionali; Potere interdittivo delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti; Finanza pubblica ed effetti sentenze Corte costituzionale

Legge rinforzata n. 243 del 2012*Preclusione ad introdurre deleghe di contenuto alla fonte legislativa ordinaria*

- la legge n. 164 del 2016, modificativa della legge n. 243 del 2012, è una legge rinforzata, alla stessa stregua della precedente legge n. 243 del 2012 approvata a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera, secondo quanto previsto dall'art. 81, sesto comma, Cost., come modificato dall'art. 1 della legge costituzionale n. 1 del 2012, in ossequio ai vincoli procedurali contenuti nell'art. 81, sesto comma, Cost, i quali trovano fondamento anche a livello sovranazionale nell'art. 3, paragrafo 2, del Trattato sulla stabilità, coordinamento e *governance* nell'Unione economica e monetaria, firmato il 2 marzo 2012 e ratificato in Italia con la legge n. 114/2012 (cosiddetto *Fiscal Compact*) (sentenza n. 235 del 2017; n. 88 del 2014) IIIQ17;

- contravviene al dettato costituzionale (art. 81, sesto comma, Cost.) la previsione di una legge rinforzata (art. 3, comma 1, lettera a), della legge n. 164 del 2016) che ometta di individuare essa stessa alcuna modalità attraverso cui lo Stato concorre al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali inerenti ai diritti civili e sociali, limitandosi a demandare a una futura legge ordinaria ciò che essa stessa avrebbe dovuto disciplinare, degradando così la fonte normativa della disciplina dal rango della legge rinforzata a quello della legge ordinaria, con conseguente elusione della riserva di legge rinforzata (sentenza n. 235 del 2017; n. 88 del 2014) IIIQ17;

Preclusione ad introdurre meccanismi collaborativi nel procedimento legislativo

- l'esigenza di un coinvolgimento degli enti territoriali nella scelta relativa alle modalità del concorso degli enti territoriali alla riduzione del debito pubblico, se impone allo Stato di improntare la sua attività di coordinamento della finanza pubblica allargata a «canoni di ragionevolezza e di imparzialità nei confronti dei soggetti chiamati a concorrere alla dimensione complessiva della manovra», non conduce tuttavia a ritenere illegittima la mancata previsione di un coinvolgimento delle Regioni nell'approvazione della legge ordinaria destinata a regolare le modalità del concorso degli enti territoriali alla riduzione del debito pubblico, dato che il principio di leale collaborazione non trova un fondamento costituzionale all'applicazione dei meccanismi collaborativi nel procedimento legislativo (sentenza n. 237 del 2017) IQ17;

Modalità attraverso le quali gli enti territoriali concorrono alla riduzione del debito pubblico

- come l'art. 81, sesto comma, Cost. - che contiene una formulazione corrispondente alla previsione di una riserva relativa («le norme fondamentali e i criteri») - anche l'art. 5, comma 2, lettera c), della legge costituzionale n. 1 del 2012, rivolto specificamente agli enti territoriali, e l'art. 12 della legge n. 243 del

2012 presentano un contenuto idoneo a soddisfare la riserva relativa di legge rinforzata; difatti, la materia finanziaria si colloca in un contesto per sua natura mutevole ed è per definizione soggetta ai corrispondenti cambiamenti, i quali richiedono capacità di rapido adattamento, sicché non sarebbe logico irrigidire in una legge rinforzata le modalità di concorso degli enti territoriali alla sostenibilità del debito pubblico (sentenza n. 237 del 2017) IIIQ17;

Il regolamento attuativo della legge n. 243/2012 è limitato a contenuti meramente tecnici

- l'art. 5, comma 2, lettera b), della legge cost. n. 1 del 2012, che prevede una disciplina statale attuativa da adottare con legge rinforzata, esclude che lo Stato possa esercitare in materia una potestà regolamentare integrativa e non meramente tecnica (sentenza n. 252 del 2017) IIIQ17;

Intese volte a disciplinare operazioni di indebitamento ed investimento in ambito regionale

- le intese previste dal comma 3 del novellato art. 10 della legge n. 243 del 2012 costituiscono lo strumento per garantire un equilibrio di bilancio non limitato al singolo ente ma riferito all'intero comparto regionale, la qual cosa impone di mettere in relazione quegli enti che, grazie alle loro riserve di amministrazione, hanno la disponibilità di "spazi finanziari" - secondo l'espressione tecnica usata nel dPCM adottato ai sensi del citato comma 5 dell'art. 10 della legge n. 243 del 2012 - e quegli enti che tali spazi chiedono di utilizzare per spese di investimento da coprire con il ricorso all'indebitamento; indebitamento che viene così neutralizzato nel bilancio complessivo degli enti in questione, realizzando il punto di equilibrio fra le esigenze della riforma e il rispetto delle autonomie finanziarie, come conformate dalla riforma stessa; difatti, se è vero che nella citata previsione legislativa è presente un obbligo procedimentale che condiziona l'immediata utilizzabilità degli avanzi di amministrazione, è anche vero che la concreta realizzazione del risultato finanziario rimane affidata al dialogo fra gli enti interessati che l'avvio dell'intesa dovrebbe comportare (sentenza n. 252 del 2017) IIIQ17;

Legge di bilancio

La centralità dell'iter di approvazione del disegno di legge di bilancio

La funzione legislativa (artt. 70 e 72 Cost.), nel confronto tra forze politiche di maggioranza e minoranza, va svolta *cognita causa*, specie in riferimento all'approvazione della legge di bilancio annuale, in cui si concentrano le fondamentali scelte di indirizzo politico e in cui si decide della contribuzione dei cittadini alle entrate dello Stato e dell'allocazione delle risorse pubbliche: decisioni che costituiscono il nucleo storico delle funzioni affidate alla

rappresentanza politica sin dall'istituzione dei primi parlamenti e che occorre massimamente preservare (ord. n. 17/2019) IQ19.

Trasparenza e comprensibilità della redazione del bilancio a garanzia della rappresentatività democratica e il pericolo dell'abuso della "tecnicità contabile"

- l'accentuarsi della complessità tecnica della legislazione in materia finanziaria non deve determinare effetti non in linea con il dettato costituzionale e creare delle zone d'ombra in grado di rendere ardua la giustiziabilità di disposizioni non conformi a Costituzione (sentenza n. 247 del 2017) IIIQ17;
- in relazione al concreto pericolo di reiterazione di situazioni di problematica compatibilità della legislazione in materia finanziaria con il dettato costituzionale è opportuno che il legislatore adotti una trasparenza divulgativa a corredo degli enunciati di più complessa interpretazione e attuazione, poiché non potrebbe ritenersi consentito un abuso della "tecnicità contabile" finalizzato a creare indiretti effetti novativi sulla disciplina specificativa dei principi costituzionali di natura finanziaria e di quelli ad essi legati da un rapporto di interdipendenza (sentenza n. 247 del 2017) IIIQ17;
- la necessità di assicurare un profilo divulgativo delle finalità perseguite e dei contenuti normativi riguarda anche lo Stato e detto profilo deve sempre corredare la tecnicità degli enunciati *in subiecta materia* per rappresentare in modo comprensibile «le qualità e le quantità di relazione tra le risorse disponibili e gli obiettivi in concreto programmati al fine di delineare un quadro omogeneo, puntuale, completo e trasparente della complessa interdipendenza tra i fattori economici e quelli socio-politici connaturati e conseguenti alle scelte effettuate» (sentenza n. 184 del 2016) IIQ16;

Principio dell'equilibrio di bilancio

- copertura economica delle spese ed equilibrio del bilancio sono due facce della stessa medaglia, dal momento che l'equilibrio presuppone che ogni intervento programmato sia sorretto dalla previa individuazione delle pertinenti risorse: nel sindacato di costituzionalità copertura finanziaria ed equilibrio integrano dunque una clausola generale in grado di operare pure in assenza di norme interposte quando l'antinomia con le disposizioni impugnate coinvolga direttamente il precetto costituzionale: infatti "la forza espansiva dell'art. 81, terzo comma, Cost., presidio degli equilibri di finanza pubblica, si sostanzia in una vera e propria clausola generale in grado di colpire tutti gli enunciati normativi causa di effetti perturbanti la sana gestione finanziaria e contabile (sentenza n. 274 del 2017) IIIQ17;
- il principio dell'equilibrio di bilancio, già desumibile dal testo vigente dell'art. 81, quarto comma, Cost., opera direttamente, a prescindere dall'esistenza di norme interposte (sentenza n. 26 del 2013) IIIQ12;

- il principio dell'equilibrio di bilancio si estende alle norme regionali di spesa, ivi incluse quelle delle Regioni e Province ad autonomia differenziata (sentenza n. 26 del 2013, nonché, *ex plurimis*, sentenze n. 213 del 2008 e n. 16 del 1961) IIIQ12;
- le disposizioni della legge n. 196 del 2009, in particolare l'art. 17, costituiscono regole specificative dell'indefettibile principio di equilibrio del bilancio espresso dall'articolo 81, quarto comma, Cost. (sentenza n. 176 del 2012) IIIQ12;
- il principio inderogabile dell'equilibrio in sede preventiva del bilancio di competenza comporta che non possono rimanere indipendenti e non coordinati, nel suo ambito, i profili della spesa e quelli dell'entrata (sentenza n. 118 del 2012) IIIQ12;
- la riforma costituzionale introdotta dalla legge costituzionale n. 1 del 2012 esige che il rispetto dell'equilibrio dei bilanci da parte delle pubbliche amministrazioni in una dimensione di "sostenibilità" vada oltre il ciclo di bilancio annuale (sentenza n. 310 del 2013) IIIQ13;
- la permanenza in bilancio e la relativa contabilizzazione di un numero rilevante di residui attivi deve trovare adeguata dimostrazione, poiché diversamente il mero riferimento ad un'aggregazione apodittica e sintetica è suscettivo di alterare le risultanze finali dei conti consuntivi, e di riflesso il conto consolidato di tutte le pubbliche amministrazioni, con conseguente pregiudizio della tenuta dei saldi di bilancio nonché delle correlate finalità di coordinamento della finanza pubblica (sentenza n. 138 del 2013) IQ13;
- l'equilibrio di bilancio si risolve nel "criterio di economicità" secondo cui l'azione delle pubbliche amministrazioni deve perseguire i propri obiettivi, garantendo il buon andamento e l'imparzialità con il minimo dispendio di risorse: tale criterio è simmetrico rispetto all'"equilibrio di bilancio", legato all'andamento del ciclo economico. La sua valutazione, pertanto, non può essere costretta in una dimensione temporale limitata, ma deve svolgersi in riferimento a un arco temporale sufficientemente ampio, tale da consentire la realizzazione degli obiettivi in una situazione di debito sostenibile e di tendenziale "armonia" fra entrate e uscite (sentenza n. 133 del 2016) IIQ16;
- la disciplina del disavanzo tecnico, in quanto eccezione al principio generale dell'equilibrio del bilancio, è da ritenere di stretta interpretazione e applicazione, in quanto costituente una tassativa eccezione alla regola del pareggio di bilancio e deve essere circoscritta alla sola irripetibile ipotesi normativa del riaccertamento straordinario dei residui nell'ambito della prima applicazione del principio della competenza finanziaria potenziata, in ragione delle particolari contingenze che hanno caratterizzato la situazione di alcuni enti territoriali (sentenza n. 6 del 2017) IQ17;

Governo nazionale custode e responsabile del rispetto delle regole di convergenza e di stabilità dei conti pubblici

- lo Stato è direttamente responsabile del rispetto delle regole di convergenza e di stabilità dei conti pubblici, regole provenienti sia dall'ordinamento comunitario che da quello nazionale; sicché ai fini del concorso degli enti territoriali al rispetto degli obblighi comunitari della Repubblica ed alla conseguente realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, lo Stato deve vigilare affinché il disavanzo di ciascun ente territoriale non superi determinati limiti, fissati dalle leggi finanziarie e di stabilità che si sono succedute a partire dal 2002 (sentenza n. 107 del 2016) IIQ16;

Crisi finanziaria

- lo stato di necessità connesso ad una crisi finanziaria non legittima lo Stato ad esercitare funzioni legislative in modo da sospendere le garanzie costituzionali di autonomia degli enti territoriali, previste, in particolare, dall'art. 117 Cost. (sentenza n. 148/2012) IIQ12;

- in un contesto di grave crisi economica, il legislatore, nella determinazione delle modalità del concorso delle autonomie speciali alle manovre di finanza pubblica, può discostarsi dal modello consensualistico prefigurato dal citato art. 27 della legge n. 42 del 2009, fermo restando il necessario rispetto della sovraordinata fonte statutaria (sentenza n. 40 del 2016) IQ16;

Contributo alla finanza pubblica posto a carico delle Regioni deve presentare il carattere della temporaneità

- Con la sentenza n. 103/2018 (IIQ18), la Corte ha ritenuto che illegittimamente la disposizione impugnata estende temporalmente l'ambito di operatività di due distinti contributi imposti alla finanza pubblica alle Regioni. Tali contributi risultano imposti, alle sole Regioni a statuto ordinario, rispettivamente dal primo e dal terzo periodo dell'art. 46, comma 6, del d.l. n. 66 del 2014, come convertito, poiché le singole misure di contenimento della spesa pubblica devono presentare il carattere della temporaneità, al fine di definire in modo appropriato, anche tenendo conto delle scansioni temporali dei cicli di bilancio e più in generale della situazione economica del Paese, «il quadro delle relazioni finanziarie tra lo Stato, le Regioni e gli enti locali, evitando la sostanziale estensione dell'ambito temporale di precedenti manovre che potrebbe sottrarre al confronto parlamentare la valutazione degli effetti complessivi e sistemici di queste ultime in un periodo più lungo» (sentenza n. 169 del 2017).

Disciplina del piano di riequilibrio finanziario pluriennale e rispetto dei principi di equilibrio del bilancio, di sana gestione finanziaria e di responsabilità del mandato elettivo

In riferimento agli artt. 81 e 97, primo comma, Cost., sia sotto il profilo della lesione dell'equilibrio e della sana gestione finanziaria del bilancio, sia per contrasto con gli interdipendenti principi di copertura pluriennale della spesa e di responsabilità nell'esercizio del mandato elettivo, è costituzionalmente illegittima la norma che consentirebbe all'ente locale, che alla data di presentazione o approvazione del piano di riequilibrio non abbia ancora provveduto a effettuare il riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi ai sensi dell'art. 3, comma 7, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, di modificare il piano sotto il profilo temporale e quantitativo, scorporando la quota di disavanzo risultante dalla revisione straordinaria dei residui di cui all'art. 243-bis, comma 8, lettera e), del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali) e ripianando la stessa nell'arco di trenta anni (sentenza n. 18/2019) IQ19.

Principio di copertura finanziaria delle leggi di spesa

- la previsione di cui all'art. 17 della legge di contabilità in materia di copertura delle leggi di spesa, anche per effetto dell'esplicito richiamo contenuto nell'art. 19 della stessa legge, trova applicazione anche per le leggi regionali di spesa (sentenze n. 26 del 2013; n. 115 del 2012) IIIQ12;
- la disciplina di cui al citato art. 17 non comporta un'innovazione al principio della copertura, bensì una semplice puntualizzazione tecnica (sentenza n. 26 del 2013) IIIQ12;
- le leggi istitutive di nuove spese debbono contenere una «esplicita indicazione» del relativo mezzo di copertura, in equilibrato rapporto con la spesa che si intende effettuare anche per gli esercizi futuri (sentenza n. 26 del 2013, nonché, *ex plurimis*, già sentenze nn. 386 e 213 del 2008, n. 359 del 2007 e n. 9 del 1958) IIIQ12;
- la copertura deve essere credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale (sentenze n. 70 del 2012, nn. 106 e 68 del 2011, nn. 141 e 100 del 2010, n. 213 del 2008, n. 384 del 1991 e n. 1 del 1966) IIIQ12. Si veda anche sentenza n. 238 del 2018, in IIIQ18;
- la copertura di nuove spese deve essere ancorata a criteri di prudenza, affidabilità e appropriatezza «in adeguato rapporto con la spesa che si intende effettuare (*ex multis*, sentenze n. 192 del 2012, nn. 106 e 68 del 2011, nn. 141 e 100 del 2010) IIIQ12;
- per le spese continuative e ricorrenti è consentita, per le Regioni, l'individuazione dei relativi mezzi di copertura al momento della redazione e dell'approvazione del bilancio annuale, in coerenza con quanto previsto - tra

- l'altro – dall'art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 76 del 2000 (sentenze n. 26 del 2013, n. 446 del 1994, n. 26 del 1991 e n. 331 del 1988) IIIQ12;
- la copertura deve essere sempre valutata *ex ante* e deve essere credibile e ragionevolmente argomentata secondo le regole dell'esperienza e della pratica contabile (sentenza n. 26 del 2013) IIIQ12;
 - non può essere consentita la cd. "copertura *ex post*", in quanto quest'ultima non corrisponde all'affermata congruità delle risorse impiegate per la specifica finalità dell'equilibrio (sentenza n. 26 del 2013) IIIQ12;
 - la tecnica di copertura esige una analitica quantificazione a dimostrazione della sua idoneità: si tratta di un principio finanziario immanente all'ordinamento, enunciato all'art. 81, quarto comma, Cost., come si è riportato, disposizione costituzionale di diretta applicazione (sentenza n. 26 del 2013) IIIQ12. Si veda anche sentenza n. 147 del 2018, in IIQ18;
 - la declaratoria di assenza di onere non vale di per sé a rendere dimostrato il rispetto dell'obbligo di copertura, dato che non si può assumere che, mancando nella legge ogni indicazione della cosiddetta "copertura", cioè dei mezzi per far fronte alla nuova o maggiore spesa, si debba per questo solo fatto presumere che la legge non implichi nessun nuovo o maggiore onere: la mancanza o l'esistenza di effetti finanziari si desume dall'oggetto della legge e dal contenuto di essa (sentenze n. 18 del 2013, n. 115 del 2012 e n. 30 del 1959) IIIQ12;
 - l'art. 81 Cost. costituisce vincolo sostanziale nel governo della finanza pubblica (sentenza n. 70 del 2012) IIIQ12;
 - la salvaguardia degli equilibri di bilancio *ex art.* 81, quarto comma, Cost. risulta inscindibilmente connessa al coordinamento della finanza pubblica (sentenza n. 70 del 2012) IIIQ12 (nella specie, la disposizione evocata a parametro implicava l'acquisizione di indispensabili informazioni ai fini della definizione dell'indebitamento pubblico in ambito nazionale e l'apprestamento dei necessari strumenti per verificare che l'impostazione e la gestione del bilancio fossero conformi alle regole di sana amministrazione; sull'operare congiunto dei due parametri costituzionali, v. anche sentenza n. 51/2013, IQ13);
 - la copertura deve essere prevista senza rinvio ad altra fonte sia pure legislativa, talché onere e copertura devono essere necessariamente contestuali, in ossequio al criterio della autosufficienza della legge di spesa (sentenza n. 26 del 2013) IQ12; ne discende che la copertura non può essere demandata – per specifiche azioni attinenti alla salvaguardia degli equilibri del bilancio – agli organi di gestione in sede diversa e in un momento successivo da quello indefettibilmente previsto dall'art. 81, quarto comma, Cost. (sentenza n. 192 del 2012) IIIQ12; in senso analogo, sentenza n. 141 del 2014, IIQ14 e sentenza n. 197 del 2019, IIQ19;
 - il principio di copertura si estende alle fonti di spesa di carattere pluriennale, aventi componenti variabili e complesse (sentenze nn. 192 e 70 del 2012, n. 68

- del 2011, nn. 141 e 100 del 2010, n. 213 del 2008, n. 384 del 1991, n. 283 del 1991, n. 69 del 1989, n. 17 del 1968, n. 47 del 1967 e n. 1 del 1966) IIIQ12;
- in tema di copertura occorre distinguere due ipotesi di onere pluriennale: da un lato, vi è quello di conto capitale, per il quale è prevista la modulabilità nel corso del tempo e quindi la soluzione del problema della copertura ultratriennale nell'ambito dei vincoli più generali di finanza pubblica, dall'altro vi è quello di carattere permanente (di parte corrente), che a sua volta, se discrezionale, può essere modulato di triennio in triennio ovvero, se obbligatorio, soggiace ad un regime di copertura ragguagliato all'onere a regime configurato nella legge sostanziale (sentenza n. 26 del 2013) IIIQ12;
 - le leggi di spesa devono indicare la quantificazione dell'onere (sentenza n. 181 del 2013) IIQ13;
 - il principio di analitica copertura espresso dall'art. 81, quarto comma, Cost., ora riprodotto nell'art. 81, terzo comma, Cost., come formulato dalla legge costituzionale n. 1 del 2012, trova, tra l'altro, esplicita declinazione nell'apposito art. 17 (copertura finanziaria delle leggi) della richiamata legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica), laddove è prescritto che «ciascuna legge che comporti nuovi o maggiori oneri indica espressamente, per ciascun anno e per ogni intervento da essa previsto, la spesa autorizzata, che si intende come limite massimo di spesa, ovvero le relative previsioni di spesa, definendo una specifica clausola di salvaguardia, da redigere secondo i criteri di cui al comma 12, per la compensazione degli effetti che eccedano le previsioni medesime. In ogni caso la clausola di salvaguardia deve garantire la corrispondenza, anche dal punto di vista temporale, tra l'onere e la relativa copertura» (sentenza n. 224 del 2014) IIQ14;
 - fondamentale criterio di valutazione ai fini dello scrutinio di norme ai sensi dell'art. 81 si incentra sull'obbligo di corredare le innovazioni legislative di allegati o documenti dimostrativi degli effetti economici delle stesse, poiché detto obbligo non costituisce, con riferimento ai giudizi sulle questioni di legittimità sollevate in via principale, un'inversione dell'onere della prova a danno della Regione o della Provincia autonoma convenuta in giudizio, bensì naturale ottemperanza al principio costituzionale sancito dal citato art. 81, quarto comma, Cost.; quest'ultimo va rispettato, *in primis*, nelle assemblee parlamentari deputate all'approvazione della legge. Il fatto che l'unità di voto sia riferita all'unità previsionale di base non comporta che - quando il suo oggetto sia collegabile a più funzioni - l'approvazione del contenuto dell'unità stessa sia una clausola in bianco, suscettibile di successivo riempimento a piena discrezione degli organi deputati alla sua attuazione; al contrario, già la relazione al disegno di legge deve informare in modo analitico l'assemblea deliberante sugli obiettivi e sui correlati mezzi relativi a ciascuna disposizione comportante spesa, ancorché incorporata in unità previsionale a contenuto promiscuo (sentenza n. 224 del 2014) IIQ14;

- il nucleo invalicabile di garanzie minime per rendere effettivo il diritto allo studio e all'educazione degli alunni disabili non può essere finanziariamente condizionato in termini assoluti e generali, con conseguente violazione dell'art. 81 Cost. poiché è la garanzia dei diritti incompressibili ad incidere sul bilancio, e non l'equilibrio di questo a condizionarne la doverosa erogazione (sentenza n. 275 del 2016) IIIQ16;
- sussiste difetto di copertura di una legge di spesa non solo quando una iniziativa onerosa non trova corrispondenza quantitativa nella parte spesa, ma anche quando in sede normativa si statuisce - in contrasto con i canoni dell'esperienza - che una complessa elaborazione organizzativa e progettuale non produce costi nell'esercizio anteriore a quello in cui si prevede l'avvio delle conseguenti realizzazioni (sentenza n. 227 del 2019) IIIQ19.

Copertura e decretazione d'urgenza

Con la sentenza n. 288, la Corte costituzionale ha affermato che, in sede di decretazione d'urgenza, costituisce obbligo, imposto dall'art. 81 Cost. al Governo, di darsi carico delle conseguenze finanziarie delle leggi - di regola gravante sul Parlamento, istituzionalmente preposto all'esercizio della funzione legislativa - allorché lo stesso Governo, «ricorrendo i presupposti di cui all'art. 77 Cost., si faccia esso stesso legislatore, sostituendosi in via di urgenza alle Camere nella forma del decreto-legge» IIIQ19.

Copertura con rinvio a disponibilità di bilancio

- Non è conforme al principio della copertura finanziaria il rinvio allo stanziamento di risorse finanziarie su apposita unità previsionale di base senza indicazione di specifica relativa copertura finanziaria (sentenza n. 141 del 2014) IIQ14;

Fondi di riserva spese impreviste

- per contrasto con l'art. 81, comma 4, Cost., non è consentito utilizzare, a copertura, il fondo di riserva per le spese impreviste, in quanto la finalità stessa del fondo di riserva per le spese impreviste esclude che le risorse di tale fondo possano essere utilizzate per coprire spese intenzionalmente pianificate dal legislatore provinciale e del tutto svincolate dall'accadere di eventi che sfuggono al suo controllo (sentenza n. 190 del 2014) IIQ14;

Fondo di riserva

- Con la sentenza n. 138/2018, la Corte ha ritenuto non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 2, della legge della Regione

Piemonte 26 aprile 2017, n. 7 (Disposizioni in materia di disostruzione pediatrica e di rianimazione cardiopolmonare), promossa, in riferimento all'art. 81, terzo comma, della Costituzione. Secondo la Corte, la somma prelevata dal fondo di riserva e attribuita alla missione 13, programma 13.08, è idonea a coprire sia l'onere del 2017 che quello del 2018, le cui risorse sono entrambe allocate alla competente partita di spesa. I principi contabili non vietano di coprire – attraverso l'utilizzazione del fondo di riserva – la spesa relativa a un esercizio successivo a quello in cui si effettua detto prelievo. Si tratta – secondo la Corte – “di una pratica che non collide con il principio di copertura di cui all'art. 81, terzo comma, Cost. poiché si limita alla conservazione, per l'impiego successivo, di una risorsa esistente e disponibile al momento di deliberazione della spesa”;

Legge di spesa regionale relativa ad ambito materiale di competenza esclusiva statale

- Con la sentenza n. 196 del 2018, la Corte costituzionale ha ritenuto i nuovi oneri di spesa introdotti dalla normativa ligure privi di “copertura normativa”, con lesione dell'art. 81, quarto (*recte*, terzo) comma, Cost. “in quanto relativ[i] a una voce, quella che concerne l'indennità dei vice-dirigenti regionali, connessa all'istituzione di un ruolo del personale regionale, avvenuta senza il necessario fondamento nella contrattazione collettiva e in violazione della competenza statale esclusiva in materia di «ordinamento civile»”.

Relazione tecnica

- per l'effettuazione dello scrutinio di legittimità costituzionale è necessario disporre di tutti gli elementi informativi richiesti dalla legge, primo fra tutti, la “relazione tecnica” (sentenza n. 26 del 2013) IIIQ12;
- anche il legislatore regionale è chiamato al rispetto dell'obbligo (art. 17, in quanto richiamato dall'articolo 19 della legge n. 196 del 2009) di redigere una relazione tecnica giustificativa degli stanziamenti di bilancio ed illustrativa delle modalità dinamiche attraverso le quali qualsiasi sopravvenienza possa essere gestita in ossequio al principio dell'equilibrio del bilancio (sentenza n. 26 del 2013 che, in sostanza costituisce una conferma della sentenza n. 313 del 1994) IIIQ12;
- in caso di provvedimento di legge di riassetto organizzativo, assumono decisiva importanza gli elementi informativi rimessi all'elaborazione di accurate relazioni tecniche (art. 17, legge n. 196 del 2009), anche allo scopo di consentire, sia pure sul piano della ragionevolezza, di valutare il sostanziale rispetto dei “criteri di invarianza” posti dal legislatore a garanzia della tenuta degli equilibri di finanza pubblica, poiché in difetto regole di tal fatta, in considerazione della loro sostanziale genericità, finiscono con l'atteggiarsi a mere clausole di stile (sentenza n. 132 del 2014) IIQ14;

- il principio di copertura, ha natura di precetto sostanziale, cosicché ogni disposizione, che comporta conseguenze finanziarie di carattere positivo o negativo deve essere corredata da un'apposita istruttoria e successiva allegazione degli effetti previsti e della relativa compatibilità con le risorse a disposizione - nel caso di norme a regime, come quello di specie, dette operazioni devono essere riferite sia all'esercizio di competenza che a quelli successivi in cui le norme esplicheranno effetti (sentenza n. 224 del 2014) IIQ14;

Clausola di salvaguardia

- la relazione tecnica deve indicare ogni elemento utile per assicurare l'attendibilità delle quantificazioni: in assenza di dette componenti, l'eventuale clausola di salvaguardia diventerebbe elemento puramente formale, senza possibilità di operare in modo efficace ogni qualvolta l'andamento degli oneri programmati dovesse discostarsi in aumento rispetto alle previsioni iniziali (sentenza n. 26 del 2013) IIIQ12;

Copertura, unità di bilancio e vincoli di destinazione

- il meccanismo regionale che introduce un margine di derogabilità al vincolo di destinazione dei fondi europei e del cofinanziamento nazionale entra in collisione con il principio della copertura finanziaria ed in relazione al principio contabile di cui all'allegato 4/2, paragrafo 9.2, del d.lgs. n. 118 del 2011 (che ribadisce l'assoluto vincolo di destinazione, non solo dei fondi europei, ma anche del cofinanziamento nazionale), il quale costituisce una clausola generale in grado di operare pure in assenza di norme interposte quando l'antinomia coinvolga direttamente il precetto costituzionale: infatti «la forza espansiva dell'art. 81, quarto [oggi terzo] comma, Cost., presidio degli equilibri di finanza pubblica, si sostanzia in una vera e propria clausola generale in grado di colpire tutti gli enunciati normativi causa di effetti perturbanti la sana gestione finanziaria e contabile» (sentenza n. 184 del 2016) IIQ16;

Economie (utilizzo a fini di copertura)

- è precluso dall'ordinamento contabile l'utilizzo di economie di spesa di esercizi precedenti, che possano essere trasferite a quello successivo attraverso una sorta di vincolo postumo, in quanto l'economia di bilancio relativa ad esercizi precedenti, ed in particolare quella di stanziamento, è intrinsecamente incompatibile con il concetto di riprogrammazione (sentenza n. 241 del 2013) IIIQ13;
- l'economia di spesa costituisce una sopravvenienza attiva vera e propria, che deve riversarsi - quale componente positiva - nell'aggregazione complessiva degli elementi che determinano il risultato di amministrazione (sentenza n. 192 del 2012) IIIQ13;

- è precluso l'impiego, a fini di copertura, di economie per il finanziamento di nuovi oneri in assenza di certificazione dell'avanzo di amministrazione e di approvazione del rendiconto dell'esercizio precedente (sentenza n. 141 del 2014) IIQ14;

Avanzo di amministrazione

- l'utilizzo, a copertura, dell'avanzo di amministrazione può avvenire soltanto quando ne sia dimostrata l'effettiva disponibilità con l'approvazione del rendiconto dell'anno precedente (sentenza n. 141 del 2014) IIQ14;

Disavanzo sanitario

- in materia di disavanzo sanitario non è consentita l'istituzione di fondi straordinari, con legge regionale, per contrasto con l'art. 1, comma 174, legge 30 dicembre 2004, n. 311, norma statale espressiva di principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica (di cui all'art. 117, comma 3, Cost.), il quale consente solo spese obbligatorie, allo scopo di non aggravare il disavanzo sanitario regionale (sentenza n. 141 del 2014) IIQ14;

La copertura di nuovi o maggiori oneri con ricorso a Fondi obbligatori di spesa

- è in contrasto con le regole di contabilità stabilire che determinate spese, inserite nel bilancio di previsione - e per ciò stesso "previste" - siano fatte gravare su un fondo per spese "impreviste", che è invece destinato ad evenienze non preventivabili (sentenza n. 28 del 2013) IQ13;

Mezzi di copertura: maggiori entrate

- la destinazione delle maggiori entrate, derivanti dal recupero dell'evasione fiscale all'incremento dei fondi di riserva per spese obbligatorie e per spese impreviste, si traduce in un surrettizio aumento di dette spese, non altrimenti specificate e senza che, in violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost., ne sia indicata preventivamente una copertura sufficientemente sicura, posto che essa è rimessa ad un meccanismo eteronomo di determinazione (decreto del Ministro dell'economia e delle finanze) rispetto ad un evento futuro ed incerto, quantomeno in riferimento all'ammontare (sentenza n. 141 del 2014) IIQ14;

Spese connesse a riorganizzazione amministrativa

- non è conforme al principio di copertura di cui all'art. 81 Cost. provvedere alla riorganizzazione di una serie rilevante di funzioni dell'ente territoriale omettendo di determinarne gli effetti finanziari attivi e passivi e la loro

influenza complessiva sul bilancio di competenza e sugli esercizi futuri (sentenza n. 224 del 2014) IIQ14;

- la riduzione compensativa di autorizzazioni derivanti da disposizioni di legge modificate deve essere sempre espressa e analiticamente quantificata, in quanto finalizzata a compensare gli oneri indotti dalla nuova previsione legislativa, in coerenza con un principio finanziario immanente all'ordinamento, enunciato esplicitamente dall'art. 81, quarto comma, Cost.;

Criterio dell'invarianza degli oneri

- il "criterio di invarianza degli oneri finanziari" non comporta la preclusione di un eventuale aggravio di spesa derivante dall'applicazione della disposizione impugnata, poiché, riguardando il vincolo (nella specie) la materia delegata nel suo insieme, l'eventuale sindacato sulla sua corretta attuazione dovrebbe rivolgersi all'effetto complessivo di tutte le innovazioni introdotte dal successivo decreto legislativo, dal momento che ben potrebbe un singolo aggravio di spesa trovare compensazione in altre disposizioni produttive di risparmi o di maggiori entrate (sentenza n. 132 del 2014) IIQ14;

Trasferimento di oneri finanziari da un ente territoriale ad un altro

- nel rispetto del principio fondamentale della finanza pubblica nell'ambito dell'esercizio di funzioni volte al perseguimento di interessi collettivi, il subentro di un ente nella gestione di un altro ente soppresso (o sostituito) deve avvenire in modo tale che l'ente subentrante sia salvaguardato nella sua posizione finanziaria, necessitando al riguardo una disciplina la quale regoli gli aspetti finanziari dei relativi rapporti attivi e passivi e, dunque, anche il finanziamento della spesa necessaria per l'estinzione delle passività pregresse (sentenza n. 8 del 2016) IQ16;

Riorganizzazione di funzioni statali conferite a Regioni ed Enti locali

- sono in contrasto con gli artt. 3, 97, 117 e 119 Cost., le norme statali che in modo irragionevole e sproporzionato, riducono - senza alcun piano di riorganizzazione o di riallocazione - le dotazioni finanziarie per l'esercizio delle funzioni conferite alla Regione e agli Enti locali (sentenza n. 10 del 2016) IQ16;

Riduzione di tributi statali attribuiti alle Regioni

- i tributi istituiti e regolati da una legge dello Stato (anche quando il relativo gettito sia parzialmente destinato a un ente territoriale) conservano inalterata la loro natura di tributi erariali, sicché il legislatore statale può sempre modificarli, diminuirli o persino sopprimerli, senza che ciò comporti una violazione

dell'autonomia finanziaria regionale, con il solo limite che la riduzione delle entrate non sia, però, di entità tale da rendere impossibile lo svolgimento delle funzioni regionali nell'ambito dei rapporti finanziari tra Stato e Regioni (sentenza n. 29 del 2016) IQ16;

Alterazione tra bisogni regionali e mezzi finanziari trasferiti dallo Stato

- sono legittime le riduzioni delle risorse statali trasferite alle Regioni purché non siano tali da comportare uno squilibrio incompatibile con le complessive esigenze di spesa e, in definitiva, non rendano insufficienti i mezzi finanziari dei quali la Regione dispone per l'adempimento dei propri compiti; sicché le pretese regionali circa l'irreparabile pregiudizio paventato sulla funzionalità delle stesse debbono essere fondate su prova adeguata supportata da dati quantitativi concreti (*ex plurimis*, sentenza n. 29 del 2016) IQ16;
- la riduzione delle risorse finanziarie a disposizione degli enti territoriali per il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica può essere imposta dal legislatore statale a condizione che detta riduzione sia ragionevole e tale da non pregiudicare le funzioni assegnate all'ente territoriale, dal momento che l'eccessiva riduzione delle risorse e l'incertezza sulla loro definitiva entità non consentono una proficua utilizzazione delle stesse in quanto solo in presenza di un ragionevole progetto di impiego è possibile realizzare una corretta ripartizione delle risorse e garantire il buon andamento dei servizi con esse finanziati (sentenza n. 169 del 2017) IIQ17. Si vedano, anche, sentenze nn. 17 e 75 del 2018, in IQ18.

Copertura di oneri regionali con fondi statali a destinazione vincolata

- Con la sentenza n. 172/2018, la Corte ha (tra l'altro) dichiarato l'illegittimità costituzionale degli artt. 23 e 26 della legge della Regione Siciliana 11 agosto 2017, n. 16 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2017. Legge di stabilità regionale. Stralcio I). La Corte ha ritenuto che la normativa statale (dal decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 88; art. 1, comma 703, della legge 23 dicembre 2014, n. 190; delibere CIPE 25 e 26 del 2016) ha impresso alle risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione una destinazione vincolata, che rende illegittima qualunque autorizzazione di spesa che ne preveda l'impiego al di fuori degli interventi programmati, traducendosi in un'assenza di copertura finanziaria derivante dall'indisponibilità delle somme (con riferimento all'obbligo di corrispondenza tra le risorse finanziarie e i vincoli normativi di destinazione, sentenza n. 272 del 2011), così come invece previsto dalla legge regionale impugnata che ha inteso estendere la copertura del fondo ad interventi per lo "smaltimento dell'amianto" e a "progetti destinati a sostenere le imprese che abbiano subito danni dai cantieri per la realizzazione delle infrastrutture ed opere pubbliche" (sentenza n. 172 del 2018, in IIQ18);

Principi di contabilità pubblica

- L'art. 24, comma 1, della legge n. 196 del 2009, con disposizione ricognitiva di una regola dell'ordinamento contabile, stabilisce che il principio di unità del bilancio, insieme a quelli di integrità ed universalità, costituisce «profilo attuativo» (*rectius*: specificativo) dell'art. 81 Cost.; sicché è da ritenere in contrasto con detto parametro costituzionale quella disposizione che dovesse istituire un vincolo di destinazione tra una entrata di natura corrente e una maggiore spesa afferente all'esercizio di competenza (sentenza n. 192 del 2012) IIIQ12;
- i documenti contabili debbono essere informati non solo ai criteri dell'integrità, dell'universalità, dell'unità (espressamente previsti dall'art. 24 della legge n. 196 del 2009), ma anche a quelli dell'affidabilità, della veridicità, della chiarezza e della pubblicità poiché anche tali criteri costituiscono profili attuativi dell'articolo 81 della Costituzione. Il criterio dell'affidabilità garantisce la regolarità degli atti presupposti dei procedimenti di spesa seguiti dalle amministrazioni; quello della veridicità rappresenta la conformità delle scritture contabili alle sottostanti operazioni finanziarie e soprattutto la corrispondenza delle scritture a poste effettive; infine, i criteri della chiarezza e della pubblicità del bilancio garantiscono che tutti i cittadini possano venire a conoscenza delle scritture contabili (sentenza n. 138 del 2013) IQ13;
- i documenti contabili devono essere informati al principio dell'unità di bilancio (art. 24, legge n. 196 del 2009, d.lgs. n. 118 del 2011, oggetto di profonde modifiche ad opera del d.lgs. n. 126 del 2014) «secondo il quale tutte le entrate correnti, a prescindere dalla loro origine, concorrono alla copertura di tutte le spese correnti, con conseguente divieto di prevedere una specifica correlazione tra singola entrata e singola uscita» (sentenze n. 224 del 2014 e n. 192 del 2012) IIQ14;
- si pongono in contrasto con il principio di coordinamento della finanza pubblica le norme regionali che non assicurano la sincronia delle procedure di bilancio che è collegata alla programmazione finanziaria statale e alla redazione della manovra di stabilità, operazioni che presuppongono da parte dello Stato la previa conoscenza di tutti i fattori che incidono sugli equilibri complessivi e sul rispetto dei vincoli nazionali ed europei (sentenza n. 184 del 2016) IIQ16;
- i principi contabili di cui all'art. 13 del d.lgs. n. 118 del 2011 sono correttamente evocati a parametro da parte dello Stato in sede di ricorso in via di azione in quanto espressione della competenza legislativa esclusiva statale ai sensi dell'art. 117, primo comma, lett. e), Cost. nonché quale diretta applicazione dell'art. 81, terzo comma, Cost., posto a salvaguardia dei principi di copertura finanziaria e dell'equilibrio del bilancio (sentenza n. 6 del 2017) IQ17;
- l'indefettibilità del principio di armonizzazione dei bilanci pubblici è ontologicamente collegata alla necessità di leggere, secondo il medesimo linguaggio, le informazioni contenute nei bilanci pubblici, in considerazione

della stretta relazione funzionale tra «armonizzazione dei bilanci pubblici», «coordinamento della finanza pubblica», «unità economica della Repubblica», osservanza degli obblighi economici e finanziari imposti dalle istituzioni europee (sentenza n. 80 del 2017) IQ17;

Coordinamento della finanza pubblica

- se è pur vero che l'interesse nazionale non è più sufficiente di per sé a giustificare «l'esercizio da parte dello Stato di una funzione di cui non sia titolare in base all'art. 117 Cost. nel nuovo Titolo V l'equazione elementare interesse nazionale = competenza statale, che nella prassi legislativa previgente sorreggeva l'erosione delle funzioni amministrative e delle parallele funzioni legislative delle Regioni, è divenuta priva di ogni valore deontico, giacché l'interesse nazionale non costituisce più un limite, né di legittimità né di merito alla competenza legislativa regionale, nondimeno la limitazione dell'attività unificante dello Stato alle sole materie espressamente attribuitegli in potestà esclusiva o alla determinazione dei principi nelle materie di potestà concorrente comporterebbe la svalutazione di istanze unitarie che pure in assetti costituzionali fortemente pervasi da pluralismo istituzionale giustificano, a determinate condizioni, una maggiore flessibilità nella ripartizione di competenze, come fissata dall'art. 117 Cost.; sicché, anche nel nostro sistema costituzionale, attraverso il principio di leale collaborazione, è possibile comporre attribuzioni e funzioni tra loro intrecciate per rispondere ad esigenze prioritarie come lo sviluppo dell'economia, soprattutto nei periodi di crisi (sentenza n. 61 del 2018) IQ18;
- allo Stato è consentito di prescindere dall'accordo con la Regione e di assumere determinazioni normative unilaterali afferenti all'assetto delle reciproche relazioni finanziarie qualora l'unilaterale determinazione trovi giustificazione nella tempistica della manovra finanziaria e nella temporaneità di tale soluzione, come nel caso in cui l'indifferibilità degli adempimenti connessi alla manovra finanziaria imponga allo Stato di rispettare senza indugi i vincoli di bilancio previsti o concordati in seno all'Unione europea, realizzando comunque la successiva negoziazione di altre componenti finanziarie attive e passive, ulteriori rispetto al concorso fissato nell'ambito della manovra di stabilità (sentenza n. 66 del 2016) IQ16;
- in tema di finanziamento di ambiti materiali di competenza residuale regionale (nella specie, il trasporto pubblico locale) occorre assicurare il più ampio coinvolgimento decisionale del sistema regionale in ordine al riparto delle risorse finanziarie; coinvolgimento che si realizza attraverso lo strumento della previa intesa "forte" (nella specie) con la Conferenza permanente Stato-Regioni (tanto più necessaria per il fatto che tra i criteri di distribuzione delle risorse vi è l'entità del cofinanziamento regionale e locale) (*ex plurimis*, sentenza n. 211 del 2016) IIQ16;

- esula dalla competenza statale attinente ai principi di coordinamento della finanza pubblica, in quanto qualificabile previsione puntuale e specifica, la norma statale che stabilisca il mezzo attraverso cui conseguire il risultato di coordinamento, non lasciando alcun margine di attuazione alla Regione (sentenza n. 87 del 2018) IQ18;
- le norme statali espressive di principi di «coordinamento della finanza pubblica» nel caso in cui gli «obiettivi di riequilibrio» introdotti da disposizioni statali tocchino singole voci di spesa sono costituzionalmente legittime a condizione che: tali obiettivi consistano in «un contenimento complessivo, anche se non generale, della spesa corrente», in quanto dette voci corrispondano ad un «importante aggregato della spesa di parte corrente», come nel caso delle spese per il personale (sentenze n. 287 del 2013 e n. 169 del 2007); il citato contenimento sia comunque «transitorio», in quanto necessario a fronteggiare una situazione contingente, e non siano previsti «in modo esaustivo strumenti o modalità per il perseguimento dei suddetti obiettivi» (sentenza n. 79 del 2014) IQ14;

Decretazione di urgenza intesa ad introdurre misure coordinamento finanziario

- Il sindacato sui presupposti di necessità e urgenza di cui all'art. 77 Cost. rimane circoscritto alla «evidente mancanza di tali presupposti» (sentenza n. 5 del 2018) o alla «manifesta irragionevolezza o arbitrarietà della relativa valutazione» (sentenza n. 170 del 2017), sulla base di una pluralità di indici intrinseci ed estrinseci e che tale evidente mancanza non sussiste laddove la decretazione d'urgenza intenda «assicurare il coordinamento della finanza pubblica e il contenimento delle spese per l'esercizio delle funzioni fondamentali dei comuni», finalità già oggetto di valorizzazione da parte della Corte con la sentenza n. 22 del 2014. A tale riguardo, non appare, peraltro, «decisiva la circostanza, richiamata dall'ordinanza di rimessione, che le relazioni tecniche di accompagnamento ai [...] decreti-legge non contenessero una quantificazione dei risparmi attesi dalle norme introdotte [...]» (sentenza n. 33 del 2019) IQ19.

Legislazione statale e misure eccezionali per il riassorbimento dei disavanzi in archi temporali vasti

- è conforme all'art. 81, terzo comma, Cost., la legislazione statale e regionale riguardante il riassorbimento dei disavanzi in archi temporali molto vasti, ben oltre il ciclo di bilancio ordinario, con possibili ricadute negative anche in termini di equità intergenerazionale (sentenza n. 107 del 2016) IIQ16;

Rapporto tra Stato e Regioni afferenti alle reciproche relazioni finanziarie

- allo Stato è consentito di prescindere dall'accordo con la Regione e di assumere determinazioni normative unilaterali afferenti all'assetto delle reciproche relazioni finanziarie qualora l'unilaterale determinazione trovi giustificazione nella tempistica della manovra finanziaria e nella temporaneità di tale soluzione, come nel caso in cui l'indifferibilità degli adempimenti connessi alla manovra finanziaria imponga allo Stato di rispettare senza indugi i vincoli di bilancio previsti o concordati in seno all'Unione europea, realizzando comunque «la [successiva] negoziazione di altre componenti finanziarie attive e passive, ulteriori rispetto al concorso fissato nell'ambito della manovra di stabilità» (sentenza n. 66 del 2016) IQ16;
- esula dalla competenza statale attinente ai principi di coordinamento della finanza pubblica, in quanto qualificabile previsione puntuale e specifica, la norma statale che stabilisca il mezzo attraverso cui conseguire il risultato di coordinamento, non lasciando alcun margine di attuazione alla Regione (sentenza n. 87 del 2018) IQ18;

L'esercizio del potere sostitutivo dello Stato

- È coerente con il principio di ragionevolezza e del buon andamento dell'amministrazione, nonché degli artt. 117, terzo comma, e 118 Cost. l'esercizio del potere sostitutivo straordinario del Governo (art. 120 Cost.), sostanziato nella nomina del commissario *ad acta* e del sub-commissario per l'attuazione del piano di rientro dai disavanzi del servizio sanitario della Regione Molise. La Corte ha infatti ritenuto "che la disciplina dei piani di rientro poggia sul collegamento stretto fra la verifica economico-finanziaria e la capacità della Regione di assicurare i LEA, collegamento che deve essere reso esplicito attraverso un'analitica quantificazione - anche per le Regioni che non si trovino in deficit - ai sensi dell'art. 20 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 [...]. L'inadempimento regionale, anche rispetto ad uno solo di questi due obiettivi, giustifica, pertanto, sia (e in origine) l'intervento sostitutivo dello Stato sia (di conseguenza e dopo l'attivazione del potere sostitutivo) il mantenimento in vita del commissariamento. Sulla base di tali presupposti, deve rilevarsi che, nel commissariamento della Regione Molise, l'esercizio del potere sostitutivo trova giustificazione nella circostanza che all'allegato dato positivo inerente ai LEA non corrisponde un risultato positivo relativo al rientro dal disavanzo economico-finanziario, confermandosi così la complessa inefficienza del sistema sanitario regionale" (sentenza n. 255 del 2019) IIIQ19;

Assetto organizzativo dell'autonomia comunale italiana

- È costituzionalmente illegittima la previsione generalizzata dell'obbligo di gestione associata per tutte le funzioni fondamentali, in quanto tale previsione

legislativa statale sconta un'eccessiva rigidità, al punto che non consente di considerare tutte quelle situazioni in cui, a motivo della collocazione geografica e dei caratteri demografici e socio ambientali, la convenzione o l'unione di Comuni non sono idonee a realizzare, mantenendo un adeguato livello di servizi alla popolazione, quei risparmi di spesa che la norma richiama come finalità dell'intera disciplina (sentenza n. 33 del 2019) IQ19;

Vulnerazione e necessità del conseguente ripristino, ad opera del legislatore nazionale, dell'autonomia finanziaria di una Regione a Statuto speciale, in ossequio ai principi costituzionali di copertura finanziaria e dell'equilibrio di bilancio

- È lesiva delle competenze regionali, poiché - dopo la mancata attuazione (ad oltre tre anni dalla sua pubblicazione) della sentenza n. 77 del 2015 in tema di accantonamenti a carico degli enti territoriali - la legge statale che destinando solo una limitata quota di risorse all'ente avente titolo (Regione Sardegna) sottrae alla programmazione triennale della stessa Regione autonoma una cospicua quantità di risorse ben superiore alla somma riconosciuta dalla norma, che, per di più, è riferita ad un solo esercizio finanziario 2019 (sentenza n. 6 del 2019) IQ19.

Riduzione delle risorse disponibili per gli enti territoriali e tutela dell'autonomia finanziaria

- L'autonomia finanziaria costituzionalmente garantita agli enti territoriali non comporta una rigida garanzia quantitativa. Le risorse disponibili possono subire modifiche e, in particolare, riduzioni, purché tali diminuzioni non rendano impossibile lo svolgimento delle funzioni attribuite agli enti territoriali medesimi; sicché grava sul ricorrente l'onere di provare l'irreparabile pregiudizio lamentato (sentenza n. 83 del 2019) IQ19.

Violazione di giudicato costituzionale per omessa mancata ridefinizione, da parte dello Stato, dei rapporti finanziari con la Regione Umbria, con conseguente pregiudizio finanziario in danno della Regione medesima a seguito della perdita di un finanziamento ad essa spettante

- Va accolto il ricorso per conflitto di attribuzione tra enti, proposto dalla Regione Umbria, per far dichiarare che «non spettava allo Stato, e per esso al Presidente del Consiglio dei Ministri, al Ministro per la Coesione territoriale e il Mezzogiorno, all'Agenzia per la Coesione Territoriale, al Dipartimento per le politiche di coesione e al Ministero dell'Economia e delle Finanze, serbare il silenzio e conseguentemente non accogliere» le richieste di cui alla "istanza" contenuta nella nota 13 febbraio 2017, prot. n. 33358-2017, per l'esecuzione della sentenza della stessa Corte n. 13 del 2017 (con la quale è stata dichiarata irragionevole la tempistica delineata dalla disposizione statale impugnata e che

ha di fatto reso impossibile alla Regione Umbria di evitare la perdita del finanziamento mediante l'impegno delle risorse assegnate per il suo programma parallelo, ai sensi dell'art. 23, comma 4, della legge 12 novembre 2011, n. 183 (sentenza n. 57 del 2019) IQ19.

Il contenimento dei disavanzi sanitari

- Il legislatore statale può legittimamente imporre alle Regioni vincoli alla spesa corrente per assicurare l'equilibrio unitario della finanza pubblica complessiva, in connessione con il perseguimento di obiettivi nazionali, condizionati anche da obblighi comunitari (sentenza n. 89 del 2019) IIQ19.

Armonizzazione dei bilanci pubblici

- l'armonizzazione dei bilanci pubblici (che si colloca contemporaneamente in posizione autonoma e strumentale rispetto al coordinamento della finanza pubblica) è finalizzata a realizzare l'omogeneità dei sistemi contabili per rendere i bilanci delle amministrazioni aggregabili e confrontabili, in modo da soddisfare le esigenze informative connesse a vari obiettivi quali la programmazione economico-finanziaria, il coordinamento della finanza pubblica, la gestione del federalismo fiscale, le verifiche del rispetto delle regole comunitarie, la prevenzione di gravi irregolarità idonee a pregiudicare gli equilibri dei bilanci (sentenza n. 184 del 2016) IIQ16;

Ordinamento contabile regionale

- non è consentita, con legge di approvazione del rendiconto regionale, la contabilizzazione nel bilancio consuntivo di residui attivi effettuata senza il previo accertamento degli stessi, come previsto, dall'art. 21 della legge quadro in materia di finanza regionale n. 76 del 2000, che costituisce norma interposta statale di principio di coordinamento della finanza pubblica a garanzia della certezza e attendibilità delle risultanze della gestione economica e finanziaria degli enti territoriali (sentenza n. 138 del 2013) IQ13;
- non è consentito l'utilizzo di quota parte del "saldo finanziario presunto" alla chiusura di esercizio a copertura di stanziamenti di spese non vincolate per violazione: a) dell'art. 81, quarto comma, Cost., stante la non consentita imputazione all'avanzo di amministrazione presunto, entità giuridicamente ed economicamente inesistente; b) del principio di unità che preclude la correlazione vincolata tra la posta di entrata e la spesa, dal momento che nella fattispecie non esiste alcuna specifica disposizione legittimante tale deroga (sentenza n. 250 del 2013) IIIQ13.
- l'impiego di risorse provenienti da esercizi precedenti, a copertura finanziaria di nuovi oneri, è consentito solamente in presenza dei seguenti requisiti: a)

- l'effettiva riscossione di una risorsa finalizzata negli esercizi anteriori; b) la sua mancata utilizzazione in detti esercizi; c) la persistenza di un vincolo legislativo per le originarie specifiche finalità (sentenze n. 266 e n. 241 del 2013 e n. 192 del 2012) IIIQ13;
- illegittima, per violazione dell'art. 81, comma 4, Cost., è la disposizione regionale che fa impiego, a copertura, di economie per il finanziamento di nuovi oneri in assenza di certificazione dell'avanzo di amministrazione e di approvazione del rendiconto dell'esercizio precedente (sentenza n. 141 del 2014) IIQ14;
 - non è consentito l'utilizzo di quota parte del "saldo finanziario presunto" alla chiusura di esercizio a copertura di stanziamenti di spese non vincolate, per violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost. poiché: a) l'avanzo di amministrazione presunto è entità giuridicamente ed economicamente inesistente; b) pena la violazione del principio di unità del bilancio, 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) IIQ13;
 - l'impiego di risorse provenienti da esercizi precedenti è consentito solamente in presenza di particolari requisiti quali: a) l'effettiva riscossione di una risorsa finalizzata negli esercizi anteriori; b) la sua mancata utilizzazione in detti esercizi; c) la persistenza di un vincolo legislativo per le originarie specifiche finalità (sentenza n. 266 del 2013 nonché sentenze n. 241 del 2013 e n. 192 del 2012) IIIQ2013;
 - l'iscrizione nell'"avanzo di amministrazione" di somme nella parte attiva del bilancio per allargare la possibilità di spesa pregiudica l'equilibrio di bilancio tutelato in relazione all'art. 81, terzo e quarto comma, Cost., l'art. 117, secondo comma, lettera e), nonché i principi del decreto legislativo n. 118 del 2011 in tema di armonizzazione dei conti pubblici, i quali non costituiscono solamente un vizio formale dell'esposizione contabile, ma risultano strumentali ad una manovra elusiva della salvaguardia degli equilibri del bilancio regionale presidiati dall'art. 81 Cost., poiché (nella specie) detta manovra consiste essenzialmente nel programmare una spesa superiore a quella consentita dalle risorse disponibili nell'esercizio finanziario, nel biennio successivo e nel lungo periodo di rientro dai disavanzi pregressi; ciò comporta una lesione agli equilibri di bilancio ben più ampia di quella risultante dalla sommatoria delle singole illegittimità dedotte dal ricorrente in relazione ai principi contabili di cui al decreto legislativo n. 118 del 2011 (sentenza n. 279 del 2016) IIIQ16;
 - confligge con l'art. 81, terzo comma, Cost. la mancata contabilizzazione delle anticipazioni di liquidità previste dagli artt. 2 e 3 del decreto-legge n. 35 del 2013 ed effettivamente percepite negli esercizi 2013 e 2014, nonché quella afferente alla mancata copertura nel triennio della quota interessi e della quota capitale

- da restituire con riguardo alle suddette anticipazioni, poiché mentre le citate disposizioni di cui al decreto-legge n. 35 hanno la finalità di consentire di adempiere ad oneri pregressi attraverso una mera anticipazione di cassa di lungo periodo ed un parallelo rientro dal deficit (mediante proporzionate riduzioni della spesa corrente nel periodo di ammortamento dell'anticipazione di cassa) (sentenza n. 181 del 2015), l'impostazione del bilancio regionale finisce per aggravare - attraverso la mancata contabilizzazione delle risorse incamerate ed il mancato stanziamento degli oneri relativi alla restituzione del prestito allo Stato - le disfunzioni cui l'anticipazione stessa doveva porre rimedio e per incrementare il disavanzo potenziale dell'ente (sentenza n. 279 del 2016) IIIQ16;
- la procedura di riaccertamento straordinario dei residui, prevista dall'art. 3, comma 7, del d.lgs. n. 118 del 2011, è finalizzata a verificare il complesso dei residui attivi e passivi al 1° gennaio 2015, in modo da rendere veritiere le risultanze delle passate gestioni ed iscriverle in bilancio coerentemente con il principio della competenza finanziaria potenziata, individuando i residui non sorretti da alcuna obbligazione giuridica, destinati ad essere definitivamente cancellati, e quelli corrispondenti ad obbligazioni perfezionate, ripartiti secondo l'esercizio di scadenza dell'obbligazione; sicché, nella logica del nuovo sistema, introdotto dal d.lgs. n. 118 del 2011 - che è quella di dare evidenza contabile e rilevanza giuridica ad alcune diacronie intercorrenti tra la realizzazione delle entrate e l'erogazione delle spese -, il disavanzo tecnico, per il periodo intercorrente tra l'esercizio di applicazione in bilancio e quello di copertura, si configura quale vero e proprio disavanzo che, senza una corretta, nominativa ed analitica individuazione dei creditori e dei debitori coinvolti nel calcolo delle operazioni finalizzate all'ammissibilità del disavanzo stesso e senza un'appropriata determinazione del fondo pluriennale vincolato, risulta non conforme a Costituzione perché mina l'equilibrio del bilancio, sia in prospettiva annuale che pluriennale (sentenza n. 6 del 2017) IQ17;

Necessarietà dell'approvazione del rendiconto e principio di annualità

- il superamento del termine di legge previsto per l'approvazione del rendiconto regionale non consuma il potere-dovere dell'amministrazione regionale di provvedere a un adempimento indefettibile quale l'approvazione del rendiconto, in considerazione del principio di continuità degli esercizi finanziari pubblici, che è uno dei parametri teleologicamente collegati al principio dell'equilibrio pluriennale del bilancio di cui all'art. 81 Cost., in base al quale ogni rendiconto sia geneticamente collegato alle risultanze dell'esercizio precedente, dalle quali prende le mosse per la determinazione delle proprie; sicché una siffatta infondata preclusione paralizzerebbe, ove fosse applicata, la corretta gestione economico-finanziaria degli esercizi successivi con violazione del principio di continuità del bilancio, specificazione del principio dell'equilibrio tendenziale contenuto nell'art. 81 Cost., in quanto «collega gli esercizi sopravvenienti nel tempo in modo ordinato e concatenato»,

consentendo di inquadrare in modo strutturale e pluriennale la stabilità dei bilanci preventivi e successivi (sentenza n. 49 del 2018) IQ18;

Modalità di esposizione della legge di approvazione del rendiconto regionale

- la legge di approvazione del rendiconto - indipendentemente dalla compilazione e redazione dei complessi allegati al bilancio previsti dal d.lgs. n. 118 del 2011 - deve contenere, in coerenza con le risultanze di detti allegati, tre elementi fondamentali: a) il risultato di amministrazione espresso secondo l'art. 42 del decreto in questione; b) il risultato della gestione annuale inerente al rendiconto; c) lo stato dell'indebitamento e delle eventuali passività dell'ente applicate agli esercizi futuri. Infatti, il primo risultato chiarisce la situazione economico-finanziaria al termine dell'esercizio in modo comparabile a quella dell'anno precedente e a quella che sarà determinata per l'esercizio successivo. Il secondo enuclea - dal contesto complessivo di cui al precedente punto a) - le risultanze della gestione annuale integralmente imputabile agli amministratori in carica. Il terzo fornisce il quadro pluriennale dell'indebitamento, consentendo una prospettiva di sindacato sia in relazione ai vincoli europei, sia in relazione all'equità intergenerazionale, strumento servente alla determinazione dei costi-benefici afferenti alle generazioni future con riguardo alle politiche di investimento in concreto adottate (sentenza n. 49 del 2018) IQ18;

Calcolo del risultato di amministrazione (art. 42 del d.lgs. n. 118/2011)

- confliggono con l'art. 81 Cost. e con l'art. 119, sesto comma, Cost. le norme regionali che considerano quali componenti attive del risultato di amministrazione due voci, il Fondo di anticipazione di liquidità e il complesso dei mutui autorizzati e non contratti per investimenti che, invece, ineriscono a profili debitori o addirittura si concretano in cespiti inesistenti. A quest'ultima categoria appartengono i mutui autorizzati e non stipulati, mentre le anticipazioni di liquidità costituiscono elemento influente sulla sola cassa e non un cespite utilizzabile nella parte attiva del bilancio. La loro contabilizzazione in entrata amplia artificiosamente le risorse disponibili consentendo spese oltre il limite del naturale equilibrio ed esonera, per di più, l'amministrazione dal porre doveroso rimedio al disavanzo effettivo oscurato dall'eccentrica operazione contabile; ne deriva, tra l'altro, la mancata copertura delle spese per l'insussistenza dei cespiti in entrata e il conseguente squilibrio del bilancio di competenza, con conseguente aggravio per i risultati di amministrazione negativi provenienti dai precedenti esercizi (sentenza n., 247 del 2017) IIIQ2017;

Istituto dei mutui autorizzati e non contratti

- l'istituto dei "mutui autorizzati e non contratti" non può trasformare i prestiti in una sorta di "mutui a pareggio bilancio", proibiti agli enti locali fin dal decreto-legge 17 gennaio 1977, n. 2 convertito, con modificazioni, dalla legge 17 marzo 1977, n. 62; sicché, in coerenza con il principio dell'equilibrio del bilancio di cui all'art. 81 Cost. e con l'art. 119, sesto comma, Cost., il quale contempla la "regola aurea" secondo cui l'indebitamento può servire solo alla promozione di investimenti e non alla sanatoria di spese per investimenti non coperti, attualmente, i mutui autorizzati devono essere stipulati nell'anno di autorizzazione e tale stipulazione deve necessariamente precedere, secondo i principi generali, l'avvio di qualsiasi procedura di spesa con essi finanziata (sentenza n. 274 del 2017) IIIQ17;

Esposizione del risultato di amministrazione e legge regionale di approvazione del rendiconto

- le pur complesse regole della legislazione statale concernenti "gli allegati al bilancio", con conseguente deficit in termini di chiarezza deve essere necessariamente compensata - nel testo della legge di approvazione del rendiconto - da una trasparente, corretta, univoca, sintetica e inequivocabile indicazione del risultato di amministrazione e delle relative componenti di legge (sentenza n. 274 del 2017) IIIQ17;

Utilizzo dell'avanzo di amministrazione "libero"

- gli enti territoriali in avanzo di amministrazione hanno la mera facoltà - e non l'obbligo - di mettere a disposizione delle politiche regionali di investimento una parte o l'intero avanzo; è infatti nella piena disponibilità dell'ente titolare dell'avanzo partecipare o meno alle intese in ambito regionale; ne discende che solo in caso di libero esercizio di tale opzione l'ente può destinare l'avanzo all'incremento degli spazi finanziari regionali. Ove, viceversa, tale opzione solidaristica non sia ritenuta utile dall'ente titolare dell'avanzo, in capo allo stesso permane la disponibilità del suo impiego (sentenza n. 247 del 2017) IIIQ17;

- il miglior rapporto tra equilibrio del bilancio e buon andamento dell'azione amministrativa risiede in un armonico perseguimento delle finalità pubbliche attraverso il minor impiego possibile delle risorse acquisite mediante i contributi e il prelievo fiscale; in sostanza, un ottimale rapporto tra efficienza ed equità (sentenza n. 247 del 2017) IIIQ17;

Utilizzo del “fondo vincolato”

- la qualificazione normativa del fondo pluriennale vincolato di cui all'art. 3 del d.lgs. n. 118 del 2011 costituisce una definizione identitaria univoca dell'istituto, la cui disciplina è assolutamente astretta dalla finalità di conservare la copertura delle spese pluriennali, il che comporta che nessuna disposizione – ancorché contenuta nella legge rinforzata – ne possa implicare un'eterogenesi semantica e funzionale senza violare l'art. 81 della Costituzione; sicché, dall'analitica definizione normativa del fondo pluriennale vincolato, esso non può che essere “naturalmente” finalizzato a conservare le risorse necessarie per onorare le relative scadenze finanziarie (sentenza n. 247 del 2017) IQ17;
- la nuova formulazione del primo comma dell'art. 97 Cost. riguarda, per la prima parte, gli equilibri dei singoli enti territoriali, mentre la seconda afferisce alla doverosa contribuzione di questi ultimi al comune obiettivo macroeconomico di assicurare la sostenibilità del debito nazionale: a) il primo precetto si sostanzia nel divieto – per ciascun ente – di previsioni di disavanzo economico e nella continua ricerca dell'equilibrio tendenziale nella gestione finanziaria, in relazione alle dinamiche interne ed esterne che caratterizzano l'attuazione concreta delle politiche di bilancio; b) il secondo comporta la contribuzione di ciascuna amministrazione al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica nazionali ed europei, assicurando a tal fine risorse e specifici comportamenti finanziari (sentenza n. 247 del 2017) IQ17;
- è costituzionalmente illegittimo l'art. 1, comma 466, della legge 11 dicembre 2016, n. 232, nella parte in cui stabilisce che, a partire dal 2020, ai fini della determinazione dell'equilibrio del bilancio degli enti territoriali, le spese vincolate provenienti dai precedenti esercizi debbano trovare finanziamento nelle sole entrate di competenza e nella parte in cui non prevede che l'inserimento dell'avanzo di amministrazione e del fondo pluriennale vincolato nei bilanci dei medesimi enti territoriali abbia effetti neutrali rispetto alla determinazione dell'equilibrio dell'esercizio di competenza. La «qualificazione normativa del fondo pluriennale vincolato costituisce una definizione identitaria univoca dell'istituto, la cui disciplina è assolutamente astretta dalla finalità di conservare la copertura delle spese pluriennali. Ciò comporta che nessuna disposizione – ancorché contenuta nella legge rinforzata – ne possa implicare un'eterogenesi semantica e funzionale senza violare l'art. 81 della Costituzione (sentenza n. 247 del 2017)». Sulla base di tale premessa, la Corte ha ritenuto che la possibilità che il vincolo autorizzatorio all'esecuzione delle spese impegnate e degli oneri derivanti da obbligazioni già perfezionate – nella fattispecie contenuto nel fondo pluriennale vincolato – possa essere rimosso ex lege, costringendo l'ente territoriale a trovare nuove coperture o a rendersi inadempiente, è un'opzione ermeneutica che entra in diretta collisione con i precetti contenuti nell'art. 81 Cost., nonché con l'art. 97 e 119 Cost. (sentenze nn. 94 e 101 del 2018) IIQ18;

Utilizzo di un fondo vincolato proveniente dalle economie precedentemente realizzate

- la devoluzione delle economie ad un nuovo obiettivo è consentita solo quando la legge istitutiva dell'originario vincolo oppure il principio contabile di cui all'allegato 4/2, punto 9.2, del d.lgs. n. 118 del 2011 e successive modifiche ed integrazioni prevedono tale possibilità (sentenza n. 89 del 2017) IQ17;
- le attività confluite nel risultato di amministrazione possono essere impiegate nell'esercizio successivo solo se l'ente non ha rinviato la copertura del disavanzo di amministrazione negli esercizi successivi ed ha provveduto nel corso dell'esercizio alla copertura di tutti gli eventuali debiti fuori bilancio (allegato 4/2, punto 9.2), principio che trova fondamento negli artt. 81, terzo comma (già quarto comma), e 97, primo comma, Cost., come introdotto dalla legge cost. n. 1 del 2012 (sentenza n. 89 del 2017) IQ17;
- non può considerarsi vincolato un fondo prelevato da una pregressa iniziativa ormai conclusa e "riprogrammato" in esercizi successivi per nuovi e diversi obiettivi (sentenza n. 89 del 2017) IQ17;
- con riguardo ai fondi vincolati, la loro utilizzazione è impossibile senza l'accertamento delle risorse dedicate e la sussistenza di impegni od obbligazioni passive afferenti alla specifica utilizzazione di tali risorse (sentenza n. 89 del 2017) IQ17;

Utilizzo di anticipazioni di liquidità come componente attiva del risultato di amministrazione

- la mancata "sterilizzazione" dell'anticipazione di liquidità determina una plusvalenza fittizia ai fini della determinazione del risultato di amministrazione anziché «onorare» in senso contabilmente neutrale debiti pregressi, già regolarmente iscritti in bilancio ed impegnati o comunque vincolati, con la conseguenza che l'anticipazione da strumento di "flessibilizzazione" della cassa (nel senso di porre rimedio a rilevanti diacronie nei flussi finanziari di entrata e di spesa) finisce per diventare anomalo mezzo di copertura di spese previste nel bilancio annuale e di riduzione del disavanzo con modalità contrarie agli artt. 81 e 119, sesto comma, Cost. (sentenza n. 181 del 2015) IIQ15.
- la mancata imputazione in parte residui passivi dei pagamenti ed il loro versamento alle aziende sanitarie in parte competenza non costituisce una mera irregolarità formale, perché l'imputazione in competenza allarga indefinitamente (in ragione del mancato riscontro delle scritture afferenti a debiti pregressi) le potenzialità di spesa della Regione, trasformando una mera anticipazione di liquidità in una copertura vera e propria, in violazione dell'art. 119, sesto comma, Cost., che consente l'indebitamento soltanto per spese di investimento (sentenza n. 89 del 2017) IQ17;

Anticipazione di cassa

- viola l'art. 119, comma 6, Cost. la disposizione regionale che prevede la possibilità di attivare anticipazioni di cassa senza limiti quantitativi, con il ricorso a istituti di credito diversi dal tesoriere e stabilendo di allocare tali anticipazioni nelle partite di giro, in quanto tale previsione: a) per un verso, dettando una disciplina distinta e senza nessun riferimento a quella stabilita dallo Stato per gli enti territoriali della stessa natura; b) per altro verso assume una non consentita funzione di copertura della spesa, permettendo di disporre di risorse finanziarie di natura creditizia indipendentemente da ogni riscontro circa la correlazione delle stesse all'esistenza di entrate non ancora riscosse; donde, tale operazione, ampliando di fatto le possibilità di spesa consentite dalle risorse a disposizione, costituisce lesione del principio dell'equilibrio del bilancio strettamente correlato alla "regola aurea" contenuta nell'art. 119, sesto comma, Cost. (sentenza n. 188 del 2014) IIQ14;
- non è consentito coprire nuovi oneri con anticipazioni di liquidità (sentenza n. 181 del 2015) IIQ15;
- il Fondo anticipazioni di liquidità (istituito in base agli artt. 2 e 3 del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35 per consentire alle Regioni di ottenere dallo Stato anticipazioni per pagare debiti scaduti e non onorati) non può essere inserito tra le partite attive ai fini della determinazione del risultato di amministrazione, in quanto le anticipazioni di liquidità devono essere neutralizzate sul piano della competenza, dovendosene limitare l'impiego per il pagamento di debiti, già presenti in bilancio ma scaduti e non onorati. In sostanza esse devono operare in termini di sola cassa per fronteggiare la carenza di liquidità e gli adempimenti conseguenti alla normativa nazionale ed europea; ne consegue che l'anticipazione di liquidità, per il suo carattere neutrale rispetto alla capacità di spesa dell'ente, deve essere finalizzata esclusivamente al pagamento dei debiti scaduti relativi a partite già presenti nelle scritture contabili di precedenti esercizi e non figurare come componente attiva del risultato di amministrazione (sentenza n. 274 del 2017) IIIQ17;

Copertura finanziaria di disavanzo di bilancio oltre l'ordinario ciclo annuale di bilancio

- è coerente con l'art. 81, terzo comma, Cost. l'accantonamento, previsto dalla disposizione del bilancio di assestamento del bilancio di previsione (2014) di una parte sia pur marginale di risorse altrimenti destinate alla spesa del medesimo esercizio 2014, in quanto produce - con valenza retroattiva - una riduzione del disavanzo (sia pure riferito a passate gestioni) ed un conseguente effetto migliorativo rispetto al reale assetto economico-finanziario configurato dal coevo bilancio di previsione. Difatti il disavanzo (seppur latente) già preesisteva ed incombeva: paradossalmente la rimozione della norma impugnata farebbe venire meno le uniche risorse sottratte alla spesa

dell'esercizio 2014, lasciandone intatta, nella sostanza, la originaria destinazione (sentenza n. 107 del 2016) IIQ2016;

Equilibrio del bilancio e garanzia dei diritti di prestazione

- le disposizioni di legge statali di blocco di stipendi, in quanto mirate ad un risparmio di spesa che opera riguardo a tutto il comparto del pubblico impiego, superano il vaglio di ragionevolezza laddove attengono ad un periodo di tempo limitato, che può comprendere più anni in considerazione della programmazione pluriennale delle politiche di bilancio (sentenza n. 310 del 2013; in senso analogo sentenza n. 113 del 2014) IIIQ13;
- la tutela del diritto alla salute non può non subire i condizionamenti che lo stesso legislatore incontra nel distribuire le risorse finanziarie delle quali dispone, anche se le esigenze della finanza pubblica non possono assumere, nel bilanciamento del legislatore, operato in relazione alle risorse organizzative e finanziarie disponibili, un peso talmente preponderante da comprimere il nucleo irriducibile del diritto alla salute protetto dalla Costituzione come ambito inviolabile della dignità umana (sentenza n. 203 del 2016) IIIQ16;
- non sono fondate le questioni di legittimità costituzionale relative al cd. blocco della perequazione automatica in considerazione delle contingenti esigenze finanziarie di cui il legislatore ha tenuto conto nell'esercizio della sua discrezionalità e nell'attuazione dei principi di adeguatezza e di proporzionalità dei trattamenti pensionistici; tali esigenze sono preservate attraverso un sacrificio parziale e temporaneo dell'interesse dei pensionati a tutelare il potere di acquisto dei propri trattamenti (sentenza n. 250 del 2017) IIIQ17;
- il carattere limitato delle risorse pubbliche giustifica la necessità di una predeterminazione complessiva - e modellata su un parametro prevedibile e certo - delle risorse che l'amministrazione può corrispondere a titolo di retribuzioni e pensioni, in attuazione del principio del pareggio di bilancio, consacrato dall'art. 81 Cost., volto al contenimento della spesa nel settore pubblico (sentenza n. 124 del 2017) IIQ17;

Emergenza finanziaria e principio dell'affidamento

- in difetto di adeguato bilanciamento fra l'interesse pubblico perseguito dal legislatore ed i detentori di posizioni giuridiche consolidate, nemmeno la sopravvenienza dell'interesse dello Stato alla riduzione del debito pubblico, alla cui tutela è diretto l'intervento legislativo nell'ambito del quale si colloca anche la norma denunciata, può costituire adeguata giustificazione di un intervento tanto radicale da determinare la compressione di situazioni giuridiche rispetto alle quali opera un legittimo affidamento (sentenza n. 216 del 2015) IIIQ15;
- l'affidamento non esclude che il legislatore possa assumere disposizioni che modifichino in senso sfavorevole agli interessati la disciplina di rapporti

giuridici anche se l'oggetto di questi sia costituito da diritti soggettivi perfetti, ma esige che ciò avvenga alla condizione che tali disposizioni non trasmodino in un regolamento irrazionale, frustrando, con riguardo a situazioni sostanziali fondate sulle leggi precedenti, l'affidamento dei cittadini nella sicurezza giuridica, da intendersi quale elemento fondamentale dello Stato di diritto (sentenza n. 56 del 2015) IQ15;

- quanto al rapporto tra sacrificio imposto al titolare di una situazione soggettiva perfetta, derivante da un contratto regolarmente stipulato, ed esigenza di contenimento della spesa, è necessario che la norma che imponga detto sacrificio sia corredata da specifica relazione tecnica circa i risparmi da conseguire (sentenza n. 108 del 2016) IIQ16;
- premesso che l'affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica è un «elemento fondamentale e indispensabile dello Stato di diritto», deve escludersi che la norma in contestazione (riduzione delle risorse finanziarie, rispetto all'esercizio precedente, per l'acquisto di prestazioni sanitarie da soggetti privati accreditati per l'assistenza specialistica ambulatoriale e per l'assistenza ospedaliera), si traduca in una scelta irragionevole e arbitraria alla stregua dei principi di cui agli artt. 3, 41 e 97 Cost., in quanto dettata dallo specifico contesto di necessità e urgenza indotto dalla grave crisi finanziaria che ha colpito il Paese a partire dalla fine del 2011, tenuto conto che, anche sulla base dell'art. 1 del Protocollo addizionale alla CEDU e della giurisprudenza della CEDU, un contesto nel quale le misure di riequilibrio dell'offerta sanitaria per esigenze di razionalizzazione della spesa pubblica costituiscono una "causa" normativa adeguata a giustificare la penalizzazione degli operatori privati (sentenza n. 203 del 2016) IIIQ16;
- la norma che prevede, con decorrenza retroattiva dal 1° luglio 2010, l'onerosità del regime della ricongiunzione verso il regime dell'assicurazione generale obbligatoria dei contributi versati presso gestioni alternative, vanifica l'affidamento legittimo che i lavoratori avevano riposto nell'applicazione del regime vigente al tempo della presentazione della domanda, principio che si configura quale elemento fondamentale e indispensabile dello Stato di diritto (sentenza n. 147 del 2017) IIQ17;
- deve escludersi che, in capo ai titolari di trattamenti pensionistici, si fosse determinato un affidamento nell'applicazione della disciplina immediatamente risultante dalla sentenza n. 70 del 2015, poiché quest'ultima rendeva prevedibile un intervento del legislatore che, nell'esercizio della sua discrezionalità, disciplinasse nuovamente la perequazione relativa agli anni 2012 e 2013 sulla base di un bilanciamento di tutti gli interessi costituzionali coinvolti, in particolare di quelli della finanza pubblica; né un affidamento avrebbe potuto determinarsi, data l'immediatezza dell'intervento operato dal legislatore, effettuato a distanza di soli ventuno giorni dal deposito della sentenza n. 70 del 2015 (sentenza n. 250 del 2017) IIIQ17;

Controllo della Corte dei conti

Legittimazione della Corte dei conti a sollevare questione di legittimità costituzionale in relazione a parametri competenziali con ridondanza su quelli finanziari

Sussiste la legittimazione della Corte dei conti – in sede di giudizio di parificazione - a sollevare questione di legittimità costituzionale «non solo in riferimento all’art. 81 Cost., ma anche all’art. 117, secondo comma, lettere l) e o), Cost., la cui violazione comporterebbe l’alterazione del risultato di amministrazione e l’aumento della spesa del personale oltre i limiti consentiti dai vincoli di finanza pubblica» (sentenze nn. 138 e 146 del 2019; n. 196 del 2018) IIQ19;

Legittimazione della Corte dei conti a sollevare questione di legittimità costituzionale in sede di controllo sui bilanci e sugli equilibri finanziari degli enti

Sussiste la legittimazione della Corte dei conti a sollevare questione di legittimità costituzionale in sede d’impugnazione avverso la delibera di approvazione o di diniego del piano di riequilibrio (l’art. 243-*quater*, comma 5, del T.U. enti locali), poiché è chiaro l’intento del legislatore di collegare strettamente, in questa materia, la funzione di controllo della Corte dei conti a quella giurisdizionale ad essa attribuita dal citato art. 103, terzo comma, Cost. (sentenza n. 18 del 2019) IQ19;

Equilibrio di bilancio e rispetto degli obblighi comunitari

- I controlli delle Sezioni regionali della Corte dei conti – previsti a partire dalla emanazione dell’art. 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2006) e poi trasfusi nell’art. 148-bis del TUEL – hanno assunto progressivamente caratteri cogenti nei confronti dei destinatari, per prevenire o contrastare gestioni contabili non corrette, suscettibili di alterare l’equilibrio del bilancio (artt. 81 e 97 Cost.) e di riverberare tali disfunzioni sul conto consolidato delle pubbliche amministrazioni, vanificando conseguentemente il rispetto degli obblighi comunitari (sentenza n. 60 del 2013) IQ13;

- il controllo della Corte assicura la conformità ai canoni nazionali, la neutralità, l’imparzialità e l’indipendenza, con riguardo agli interessi generali della finanza pubblica coinvolti derivanti dal Trattato sull’Unione europea e dagli altri accordi stipulati in materia, riconducibili, oltre che al «coordinamento della finanza pubblica», anche ai parametri di cui agli artt. 11 e 117, primo comma, Cost., che vi sono inscindibilmente collegati (sentenza n. 40 del 2014) IQ14;

Controllo di legalità – regolarità

- La finalità del controllo di legittimità e regolarità di cui agli artt. 148, comma 1, e 148-bis del TUEL e la stretta correlazione di tale attività con gli artt. 81, quarto comma, e 117, terzo comma, Cost. giustificano il conferimento alla Corte dei conti di poteri atti a prevenire con efficacia diretta pratiche lesive del principio della previa copertura e dell'equilibrio dinamico del bilancio degli enti locali (sentenza n. 40 del 2014, nonché sentenze nn. 266, 250 e 60 del 2013) IQ14;
- le misure interdittive assegnate alla Corte dei conti non sono indici di una supremazia statale né di un potere sanzionatorio nei confronti degli enti locali e neppure sono riconducibili al controllo collaborativo in senso stretto, ma sono strumentali al rispetto degli obblighi che lo Stato ha assunto nei confronti dell'Unione europea in ordine alle politiche di bilancio. In questa prospettiva, funzionale ai principi di coordinamento e di armonizzazione dei conti pubblici, detti controlli possono essere accompagnati anche da misure atte a prevenire pratiche contrarie ai principi della previa copertura e dell'equilibrio di bilancio, che ben si giustificano in ragione dei caratteri di neutralità e indipendenza del controllo di legittimità della Corte dei conti (sentenza n. 39 del 2014) IQ14;
- il controllo di legittimità e regolarità contabile attribuito alla Corte dei conti si risolve in un esito plurimo, nel senso che ad esso è affidato il giudizio se i bilanci preventivi e successivi siano o meno rispettosi del patto di stabilità, siano deliberati in equilibrio e non presentino violazioni delle regole espressamente previste per dette finalità; sicché l'esercizio di questo tipo di controllo sugli enti locali da parte della locale Sezione della Corte dei conti circoscrive la funzione della magistratura contabile alla tutela preventiva e concomitante degli equilibri economici dei bilanci e della sana gestione finanziaria secondo regole di coordinamento della finanza pubblica conformate in modo uniforme su tutto il territorio, non interferendo con la particolare autonomia politica ed amministrativa delle amministrazioni destinatarie (sentenza n. 39 del 2014) IQ14;
- il controllo di legittimità-regolarità sui bilanci presenta – rispetto al controllo sugli atti – un carattere ulteriore che lo avvicina ancor più al sindacato giurisdizionale (sentenza n. 18 del 2019) IQ19;

Corte dei conti e giudizio di parificazione

- La Corte dei conti, in sede di giudizio di parificazione del bilancio, è legittimata a promuovere questione di legittimità costituzionale avverso le disposizioni di legge che determinano, nell'articolazione e nella gestione del bilancio stesso, effetti non consentiti dai principi posti a tutela degli equilibri economico-finanziari e dagli altri precetti costituzionali, che custodiscono la sana gestione finanziaria (sentenze n. 181 del 2015; n. 213 del 2008 e n. 244 del 1995) IIQ15;

Relazioni della Corte dei conti sulla copertura finanziaria delle leggi regionali

- La relazione semestrale (ora annuale) ai Consigli regionali sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi regionali e sulle tecniche di quantificazione degli oneri, ancorché obbligatoriamente prevista, si mantiene nell'alveo dei controlli di natura collaborativa e di quelli comunque funzionali a prevenire squilibri di bilancio (sentenza n. 39 del 2014) IQ14;

Potere interdittivo delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti

- le funzioni di controllo della Corte dei conti trovano un limite nella potestà legislativa dei Consigli regionali che, in base all'assetto dei poteri stabilito dalla Costituzione, la esercitano in piena autonomia politica, senza che organi ad essi estranei possano né vincolarla né incidere sull'efficacia degli atti che ne sono espressione (salvo, ovviamente, il sindacato di costituzionalità delle leggi regionali spettante alla Corte costituzionale); ne discende che l'impugnato comma 7 dell'art. 1 del decreto-legge n. 174 del 2012, nella parte in cui si riferisce al controllo dei bilanci preventivi e dei rendiconti consuntivi delle Regioni, contrasta con gli invocati parametri costituzionali e statutari che garantiscono alle Regioni la potestà legislativa nelle materie di loro competenza (sentenza n. 39 del 2014) IQ14;

Finanza pubblica ed effetti sentenze Corte costituzionale

- in ordine al potere della Corte di regolare gli effetti retroattivi delle proprie decisioni e ai relativi limiti, il principio dell'equilibrio di bilancio e di sostenibilità del debito pubblico di cui all'art. 81 Cost. esige una gradualità nell'attuazione dei valori costituzionali che imponga rilevanti oneri a carico del bilancio statale, tanto più nel caso in cui l'impatto macroeconomico delle restituzioni dei versamenti tributari connesse alla dichiarazione di illegittimità costituzionale determinerebbe, nella specie, uno squilibrio del bilancio dello Stato di entità tale da implicare la necessità di una manovra finanziaria aggiuntiva, anche per non venire meno al rispetto dei parametri cui l'Italia si è obbligata in sede di Unione europea e internazionale (artt. 11 e 117, primo comma, Cost.) e, in particolare, delle previsioni annuali e pluriennali indicate nelle leggi di stabilità in cui tale entrata è stata considerata a regime; sicché ad evitare un irrimediabile pregiudizio delle esigenze di uguaglianza e di solidarietà sociale con grave violazione degli artt. 2 e 3 Cost. la cessazione degli effetti delle norme dichiarate illegittime scatta solo nel giorno della pubblicazione della presente decisione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica, in quanto costituzionalmente necessaria allo scopo di contemperare tutti i principi e i diritti in gioco (sentenza n. 10 del 2015) IQ15.

PAGINA BIANCA



180480099920