

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVIII LEGISLATURA

Doc. XLVIII
n. 13

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 2021

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

Comunicata alla Presidenza il 9 marzo 2022

PAGINA BIANCA

INDICE

	Pag.
DELIBERAZIONE	
1. CONSIDERAZIONI GENERALI	3
1.1. La legislazione del quadrimestre	3
1.2. Considerazioni metodologiche di sintesi	3
<i>Premessa</i>	3
a. Osservazioni riguardanti la legislazione ordinaria	4
<i>a.1. Clausole di neutralità e copertura sul bilancio</i>	4
<i>a.2. L'accuratezza delle relazioni tecniche</i>	5
<i>a.3. Mancata indicazione della precipua forma di copertura</i>	7
<i>a.4. Osservazioni sulla tecnica del limite di spesa</i>	8
<i>a.5. Aspetti innovativi nella stima degli oneri anche in termini di cassa</i>	9
b. Osservazioni riguardanti la legge di bilancio	10
<i>b.1. La data di presentazione dei vari documenti</i>	11
<i>b.2. Il problema del contenuto della Sezione I della legge di bilancio</i>	11
1) Il mancato rispetto dei divieti contenutistici circa la Sezione I	11
<i>b.3. Problematiche relative alla Sezione II</i>	11
1.3. Giurisprudenza costituzionale	13
Legittimazione della Corte dei conti a sollevare questione di legittimità costituzionale in sede di giudizio di parificazione del rendiconto regionale	13
In tema di copertura finanziaria degli oneri:	14
<i>Il canone costituzionale dell'art. 81, terzo comma, Cost. «opera direttamente, a prescindere dall'esistenza di norme interposte»</i>	14
<i>Le disposizioni direttamente attuative del precetto costituzionale: l'art. 19 l. n. 196/2009 e l'art. 38, comma 1, d.lgs. n. 118/2011</i>	14
<i>Le esclusive modalità di copertura degli oneri recati dalla legislazione statale e regionale</i>	14
<i>Copertura di spese obbligatorie aventi natura permanente: il caso del trattamento economico del personale del Corpo forestale della Regione Siciliana</i>	15
<i>Utilizzo di risorse già stanziata in bilancio a copertura di nuovi o maggiori oneri obbligatori e ricorrenti: preclusione in via di principio</i>	15

<i>Utilizzo a copertura di mezzi di copertura “interni”</i>	16
<i>Illegittima iscrizione, nel bilancio preventivo, di disavanzi convenzionalmente predeterminati e gravemente sottostimati</i>	17
<i>Violazione indiretta (o per ridondanza) degli artt. 81 e 97 Cost.</i>	18
In tema di norme di coordinamento della finanza pubblica:	19
<i>Il loro carattere autoapplicativo</i>	19
<i>Vincolo di destinazione di eventuali risparmi nella gestione del Servizio sanitario nazionale a finalità sanitarie</i>	19
In tema di armonizzazione dei bilanci pubblici:	21
<i>L’armonizzazione dei bilanci pubblici: finalità</i>	21
<i>L’impiego tipizzato dell’avanzo “libero”</i>	21
<i>L’art. 42, comma 12, d.lgs. n. 118/2011: norma interposta, espressione dell’esigenza di armonizzare i bilanci pubblici quanto allo specifico profilo della disciplina del disavanzo di amministrazione e della uniformità dei tempi del suo ripiano</i>	22
 2. SINGOLE LEGGI	 24
Legge del 21 ottobre 2021, n. 147, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge del 24 agosto 2021, n. 118, recante “misure urgenti in materia di crisi d’impresa e di risanamento aziendale, nonché ulteriori misure urgenti in materia di giustizia”	24
Legge del 9 novembre 2021, n. 156 di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 10 settembre 2021, n. 121, recante disposizioni urgenti in materia di investimenti e sicurezza delle infrastrutture, dei trasporti e della circolazione stradale, per la funzionalità del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, del Consiglio superiore dei lavori pubblici e dell’Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie e delle infrastrutture stradali e autostradali	25
Legge del 17 dicembre 2021, n. 215, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge del 21 settembre 2021, n. 146 recante misure urgenti in materia economica e fiscale, a tutela del lavoro e per esigenze indifferibili	27
Legge del 29 dicembre 2021, n. 233, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152, recante disposizioni urgenti per l’attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e la prevenzione delle infiltrazioni mafiose	29
Legge del 30 dicembre 2021, n. 234 Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024	31
a. Aspetti ordinamentali innovativi in riferimento alla sessione di bilancio	31
a.1. <i>La Relazione sullo scostamento degli obiettivi di finanza pubblica</i>	33
a.2. <i>La data di presentazione dei documenti programmatici e del disegno di legge di bilancio. Modifiche al relativo contenuto</i>	34
b. Osservazioni riguardanti la legge di bilancio	35
b.1. <i>Effetti in termini di saldo netto da finanziare di competenza e di cassa</i>	35
b.2. <i>Effetti in termini di indebitamento netto</i>	37

c. La struttura normativa della legge di bilancio per il 2022	37
<i>c.1. La Sezione I</i>	38
c.1.1. Il contenuto	38
c.1.2. La distribuzione temporale degli effetti: la legge di bilancio (Sez. I)	39
c.1.3. La struttura dal punto di vista finanziario: la definizione dei saldi	39
<i>c.2. La Sezione II</i>	40
c.2.1. Il contenuto	40
c.2.2. La funzione svolta	43
c.2.3. Osservazioni	45
a). Le carenze informative	45
b) Gli effetti dell'entrata in vigore della c.d. "competenza potenziata"	47
c) Il raccordo tra previsione di bilancio e leggi sostanziali	48
d) La questione della Relazione tecnica	50
3. PROVVEDIMENTI DI MINORE RILEVANZA FINANZIARIA	52
4. I DECRETI LEGISLATIVI	61
I. TAVOLE E FIGURE	75
II. SCHEDE ANALITICHE - ONERI E COPERTURA	89
APPENDICE:	179
Relazioni Quadrimestrali anni 2012 - 2021. Sintesi dei profili metodologici	
Leggi ordinarie	181
Legge di bilancio	199

Repertorio delle pronunce della Corte costituzionale citate dalla Corte dei conti nelle relazioni quadrimestrali 2012-2021 sulla tipologia delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri delle leggi di spesa dello Stato

PAGINA BIANCA



La

Corte dei conti

N. 2/SSRRCO/RQ/22

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

Presiedute dal Presidente della Corte dei conti Guido Carlino
e composte dai magistrati

Presidenti di sezione:

Luciano Calamaro, Carlo Chiappinelli, Ermanno Granelli, Marco Pieroni, Enrico Flaccadoro;

Consiglieri:

Stefania Fusaro, Clemente Forte, Vincenzo Chiorazzo, Daniele Bertuzzi, Donato Centrene;

Referendari:

Ottavio Caleo.

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;

VISTO l'art. 85, comma 6, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, e successive modificazioni e integrazioni;

VISTO il decreto del Presidente della Corte dei conti 31 dicembre 2021, n. 340, con il quale sono stati integrati i criteri per la composizione delle Sezioni riunite in sede di controllo, di cui al decreto presidenziale 13 dicembre 2021, n. 249, con quelli individuati dal decreto presidenziale 8 maggio 2020, n. 149, opportunamente aggiornato, per la composizione del Collegio ristretto delle Sezioni riunite in sede di controllo per il periodo previsto dal citato art. 85, comma 6, del decreto - legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito dalla legge 24 aprile 2020, n. 27 e successive modificazioni e integrazioni;

UDITI, nell'adunanza del 24 febbraio 2022 convocata in videoconferenza, il relatore Cons. Clemente Forte e il correlatore Pres. sez. Marco Pieroni;

DELIBERA

di approvare la “Relazione sulla tipologia delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri relative alle leggi pubblicate nel quadrimestre settembre - dicembre 2021”, 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 - 2020. Sintesi dei profili metodologici;
- 6) Repertorio delle pronunce della Corte costituzionale citate dalla Corte dei conti nelle Relazioni quadrimestrali 2012 - 2020.

I RELATORI

F.to digitalmente Clemente Forte

F.to digitalmente Marco Pieroni

IL PRESIDENTE

F.to digitalmente Guido Carlino

Depositato in segreteria in data

IL DIRIGENTE

F.to digitalmente Maria Laura Iorio

1. CONSIDERAZIONI GENERALI

1.1. La legislazione del quadrimestre

Nel periodo settembre-dicembre 2021 sono state pubblicate 34 leggi, di cui 9 aventi ad oggetto la ratifica di trattati internazionali e 13 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 2020 e le disposizioni per l'assestamento di bilancio per il 2021, 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 32 decreti legislativi (ad esclusione della tipologia riferita alla modifica degli Statuti speciali), per un totale quindi di nuova legislazione pari a 66 provvedimenti.

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

Come per le precedenti edizioni della presente Relazione riferita all'ultimo quadrimestre dell'anno, merita di essere rammentato preliminarmente - per la perdurante attualità - 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), ebbe tra l'altro a rilevare "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 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 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. Clausole di neutralità e copertura sul bilancio

Occorre considerare preliminarmente che la legge di contabilità prevede, 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, continua a registrarsi la persistenza, anche nel periodo considerato, di una legislazione corredata di clausole di invarianza prive delle citate indicazioni nelle relative Relazioni tecniche e riferite anche a spese obbligatorie.

Il fatto poi che dette clausole siano previste a fronte di compiti che possono presentare elementi innovativi, come già osservato nelle precedenti Relazioni trimestrali, evidenzia un particolare problema metodologico. La mancata previsione, infatti, di costi aggiuntivi non esclude che possano effettivamente 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 le disponibilità di bilancio a legislazione vigente siano quantificate in modo da presentare già margini per la copertura di eventuali incrementi di oneri conseguenti all'implementazione delle nuove normative previste. In tal caso si determinerebbe però una 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.

Si ricorda che una variante della fattispecie in discorso è costituita dal verificarsi di casi di copertura finanziaria esplicita su stanziamenti di bilancio in essere, nel presupposto della sussistenza di fondi disponibili. Oltre al fatto di trattarsi di copertura non ammessa, si osserva che 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, di fatto, come evidenziato, 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.2. L'accuratezza delle relazioni tecniche

I temi prima affrontati delle clausole di neutralità e delle coperture riferite a stanziamenti di bilancio risultano indissolubilmente legati a 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 - 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.

Il fenomeno della scarsa chiarezza ed esaustività della documentazione governativa presentata in Parlamento continua a presentarsi anche per le coperture finanziarie, in quanto, in tali casi, le relazioni tecniche si limitano a riprodurre la

clausola finale di copertura senza esplicitare né i risvolti e le evidenze contabili sottostanti alle medesime coperture né il significato e le implicazioni delle innovazioni di natura ordinamentale.

A proposito dell'insufficienza delle relazioni tecniche, 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.

Le possibili sottostime degli oneri, di rado verificabili *ex ante* in assenza di relazioni tecniche esaustive, possono 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.

Quanto, in particolare, alle 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. È il caso, ad esempio, per il quadrimestre qui considerato, del menzionato decreto-legge n. 146 (convertito con la legge n. 215 del 2021).

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 nuovi o maggiori oneri che presentano mediamente un livello di certezza maggiore e dunque un coefficiente di realizzazione il più delle volte tendente all'unità.

a.3. 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.

Quest'ultimo fenomeno (unica indicazione di copertura per più articoli), 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 allegata 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 invece al primo fenomeno (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 univoco di tale tecnica.

Si ricorda, in linea più generale, che, come già fatto prima presente, 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.

Si inserisce in questo quadro la complessa problematica di cui al decreto-legge n. 152, convertito dalla legge n. 233 del 2021 (ma anche in parte per il decreto-legge n. 120, convertito dalla legge n. 155 del 2021), di seguito esaminato, circa le contabilizzazioni degli interventi da finanziare sui fondi PNRR e sul Piano complementare, a proposito delle quali non appare chiaro il quadro metodologico complessivo riferito alle varie ipotesi, di cui si possono ricordare, ad esempio, la distribuzione degli interventi tra quelli sostitutivi ovvero aggiuntivi, l'imputazione sulla singola linea di finanziamento PNRR (sovvenzione o prestito) e il riferimento o meno, nel singolo caso, a tali finanziamenti oppure al Piano complementare (*et alia*), con i relativi impatti sulle grandezze di finanza pubblica (anche per le operazioni di mera tesoreria).

a.4. 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.

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).

Si è verificato poi anche un caso in parte diverso (di cui, ad esempio, al decreto-legislativo n. 230 del 21 dicembre 2021, in tema di assegno unico ed universale per i figli a carico), ossia di un onere che, ancorché costruito correttamente in termini di mera valutazione, presenta però rilevanti dimensioni quantitative, sicché la massima che se ne può trarre consiste dunque nella necessità di una certa prudenza nel ricorso alla mera valutazione degli oneri, pur in presenza di fattori sottostanti ad alto contenuto di automaticità, se gli oneri medesimi risultano consistenti. Infatti, in tal caso può risultare praticamente abbastanza difficoltoso utilizzare la possibilità di far fronte ad un eventuale scostamento ricorrendo a spazi idonei nel bilancio a legislazione vigente, sicché il meccanismo implicito di salvaguardia finisce con il risolversi, di fatto, in un rinvio alla presentazione, già per l'esercizio in corso, di un'iniziativa legislativa ad opera del Governo, ancorché da adottare "tempestivamente", come prescrive l'art. 17, comma 13, della legge di contabilità, ma pur sempre esito di una valutazione discrezionale.

a.5. 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 numerosi provvedimenti, di seguito esaminati in dettaglio. Ai fini delle presenti Considerazioni generali, si può riassumere la problematica nei seguenti punti, riprendendo, peraltro, quanto più diffusamente esposto in occasione di analoghe circostanze per leggi recanti interventi di particolare rilievo quantitativo.

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. Si concretizza così una tecnica che può essere valutata positivamente in ordine alla gestione ed alla tenuta dei saldi, pur in assenza, però, di indicazioni nella relazione tecnica circa i coefficienti sottostanti, il che impedisce una verifica da parte del Parlamento circa le motivazioni alla base del rapporto tra le stime riportate in riferimento ai diversi saldi.

Come già sottolineato negli anni precedenti, tutto 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 (fabbisogno del settore pubblico ed indebitamento netto). Tale fenomeno in prospettiva può comportare una riflessione a livello di sistema sulle stesse modalità di assolvimento dell'obbligo di copertura, anche per gli aspetti istituzionali, non essendo pubblici - e dunque disponibili per il Parlamento - i coefficienti nei passaggi tra le varie contabilità, il che concorre di fatto a collocare progressivamente tale obbligo su piani diversi tra i poteri dello Stato. La corretta scelta da parte del Governo di compensare sui vari saldi implica poi 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 verso il sistema della "competenza potenziata"). La problematica appena evidenziata assume un ruolo di accresciuto rilievo anche tenendo conto della coesistenza, nello stesso quadro costituzionale, di contabilità e sistemi di riferimento diversi.

Per intanto, la conclusione circa la vicenda qui in esame può consistere nel ritenere necessaria l'esplicitazione almeno 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.

Sul piano più generale, trova conferma che, anche per questo verso, si rafforza la tendenza verso una divaricazione di fatto dell'obbligo di copertura e di compensazione per la parte afferente all'iniziativa del Governo rispetto a quella riguardante il Parlamento, atteso che solo il primo è in grado di conoscere l'entità e la composizione dell'evoluzione dei vari saldi, tra l'altro senza la messa a disposizione di tutte le informazioni utili, come prima riportato. La particolarità della posizione del Governo trova conferma considerando anche la possibilità di far ricorso al maggior indebitamento per circostanze eccezionali, ai sensi dell'art. 6 della legge n. 243 del 2012.

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 2021. Si evidenziano di seguito, in particolare, alcuni temi più significativi della sessione qui esaminata.

b.1. La data di presentazione dei vari documenti

In sintesi, continuano a non essere rispettati 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, entro il quale il Documento programmatico di bilancio va trasmesso agli organi europei e comunicato al Parlamento.

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

1) 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 2021. Si continua a registrare 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.

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 delle recenti novelle 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 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 - di contro alla sessione del 2019 - 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 ancora chiarito dal Governo, sul piano metodologico, 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 2022 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 potrebbe implicare una progressiva distanza 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 nell'esposizione del raccordo tra stanziamenti di bilancio e leggi sostanziali in essere, non vengono richiamate tutte le normative sottostanti alla previsione di bilancio.

Manca in altre parole - ciò che è essenziale ai fini dei due principi della trasparenza e della verificabilità dei conti dello Stato - la scomposizione dei dati finanziari del capitolo o dell'azione per singolo titolo giuridico sottostante, ciò che potrebbe essere conseguito correlando, ad esempio, il nomenclatore degli atti alle poste finanziarie.

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). Problema, questo, che attiene anche alla Sezione I, soprattutto per le proiezioni ultratriennali degli interventi, che costituiscono poi la base della futura legislazione vigente.

1.3 Giurisprudenza costituzionale

Nel periodo considerato, numerose sono le pronunce della Corte costituzionale in tema di finanza pubblica, segnatamente con riferimento: a) alla legittimazione della Corte dei conti a sollevare questione di legittimità costituzionale in sede di giudizio di parificazione del rendiconto regionale, b) ai profili della copertura finanziaria della legislazione onerosa, c) al coordinamento della finanza pubblica e d) all'armonizzazione dei bilanci pubblici.

Di seguito si riportano, sinteticamente, le più significative.

LEGITTIMAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI A SOLLEVARE QUESTIONE DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN SEDE DI GIUDIZIO DI PARIFICAZIONE DEL RENDICONTO REGIONALE

Con tre sentenze (n. 247, n. 235, n. 215 del 2021), la Corte costituzionale ha confermato l'orientamento circa la legittimazione della Corte dei conti a sollevare questione di legittimità costituzionale in sede di giudizio di parificazione del rendiconto regionale.

La Corte ha dunque riconosciuto la legittimazione, quale giudice *a quo*, della Corte dei conti a sollevare le questioni di legittimità costituzionale, poiché «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» (*ex plurimis*, sentenza n. 89/2017; nello stesso senso, sentenza n. 196/2018), «giacché nella parifica del rendiconto regionale ricorrono integralmente tutte le condizioni per le quali è ammessa la possibilità di sollevare questione di legittimità costituzionale in via incidentale [...] e la situazione è “analoga a quella in cui si trova un qualsiasi giudice (ordinario o speciale), allorché procede a raffrontare i fatti e gli atti dei quali deve giudicare alle leggi che li concernono” (sentenza n. 89/2017)» (sentenze n. 247, n. 235 e n. 215 del 2021).

Tale legittimazione ricorre anche nei casi in cui la lesione dei precetti finanziari sia la conseguenza della violazione di parametri attinenti al riparto delle competenze, allorché la suddetta invasione sia funzionalmente correlata alla violazione degli artt. 81 e 97, primo comma, Cost., per aver determinato un incremento delle poste passive del bilancio (nella specie, in riferimento al costo del personale) (da ultimo, ancora sentenza n. 215 del 2021).

IN TEMA DI COPERTURA FINANZIARIA DEGLI ONERI:

In tema di copertura finanziaria di nuovi o maggiori oneri vanno segnalate le seguenti pronunce:

Il canone costituzionale dell'art. 81, terzo comma, Cost. «opera direttamente, a prescindere dall'esistenza di norme interposte».

Con la **sentenza n. 226/2021**, la Corte ha riaffermato che il canone costituzionale dell'art. 81, terzo comma, Cost. «opera direttamente, a prescindere dall'esistenza di norme interposte» (*ex plurimis*, sentenza n. 26/2013), applicandosi immediatamente anche agli enti territoriali ad autonomia speciale.

Le disposizioni direttamente attuative del precetto costituzionale: l'art. 19 l. n. 196/2009 e l'art. 38, comma 1, d.lgs. n. 118/2011

Con la stessa **sentenza n. 226/2021**, la Corte ha evidenziato che tra le disposizioni direttamente attuative del precetto costituzionale è da annoverare, in primo luogo, l'art. 19 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, in forza del quale si prescrive, anche nei confronti delle Regioni, la previa quantificazione della spesa quale presupposto della copertura finanziaria («per l'evidente motivo che non può essere assoggettata a copertura un'entità indefinita»: così la sentenza n. 147/2018), con rinvio, quanto alle modalità di copertura, all'art. 17 della medesima legge di contabilità; la Corte ha altresì, richiamato le disposizioni - ulteriormente specificative dell'art. 81, terzo comma, Cost. - contenute nel d.lgs. n. 118 del 2011 e, in particolare, nell'art. 38, comma 1, a mente del quale «[l]e leggi regionali che prevedono spese a carattere continuativo quantificano l'onere annuale previsto per ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio di previsione e indicano l'onere a regime [...]»; solamente nel caso in cui non si tratti di spese obbligatorie possono rinviare le quantificazioni dell'onere annuo alla legge di bilancio.

Le esclusive modalità di copertura degli oneri recati dalla legislazione statale e regionale

Con la **sentenza n. 226/2021**, la Corte ha ricordato che l'art. 17 della legge n. 196 del 2009, al comma 1, prevede quali esclusive modalità di copertura finanziaria delle spese l'utilizzo degli accantonamenti iscritti nei fondi speciali; la riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa; le modificazioni legislative che comportino nuove o maggiori entrate.

Inoltre, il successivo comma 3 stabilisce che le norme che comportino conseguenze finanziarie devono essere corredate da una relazione tecnica predisposta dalle amministrazioni competenti e verificata dal Ministero

dell'economia e delle finanze sulla quantificazione delle entrate e degli oneri recati da ciascuna disposizione, nonché delle relative coperture.

Infine, il comma 7 precisa che «[p]er le disposizioni legislative in materia pensionistica e di pubblico impiego, la relazione di cui al comma 3 contiene un quadro analitico di proiezioni finanziarie, almeno decennali, riferite all'andamento delle variabili collegate ai soggetti beneficiari e al comparto di riferimento».

Copertura di spese obbligatorie aventi natura permanente: il caso del trattamento economico del personale del Corpo forestale della Regione Siciliana

La Corte (**sentenza n. 226/2021**) ha dichiarato non conforme all'art. 81, terzo comma, Cost., la legge della Regione Siciliana n. 16 del 2020 che ha demandato la definizione dell'adeguamento dell'indennità mensile pensionabile (in analogia a quanto riconosciuto ai corpi di polizia ad ordinamento civile) per il personale del Corpo forestale della Regione Siciliana alla contrattazione collettiva, senza individuare la relativa copertura finanziaria in violazione delle competenze statuarie.

Trattandosi di spese afferenti al trattamento economico del personale dipendente e quindi rientranti tra le spese obbligatorie aventi natura permanente, come espressamente previsto dall'art. 48, comma 1, lettera a), del medesimo d.lgs. n. 118 del 2011, la legge regionale impugnata avrebbe già dovuto quantificare essa stessa l'onere annuale e quello a regime e prevederne la copertura dovendo la contrattazione collettiva nel pubblico impiego svolgersi nell'ambito di una provvista finanziaria assegnata e preventivamente definita.

Utilizzo di risorse già stanziato in bilancio a copertura di nuovi o maggiori oneri obbligatori e ricorrenti: preclusione in via di principio

La Corte, con la medesima **sentenza n. 226/2021**, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di disposizioni della legge della Regione Siciliana n. 29 del 2020 regionale che individuano per la copertura della spesa - relativa rispettivamente all'assunzione di nuovo personale del Corpo forestale regionale e alla corresponsione al suddetto personale dell'adeguamento dell'indennità pensionabile - le somme gravanti sulla Missione 9, Programma 5, capitolo 150001, del bilancio regionale per l'esercizio finanziario 2020 e per il triennio 2020-2022.

In proposito, la Corte ha evidenziato come le disposizioni impuginate si configurino quali nuove e maggiori spese, derivanti cioè da nuove assunzioni e dall'adeguamento (*id est* aumento) delle indennità mensili pensionabili.

La legge regionale in tal modo non prevede alcuna nuova entrata né prevede alcuna riduzione di spesa permanente al fine di coprire detti oneri.

Essa inoltre non accompagna lo stanziamento con una relazione tecnica che giustifichi il semplice rinvio al suddetto capitolo nel presupposto della effettiva presenza di risorse già stanziato e quindi disponibili per il sostentamento dei maggiori oneri.

Infatti, costituisce principio generale che tutte le risorse stanziato in bilancio siano già interamente impegnate e dirette a sovvenire a spese già ivi previste (*ex multis*, sentenze n. 171/2021 e n. 209/2017).

Tale principio trova viepiù applicazione per le spese obbligatorie per il personale, che per loro natura si sottraggono a ipotesi di facile comprimibilità.

Nondimeno, la Corte ha rappresentato che laddove comunque si ritenga che lo stanziamento complessivo per le spese del personale già vigente sia in grado di sostenere anche il peso dei nuovi oneri, senza quindi richiedere di essere incrementato da risorse derivanti da nuove entrate o da ulteriori riduzioni permanenti di spesa, se ne sarebbe dovuta dare un'analitica dimostrazione, da compendiarsi principalmente nella Relazione tecnica e nello sviluppo degli oneri con proiezione almeno decennale (art. 17, comma 7, della legge n. 196/2009).

Utilizzo a copertura di mezzi di copertura "interni"

Con la **sentenza n. 199/2021**, la Corte ha dichiarato non fondate, in relazione all'art. 81, terzo comma, Cost., le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 5, comma 2, e 6 della legge della Regione Abruzzo 31 luglio 2020, n. 20, recante «Modifiche alla legge regionale 12 gennaio 2018, n. 2 (Legge organica in materia di sport e impiantistica sportiva) e ulteriori disposizioni urgenti», richiamando il comma 4-bis dell'art. 111 del d.l. n. 18 del 2020, come convertito, inserito in sede di conversione in legge ed entrato in vigore il 30 aprile 2020, consente agli enti territoriali che in un certo esercizio abbiano ripianato il disavanzo per un importo superiore a quanto previsto in bilancio, di scomputare il maggiore recupero dalla quota da ripianare negli esercizi successivi, purché tale migliore risultato sia «determinato dall'anticipo delle attività previste nel relativo piano di rientro riguardanti maggiori accertamenti o minori impegni previsti in bilancio per gli esercizi successivi in attuazione del piano di rientro».

In proposito, la Corte ha ritenuto che la citata disposizione di cui all'art. 111, comma 4-bis, del d.l. n. 18 del 2020, come convertito, se da un lato detta un criterio di riscontro della riferibilità dell'importo del disavanzo ripianato dall'ente alle misure a tal fine specificamente individuate, altrettanto chiaramente, dall'altro, non prevede che debba essere approvato un piano di rientro dettagliato, come invece

pretendeva la censura governativa, sulla base della considerazione che la disciplina analitica del piano di rientro dal disavanzo, di cui all'Allegato 4/2 - Principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, paragrafi da 9.2.25 a 9.2.30, è entrata in vigore successivamente alla pubblicazione della legge regionale dell'Abruzzo.

Sicché, sulla base della citata disposizione statale applicata dalla Regione, il migliore risultato conseguito nell'esercizio precedente per l'anticipo del piano di rientro dal disavanzo rispetto al cronoprogramma già approvato, legittima l'utilizzo, da parte del legislatore regionale, del maggior spazio finanziario (in sostanza, attraverso il ricorso a mezzi di copertura "interni") per la copertura di nuovi o maggiori oneri.

Illegittima iscrizione, nel bilancio preventivo, di disavanzi convenzionalmente predeterminati e gravemente sottostimati

Con la **sentenza n. 235/2021**, la Corte ha dichiarato costituzionalmente illegittimi l'art. 8, comma 1, lettera a), della legge reg. Abruzzo n. 7 del 2018 e l'art. 8, comma 1, lettere a) e c), della legge reg. Abruzzo n. 2 del 2019, in riferimento agli artt. 81 e 97 Cost., sotto i profili della lesione dell'equilibrio e della sana gestione finanziaria del bilancio, di copertura pluriennale della spesa, di responsabilità nell'esercizio del mandato elettivo e di equità intergenerazionale, sono fondate.

Secondo la Corte, è costituzionalmente illegittima l'iscrizione, in parte spesa dei bilanci preventivi relativi agli esercizi 2018 e 2019, di disavanzi convenzionalmente predeterminati e gravemente sottostimati. Le norme regionali, infatti, non prevedono alcuno stanziamento per il recupero del deficit rinveniente dagli esercizi finanziari 2015, 2016 e 2017 risultanti dai rendiconti degli anni 2014-2017 già approvati e parificati dalla Corte dei conti. Con ogni evidenza, ciò pregiudica il corretto calcolo del risultato di amministrazione poiché, attraverso tale operazione, viene a essere sostituita una mera espressione matematica alla corretta determinazione degli effetti delle dinamiche attive e passive di bilancio relative ai suddetti rendiconti e a quelli degli esercizi successivi (principio di continuità delle risultanze dei bilanci).

L'introduzione di una tale regola legislativa urta il principio di prudenza nella redazione dei bilanci perché comporta, a lungo termine, modalità redazionali che non si sono basate su una previsione credibile, ragionevole e prudente delle risorse a disposizione e delle relative spese.

Violazione indiretta (o per ridondanza) degli artt. 81 e 97 Cost.

Con la **sentenza n. 247/2021**, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 5, comma 2, della legge della Regione Basilicata 30 dicembre 2017, n. 39, nella parte in cui prevede che la quota aggiuntiva di spesa di personale connessa alla mobilità in entrata del personale a tempo indeterminato del soppresso ruolo speciale ad esaurimento, non rileva ai fini delle disposizioni di cui all'art. 1, comma 557, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)» e successive modificazioni e integrazioni, nello «stretto limite» delle risorse riconducibili alla copertura della spesa già sostenuta per tali dipendenti dagli enti di provenienza.

Secondo la Corte, l'esclusione delle spese sostenute per il personale delle ex Comunità montane dai limiti di finanza pubblica stabiliti dallo Stato non solo viola il parametro di competenza di cui all'art. 117, terzo comma, Cost. [il giudice rimettente che la legge sospettata di illegittimità costituzionale avrebbe gravato il sistema di bilancio regionale con oneri «sostenuti “in deroga” ai vincoli di spesa» di cui ai commi 557 e seguenti dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006. Tali spese avrebbero sottratto risorse al sistema finanziario regionale, erodendone la capacità di spesa effettiva], ma, incidendo sulla corretta copertura delle stesse, determina anche la lesione indiretta dei parametri finanziari di cui agli artt. 81 e 97, primo comma, Cost., mettendo a repentaglio il già fragile equilibrio del bilancio della Regione Basilicata.

Con la **sentenza n. 215/2021**, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 40, comma 5, della legge della Regione Abruzzo 10 agosto 2010, n. 40 nella parte in cui dispone che «Alle spese di cui al comma 1 non si applicano i limiti stabiliti dall'art. 9, comma 28, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78 “Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica”, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122», con ciò violando i limiti di spesa - qualificati come principi di coordinamento della finanza pubblica (art. 117, terzo comma, Cost.) - previsti dal parametro interposto di cui alla richiamata disposizione statale.

Per effetto di tale modifica normativa, il legislatore abruzzese ha indebitamente ampliato il *plafond* di spesa preso a riferimento per il calcolo dell'obiettivo finanziario, considerando nel conteggio della spesa per il personale a tempo determinato del 2009 anche quella relativa ai gruppi consiliari. Contemporaneamente, per effetto della disposizione censurata, in fase di redazione del bilancio tale voce viene scomputata dall'ammontare complessivo della spesa per il personale, così incrementando illegittimamente la relativa capacità di spesa a disposizione dell'amministrazione regionale, non erosa dalla componente afferente ai gruppi consiliari.

Secondo la Corte costituzionale, il meccanismo concepito dal legislatore abruzzese, consentendo una duplice espansione della spesa, sia in termini di aggravio di oneri, sia in termini di erosione di risorse – in entrambi i casi, in assenza di legittima copertura normativa – determina anche la violazione degli artt. 81 e 97, primo comma, Cost., stante l'inscindibile correlazione funzionale tra rispetto del riparto di competenze, violazione dei vincoli finanziari e tutela degli equilibri di bilancio (*ex multis*, sentt. n. 112/2020; n. 146/2019).

IN TEMA DI NORME DI COORDINAMENTO DELLA FINANZA PUBBLICA:

Il loro carattere autoapplicativo

Con la **sentenza n. 145/2021**, la Corte ha riconosciuto alle norme statali sul concorso degli enti territoriali al raggiungimento degli obiettivi di contenimento della spesa la natura di principi di coordinamento della finanza pubblica, sull'assunto che «[n]on è contestabile il potere del legislatore statale di imporre agli enti autonomi [...] vincoli alle politiche di bilancio» (sentenza n. 36/2004), anche se questi si traducono, inevitabilmente, in «limitazioni indirette all'autonomia di spesa degli enti» (sentenza n. 218/2015).

In particolare, la Corte ha affermato che i principi fondamentali (di coordinamento della finanza pubblica) di cui all'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010 – per il carattere finalistico della materia in cui si inseriscono, la quale esige che gli obiettivi previsti siano effettivamente raggiunti in tutto il territorio nazionale (*ex multis*, sentenze n. 44/2021, n. 78/2020 e n. 77/2019), nonché per il fatto di fissare un "tetto" alla spesa, necessariamente vincolante in modo altrettanto uniforme – assumono carattere autoapplicativo, non essendo ammissibile un'attuazione parcellizzata degli stessi (*ex plurimis*, sentenze n. 130/2020, n. 67 e n. 7/2016, n. 44/2014 e n. 173/2012).

Le Regioni destinatarie delle misure ivi menzionate devono, dunque, conformarvisi, giacché lo spazio di autonomia loro riservato corrisponde unicamente alla «scelta circa le misure da adottare con riferimento ad ognuna delle categorie di rapporti di lavoro da esso previste [...] ferma restando la necessità di osservare il limite della riduzione del 50 per cento della spesa complessiva rispetto a quella sostenuta nel 2009» (sentenza n. 173/2012).

Vincolo di destinazione di eventuali risparmi nella gestione del Servizio sanitario nazionale a finalità sanitarie

Con la **sentenza n. 132/2021**, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di una norma di legge regionale che autorizzava la Giunta regionale a stipulare una

convenzione quindicennale con un istituto universitario per sostenere l'attivazione di un corso di laurea a ciclo unico in medicina e chirurgia, con l'assunzione degli oneri da parte della Regione per la chiamata dei professori di ruolo e a contratto.

La Corte, pronunciandosi in relazione agli artt. 117, commi secondo, lettera m), e terzo, della Costituzione, ha ritenuto centrali le previsioni contenute nell'art. 20 del d.lgs. n. 118 del 2011, il quale «stabilisce condizioni indefettibili nella individuazione e allocazione delle risorse inerenti ai livelli essenziali delle prestazioni» (sentenza n. 197/2019): il citato art. 20, non solo impone una corretta quantificazione dei LEA attraverso una chiara e separata evidenza contabile delle entrate e delle spese destinate al loro finanziamento e alla loro erogazione, nonché delle entrate e delle spese relative a prestazioni superiori ai LEA, ma altresì (al comma 2, lettera a) prescrive alle Regioni di «accerta[re] ed impegna[re] nel corso dell'esercizio l'intero importo corrispondente al finanziamento sanitario corrente, ivi compresa la quota premiale condizionata alla verifica degli adempimenti regionali, e le quote di finanziamento sanitario vincolate o finalizzate».

Orbene, secondo la Corte, dal quadro normativo sull'esatta determinazione ed erogazione dei LEA e sui relativi principi contabili, si ricava l'impossibilità di destinare risorse correnti, specificamente allocate in bilancio per il finanziamento dei LEA, a spese, pur sempre di natura sanitaria, ma diverse da quelle quantificate per la copertura di questi ultimi. Sicché, è da escludere che la chiamata dei docenti universitari e la conseguente integrazione dell'offerta formativa si pongono in un rapporto di strumentalità con l'erogazione dei LEA, tale da giustificare l'imputazione dei costi per la chiamata dei docenti universitari alle spese allocate in bilancio per l'erogazione e la garanzia dei LEA.

È lo stesso d.lgs. n. 118 del 2011, all'art. 30, comma 1, terzo periodo, a prevedere che, per le Regioni non sottoposte a piano di rientro, «eventuali risparmi nella gestione del Servizio sanitario nazionale [...] rimangono nella disponibilità delle regioni stesse per finalità sanitarie». Questa disposizione, esprimendo una chiara finalità incentivante, permette, pertanto, alle Regioni di dare copertura nei successivi esercizi a spese che, comunque sia, attengono alle finalità sanitarie attraverso i suddetti risparmi, una volta accertati a seguito dell'approvazione dei bilanci di esercizio.

La Corte ha così concluso: “costituzionalmente illegittima è la copertura degli oneri connessi a tali iniziative con le specifiche risorse ordinarie destinate alle spese correnti per il finanziamento e la garanzia dei LEA”.

IN TEMA DI ARMONIZZAZIONE DEI BILANCI PUBBLICI:*L'armonizzazione dei bilanci pubblici: finalità*

Con la **sentenza n. 167/2021**, la Corte ha avuto occasione di ribadire che l'«armonizzazione dei bilanci pubblici» 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» (sentenze n. 80/2017 e n. 184/2016).

L'impiego tipizzato dell'avanzo "libero"

Con la **sentenza n. 167/2021**, la Corte ha risolto nel senso dell'infondatezza una questione di legittimità costituzionale di una norma regionale in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in base alla quale veniva consentito, per il 2020, di destinare l'avanzo disponibile alla copertura finanziaria delle minori entrate dovute alle deliberazioni comunali di riduzione ed esenzione di TARI, TOSAP e COSAP.

Nell'occasione, la Corte, ritenendo la questione sussumibile nell'ambito materiale dell'armonizzazione dei bilanci pubblici, ha evidenziato che l'avanzo "libero" «non può essere inteso come una sorta di utile di esercizio, il cui impiego sarebbe nell'assoluta discrezionalità dell'amministrazione. Anzi, l'avanzo di amministrazione "libero" delle autonomie territoriali è soggetto a un impiego tipizzato» (sentenza n. 138 del 2019).

Infatti, l'art. 42, comma 6, 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), per le Regioni, e l'art. 187, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), per gli enti locali, stabiliscono, in maniera sostanzialmente coincidente, i possibili impieghi della quota libera dell'avanzo di amministrazione e il relativo ordine di priorità. In particolare, specificamente per gli enti locali, essi consistono: 1) nella copertura dei debiti fuori bilancio; 2) nella salvaguardia degli equilibri di bilancio di cui all'art. 193 del d.lgs. n. 267 del 2000, ove non possa provvedersi con mezzi ordinari; 3) nel finanziamento delle spese di investimento; 4) nel finanziamento delle spese correnti a carattere non permanente; 5) nell'estinzione anticipata dei prestiti.

L'art. 42, comma 12, d.lgs. n. 118/2011: norma interposta, espressione dell'esigenza di armonizzare i bilanci pubblici quanto allo specifico profilo della disciplina del disavanzo di amministrazione e della uniformità dei tempi del suo ripiano

Con la **sentenza n. 246/2021**, la Corte ha ritenuto la fondatezza delle questioni di legittimità costituzionale, promosse nei confronti di talune disposizioni della legge reg. Basilicata n. 40 del 2020 e n. 8 del 2021, nella parte in cui dispongono il ripiano del disavanzo di amministrazione presunto riveniente dall'esercizio 2018 in più esercizi e più precisamente fino a quello 2024.

Nell'accogliere la prospettazione del rimettente, la Corte ha evidenziato che il principio contabile applicato contenuto nel paragrafo 9.2.28 dell'Allegato 4/2 del d.lgs. n. 118 del 2011 disciplina gli effetti della «tardiva approvazione» del rendiconto di un esercizio (il rendiconto non è stato approvato dal Consiglio regionale né entro il termine del 31 luglio 2019, come richiesto dall'art. 18, comma 1, lettera b), del d.lgs. n. 118 del 2011, né nel successivo tempo utile a consentire, mediante variazioni al bilancio dell'esercizio 2019, l'adozione delle misure di recupero del disavanzo 2018), cioè quella «che non consente l'applicazione del disavanzo al bilancio dell'esercizio successivo a quello in cui il disavanzo si è formato». Da essa si fa conseguire l'effetto che il disavanzo di amministrazione è ritenuto «assimilabile al disavanzo non ripianato di cui alla lettera b) del paragrafo 9.2.26, ed è ripianato applicandolo per l'intero importo all'esercizio in corso di gestione».

Quando l'ente non abbia approvato il rendiconto di un determinato esercizio e non abbia recuperato il relativo disavanzo presunto entro quello successivo, è tenuto a ripianarlo per intero nell'esercizio in cui il disavanzo effettivo emerge, rimanendo preclusa la possibilità di considerarlo un "nuovo" disavanzo, cui applicare il ripiano triennale.

La Corte ha concluso che il rendiconto costituisce un adempimento essenziale nel processo di «*accountability* nei confronti degli elettori e degli altri portatori di interessi» (sentenza n. 49 del 2018); appare quindi del tutto coerente che la richiamata disposizione faccia discendere le suddette, rigorose, implicazioni al verificarsi di un improprio trascinarsi nel tempo dei disavanzi presunti.

La distribuzione della componente originata nel 2018 fino all'esercizio 2024, operata dalle disposizioni regionali oggetto di censura, determinando una complessiva durata quinquennale del percorso di ripiano, contrasta con l'art. 42, comma 12, del d.lgs. n. 118 del 2011 e, di conseguenza, con l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., viola la menzionata norma interposta - espressione della esigenza di armonizzare i bilanci pubblici quanto allo specifico profilo della disciplina del disavanzo di amministrazione e della uniformità dei tempi del suo ripiano (sentenza

n. 235 del 2021) - che inerisce alla competenza legislativa esclusiva statale sull'armonizzazione dei bilanci pubblici.

Difatti, la norma statale evocata è chiara nell'ammettere, in subordine al ripiano immediato, la possibilità di frazionare il recupero del disavanzo «negli esercizi considerati nel bilancio di previsione, e dunque in chiaro collegamento con la programmazione triennale» (sentenza n. 18/2019); in ogni caso non oltre la durata della legislatura regionale, contestualmente all'adozione di una delibera consiliare avente ad oggetto il piano di rientro dal disavanzo nel quale siano individuati i provvedimenti necessari a ripristinare il pareggio» (art. 42, comma 12, terzo periodo, del d.lgs. n. 118 del 2011). In sostanza, la norma interposta non consente di superare la durata della programmazione triennale, ritenuta congrua per il ripristino dell'equilibrio dell'ente turbato dalla emersione di un disavanzo ordinario. Il che non appare arbitrario dato il determinante rilievo che il "fattore tempo" assume per l'effettività delle regole di corretta gestione finanziaria.

2. LE SINGOLE LEGGI

Legge 21 ottobre 2021, n. 147, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 24 agosto 2021, n. 118, recante misure urgenti in materia di crisi d'impresa e di risanamento aziendale, nonché ulteriori misure urgenti in materia di giustizia

Il provvedimento d'urgenza riguarda due distinte finalità, concernenti la materia della crisi d'impresa e quella della giustizia. Risultano presentate le prescritte relazioni tecniche, anche se annessa all'ultima di esse non è stato presentato l'apposito allegato riepilogativo degli effetti, forse nel presupposto della validità di quello iniziale.

L'art. 28 prevede una clausola di neutralità generale, ad eccezione di alcuni articoli, per i quali è prevista apposita copertura finanziaria, esclusivamente a valere sui fondi speciali. Circa però l'art. 14, relativo ad alcune misure premiali in connessione al ricorso alla composizione negoziata da parte dell'imprenditore in crisi, il Governo ha fatto presente, durante l'esame parlamentare, che esse "appaiono suscettibili di generare effetti positivi in termini di deflazione del contenzioso e, nel contempo, di agevolare il pagamento dei debiti tributari delle imprese, anche in considerazione del fatto che, per prassi contabile, le somme dovute a titolo di interessi e sanzioni non vengono incorporate nei tendenziali di finanza pubblica". Inoltre, "la concessione di un piano di rateazione dei tributi, sanzioni ed interessi non versati, fino ad un massimo di 72 rate, di cui al comma 4 del medesimo articolo 14, pur potendo determinare uno slittamento in avanti della riscossione da parte dell'erario, non appare suscettibile di determinare effetti negativi di gettito, giacché, avvenendo tale rateizzazione prima dell'iscrizione a ruolo degli importi dovuti all'erario ed essendo concessa su richiesta dell'imprenditore, essa potrebbe di fatto agevolare il recupero delle somme dovute dall'impresa". Infine, "il comma 5 del medesimo articolo 14, che - in relazione al trattamento fiscale delle sopravvenienze attive e delle minusvalenze e sopravvenienze passive derivanti dagli esiti delle procedure negoziate della crisi - prevede l'applicazione della vigente disciplina tributaria, non appare suscettibile di determinare effetti negativi in termini di gettito, posto che si tratta di nuove fattispecie rispetto alle quali viene prevista la mera applicazione della legislazione vigente". Il che porta a concludere che non sembrano sussistere problemi, per i profili di competenza.

Legge 9 novembre 2021, n. 156, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 10 settembre 2021, n. 121, recante disposizioni urgenti in materia di investimenti e sicurezza delle infrastrutture, dei trasporti e della circolazione stradale, per la funzionalità del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, del Consiglio superiore dei lavori pubblici e dell’Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie e delle infrastrutture stradali e autostradali

Il provvedimento ha subito numerose modifiche ed integrazioni nel corso dell’*iter* parlamentare in prima lettura presso la Camera dei deputati e comporta un volume di interventi pari a maggiori entrate nette di 2 milioni per il 2021 ed a minori spese nette di 3 milioni per il medesimo anno, con un saldo positivo (di 5 milioni), che si conferma per gli anni successivi, sia pure per importi diversi e solo come effetto di minori spese nette, per quanto concerne la contabilità finanziaria. Per le altre contabilità diventa invece prevalente il ruolo delle maggiori entrate per il fabbisogno e si registra un andamento crescente del saldo positivo netto sia per il fabbisogno che per l’indebitamento netto, ancorché di entità differenziata nel passaggio tra i due saldi, sempre secondo quanto si desume dall’apposito prospetto riepilogativo degli effetti.

Dal punto di vista finanziario, si assiste sia a clausole di neutralità che ad oneri previsti come tetto, così come le coperture risultano in prevalenza a carico dei fondi speciali, non mancando però casi di incisione di autorizzazioni legislative in essere.

Quanto ad alcuni profili problematici, riguardanti tanto la metodologia di quantificazione che quella di copertura, si segnala anzitutto l’art. 1, comma 1, lettera *a-novies*, che sembrerebbe ampliare i veicoli per i quali sono previste agevolazioni fiscali, mentre la relazione tecnica attribuisce natura ordinamentale alla disposizione. Per quanto concerne poi l’art. 5, comma 3, in materia di assunzioni, l’onere è indicato in termini di limite massimo, pur trattandosi di spese di personale, il che è stato sempre oggetto di osservazioni critiche da parte della Corte per il fatto che la rigidità dell’onere appare poco coerente con la figura del tetto di spesa.

Quanto poi agli oneri relativi all’art. 6, commi 1, lettere e) e f), e 5, concernenti il passaggio di personale dal Ministero delle infrastrutture e mobilità sostenibili all’Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie e delle infrastrutture stradali e autostradali, la relativa copertura è posta sulle risorse disponibili del bilancio di detta Agenzia: ciò appare incoerente sia con l’art. 19 della legge di contabilità, che prevede la copertura ad opera della legge che dispone l’onere, sia con l’art. 17 della medesima legge di contabilità, che non contempla la copertura a valere di risorse in essere. Ciò tanto più che si tratta di onere permanente, a fronte del quale l’avanzo di bilancio non costituisce una garanzia di compensazione di durata pari a quella dell’onere.

Quanto poi all’art. 10, il comma 1 apporta modifiche al meccanismo contabile di attuazione del PNRR disciplinato dalla legge di bilancio per il 2021, nel senso *in*

primis che le risorse vengono trasferite anche ai soggetti attuatori, oltre che a quelli titolari dei progetti, ed *in secundis* che si sopprime la possibilità che le risorse vengano trasferite tramite giroconto su un conto aperto presso la Tesoreria statale. Per i profili qui considerati, la questione che si potrebbe porre è se la nuova normativa non possa alterare i profili di cassa inclusi nei “tendenziali”: ciò nonostante che la relazione tecnica si limiti a ricordare la natura ordinamentale della disposizione (senza riflessi, dunque, sugli equilibri di finanza pubblica) e, nel corso della discussione in prima lettura presso la Camera dei deputati, il Governo abbia garantito l’assenza di peggioramenti sul predetto profilo di cassa, in conseguenza della disposizione qui in esame. Al di là del merito della questione, detta posizione del Governo ripropone ancora una volta il duplice problema, da un lato, dell’assenza di trasparenza delle modalità di costruzione dei “tendenziali” e, dall’altro, del fatto che in tale ultima operazione non si segue la legislazione vigente, ma spesso si anticipano norme future. Nel merito, invece, rimane poco chiaro il motivo per cui per una modifica normativa come quella qui in esame, riguardante procedure di assegnazione di fondi (peraltro, di entità anche ingente) che vedono coinvolte una maggiore platea di soggetti (non solo quelli attuatori, ma anche quelli titolari dei progetti) a seguito della nuova normativa, si escluda *ex ante* una variazione del profilo di cassa delle operazioni interessate, dato, questo, che ragionevolmente si avrà, forse, solo *ex post*.

Sempre poi per l’articolo 10 ed in particolare per il comma 7-*sexies*, in materia di autorizzazione in favore del Ministero dello sviluppo economico alla sottoscrizione, fino ad un ammontare pari a euro 2 miliardi, di quote o azioni di uno o più fondi - a tal fine autorizzandosi il versamento all’entrata del bilancio dello Stato, entro il 31 dicembre 2021, dell’importo di 2.000 milioni di euro delle somme ad oggi iscritte in conto “residui” nello stato di previsione del Ministero dell’economia e delle finanze, ai sensi all’articolo 27, comma 17, del decreto-legge n. 34 del 2020 (“Patrimonio destinato”) per la successiva riassegnazione al pertinente capitolo di spesa del stato di previsione del dicastero dello sviluppo economico - conviene rammentare che in relazione alla citata norma sono stati suo tempo associati effetti di maggiore spesa in conto capitale, in misura pari a 44 miliardi nel 2020, in termini di solo saldo netto da finanziare, come segnalato dal Servizio bilancio del Senato della Repubblica. Ciò comporta la necessità di un chiarimento del profilo di cassa della norma in questione, nel limite di 2 miliardi per il 2021, nel silenzio al riguardo sia della relazione tecnica che dell’apposito allegato riepilogativo degli effetti.

Legge 17 dicembre 2021, n. 215, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 21 ottobre 2021, n. 146, recante misure urgenti in materia economica e fiscale, a tutela del lavoro e per esigenze indifferibili

Si tratta di un provvedimento d'urgenza, originariamente composto da 18 articoli, per un totale di 102 commi, ed incrementato, a seguito dell'esame del Senato della Repubblica in prima lettura, a 48 articoli per un totale di 201 commi, riconducibile, sulla base del preambolo, a distinte finalità: esigenze fiscali e finanziarie indifferibili; misure di tutela del lavoro e della sicurezza anche nei luoghi di lavoro e anche in relazione all'emergenza sanitaria in corso; attuazione di obblighi internazionali nei confronti di San Marino, della Santa Sede e del Consiglio d'Europa.

Il provvedimento risulta corredato della prescritta relazione tecnica, anche nella versione aggiornata dopo il passaggio dalla prima alla seconda lettura, unitamente all'apposito allegato riepilogativo degli effetti. Da esso si deduce che, nelle stime del Governo, si ha sempre un effetto netto positivo per i quattro anni considerati e per tutti i saldi previsti, effetto la cui dimensione è massimamente concentrata sul primo anno, alla luce del carattere d'urgenza del provvedimento, sia pur per importi alquanto diversi nel riferimento ai vari saldi, tenuto conto del diverso impatto delle varie norme su ciascuna grandezza di bilancio. Si ha così che, per il 2021, si passa da un avanzo di 91 milioni circa in termini di contabilità finanziaria a 300 milioni circa per ciascuno dei rimanenti saldi.

Circa la struttura finanziaria di base della legge, per l'aspetto relativo alla configurazione degli oneri si registra una larga presenza di limiti di spesa, mentre, per le coperture, si adottano sia la tecnica del riferimento all'apposito articolo finale (17) sia quella di chiudere nello stesso articolo (o blocco normativo) il circuito onere-compensazione. Nel merito delle coperture, oltre al ricorso ai fondi speciali, prevale la tipologia della riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa: a tal riguardo - avendo il Governo garantito, nel corso dell'esame parlamentare in seconda lettura, che tale riduzione non pregiudica gli interventi già preordinati per l'attuazione delle leggi incise - si osserva come proprio tale circostanza confermi la scarsa aderenza al principio della legislazione vigente nella costruzione delle previsioni di bilancio, fatto, questo, di cui non si può avere cognizione, stante il carattere estremamente sintetico della relazione tecnica riferita alla Sezione II della legge di bilancio, come meglio sarà circostanziato nella successiva disamina della legge di bilancio per il 2022.

Per il primo aspetto (largo ricorso al limite di spesa), merita di essere sottolineato come ciò avvenga spesso anche per assunzioni, il che appare poco coerente con la natura del tetto, come la Corte ha ripetutamente messo in luce, dal momento che il tetto presuppone una elevata elasticità dell'onere. Il Governo ha

comunque garantito, sempre nel corso nell'esame parlamentare in sede consultiva presso la Camera dei deputati, che si procederà all'attuazione delle disposizioni interessate nel pieno rispetto dei limiti di spesa, il che è destinato ad apparire alquanto problematico allorquando, come si verifica in numerosi casi, nella norma risulta indicato anche il numero dei soggetti da assumere, circostanza, questa, che contribuisce ad irrigidire la singola spesa.

Sempre in linea generale si registra, nonostante la notevole quantità di dati resa disponibile con la relazione tecnica, una qualche carenza nelle indicazioni riferite alla composizione e alla dimensione dei beneficiari di singole norme, specialmente nel caso di norme di carattere tributario. Il che rende poco ricostruibile l'iter seguito nella quantificazione dell'onere.

Quanto poi alle singole disposizioni, per l'art. 3-*quater*, in materia di misure urgenti per il parziale ristoro delle federazioni sportive nazionali, degli enti di promozione sportiva, delle associazioni e delle società sportive professionistiche e dilettantistiche, si registra qualche carenza, nella relazione tecnica, a proposito dei dati circa la platea e la composizione dei beneficiari. E' il caso altresì dell'art. 5, recante disposizioni urgenti in materia fiscale, commi da 7 a 12, mentre il comma 15 reca una mera valutazione delle relative minori entrate, il che pone l'interrogativo della idoneità, in caso di sforamento rispetto alle coperture, dell'attivabilità delle clausole di salvaguardia previste dalla legge di contabilità. Lo stesso problema di una relazione tecnica in qualche modo carente di dati si pone poi circa il comma 15-*septies*, sempre dell'art. 5, in tema di imposte indirette per una serie di prodotti nella norma indicati. Analogo problema si presenta per l'art. 5-*decies*, che dovrebbe comportare una maggiore entrata di 220 milioni su base annua, come conseguenza di alcune restrizioni in tema di IMU; per l'art. 10, in materia di integrazione salariale per i lavoratori Alitalia in amministrazione straordinaria, nonché per l'art. 11-*bis*, recante misure in materia di termini procedurali relativi ai trattamenti ed assegni di integrazione salariale emergenziale.

Per l'art. 13, recante disposizioni in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, viene in considerazione il comma 2, per il citato problema della coesistenza di un tetto di spesa e della contestuale indicazione del numero dei soggetti da assumere, mentre per l'art. 16, comma 10, in materia di restituzione di quote del Fondo per la solidarietà comunale ad opera della Presidenza del Consiglio a seguito di sentenze del Consiglio di Stato, si osserva che probabilmente l'effetto sul saldo di cassa dovrebbe slittare al 2022, mentre quello sull'indebitamento netto dovrebbe rimanere riferito al 2021: il richiamato allegato, invece, allinea tutto l'effetto per i tre saldi al 2021, senza che nella relazione tecnica siano state fornite delucidazioni al riguardo, dal momento che è la stessa relazione tecnica che ipotizza la corresponsione nel 2022.

Per l'art. 16-*septies*, comma 2, lettera b), in tema di assunzioni riguardanti il servizio sanitario della regione Calabria, si ripresenta il cennato problema della coesistenza tra un tetto di spesa e l'indicazione numerica dei soggetti da assumere, mentre, per la lettera f) del medesimo comma si ha un accollo di una maggiore spesa sul finanziamento del Servizio sanitario nazionale, senza una copertura *ad hoc*.

Quanto, infine, al menzionato articolo 17 di copertura complessiva (al netto, come già rammentato, delle norme onerose dotate di compensazioni autonome), si segnala, per il comma 3, lettera m), il riferimento alla spesa per interessi, che presenta invece una elevata variabilità proprio in quanto del tutto dipendente da fattori esogeni, il che ne ha sempre escluso la sussumibilità come fonte di copertura di altri oneri, in quanto non dotata della medesima solidità dell'onere stesso, almeno *ex ante*.

Legge 29 dicembre 2021, n. 233, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152, recante disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e la prevenzione delle infiltrazioni mafiose

Si tratta di un provvedimento d'urgenza inteso, essenzialmente, a disciplinare ulteriori modalità attuative del PNRR.

Il testo iniziale del decreto-legge è stato notevolmente integrato nel corso dell'esame in prima lettura presso la Camera dei deputati e, nella versione definitiva, consta di cinque titoli, a loro volta suddivisi in capi, tali da riguardare una serie di oggetti, che vanno dal turismo alle infrastrutture ferroviarie, edilizia giudiziaria ed opere pubbliche, dall'innovazione tecnologica e transizione digitale alle procedure di spesa e controllo parlamentare, dalle zone economiche speciali all'università e ricerca, da ulteriori misure urgenti finalizzate all'accelerazione delle iniziative PNRR all'efficientamento energetico, rigenerazione urbana, mobilità sostenibile, messa in sicurezza degli edifici e del territorio e coesione territoriale, dalle scuole innovative, progetti di rilevante interesse nazionale e mobilità dei docenti universitari ai servizi digitali ed a disposizioni in materia di crisi d'impresa, dal personale e organizzazione delle pubbliche amministrazioni e servizio civile alle gestioni commissariali, imprese agricole e sport, dagli investimenti e rafforzamento del sistema di prevenzione antimafia ad una serie, infine, di abrogazioni e disposizioni finali.

Sotto il profilo finanziario, si sottolinea che, è stata fornita dal Governo la relazione tecnica in riferimento sia al testo iniziale del decreto-legge che al testo approvato in prima lettura e successivamente confermato dalla seconda ed ultima lettura parlamentare, e non risulta pubblicato l'apposito allegato aggiornato riepilogativo degli effetti finanziari di ciascuna norma e quindi riassuntivo

dell'intero provvedimento. Da quest'ultimo documento si desume un avanzo di 7,5 milioni per il 2022, 55,2 milioni per il 2023, 2,8 milioni per il 2024 e 10,1 milioni per il 2025 per la contabilità finanziaria, avanzo confermato sia pur per importi diversi per la contabilità nazionale.

Sul piano della struttura finanziaria della legge, si adotta la tecnica della chiusura del circuito onere-copertura all'interno del singolo articolo o norma interessata, senza rinvio dunque ad una disposizione finale di copertura. Gli oneri vengono nella gran parte dei casi fissati come limite di spesa, trattandosi per lo più di interventi discrezionali: non mancano però casi, già segnalati per altri provvedimenti, di definizione del numero delle assunzioni, con contestuale indicazione dell'onere in termini di tetto, il che è sempre sconsigliabile per spese di natura obbligatoria.

Le coperture fanno essenzialmente riferimento ai fondi speciali, a riduzioni di fondi in essere (tra cui quello per le esigenze indifferibili), con riferimento anche a bilanci di enti territoriali, e a riduzioni di precedenti autorizzazioni legislative di spesa. L'aspetto innovativo e rilevante sul piano quantitativo è costituito dal riferimento ai fondi del PNRR (e del Piano complementare), il che pone una questione preliminare di carattere metodologico sotto il profilo della rappresentazione degli eventuali, relativi effetti in riferimento ai vari saldi di finanza pubblica, il cui riscontro definitivo non è possibile effettuare peraltro, in questo caso, per l'assenza, come riportato, dell'allegato riepilogativo aggiornato.

In particolare, gli artt. 1, 2, 3 e 4, in materia di turismo, 8 (Fondo ripresa e resilienza Italia) e 21 (Piani integrati) sono più direttamente interessati alla descritta problematica.

Assumendo, dunque, il citato allegato aggiornato, non risultano effetti, da parte delle norme indicate, sui saldi di finanza pubblica, né risultano esplicitati, sia nelle disposizioni sia nella documentazione fornita dal Governo, se ed in quale misura si tratti di interventi, da un lato, già previsti a legislazione vigente ovvero di carattere innovativo e, dall'altro, tali da insistere sulle sovvenzioni ovvero sui prestiti, oppure tali da finanziarsi anche a carico del Piano complementare, come già messo in luce dal Servizio bilancio dello Stato della Camera dei deputati. Peraltro, non avendo, il Governo, fornito delucidazioni in merito nel corso dell'*iter* di conversione del decreto, sarebbe opportuno che tutta la materia degli effetti contabili delle norme che si finanziano con i fondi PNRR fosse oggetto di chiarimento, tenuto conto delle varie ipotesi possibili e dell'impatto sui singoli saldi.

Quanto poi alle singole norme, i commi 1 e 6-7 dell'art. 9 (rafforzamento ed efficienza dei processi di gestione, revisione e valutazione della spesa e miglioramento dell'efficacia dei relativi procedimenti), nel consentire anticipi sui fondi ivi menzionati, pongono il problema se non vi siano impatti sui saldi,

soprattutto per quello riferito ai flussi di cassa, attesa la neutralità finanziaria asserita dal Governo nella relazione tecnica. Per i commi 5-6 dell'art. 29 (fondo per la Repubblica Digitale) non è indicato l'ammontare di risorse a disposizione per la concessione dei crediti d'imposta ivi previsti, facendosi genericamente riferimento a risorse disponibili da individuare ad opera di varie fonti, a valere su risorse in essere presso il bilancio della Presidenza del Consiglio: si ricorda al riguardo che la decisione di spesa deve essere assunta con norma primaria, così come la relativa copertura finanziaria.

Quanto poi all'art. 31 (conferimento di incarichi di collaborazione per il supporto ai procedimenti amministrativi connessi all'attuazione del PNRR), si può porre il problema, in riferimento al comma 1, lettera a), capoverso 7-*quater*, della sussistenza o meno di profili di aggravio sulle casse previdenziali a seguito della previsione di casi di gratuità della ricongiunzione, mentre, per l'art. 31-*bis*, commi 1-5, in materia di possibilità di assunzioni da parte dei comuni per l'attuazione del PNRR, si pone il problema della relativa sostenibilità nell'ambito dei rispettivi bilanci, specialmente per i casi di enti sottoposti a procedure di riequilibrio e sotto il profilo, in particolare, del rispetto della normativa volta a combattere il fenomeno del precariato.

Legge 30 dicembre 2021, n. 234, Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024

Si ricorda preliminarmente che la Corte ha già avuto modo di esprimersi, in riferimento al testo iniziale del disegno di legge, con la memoria del 17 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 delle novelle alla legge di contabilità approvate nel 2016-2018, rende opportuna anche quest'anno la reiterazione di 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 (originariamente valido per il triennio 2019-2021 e prorogato al 2022 dall'art. 15, comma 5, del decreto-legge n. 77 del 2021), a proposito del quale è opportuno ricordare quanto già messo in luce nelle precedenti Relazioni trimestrali, 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 altresì ricordare che il comma 1 dell'articolo 4-*quater* citato provvede, per il triennio 2019-2021, con la cennata proroga al 2022, 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 temporalmente limitate, le quali comunque comportano un'ulteriore accentuazione della flessibilità che caratterizza il sistema ed il cui utilizzo peraltro non risulta documentato, come più diffusamente si osserverà nel prosieguo.

La legge di bilancio per il 2022 è stata strutturata tenendo conto delle novità legislative più volte riportate nelle stesse Relazioni illustrative al disegno di legge di bilancio, nel momento in cui si è fatto 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 la 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

Nelle precedenti Relazioni quadrimestrali riferite al periodo settembre-dicembre una delle prime questioni che veniva in rilievo era quella dell'interpretazione da dare alla portata della Relazione da presentare al Parlamento da parte del Governo in attuazione dell'art. 6 della citata 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), laddove la prassi ha propeso per la prima interpretazione. Si ricordava 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 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.

Sin dalla prima applicazione della nuova normativa, la fattispecie si è verificata puntualmente. In riferimento alla Nota di aggiornamento 2021, ciò non è avvenuto, in quanto, come riferito dalla stessa Nota (p. 72), "il profilo testé aggiornato modifica al ribasso il sentiero dell'indebitamento netto precedentemente indicato nel DEF 2021 lungo l'intero periodo 2021-2024, lasciando inalterato il percorso di rientro del saldo strutturale verso l'Obiettivo di Medio Termine, e non necessita, pertanto, la presentazione di una Relazione al Parlamento ex art.6 della Legge n. 243 del 2012". Ciò a conferma, dunque, dell'interpretazione degli anni precedenti.

Rimane dunque l'orientamento metodologico inteso a riferire lo scostamento di cui alla norma da ultimo citata (rispetto agli obiettivi programmatici prima decisi), come riferito al sovrapporsi delle diverse decisioni (nel tempo) di politica di bilancio. Sia pur in assenza della Relazione, nel 2021, per i motivi prima riportati, ciò nondimeno appare utile ribadire ancora una volta il fatto che probabilmente, come già messo in luce nel passato, detta disposizione andava forse interpretata nel senso di riferirsi a scostamenti dagli obiettivi riferiti ad eventi eccezionali che si verificassero durante l'esercizio (come - si ripete - accaduto per i provvedimenti del 2020 adottati per l'emergenza da Covid-19), piuttosto che ad una manovra di politica finanziaria diversa rispetto a quella approvata nell'esercizio precedente. Infatti, l'articolo 6 si

riferisce a scostamenti “temporanei”, i quali sembrerebbero sostanziare un’ipotesi diversa dalla reimpostazione discrezionale della manovra di politica finanziaria nel succedersi tra i vari esercizi: in tal senso acquista un significato pregnante anche il contestuale obbligo di rientro. 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, si ricorda che il documento di cui alla Nota di aggiornamento 2021 è stato inviato al Parlamento in data 29 settembre 2021, 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 medesima. Lo stesso Documento programmatico di bilancio 2022 risulta approvato il 19 ottobre, per essere inviato sia alla Commissione UE sia alle Camere, in base al comma 1-*bis* dell’art. 9 della legge di contabilità (che prevede il termine entro il 15 ottobre).

Il disegno di legge di bilancio è stato inviato al Parlamento in data 11 novembre, mentre la legge di contabilità prevede il termine del 20 ottobre. Ciò comporta, come osservato per circostanze analoghe nelle precedenti 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 (in materia si ricordano le due ordinanze della Corte costituzionale n. 17 del 2019 e n. 60 del 2020).

In linea generale, va ricordato infatti 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), il quale esplicitamente prevede una struttura del Documento in conformità a quanto risulta dalle conseguenti deliberazioni parlamentari. È evidente, dunque, che, con la dilazione dei tempi di presentazione dei documenti governativi,

si è in presenza di una torsione nell'assetto dei rapporti tra poteri legislativo ed esecutivo.

b. Osservazioni riguardanti la legge di bilancio

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

Come si desume dall'apposito allegato riepilogativo degli effetti, al netto del decreto-legge n. 146 (convertito dalla legge n. 215 del 2021), prima esaminato, con la legge di bilancio 2022 il saldo netto da finanziare in termini di competenza peggiora di 45,4 miliardi circa per il primo anno (2022), nonché di 52,4 miliardi circa per il 2023 e di quasi 39,9 miliardi per il 2024.

Quanto al ruolo svolto dalle varie componenti della legge di bilancio nel determinare tali risultati complessivi, si rileva, per i tre anni considerati, che il descritto peggioramento per il 2022 è dovuto per più del 90 per cento agli effetti della Sezione I (componente normativa della legge di bilancio corrispondente alla precedente legge di stabilità), con un effetto negativo (peggioramento) anche della Sezione II, dunque.

Anche nel secondo anno (2023) la Sezione I continua ad aggravare il saldo a legislazione vigente, cui si aggiunge l'effetto, parimenti negativo, della Sezione II, così come accade peraltro per il 2024.

Va ricordato ancora una volta 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 corrispondenti tabelle C, D ed E della precedente legge di stabilità. Di tale autonoma componente risulta fornita evidenziazione nei documenti presentati dal Governo.

Comunque, in termini di contabilità finanziaria afferente alla competenza, dal passaggio dal primo al terzo anno, di contro agli anni precedenti, si ha modo di evincere una tendenza univoca nella funzione della Sezione II (fermo rimanendo che il risultato complessivo di cui alla legge dipende sempre, 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 maggiore spesa netta di 4,2 miliardi circa per il 2022, che si incrementa nel secondo anno a 7,5 miliardi circa, per ragguagliarsi a 2,3 miliardi circa nel terzo anno.

Sempre in tema di effetto complessivo della legge sul saldo netto da finanziare, altro documento da consultare è la Nota di variazioni, che consente, in aggiunta al

documento prima esaminato, di cogliere il rapporto tra previsione di competenza e di cassa di bilancio in riferimento al totale della legge e quindi di approfondire le determinanti di tale rapporto. Va considerato, inoltre, che si dovrebbero registrare al riguardo gli effetti della c.d. “competenza potenziata”, al momento non appositamente esplicitati, uno dei cui obiettivi era 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 tutto naturalmente al netto della pressione dei residui.

Per la sessione 2021 non è possibile procedere a tali approfondimenti. La Nota di variazioni presentata al termine dell’*iter* riferito alla prima lettura del Senato della Repubblica e poi confermata dalla Camera dei deputati non espone, infatti, i dati riferiti alla cassa della contabilità finanziaria, senza che sia stata data spiegazione di ciò nella relazione illustrativa. Ciò rappresenta un discostamento non solo rispetto alla previsione di cui all’ordinamento contabile, ma anche rispetto ai precedenti: come prima anticipato, infatti, il documento dovrebbe essere idoneo a permettere di cogliere, da un lato, con i dati di competenza, le variazioni di bilancio conseguenti alla Sezione I e agli eventuali emendamenti approvati alla stessa Sezione II e, dall’altro, con i dati di cassa, l’impatto in termini di previsioni di pagamento conseguenti alle variazioni di competenza. È di questo secondo dato che non è possibile al momento avere sinteticamente contezza, in assenza di indicazioni in tal senso.

Se tale mancata indicazione sia poi da ricondurre all’avvenuto allineamento della competenza alla cassa, come non si può escludere che sia nello spirito dell’istituto della cd. “competenza potenziata”, al momento costituisce solo un’ipotesi, in assenza di indicazioni del Governo.

Si segnala altresì che la Nota in questione include anche gli effetti, sempre sul bilancio di cui alla Sezione II, del citato decreto-legge n. 146, con ciò in distonia ancora con l’ordinamento contabile (nonché con i Regolamenti parlamentari): si registra, pertanto, l’ampliamento dell’indicazione anche ad altre leggi per la Nota stessa, il cui contenuto è però tipizzato, il che esclude una componente di carattere amministrativo, in quanto tale incompatibile con lo strumento legislativo.

b.2. Effetti in termini di indebitamento netto

Naturalmente anche l'impatto complessivo della legge in termini di contabilità nazionale è desumibile dall'apposito allegato prima menzionato, sommando gli effetti dell'articolato della Sezione I e la manovra di cui alla Sezione II. Il risultato finale è un peggioramento di quasi 23,2 miliardi per il 2022 e di quasi 29,6 miliardi nel 2023 e di 25,6 miliardi circa per il 2024.

Comparando poi i riportati effetti della legge nel triennio 2022-2024 in termini di saldo netto da finanziare di competenza e di indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni, trova conferma una differenza - molto ampia per questo triennio - in termini di minor impatto per la seconda contabilità.

Sempre avuto riguardo all'indebitamento netto, la Sezione I presenta sempre un andamento peggiorativo (ancorché per importi costanti per i primi due anni e superiore nel terzo esercizio), mentre la Sezione II presenta un andamento altalenante, di tipo campanulare: nel 2022 essa riduce il peggioramento della Sezione I (apportando dunque risorse), nel 2023 incrementa tale peggioramento e nel 2024 ritorna ad alleviare il peggioramento della Sezione I.

In termini di contabilità nazionale, dunque, la quota di manovra sulla spesa di cui alla Sezione II non evidenzia risultati di segno univoco nella distribuzione delle funzioni della legge, nel senso che si ha un contributo peggiorativo nel secondo anno e migliorativo per il primo e per il terzo anno.

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 2022

Va preliminarmente ricordato che la legge, in quanto approvata con la tecnica parlamentare del "maxiemendamento" con contestuale apposizione della questione di fiducia, consta di un articolo 1 contenente 1113 commi, il che ne rende particolarmente disagiata la lettura, come nei precedenti anni. Ciò naturalmente in riferimento alla Sezione I, relativa alle misure di carattere normativo per la realizzazione degli obiettivi programmatici (i successivi articoli del provvedimento 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 vengono di seguito 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 finanziari 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 2022. 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.

Come messo in luce già nelle Considerazioni generali, 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 nella citata 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".

Peraltro, anche nelle conclusioni dell'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.1.2. 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 accaduto in precedenti legislature in riferimento alla legge di stabilità. Infatti, la legge di bilancio per il 2022 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 (in questo caso in senso espansivo), sia pure con profili annuali non omogenei in riferimento ai singoli anni e ai singoli saldi.

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 quadrimestrale riferita al periodo settembre-dicembre 2020, sul tema la Corte si era espressa in senso favorevole nel corso della ripetuta 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 in effetti avviene. 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 avesse offerto un quadro di dettaglio delle previsioni al riguardo (che si riflettono sui Titoli I e III della spesa), essendo al momento resi noti solo gli ammontari complessivi sul lato delle entrate e delle spese.

Quanto poi all'aspetto riferito all'indicazione dei saldi differenziali 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, anche per la legge di bilancio per il 2022, 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 anche 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 ulteriore attuazione della normativa con il provvedimento in titolo, 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 trimestrali 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 e 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".

La circolare n. 16 del 25 maggio 2021 del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato ha fatto presente in via metodologica che nelle previsioni a legislazione vigente è scontata l'applicazione del nuovo meccanismo contabile degli impegni di spesa nonché la redazione del piano finanziario dei pagamenti, allo scopo di potenziare la funzione della cassa: essa afferma infatti che "le previsioni di bilancio per il 2022 dovranno tenere conto, come avvenuto per gli anni precedenti, delle innovazioni previste dal decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 93, in materia di riordino della disciplina per la gestione del bilancio e di potenziamento della funzione del bilancio di cassa, come modificato dal decreto legislativo 16 marzo 2018, n. 29. Infatti, l'introduzione del concetto di impegno pluriennale ad esigibilità (cosiddetto IPE) comporta che tutte le Amministrazioni dovranno orientare la programmazione di bilancio valutando attentamente gli effetti dell'introduzione delle regole per l'assunzione dell'IPE sulla fase di formazione delle previsioni per il prossimo triennio sia in termini di competenza, che in termini di cassa. Ovviamente, resta confermata la necessità di effettuare le previsioni di bilancio tenendo conto degli impegni pluriennali già assunti in passato, anche al fine di proporre adeguamenti degli stanziamenti riferiti alla legislazione vigente". E' da presumere poi che le previsioni scontino altresì anche i meccanismi sperimentali di revisione dei termini di conservazione dei residui passivi di cui al decreto-legge n. 32 del 2019, i cui termini infatti - come già riportato - sono stati prorogati al 2022 con il decreto-legge n. 77 del 2021, art. 15, comma 5, la cui emanazione è infatti successiva a quella della circolare richiamata.

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 ancora una volta di essere inquadrato, da un punto di vista più tecnico, il contenuto aggiornato della Sezione II della legge di bilancio.

La prospettazione dei dati rilevanti 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 per

stati di previsione. 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 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)), 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 1, della legge di contabilità: si tratta, come prima ricordato, della norma che prevede che "le leggi pluriennali di spesa in conto capitale quantificano la spesa complessiva e le quote di competenza attribuite a ciascun anno interessato" e che "le amministrazioni centrali dello Stato possono assumere impegni nei limiti dell'intera somma indicata dalle predette leggi mentre i relativi pagamenti devono essere contenuti nei limiti delle autorizzazioni annuali di bilancio."

Come di consueto, in tale colonna vanno a confluire una serie di funzioni. Fa presente al riguardo la citata circolare, che "in particolare, oltre alla già citata facoltà di rimodulazione per effetto delle modifiche nella gestione dei residui, ferma restando la preclusione dell'utilizzo degli stanziamenti di conto capitale per finanziare spese correnti, si prevede per ciascun Ministero, la possibilità: di rimodulare in via compensativa, anche tra Missioni di spesa diverse, le dotazioni finanziarie di spesa di parte corrente e in conto capitale previste a legislazione vigente, relative ai fattori legislativi, di cui all'articolo 21, comma 5, lettera b) (c.d. rimodulazioni verticali);" nonché "di rimodulare nell'arco del bilancio pluriennale in termini di competenza e cassa le dotazioni finanziarie delle autorizzazioni di spesa in relazione a quanto previsto nel cronoprogramma dei pagamenti, ivi incluse le dotazioni finanziarie relative alle autorizzazioni pluriennali di spesa in conto capitale rimodulate ai sensi dell'articolo 30, comma 2 lettera a) - limitatamente al solo triennio di riferimento del bilancio di previsione per la fattispecie particolare delle autorizzazioni pluriennali di spesa in conto capitale a carattere permanente e fermo restando l'ammontare della spesa complessiva autorizzata dalla legislazione vigente (c.d. rimodulazioni orizzontali)".

Alle riportate funzioni si aggiungono quelle relative all'adeguamento al fabbisogno, con la possibilità di adeguare, per le autorizzazioni di spesa, le dotazioni di competenza di ciascun anno al cronoprogramma dei pagamenti, nel rispetto del limite di spesa di cui alle leggi in vigore, e 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

(regolazioni meramente quantitative rinviate alla legge di bilancio dalle leggi vigenti). Comunque, per ulteriori dettagli si fa rinvio alla nota tecnica n. 1 allegata alla ripetuta circolare.

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 schede recanti gli indicatori per ciascun obiettivo e una scheda-azione suddivisa in base all'analisi economica, con l'evidenziazione delle spese di personale e relativa attribuzione alla singola unità amministrativa, nonché dei riferimenti normativi.

Risultano fornite le ripartizioni intese a tener conto dei titoli (natura corrente o capitale della spesa), insieme a quella per macroaggregati, nonché quelle riferite alle rimodulazioni orizzontali per adeguamento al piano finanziario dei pagamenti (per missione, programma, autorizzazione e capitolo), di cui ai predetti artt. 23 e 30 della legge di contabilità. Il dettaglio è fornito per i rifinanziamenti, definanziamenti e riprogrammazioni di cui all'art. 23, comma 3, lettera b) della legge di contabilità, prima citato. Vengono altresì prospettate le ripartizioni per tipologia di onere (ossia, adeguamento al fabbisogno, fattori legislativi, oneri inderogabili) per missione, programma e titolo, nonché le reiscrizioni delle somme non impegnate, ai sensi dell'art. 30, comma 2, lettera b), della medesima legge di contabilità, prima menzionato.

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 nel passato ribadito, nelle circolari preparatorie alla previsione di bilancio del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, 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, in base al testo iniziale della legge di contabilità n. 196 del 2009, la funzione di

rimodulazione dei richiamati “fattori legislativi”, con apposita evidenziazione, ed attualmente conserva un’autonoma prospettazione anche dopo le varie novelle (Sezione II). Quest’ultima costituisce dunque il “consolidato” rispetto a cui valutare l’impatto della legislazione sostanziale, consistente nella Sezione I della legge di bilancio (oltre che nelle altre leggi ordinarie vigenti).

Come già rilevato in precedenti occasioni, si osserva, dunque, 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 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, ed anche per le spese correnti.

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, nei termini prima illustrati, ancorché in forma aggregata e solo in termini di competenza finanziaria. Gli aspetti quantitativi offerti danno la misura dell’utilizzo delle possibilità consentite.

Per quanto attiene alla flessibilità verticale, la riallocazione all’interno dei singoli Ministeri si è concretizzata in un movimento complessivo pari a circa 23,1 milioni per il 2022 (inferiore all’importo relativo al 2023, per un totale nel triennio di quasi 97 milioni), che ha interessato numerosi ministeri, come si evince dalla tavola II.3 della relazione illustrativa al disegno di legge di bilancio (A.S. 2448).

Per la flessibilità orizzontale - che, diversamente da quella verticale, non soggiace al vincolo della compensazione per esercizio, ma a quello dell’ambito del periodo pluriennale di riferimento - si è avuta una riduzione di risorse nel primo

anno (per quasi 289 milioni), con un forte decremento per l'anno successivo (poco più di 30 milioni per il 2023) ed un aumento netto di 269 milioni per il 2024, la cui compensazione avviene ovviamente negli anni successivi per 50 milioni, come si desume dalla tavola prima richiamata.

c.2.3. Osservazioni

a. Le carenze informative

Come prima sintetizzato, anche in base a quanto confermato dai documenti del Governo, le previsioni di bilancio per il 2022 tengono conto di numerosi fattori, molti dei quali innovativi. Il riferimento è 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 alla 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.

Alla luce di tali significative innovazioni al quadro ordinamentale della contabilità di Stato, sarebbe stato da attendersi - come rilevato anche nelle precedenti Relazioni trimestrali dedicate, tra l'altro, alla sessione di bilancio - un'illustrazione della misura in cui abbiano impattato nella costruzione degli stanziamenti almeno le principali novità istituzionali.

Oltre alle carenze, già rilevate, 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 enucleabile in base ai dati messi a disposizione, ma va a comporre la previsione nel suo complesso. Una conseguenza nel senso dell'incremento della previsione (almeno) di competenza degli stanziamenti dovrebbe poi 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 rammenta che è la stessa circolare annuale del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato sui criteri per le previsioni di bilancio per il triennio successivo ad indicare la verificabilità come tra i principi da rispettare nel senso che si deve poter ricostruire attraverso l'esame delle informazioni disponibili, anche a livello

documentale, il procedimento di valutazione che ha condotto alla formulazione delle previsioni.

Lo stesso quadro carente si può rilevare per la conferma della novità, nella prospettazione dei dati di cui al disegno di legge di bilancio 2022, rappresentata dall'evidenziazione, per le azioni ed i capitoli, della quota "disponibile". Sulla tecnica di quantificazione di tale quota non vengono fornite indicazioni né in dettaglio né sul piano definitorio, in riferimento - ad esempio - alla predetta 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 ricordano inoltre le già segnalate carenze informative in tema di coefficienti nel passaggio tra le varie contabilità.

Va aggiunto poi 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)).

Occorre poi rilevare, per le varie componenti della flessibilità come prima sintetizzate, 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 dovrebbe essere in generale vincolata all'ammontare delle risorse di cui alla 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 consistente nelle reiscrizioni di somme non impegnate e dei residui passivi perenti eliminati nonché di quelli riaccertati), tra l'altro utilizzati a copertura di leggi ordinarie.

Permane il problema della mancata evidenziazione dello sviluppo degli interventi al di là del triennio di volta in volta considerato, come ha più volte evidenziato il Servizio bilancio dello Stato della Camera dei deputati, il che si riflette inevitabilmente sulla composizione del quadro tendenziale degli anni successivi.

Da un punto di vista generale va comunque notato che la suddivisione delle spese, prima richiamata, per tipologie di leggi riveste un apprezzabile interesse che si colloca al di là del dato contabile, in quanto essa rappresenta un raggruppamento

di fattispecie 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 al menzionato art. 21, comma 5, della legge di contabilità, sia pur solo per gli aspetti finanziari nel rapporto con il bilancio dello Stato.

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

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 informazioni sugli 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 presumibilmente esplicitare a pieno nella sessione successiva (2019): questo non è accaduto neanche in riferimento alle sessioni successive.

Anche se l'avvenuto passaggio al nuovo sistema da quattro anni sbiadisce l'esigenza di conoscere gli effetti dello *switch*, essendo ora il tutto incorporato nelle nuove previsioni e potendosi ragionevolmente supporre che è stato nel primo anno che si sarebbero dovuti produrre gli effetti più rilevanti, ciò nondimeno, per un'esigenza di trasparenza, sarebbe stato doveroso un chiarimento sul punto, anche *una tantum*. Ciò anche per meglio porre nelle condizioni di effettuare una ricostruzione ed un monitoraggio, tenuto conto del fatto che comunque nella documentazione governativa è stata confermata l'adozione del principio della nuova competenza e le previsioni debbono essere ispirate, tra l'altro, al principio della verificabilità, nel senso prima riportato.

Sarà necessario, peraltro, che la stessa carenza di informazioni non si verificherà una volta che si sarà passati, per quanto concerne le previsioni di entrata, all'accertamento qualificato di cui all'art. 21-*bis* della vigente legge di contabilità n. 196 del 2009.

c. Il raccordo tra previsione di bilancio e leggi sostanziali

La Corte in varie sedi ha fatto presente che sul citato più stretto legame tra decisione parlamentare sull'allocazione delle risorse e risultati dell'azione amministrativa – in estrema sintesi – si può esprimere un giudizio positivo in linea teorica, nel presupposto 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. L'esigenza nasce anche dal fatto che, di conseguenza, è la stessa legge di contabilità a richiamare costantemente il raccordo tra poste contabili e titolo giuridico sottostante, nonché, più in generale, è la stessa *ratio* dell'art. 81, Cost. terzo comma, ad individuare nella legge lo strumento per la decisione degli oneri e delle coperture.

La necessità di una completa evidenziazione di tale raccordo in tutte le prospettazioni di bilancio è stata ribadita dalla Corte anche nei vari pareri espressi annualmente sulla sperimentazione riguardante l'adozione dell'azione quale unità elementare di bilancio, tenuto conto del collegamento con il principio più generale di sovranità, prima richiamato.

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 2021, ferma rimanendo la necessità della piena esaustività del nomenclatore degli atti (particolarmente rilevante anche in

presenza di norme primarie che modificano stanziamenti tra piani gestionali all'interno di singoli capitoli), il raccordo tra norma e posta contabile viene presentato, a livello analitico ed in modo non sistematico e del tutto carente, essenzialmente in riferimento all'azione, nella relativa scheda facente parte delle Note integrative, avuto riguardo ai criteri di formulazione delle previsioni.

Se per un verso ciò consente comunque una ricostruzione anche per missione e per programma tenendo conto del criterio della classificazione economica, per altro verso non si dispone però dell'elenco completo delle fonti normative finanziariamente rilevanti che costituiscono la legislazione vigente alla base delle previsioni, almeno in riferimento alla scheda-azione, come prevede l'art. 21, comma 11, lettera a), della legge di contabilità (indicazione dei riferimenti legislativi). Merita di essere ricordato poi che lo stesso art. 34, comma 2, della medesima legge continua a prevedere la competenza giuridica riferita al nuovo criterio della esigibilità debba essere costruita "nel rispetto delle leggi vigenti", quale non è possibile sempre verificare a livello analitico attesa la carenza della documentazione presentata.

Più in generale, in merito al raccordo con le unità di bilancio, continua a non disporsi, dunque, della composizione di ciascuna di queste ultime in riferimento al singolo dato normativo: ciò vale sia per il capitolo che per l'azione. Ciò rappresenterebbe il dato più rilevante ai fini della comprensibilità delle motivazioni sottostanti ad ogni singola previsione.

Appare difficile dunque ricostruire non solo l'effetto dell'entrata in vigore del nuovo sistema della competenza potenziata, come prima messo in luce, ma, più in generale, la misura in cui la previsione analitica delle poste contabili sia da raccordare alle leggi vigenti e come, pertanto, il complesso normativo "a monte" sia stato tradotto in uno stanziamento, con le valutazioni che ciò implica di esercizio in esercizio.

In definitiva, come ha più volte messo in luce la Corte, circa l'argomento del raccordo titolo-previsione di bilancio, 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. Per quanto concerne la sessione 2021, le indicazioni fornite appaiono spesso troppo scarse, a fronte del notevole ammontare di leggi in vigore con rilevanza finanziaria, e comunque senza un chiaro raccordo tra dato contabile e relative componenti normative. Lo schema riproposto per la sessione 2021 non appare discostarsi, dunque, da quello seguito nelle sessioni precedenti in riferimento a quest'ultimo dato essenziale.

d. La questione della Relazione tecnica

Come già messo in luce nelle Considerazioni generali 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 in esso incorporata, 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 robusto 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’attendibilità); 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. 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, pur nella descritta carenza del raccordo con i riferimenti normativi.

Essendo stata riproposta la struttura degli anni precedenti, ancora una volta sarà, dunque, necessario che negli anni a venire si possano ulteriormente affinare le tecniche di esposizione di un tale quadro analitico, mettendo in luce, a livello di unità elementare, il 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 quanto già la Corte ha sostenuto in varie occasioni - dovrà consistere nel riferire esaurivamente all’unità di dettaglio l’insieme delle fonti normative sottostanti.

3. PROVVEDIMENTI DI MINORE RILEVANZA FINANZIARIA

Si segnala anzitutto la legge del 16 settembre 2021 n. **125**, di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 20 luglio 2021, n. 103, recante misure urgenti per la tutela delle vie d'acqua di interesse culturale e per la salvaguardia di Venezia, nonché disposizioni urgenti per la tutela del lavoro, in ordine alla quale non si evidenziano particolari criticità, per i profili di competenza. Quanto alla quantificazione degli oneri si fa ricorso alla tecnica del tetto di spesa, mentre, quanto alle coperture, si fa riferimento al fondo speciale e a fondi di bilancio, come il FISPE, nonché quello per le esigenze indifferibili. L'unica segnalazione è che si ricorre a residui di bilancio come forma di copertura, da parte dell'art. 3, comma 4-*bis*, il che non è previsto dalla legge di contabilità e pone problemi sotto il profilo della relativa pressione sulla cassa.

Quanto poi alla legge del 16 settembre 2021 n. **126**, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 23 luglio 2021, n. 105, recante misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da Covid-19 e per l'esercizio in sicurezza di attività sociali ed economiche, è stata prodotta la relazione tecnica aggiornata nel passaggio dalla prima alla seconda lettura parlamentare. Il testo non presenta rilevanti profili finanziari, se non per due norme. Da un lato, l'art. 5, comma 4-*bis*, nel disciplinare, in sintesi, i compensi per le farmacie per il relativo concorso alla campagna vaccinale, pone una clausola di neutralità la cui sostenibilità non appare esplicitata dalla predetta relazione tecnica, la quale si limita a fissare che il costo è sostitutivo di quello del servizio altrimenti svolto dai medici di base. Dall'altro lato, il punto 14 dell'allegato richiamato dall'art. 6, in tema di proroga delle disposizioni in tema di incremento della dotazione dei posti letto in terapia intensiva, demanda ad un decreto amministrativo l'individuazione delle modalità di determinazione del relativo costo, con il vincolo del riferimento agli stanziamenti a legislazione vigente: rimane non esplicitata dunque, da parte della norma primaria, la compatibilità con le risorse in essere.

Quanto poi alla legge n. **133** del 24 settembre 2021, recante conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge n. 111 del 6 agosto 2021, in materia di esercizio in sicurezza delle attività scolastiche, universitarie, sociali e in materia di trasporti, non si pongono particolari problemi, se non per il ripetersi della mancata illustrazione delle motivazioni circa la sostenibilità delle clausole di invarianza. Il provvedimento, comunque, corredato di relazione tecnica aggiornata, risulta neutro ai fini dell'impatto sul saldo di competenza, mentre presenta un lieve avanzo (26,5 milioni) per il 2021 in riferimento agli altri saldi, come somma di minori spese e di maggiori entrate. Si ricorda comunque che la Commissione bilancio del Senato della Repubblica, nel corso della seconda ed ultima lettura, ha fatto presente che il proprio parere non ostativo si basa "sul presupposto della correttezza delle stime

sull'andamento della campagna vaccinale per il personale scolastico e sulla quantificazione degli oneri per le supplenze".

Per i profili di competenza non comporta problemi di rilievo neanche la legge n. **134** del 27 settembre 2021 (recante delega al Governo per l'efficienza del processo penale nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari), se non per la questione più generale secondo cui, a parte alcune norme indicate, per tutta la legge è prevista una generale clausola d'invarianza la cui sostenibilità la pur ricchissima relazione tecnica non sembra dimostrare in modo ottimale (per le due norme direttamente onerose, ossia i commi 19, da un lato, e 27 e 28, dall'altro, dell'art. 1, sono previsti tetti di spesa, coperti rispettivamente con il fondo speciale, pur trattandosi di oneri permanenti, e mediante l'utilizzo di autorizzazioni legislative in essere). Trattandosi però di una delega si fa correttamente rinvio, nei commi finali dell'art. 2, alla procedura prevista dalla legge di contabilità, rimettendo alla fase successiva della decretazione delegata la previa o contestuale soluzione di eventuali problemi di onerosità delle norme e della relativa copertura finanziaria.

Non comporta poi problemi la legge n. **144** del 14 ottobre 2021, recante conversione del decreto-legge 17 agosto 2021, n. 117, in materia di modalità operative precauzionali e di sicurezza per la raccolta del voto nelle consultazioni elettorali dell'anno 2021, i cui oneri, configurati come tetto di spesa, vengono imputati all'apposito fondo di bilancio relativo alle spese elettorali.

Parimenti non comporta rilevanti problemi la legge n. **155** dell'8 novembre 2021, recante conversione del decreto-legge n. 120 dell'8 settembre 2021, in materia di disposizioni per il contrasto agli incendi boschivi ed altre misure urgenti di protezione civile, il cui testo registra la coesistenza di clausole d'invarianza, coperture su fondi in essere mediante riferimento ad autorizzazioni legislative di spesa nonché coperture che fanno diretto riferimento a mezzi di bilancio, anche a valere su disponibilità residue (fattispecie, queste ultime, non consentite). L'entità degli importi comunque non fa sollevare questioni di grande rilievo, anche se, ad esempio, l'onere di cui all'art. 1-*bis* (immissione nel ruolo dei capi squadra e dei capi reparto del Corpo nazionale dei vigili del fuoco) non risulta specificato rispetto agli esercizi di riferimento e non risulta chiarita la motivazione circa la neutralità della clausola d'invarianza di cui all'art. 3 (misure per l'accelerazione dell'aggiornamento del catasto dei soprassuoli percorsi da fuoco); lo stesso accade, per il medesimo motivo, anche per l'art. 5 (misure per il rafforzamento della lotta attiva agli incendi boschivi e dei dispositivi sanzionatori). Si rileva comunque che l'art. 8, recante le disposizioni finanziarie, non indica l'onere per esercizio, ma solo l'ammontare massimo dello stesso, che può anche non coincidere con quello effettivo, peraltro, in difformità con le prescrizioni ordinamentali in materia, e, nel far riferimento ai fondi

PNRR, ripropone i problemi metodologici sollevati a proposito del decreto-legge n. 152, prima esaminato.

Quanto poi alla legge n. **162** del 5 novembre 2021, recante modifiche al codice di cui al decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, e altre disposizioni in materia di pari opportunità tra uomo e donna in ambito lavorativo, nel corso dell'*iter* parlamentare non è stata presentata, in seconda lettura, la relazione tecnica aggiornata in quanto risultano recepite le condizioni espresse, in prima lettura, sul testo in attuazione dell'art. 81 Cost. Quanto, in particolare, alla congruità dell'onere ed alla relativa copertura per l'esonero dal versamento dei contributi previdenziali di cui all'articolo 5, sebbene la norma sia formulata in modo tale da non creare rigidità operative per tener conto del limite di spesa ivi previsto, a valere cioè sul Fondo sociale occupazione e formazione per il 2022 (per gli anni successivi l'articolo rinvia ad un apposito provvedimento legislativo di copertura), il Governo ha fatto presente, nel corso del predetto *iter* in prima lettura, "che, in base ai dati risultanti dagli archivi dell'Inps, relativi alle imprese del settore privato non agricolo, nel 2019 il numero delle lavoratrici e dei lavoratori nelle realtà aziendali con un numero di addetti superiore ai 50 dipendenti è pari, rispettivamente, a 3,89 milioni e a 5,17 milioni, mentre l'imponibile medio annuo è pari a circa 17.000 euro per le lavoratrici e 25.100 euro per i lavoratori; pertanto, considerato che il *gender pay gap* complessivo, calcolato sull'imponibile previdenziale, è pari a circa il 37 per cento e ipotizzando che uno dei requisiti per l'erogazione dell'esonero contributivo sia che le aziende debbano avere una media retributiva totalmente allineata tra uomini e donne e che possano essere definiti ulteriori parametri più stringenti relativi alla conciliazione dei tempi vita-lavoro e alla progressione di carriera, si deve ritenere che l'onere annuo previsto dal provvedimento risulti congruo; a fronte di tale onere, la procedura di cui all'articolo 5, comma 2, che prevede l'adozione di un decreto interministeriale ai fini della determinazione dello sgravio contributivo di cui al comma 1 del medesimo articolo 5, risulta idonea a garantire il rispetto del limite di spesa complessivo ivi previsto tenuto conto che la norma primaria rimanda a parametri da definire nel predetto decreto e che i medesimi parametri dovranno essere tali da non indurre effetti di superamento del tetto delle risorse già stanziato". Anche alla luce di tali specificazioni non sembrano, pertanto, sussistere profili problematici.

In merito alla legge n. **163** dell'8 novembre 2021, in tema di titoli universali abilitanti, per la quale è stata regolarmente presentata dal Governo la relazione tecnica aggiornata nel passaggio dalla prima alla seconda lettura parlamentare, si evince da quest'ultima la natura ordinamentale del provvedimento, comunque dotato di clausola d'invarianza, per cui non sussistono profili problematici di rilievo. Ciò non esime però dal registrare la mancata esplicitazione delle motivazioni della sostenibilità di detta clausola, come pure impone la legge di contabilità.

In merito, poi, alla legge 28 ottobre 2021, n. **164**, recante l'istituzione della Giornata nazionale dello spettacolo, il provvedimento, dotato peraltro di clausola d'invarianza, non presenta profili problematici.

La legge n. **165** del 19 novembre 2021, di conversione del decreto-legge 21 settembre 2021, n. 127 del 2021, recante misure urgenti per assicurare lo svolgimento in sicurezza del lavoro pubblico e privato mediante l'estensione dell'ambito applicativo della certificazione verde Covid-19 e il rafforzamento del sistema di *screening*, non comporta profili problematici per le questioni qui di competenza: ciò considerato altresì che il Governo, nel corso dell'esame in seconda lettura presso la Camera dei deputati, ha fatto presente che "l'articolo 3-*quater*, che prevede che fino al termine dello stato di emergenza (31 dicembre 2021) agli operatori delle professioni sanitarie (infermieristiche, di ostetrica, riabilitative, tecnico-sanitarie e della prevenzione) appartenenti al personale del comparto sanità - al di fuori dell'orario di servizio e per un monte ore complessivo settimanale non superiore a 4 ore - non si applichino le disposizioni che escludono la possibilità di svolgimento di altre attività lavorative, non appare suscettibile di determinare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, né di incidere negativamente sull'assetto organizzativo e funzionale del Servizio sanitario nazionale". In proposito, ha segnalato infatti il Governo, "da un lato, la disposizione prevede che non si applichino gli articoli 15-*quater* e 15-*quinquies* del decreto legislativo n. 502 del 1992 che, con riguardo al rapporto d'impiego dei dirigenti del ruolo sanitario, tra l'altro, prevedono il riconoscimento in loro favore di un'indennità retributiva nel caso abbiano optato per l'esclusività del rapporto d'impiego con il Servizio sanitario nazionale, dall'altro, stabilisce che il vertice dell'amministrazione di appartenenza, responsabile dell'autorizzazione, per autorizzare lo svolgimento delle citate attività lavorative, deve attestare che la predetta autorizzazione non pregiudichi l'obiettivo aziendale relativo allo smaltimento delle liste di attesa, nel rispetto della disciplina nazionale di recupero delle predette liste di attesa anche conseguenti all'emergenza pandemica".

Non richiedono particolari osservazioni di natura contabile e finanziaria la legge n. **166** del 28 ottobre 2021, di ratifica ed esecuzione dell'Accordo di coproduzione cinematografica tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo degli Stati Uniti messicani, con Allegato, fatto a Roma il 17 ottobre 2017, considerato altresì l'aggiornamento del riferimento del triennio per il fondo speciale imputato a copertura, nonché la legge n. 167, parimenti del 28 ottobre 2021, di ratifica ed esecuzione dell'Accordo sui servizi aerei tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica di Corea, con Allegato, fatto a Roma il 17 ottobre 2018, considerato altresì che la sostenibilità della relativa clausola finanziaria è stata ribadita dal Governo nel corso dell'*iter* parlamentare: è stato infatti fatto presente, in merito all'articolo 12 dell'Accordo in esame, che prevede esenzioni doganali e fiscali

in tema di carburanti, lubrificanti, provviste di bordo, pezzi di ricambio e dotazioni normalmente previste a bordo, che non vi sono “osservazioni da formulare nel presupposto che la previsione sia meramente riproduttiva di quanto già previsto, a normativa vigente, dall’articolo 24 della Convenzione di Chicago sull’aviazione civile, cui aderiscono sia l’Italia sia la Repubblica di Corea, e che gli effetti di gettito derivanti da tali esenzioni siano quindi già scontati nelle previsioni finanziarie a legislazione vigente: in proposito appare utile acquisire una conferma”.

Neanche la legge n. 168 del 28 ottobre 2021, recante ratifica ed esecuzione dello Statuto dell’*East Mediterranean Gas Forum* (EMGF), fatto al Cairo il 22 settembre 2020, comporta problemi per i profili di competenza, atteso altresì che è stato aggiornato il riferimento del triennio per la copertura sui fondi speciali, così come la legge n. 169, sempre del 28 ottobre 2021, recante ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d’Europa sulla coproduzione cinematografica (rivista), con Allegati, fatta a Rotterdam il 30 gennaio 2017, avendo altresì garantito il Governo, nel corso dell’*iter* parlamentare, che la ratifica non comporta un incremento del contributo annuo dell’Italia per il Fondo *Eurimages*.

Non comporta profili sistematici di rilievo, per gli aspetti di competenza, la legge n. 171 del 25 novembre 2021, recante conversione in legge del decreto-legge n. 130 del 27 settembre 2021, in materia di misure urgenti per il contenimento degli effetti degli aumenti dei prezzi nel settore elettrico e del gas naturale: infatti, quanto agli oneri, essi sono generalmente espressi in termini di tetti di spesa, mentre le coperture risultano a carico di autorizzazioni legislative di spesa in ordine alle quali il Governo ha garantito la sussistenza di disponibilità. Per il primo aspetto (quantificazione degli oneri), merita di essere ricordato che in ordine alle carenze evidenziate nella relazione tecnica per l’art. 2, concernente le misure per il contenimento dei prezzi nel settore del gas naturale, il Governo, nel corso della discussione presso la Camera dei deputati in seconda lettura, ha fatto presente che, “ai fini della stima degli oneri derivanti dall’articolo 2, comma 1, in materia di aliquota IVA del gas metano usato per usi civili e industriali, è stato adottato un criterio prudenziale, pur essendo stati valutati i consumi di gas naturale dell’ultimo trimestre in modo proporzionale, giacché i dati di consumo utilizzati, relativi all’anno 2019, sono stati aggiornati al 2021 secondo parametri che tengono conto delle previsioni del DEF e della NADEF”. Sempre il Governo ha evidenziato che, “sempre per mantenere un carattere prudenziale nella stima, si è incrementata la variazione di gettito di un ulteriore 5 per cento in modo da tenere conto degli eventuali consumi relativi agli usi civili che sfuggono alla rilevazione dei consumi delle famiglie”, rilevando altresì “che la spesa per consumi è stata ripartita tra le due aliquote IVA (10 per cento, che beneficia di una riduzione di 5 punti percentuali, e 22 per cento, che beneficia di una riduzione di aliquota di 17 punti percentuali), sulla base dei dati pubblicati dall’Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente

(ARERA) nella sua relazione annuale” ed inoltre “che il prezzo medio utilizzato è stato calcolato come valore medio dei prezzi netti suddivisi per 5 fasce di consumo (fonte ARERA elaborazioni su dati Eurostat), ottenendo un valore di 29,522 euro”. Per il secondo profilo (sussistenza di adeguate disponibilità in merito all’attuazione di leggi in essere), si osserva che non sempre si procede ad una formale riduzione delle pregresse autorizzazioni di spesa, ma semplicemente si fa riferimento alle relative disponibilità.

Quanto poi alla legge n. **175** del 10 novembre 2021, recante disposizioni per la cura delle malattie rare e per il sostegno della ricerca e della produzione dei farmaci orfani, l’entità dell’intervento è modesta e per le relative coperture si fa riferimento sia al fondo per le esigenze indifferibili che al fondo speciale. Qualche perplessità, per i profili finanziari, emerge per l’art. 4, comma 3, che pone a carico del Servizio sanitario nazionale i dispositivi medici e i presidi sanitari ai fini dell’assistenza ai pazienti interessati, così come per l’art. 5, comma 3, per il presumibile maggior costo in termini di spesa farmaceutica, per l’art. 11, sotto il profilo dell’eventualità di una deducibilità anche a fini IRAP per i costi ivi indicati, nonché per l’art. 15 di copertura, laddove il comma 2 reca compensazione degli incentivi fiscali di cui all’art. 12 facendo ricorso al fondo speciale di parte capitale.

La legge n. **178** del 23 novembre 2021, di conversione del decreto-legge 30 settembre 2021, n. 132, recante misure urgenti in materia di giustizia e di difesa, nonché proroghe in tema di referendum, assegnato temporaneo e IRAP, non comporta problemi per i profili qui di competenza, considerata altresì la clausola finale d’invarianza, così come la legge n. **202** del 10 novembre 2021, recante ratifica ed esecuzione degli emendamenti allo Statuto istitutivo della Corte penale internazionale, ratificato ai sensi della legge 12 luglio 1999, n. 232, adottati a Kampala il 10 e l’11 giugno 2010, che non presenta profili finanziari.

La legge n. **205** del 3 dicembre 2021, recante conversione del decreto-legge n. 139 dell’8 ottobre 2021, in materia di disposizioni urgenti per l’accesso alle attività culturali, sportive e ricreative, nonché per l’organizzazione di pubbliche amministrazioni e in materia di protezione dei dati personali, appare riconducibile a distinte finalità. Vi è in primo luogo la finalità di aggiornare il quadro delle misure di contenimento da Covid-19, cui si aggiungono altre specifiche finalità: 1) la riorganizzazione del Ministero della salute; 2) il potenziamento dell’Ufficio centrale per i referendum della Corte di cassazione; 3) le esigenze di accoglienza umanitaria derivanti dalla situazione in Afghanistan; 4) la tutela della minoranza linguistica della Regione Friuli-Venezia Giulia; 5) la semplificazione in materia di trattamento dei dati personali; 6) la tutela delle vittime del *revenge porn*. Sono previste anche norme ispirate ad ulteriori finalità, come l’articolo 1-bis (esclusione dall’obbligo di biglietto nominativo per manifestazioni carnevalesche, corsi mascherati,

rievocazioni storiche e giostre), l'articolo 9, comma 1, lettera *h*) e lettera *l*) e commi 13 e 14 (in materia di indennità dei componenti del collegio del Garante per la protezione dei dati personali e di trattamento economico e ruolo organico del personale) e l'articolo 9, commi da 9 a 12 (sospensione dell'installazione e utilizzazione di impianti di videosorveglianza con sistemi di riconoscimento facciale).

Per i profili finanziari si fa ricorso alla tecnica del limite di spesa, con coperture che si riferiscono essenzialmente al fondo speciale nonché al fondo per le spese indifferibili. Sono stati presentati la relazione tecnica aggiornata nonché l'apposito allegato riepilogativo degli effetti. Il Governo, nelle dichiarazioni rese in Parlamento, ha specificato, riguardo all'articolo 6, in materia di svolgimento della sessione 2021 dell'esame di Stato per avvocato, che, in aggiunta alla quantificazione degli oneri e alle coperture previste, "i maggiori oneri derivanti dall'applicazione degli emolumenti previsti dal decreto ministeriale 15 ottobre 1999 ai commissari di esame, previsti in aumento, risultano compensati dai risparmi di spesa derivanti sia dalla diminuzione del numero dei componenti di ciascuna sottocommissione, che dal venire meno delle spese di funzionamento e di approntamento delle sedi di esame, in virtù della prevista modalità di svolgimento delle prove da remoto". Quanto poi all'art. 9, sempre il Governo ha fatto presente che "la definizione, attraverso l'emanazione di un apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, dei meccanismi regolatori di armonizzazione della disciplina del trattamento economico nell'ambito delle autorità amministrative indipendenti incluse nell'elenco delle amministrazioni pubbliche non appare suscettibile di comportare nuovi o maggiori oneri, trattandosi comunque di un atto di rango secondario", il che non esclude però la relativa onerosità, tale tra l'altro da non potersi verificare senza un controllo parlamentare della norma.

Non comporta rilevanti problemi, per i profili di competenza, la legge n. 206 del 26 novembre 2021, recante delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie e misure urgenti di razionalizzazione dei procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie nonché in materia di esecuzione forzata. Viene rispettata, infatti, la legge di contabilità per quanto riguarda la figura della delega, mentre, per le norme produttive di oneri, da un lato, in gran parte si tratta di tetti di spesa, e dall'altro, per la copertura, si ricorre a fondi speciali ed a riduzioni di autorizzazioni legislative di spesa. In un contesto in cui la relazione tecnica appare del tutto esaustiva per ricchezza di dati esposti, va solo osservato, comunque, che il comma 4, lettera *l*), art. 1, in riferimento agli oneri per i percorsi specifici di formazione previsti, da un lato soggiace alla generale clausola d'invarianza di cui al comma 38, ma dall'altro comporta un onere, ancorché imprecisato, come attestato dalla dichiarazione del Governo resa presso la Camera dei deputati, secondo la quale

si provvede a carico di un capitolo di bilancio, che presenterebbe le opportune disponibilità: come già messo in luce più volte, il problema in questi casi si pone per il fatto che la tecnica di costruzione dei capitoli di bilancio spesso non risulta coerente con il profilo richiesto dalla legislazione vigente, sicché è possibile far ricorso a tali disponibilità per oneri nuovi o maggiori, il che concretizza però una forma di copertura non prevista dall'apposita norma della legge di contabilità. Va altresì osservato che il comma 9, lettera e), numero 3, prevede oneri ipotetici (nel *quantum*), i quali correttamente vengono indicati come frutto di mera valutazione: pur non trattandosi di stime consistenti sul piano quantitativo, si evidenzia però il pericolo che l'effetto della normativa possa eccedere *ex post* la quantificazione ipotizzata *ex ante*.

La legge del 19 novembre 2021, n. **216**, di ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione culturale, scientifica e tecnica tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica gabonese, fatto a Roma il 17 maggio 2011, non presenta profili problematici (anche se va rilevato che il riferimento testuale al fondo speciale 2020-2022 si intende riferito a quello successivo 2021-2023), così come la legge del 19 novembre 2021, n. **217**, di ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica tunisina sullo sviluppo di una infrastruttura per la trasmissione elettrica finalizzata a massimizzare gli scambi di energia tra l'Europa ed il Nord Africa, fatto a Tunisi il 30 aprile 2019, nonché la legge 19 novembre 2021, n. **218**, di ratifica ed esecuzione dello Scambio di note di modifica della Convenzione del 19 marzo 1986 per la pesca nelle acque italo-svizzere tra la Repubblica italiana e la Confederazione svizzera, fatto a Roma il 10 e il 24 aprile 2017.

Non comporta problemi, per i profili qui esaminati, la legge 19 novembre 2021, n. **219**, di ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica tunisina in materia di trasporto internazionale su strada di persone e merci, fatto a Roma il 9 febbraio 2017, mentre, per la legge 9 dicembre 2021, n. **220**, recante misure per contrastare il finanziamento delle imprese produttrici di mine antipersona, di munizioni e submunizioni a grappolo, si registra la relazione tecnica vistata negativamente dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, secondo cui il testo, pur facendo riferimento a oneri non quantificati a carico di COVIP e IVASS, non fa alcun cenno alla presenza di eventuali organismi di vigilanza rientranti nel perimetro della pubblica amministrazione cui possano essere imputate le attività di controllo derivanti dal presente provvedimento; inoltre, sempre il citato documento rileva alcune "incertezze interpretative" circa il ruolo del dipartimento del Tesoro, che potrebbe essere coinvolto in alcune funzioni di supervisione nonostante esso "non eserciti funzioni di vigilanza su soggetti coinvolti nell'attività in questione", ed evidenzia altresì ulteriori profili problematici che appaiono tuttavia riferibili al merito delle

disposizioni e non anche alle eventuali conseguenze di carattere finanziario delle stesse, posto che le autorità di vigilanza indicate nel provvedimento medesimo non rientrano nel perimetro delle pubbliche amministrazioni. Nel corso dell'*iter* parlamentare in seconda lettura presso la Camera dei deputati lo stesso Governo ha accennato al fatto che "il provvedimento incontrerà difficoltà nella fase di attuazione". Vale la pena di ricordare inoltre che la legge non reca la consueta clausola di neutralità, per cui si è in presenza di una normativa non ben definita per gli aspetti finanziari.

Non comporta poi problemi, per gli aspetti qui considerati, la legge 14 dicembre 2021, n. 225, di proroga del termine previsto dall'articolo 8, comma 1, della legge 8 marzo 2019, n. 21, per la conclusione dei lavori della Commissione parlamentare di inchiesta sui fatti accaduti presso la comunità «Il Forteto».

Quanto poi alla legge n. 227 del 22 dicembre 2021, recante delega al Governo in materia di disabilità, il provvedimento, per i profili di competenza, appare per un verso in linea con le indicazioni della legge di contabilità nel caso di impossibilità di prevedere una quantificazione degli oneri nella medesima legge delega e contestuale devoluzione della soluzione, anche in riferimento alla copertura finanziaria, ai decreti legislativi. Per altro verso appare incongrua però la compresenza, nell'articolo 3, recante disposizioni di carattere finanziario, di due commi, di cui l'uno tale da individuare le tipologie di massima circa il futuro reperimento delle risorse, e l'altro tale da devolvere alla successiva fase della decretazione la ricerca delle fonti di copertura per oneri peraltro da quantificare, non essendo chiara, dunque, l'effettiva portata normativa della prima disposizione. Inoltre, a fronte di una generica indicazione delle future fonti di copertura (le risorse del Fondo per la disabilità e la non autosufficienza, di cui all'articolo 1, comma 330, della legge 27 dicembre 2019, n. 160, le risorse disponibili nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, per l'attuazione degli interventi rientranti nell'ambito del provvedimento e, infine, le risorse rivenienti dalla razionalizzazione e riprogrammazione delle risorse previste a legislazione vigente per il settore della disabilità), rimane insoddisfatta l'esigenza - attesa l'insufficienza al riguardo da parte della relazione tecnica - di avere puntuali indicazioni sulle componenti del PNRR a cui si intende attingere per le finalità del provvedimento in esame, nonché informazioni più specifiche sulla terza modalità di copertura che, oltre a gravare sulle risorse a legislazione vigente, prefigura un generico riassetto finanziario della disciplina in tema di disabilità.

4. DECRETI LEGISLATIVI

Quanto al decreto legislativo n. **153** del 5 novembre 2021, in tema di attuazione della direttiva (UE) 2019/520 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 marzo 2019, concernente l'interoperabilità dei sistemi di telepedaggio stradale e intesa ad agevolare lo scambio transfrontaliero di informazioni sul mancato pagamento dei pedaggi stradali nell'Unione, sia la relazione tecnica che le affermazioni del Governo in sede di esame parlamentare risultano intese a garantire la piena sostenibilità finanziaria a legislazione vigente delle numerose norme che comportano nuove o maggiori attività amministrative: al riguardo, si rileva che, pur non trattandosi, *ictu oculi*, di attività innovative di particolare entità, comunque sarebbe stata preferibile una relazione tecnica più dettagliata, in linea peraltro con quanto prevede peraltro la legge di contabilità (art. 17, comma *6-bis*, della legge n. 196 del 2009)

Per il decreto legislativo n. **170** del 4 novembre 2021, riguardante l'attuazione della direttiva (UE) 2019/771 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2019, relativa a determinati aspetti dei contratti di vendita di beni, che modifica il regolamento (UE) 2017/2394 e la direttiva 2009/22/CE, e che abroga la direttiva 1999/44/CE, così come per il decreto legislativo n. 173, sempre del 4 novembre 2021, in materia di attuazione della direttiva (UE) 2019/770 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2019, relativa a determinati aspetti dei contratti di fornitura di contenuto digitale e di servizi digitali, si tratta di normative ordinarie, come attestano le relative relazioni tecniche, peraltro in presenza nel testo di una clausola di neutralità: non si ravvisano pertanto profili negativi per la finanza pubblica.

Quanto poi al decreto legislativo n. **177** dell'8 novembre 2021, recante l'attuazione della direttiva (UE) 2019/790 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, sul diritto d'autore e sui diritti connessi nel mercato unico digitale e che modifica le direttive 96/9/CE e 2001/29/CE, essenzialmente si pone il problema della congruità del contributo aggiuntivo del 2 per mille dei ricavi, a carico di privati, per sostenere i costi delle attività previste per l'AGCOM, congruità che è stata confermata dalle dichiarazioni del Governo in Parlamento: si rinvia a quanto osservato a proposito del precedente decreto legislativo n. 153.

In merito al decreto legislativo n. **179** del 2 novembre 2021, in materia di disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni del regolamento (UE) n. 528/2012 relativo alla messa a disposizione sul mercato e all'uso dei biocidi, non sembrano risultare profili problematici, attesa anche la mancata inclusione nei saldi tendenziali dei proventi da sanzioni.

Quanto poi al decreto legislativo n. **180** del 5 novembre 2021, in materia di recepimento della direttiva (UE) 2020/262 del Consiglio, del 19 dicembre 2019, che stabilisce il regime generale delle accise (rifusione), a fronte di possibili variazioni di gettito, anche in conto IVA, sia la relazione tecnica che le affermazioni del Governo

in Parlamento hanno rilevato l'insussistenza di variazioni in diminuzione del gettito rispetto alle previsioni a legislazione vigente: stante in particolare l'assenza di una clausola d'invarianza, si ritiene che sarebbe stata opportuna un'esplicitazione dei motivi a sostegno dell'asserita assenza di variazioni di gettito.

In merito poi al decreto legislativo n. **181** dell'8 novembre 2021, in tema di attuazione della direttiva (UE) 2019/789 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, che stabilisce norme relative all'esercizio del diritto d'autore e dei diritti connessi applicabili a talune trasmissioni online degli organismi di diffusione radiotelevisiva e ritrasmissioni di programmi televisivi e radiofonici e che modifica la direttiva 93/83/CEE del Consiglio, esso non sembra comportare profili finanziari, tenuto altresì conto della sussistenza nel testo della clausola di neutralità.

Quanto poi al decreto legislativo n. **182** dell'8 novembre 2021, in tema di attuazione della direttiva (UE) 2019/878, che modifica la direttiva 2013/36/UE per quanto riguarda le entità esentate, le società di partecipazione finanziaria, le società di partecipazione finanziaria mista, la remunerazione, le misure e i poteri di vigilanza e le misure di conservazione del capitale, nonché per l'adeguamento al regolamento (UE) 2019/876, che modifica il regolamento (UE) n. 575/2013, relativo ai requisiti prudenziali per gli enti creditizi, e che reca modifiche al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, e al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, esso non comporta effetti sulla finanza pubblica.

Per il decreto legislativo n. **183** dell'8 novembre 2021, recante recepimento della direttiva (UE) 2019/1151 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, recante modifica della direttiva (UE) 2017/1132 per quanto concerne l'uso di strumenti e processi digitali nel diritto societario, si osservano profili problematici, ancorché di entità presumibilmente modesta, per l'art. 8, per il fatto che la neutralità della norma sarà garantita in sede di adozione del decreto ministeriale attuativo, come ha specificato altresì il Governo in Parlamento, funzione, questa, che andrebbe invece rimessa alla norma primaria.

Circa poi il decreto legislativo n. **184**, parimenti dell'8 novembre 2021, in tema di attuazione della direttiva (UE) 2019/713 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, relativa alla lotta contro le frodi e le falsificazioni di mezzi di pagamento diversi dai contanti e che sostituisce la decisione quadro 2001/413/GAI del Consiglio, il Governo ha garantito in Parlamento che "l'adeguamento dell'organico della Sala operativa internazionale (SOI), derivante dall'individuazione della Sala operativa medesima quale punto di contatto nazionale ai fini dell'esecuzione delle richieste di assistenza provenienti da altri Paesi UE, ai sensi dell'articolo 5, sarà garantito nel rispetto della clausola di invarianza finanziaria di cui all'articolo 6, attraverso il trasferimento di personale attualmente in carico presso altri reparti dell'Arma dei carabinieri, senza con ciò alterare gli

assetto organizzativo e funzionale dell'Arma stessa": anche se non sembrerebbe trattarsi di profili finanziari quantitativamente rilevanti, tuttavia appare utile ribadire una puntuale applicazione della ripetuta norma della legge di contabilità in merito ai contenuti della relazione tecnica.

Quanto poi al decreto legislativo n. **185** dell'8 novembre 2021, recante attuazione della direttiva (UE) 2019/1 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, che conferisce alle autorità garanti della concorrenza degli Stati membri poteri di applicazione più efficace e che assicura il corretto funzionamento del mercato interno, esso non sembra comportare particolari profili finanziari, atteso che i maggiori costi per assunzioni dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato vengono sostenuti mediante un incremento dei contributi a carico di privati, non si rilevano problemi, per quanto di competenza.

Circa poi il decreto legislativo n. **186**, sempre dell'8 novembre 2021, in tema di attuazione della direttiva (UE) 2019/1153 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, che reca disposizioni per agevolare l'uso di informazioni finanziarie e di altro tipo a fini di prevenzione, accertamento, indagine o perseguimento di determinati reati, e che abroga la decisione 2000/642/GAI, va osservato che sembrerebbe sostenibile la clausola d'invarianza, anche sulla base delle dichiarazioni rese in Parlamento dal Governo, trattandosi di attività dei pubblici uffici che rientrano in quelle già ordinariamente previste.

Quanto poi il decreto legislativo n. **187** dell'8 novembre 2021, in tema di attuazione della direttiva (UE) 2019/1161 che modifica la direttiva 2009/33/CE relativa alla promozione di veicoli puliti e a basso consumo energetico nel trasporto su strada, esso non sembra presentare profili finanziari, giacché dalla normativa non discende l'obbligo di rinnovo del parco veicoli delle amministrazioni, come ha ribadito il Governo nel corso dell'esame parlamentare.

Lo stesso si osserva per il decreto legislativo n. **188**, sempre dell'8 novembre 2021, recante disposizioni per il compiuto adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni della direttiva (UE) 2016/343 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016, sul rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo nei procedimenti penali, tenuto altresì conto della presenza nel testo della clausola di invarianza.

In merito poi al decreto legislativo n. **189** del 2 novembre 2021, in materia di disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni di cui al regolamento (UE) 2017/852 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 maggio 2017, sul mercurio, il testo reca una clausola d'invarianza, la cui sostenibilità è stata garantita dal Governo nel corso dell'*iter* parlamentare: vale al riguardo quanto osservato in precedenza a proposito del decreto legislativo n. 153 circa l'applicazione della legge di contabilità.

Quanto invece ai decreti legislativi nn. **190**, del 5 novembre 2021, in materia di disposizioni per l'attuazione della direttiva (UE) 2019/2162 relativa all'emissione di obbligazioni garantite e alla vigilanza pubblica delle obbligazioni garantite e che modifica la direttiva 2009/65/CE e la direttiva 2014/59/UE, e **191** del 5 novembre 2021, recante norme di adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni della direttiva (UE) 2019/1160 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 giugno 2019, che modifica le direttive 2009/65/CE e 2011/61/UE per quanto riguarda la distribuzione transfrontaliera degli organismi di investimento collettivo, e del regolamento (UE) 2019/1156 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 giugno 2019, per facilitare la distribuzione transfrontaliera degli organismi di investimento collettivo e che modifica i regolamenti (UE) n. 345/2013, (UE) n. 346/2013 e (UE) n. 1286/2014 e recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, ai sensi dell'articolo 9 della legge 4 ottobre 2019, n. 117, e dell'articolo 31, comma 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 234, si tratta di provvedimenti che non hanno impatto sugli equilibri di bilancio.

In merito al decreto legislativo n. **192** del 5 novembre 2021, recante attuazione della direttiva (UE) 2018/1910 del Consiglio che modifica la direttiva 2006/112/CE per quanto concerne l'armonizzazione e la semplificazione di determinate norme nel sistema d'imposta sul valore aggiunto di imposizione degli scambi tra Stati membri, il testo non sembra presentare problemi, per i profili di competenza, non solo tenuto conto della clausola d'invarianza, ma anche per il fatto che il Governo, nel corso dell'esame parlamentare, ha opportunamente chiarito, in merito all'ipotesi di una riduzione di gettito, che "il *call-off stock*, di cui all'articolo 1, comma 1, lettere da a) a c), capoverso Art. 41-bis, è l'operazione mediante la quale un venditore di uno Stato membro dell'Unione europea trasferisce beni in un magazzino a disposizione di un acquirente noto in un altro Stato membro, che ne diventa proprietario nel momento in cui li preleva dal magazzino. Le operazioni in regime di *call-off stock*, a determinate condizioni, danno luogo a una cessione intracomunitaria nello Stato membro di partenza e a un acquisto intracomunitario nello Stato membro in cui è situato il magazzino. Si tratta di una semplificazione volta ad evitare che il cedente realizzi, nello Stato di origine, una cessione presunta (ovvero un trasferimento di beni nell'altro Stato membro per esigenze della sua impresa) e, nello Stato di destinazione, un acquisto presunto (ovvero un acquisto a seguito della introduzione nello Stato di beni provenienti dalla sua impresa) e una successiva cessione «interna», con la conseguenza di doversi identificare ai fini IVA nello Stato membro in cui è situato il magazzino dove arrivano i beni. Tale regime, pur consentendo un differimento del momento impositivo ai fini IVA, relativamente alle compravendite di beni tra soggetti passivi appartenenti a due Stati membri, non appare tuttavia suscettibile di determinare minori entrate per la finanza pubblica sia perché esso è già ammesso a livello di prassi, insieme all'analogo istituto del *consignment stock*, sia perché esso si

riferisce ad operazioni intermedie che, in quanto tali, non determinano variazione di gettito ai fini IVA. Le disposizioni concernenti le cosiddette «cessioni a catena», di cui all'articolo 1, comma 1, lettera c), capoverso Art. 41-ter, - vale a dire le cessioni in cui i beni sono oggetto di un unico trasporto da uno Stato membro a un altro, nell'ambito delle quali, in presenza di specifici requisiti, sono considerate cessioni intracomunitarie non imponibili il trasporto o la spedizione effettuate da operatori intermedi ossia da soggetti diversi dal primo cedente del bene che intervengono per il trasporto o la spedizione del bene medesimo - sono volte a positivizzare principi già affermati dalla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea e sostanzialmente recepiti nei documenti di prassi. In tale quadro, la previsione di una normativa armonizzata a livello europeo, riducendo i disallineamenti normativi ad oggi presenti tra gli Stati membri, appare suscettibile di aumentare, e non ridurre, l'efficacia dell'azione di contrasto alle frodi.”

Il decreto legislativo n. **193** dell'8 novembre 2021 - recante attuazione della direttiva (UE) 2019/879 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2019, che modifica la direttiva 2014/59/UE per quanto riguarda la capacità di assorbimento di perdite e di ricapitalizzazione degli enti creditizi e delle imprese di investimento e la direttiva 98/26/CE, e per l'adeguamento della normativa nazionale al regolamento (UE) n. 806/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 luglio 2014, che fissa norme e una procedura uniformi per la risoluzione degli enti creditizi e di talune imprese di investimento nel quadro del meccanismo di risoluzione unico e del Fondo di risoluzione unico e che modifica il regolamento (UE) n. 1093/2010, come modificato dal regolamento (UE) 2019/877 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2019 - non ha effetti sulla finanza pubblica, come attesta anche la relazione tecnica.

Non presenta profili finanziari il decreto legislativo 8 novembre 2021, n. **194**, recante l'attuazione della direttiva (UE) 2019/1159 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, recante modifica della direttiva 2008/106/CE concernente i requisiti minimi di formazione per la gente di mare e che abroga la direttiva 2005/45/CE riguardante il reciproco riconoscimento dei certificati rilasciati dagli Stati membri alla gente di mare, considerate altresì l'asseverazione in tal senso da parte della relazione tecnica e comunque la presenza della clausola di neutralità.

Non presenta profili problematici neanche il decreto legislativo n. **195** dell'8 novembre 2021, recante attuazione della direttiva (UE) 2018/1673 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2018, sulla lotta al riciclaggio mediante diritto penale, attesa la sua valenza ordinamentale e precettiva, senza, pertanto, riflessi sulla finanza pubblica.

Il decreto legislativo n. **196** dell'8 novembre 2021, in materia di attuazione della direttiva (UE) 2019/904, del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 giugno 2019

sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente, presenta una serie di norme particolarmente complicate ed a tal riguardo si ravvisano molte disposizioni che presentano profili problematici. In merito, il Governo ha fatto anzitutto presente in Parlamento che, "con riferimento all'articolo 4 sulle risorse occorrenti per garantire l'attuazione degli accordi e contratti di programma di cui agli articoli 206 e 206-ter del Codice ambientale, si rappresenta che nello stato di previsione del Ministero della transizione ecologica, al capitolo 7510 sono allocate risorse destinate a tali finalità. In particolare, nel suddetto capitolo confluiscono le risorse del fondo per la promozione di interventi di riduzione e prevenzione della produzione di rifiuti e per lo sviluppo di nuove tecnologie di riciclaggio, istituito dalla legge n. 244 del 2007. Il predetto fondo è finalizzato anche alla sottoscrizione di accordi di programma e alla formulazione di bandi pubblici da parte del Ministero della transizione ecologica con le medesime finalità. Il capitolo 7510/PG01 è caratterizzato tra l'altro da un fattore legislativo permanente prevedente una attribuzione annuale di circa 6.800.000 euro. Nel corso degli anni nell'ambito delle attività programmatiche fissate, il Ministero ha utilizzato il Fondo per redigere bandi pubblici, sottoscrivere accordi e accordi di programma, nonché per proseguire le attività già finanziate negli anni precedenti. Al fine di migliorare e supportare la prevenzione e la gestione dei rifiuti, le risorse del Fondo sono state destinate per realizzare iniziative finalizzate al potenziamento del ruolo della gestione dei rifiuti nell'economia circolare, attraverso la predisposizione anche di bandi pubblici per la selezione di proposte progettuali tecnologicamente innovative nell'ottica del potenziamento dell'economia circolare. Con particolare riguardo agli obiettivi da raggiungere al 2026, la capacità del fondo potrà consentire una programmazione di dettaglio pluriennale delle specifiche misure, dei soggetti da coinvolgere e le relative risorse che attengono alla competenza ministeriale. Si segnala altresì che in merito agli accordi di cui agli articoli 206 e 206-ter del decreto legislativo n. 152 del 2006 gli enti territoriali o le altre amministrazioni coinvolte possono attivare proprie risorse attingendo ai pertinenti fondi disponibili in relazione all'oggetto dell'accordo, nell'esercizio finanziario corrispondente."

Inoltre, sempre il Governo ha aggiunto, nella medesima circostanza, che, "con riferimento all'articolo 4, comma 8, si rappresenta che le risorse di cui si è richiesto lo stanziamento e finalizzate alla riconversione dei cicli produttivi delle aziende, sulle quali ricadranno gli effetti dell'adozione del decreto in parola, sono state stimate sulla base dei dati disponibili e riportati anche nella relazione AIR. In particolare, presso il Registro delle imprese delle Camere di Commercio, relativamente al secondo e al terzo trimestre 2019, risultavano iscritte 1.301 imprese produttrici di imballaggi in plastica (con 28.333 addetti) e 892 imprese di fabbricazione di macchinari per imballaggi (con 25.768 addetti), per un totale di circa 2.000 realtà produttive. Come indicato dal Ministero dello sviluppo economico, le

imprese italiane produttrici di imballaggi, in base ai dati provenienti dalla Federazione gomma e plastica registrati nel 2018, fatturano complessivamente poco meno di 12 miliardi di euro annui. Alla luce del periodo emergenziale relativo alla pandemia che ha comportato importanti ricadute sul piano produttivo delle imprese con la cessazione di numerose attività, un dato di maggiore dettaglio non era e non è al momento disponibile. Tuttavia, ipotizzando che solo alcune aziende sarebbero in grado di sostenere la scelta di riconvertire il ciclo produttivo che comporta un investimento rilevante si è ritenuto congruo attribuire un contributo di circa 500.000 euro per circa 20 imprese per ogni anno. Naturalmente la dotazione potrà essere variata in relazione alle istanze che perverranno anche attraverso l'utilizzo di eventuali altri fondi. In merito all'atto di esecuzione della Commissione europea per la metodologia di calcolo e di verifica della riduzione al consumo si conferma che lo stesso ad oggi non è ancora stato adottato".

Ha aggiunto poi il Governo che il gettito atteso dell'imposta sui manufatti richiamati dalla normativa, "ad oggi è stato stimato tenendo conto anche di quanto stabilito dall'articolo 9, comma 3, del decreto-legge n. 73 del 2021, che prevede il differimento dell'introduzione della predetta imposta dal 1° luglio 2021 al 1° gennaio 2022". Inoltre, per quanto riguarda l'ipotesi di valutare se, in ottica prudenziale, sia opportuno rivedere le stime originarie, piuttosto che procedere al mero riproporzionamento dei valori «storici», in quanto le produzioni dei manufatti in plastica potrebbero essersi modificate nel frattempo (quantitativamente e/o qualitativamente) rispetto ai dati utilizzati per la quantificazione originaria, sempre il Governo ha rappresentato che "tali valutazioni sono state effettuate all'atto della redazione delle relazioni tecniche relative alle varie norme di differimento dell'imposta" sui manufatti in questione, facendo rilevare che "il gettito dell'imposta, nel caso la stessa fosse stata introdotta a partire dal 1° gennaio 2021, era stato stimato pari, in relazione all'anno 2021, a 420,5 milioni di euro. Il gettito della medesima imposta, la cui decorrenza è prevista, a legislazione vigente, a partire dal 1° gennaio 2022, è stimato, in relazione a tale anno, pari a 365,5 milioni di euro. La differenza tra le due stime del primo anno di decorrenza dell'imposta è, pertanto, pari a 55 milioni di euro". Laddove, in tale differenza, risultato di stime prudenziali con riferimento alle varie norme relative all'imposta su tali manufatti che si sono succedute nel tempo, sempre il Governo ha osservato che "è stato già considerato sia l'effetto sostituzione dei manufatti monouso realizzati in plastica con quelli realizzati con altri materiali, sia l'effetto dell'incremento della plastica riciclata (non soggetta a imposizione) per la realizzazione di manufatti a singolo uso", il che lo ha indotto a non ritenere necessario rivedere le stime già effettuate.

Ancora in ordine ad ulteriori profili problematici, il Governo ha fatto sapere, che "relativamente all'articolo 8, in merito alla copertura dei costi per la raccolta, il trasporto e il trattamento dei rifiuti, si ricorda che tutta la filiera degli imballaggi in

plastica, comprendente quelli monouso, è istituita ed operativa sotto il coordinamento del CONAI e dei sistemi autonomi di cui all'articolo 221, comma, 3, lettere *a*) e *c*) del decreto legislativo n. 152 del 2006 che, attraverso l'Accordo Quadro con ANCI, garantisce che almeno l'80 per cento dei costi del servizio di raccolta di tali rifiuti, sostenuti dai comuni, sia a carico dei sistemi EPR e non gravi sui cittadini. Trattandosi di nuove disposizioni introdotte dal decreto legislativo n. 116 del 2020, sono in corso di attuazione tali nuovi modelli operativi di collaborazione tra enti locali e consorzi di filiera già per l'anno 2021." Inoltre, "con riferimento all'articolo 10, comma 2, sul supporto di Ispra ivi previsto si richiama quanto già illustrato nella relazione tecnica circa la durata triennale della convenzione in essere tra il Ministero della transizione ecologica e ISPRA per le attività di supporto tecnico, la cui copertura dei costi è garantita dalle risorse presenti nell'apposito capitolo di bilancio 4116. Si segnala altresì che si sta procedendo al rinnovo della convenzione richiamata con l'inclusione di tale supporto nelle attività della stessa. Si precisa che l'attività e la collaborazione di enti o soggetti pubblici risultano sostenibili nell'ambito dei rispettivi bilanci e senza pregiudicarne i relativi equilibri finanziari, senza determinare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica."

Al riguardo, proprio le riportate dichiarazioni del Governo testimoniano la scarsa chiarezza del quadro normativo in esame, per i profili finanziari, in presenza di disposizioni ancora da adottare e rinvii a risorse in essere, il che non rappresenta, nel complesso, una modalità chiara e trasparente di soluzione dei problemi finanziari, i quali potrebbero in futuro riverberarsi sugli equilibri di bilancio, avuto riguardo sia allo Stato che, soprattutto, agli enti territoriali.

Quanto poi al decreto legislativo n. 197 dell'8 novembre 2021, in tema di recepimento della direttiva (UE) 2019/883, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, relativa agli impianti portuali di raccolta per il conferimento dei rifiuti delle navi che modifica la direttiva 2010/65/UE e abroga la direttiva 2000/59/CE, non sembrerebbe presentare profili problematici, attese non solo la clausola d'invarianza, ma anche le dichiarazioni del Governo in Parlamento. È stato infatti fatto presente che "l'articolo 8, relativo alla struttura della tariffa per il recupero dei costi degli impianti portuali, non apporta variazioni di sostanza né alla natura, né alla struttura tariffaria, rispetto alle previsioni del vigente decreto legislativo n. 182 del 2003. La tariffa prevista nello schema di decreto in oggetto, come già a legislazione vigente, resta invero configurata in misura tale da coprire i costi degli impianti portuali per la raccolta e il trattamento dei rifiuti delle navi. L'attivazione del relativo servizio avviene, inoltre, a seguito di procedura di gara, indetta dalle Autorità individuate nello schema di decreto, espletata tenendo in considerazione la necessità di assicurare il corretto funzionamento del servizio e la copertura di tutti i relativi costi. Nello specifico, per quanto riguarda la metodologia per la determinazione della tariffa occorre chiarire che essa ha come presupposto la

preventiva valutazione del costo del servizio nel suo complesso, al netto di eventuali entrate nette, derivanti dai proventi di sistemi di gestione dei rifiuti, dai finanziamenti nazionali e regionali disponibili, come elencati nella terza colonna dell'Allegato 4. Il meccanismo è teso ad assicurare da un lato la copertura totale del costo del servizio, e dall'altro, così come espressamente indicato dalla direttiva, il massimo incentivo al conferimento dei rifiuti, con particolare riguardo a quelli che, diversamente, potrebbero costituire una criticità per la tutela dell'ambiente marino. Per quanto precede, le componenti tariffarie saranno sempre tali da garantire la copertura totale dei costi di gestione dei rifiuti. Riguardo agli eventuali esoneri, riduzioni o incentivi al conferimento, si segnala che questi - che sono valutati dall'autorità competente nell'*an* e nel *quantum* - rientrano nella descrizione del sistema di recupero dei costi di cui alla lettera d) dell'Allegato 1, nell'ambito del Piano di raccolta e di gestione dei rifiuti dei porti. Al riguardo, si evidenzia che il Piano è, tra l'altro, sottoposto a consultazione con gli operatori del settore, per la valutazione condivisa dei diversi profili di interesse. Infine, non si ravvisa alcuna criticità in merito all'aggravio sulla tariffa indiretta derivante dal conferimento dei rifiuti accidentalmente pescati che, già nella disciplina vigente non comporta l'obbligo della corresponsione della tariffa".

Il decreto legislativo **198** dell'8 novembre 2021, recante attuazione della direttiva (UE) 2019/633 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, in materia di pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese nella filiera agricola e alimentare nonché dell'articolo 7 della legge 22 aprile 2021, n. 53, in materia di commercializzazione dei prodotti agricoli e alimentari, non sembra presentare profili critici, dal punto di vista finanziario, considerate anche le dichiarazioni del Governo rese in Parlamento nonché l'affermazione della relazione tecnica circa la natura ordinamentale delle disposizioni.

Quanto poi al decreto legislativo n. **199** dell'8 novembre 2021, in materia di attuazione della direttiva (UE) 2018/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, si ricorda che, per numerose norme dal profilo problematico, il Governo, nel corso delle dichiarazioni rese in Parlamento, ha tentato di chiarire gli aspetti finanziari maggiormente oggetto di perplessità. Il Governo ha fatto, infatti, presente, tra l'altro, che "gli effetti finanziari che possono derivare da alcune disposizioni del provvedimento, quali gli articoli da 5 a 9, 16 e 17, costituiscono possibili effetti fiscali di secondo livello che agiscono sulla redditività delle imprese e sull'IVA e che, in quanto tali, per prassi non vengono stimati in sede di valutazione delle misure normative". Inoltre, "l'articolo 12 introduce ulteriori, potenziali, interventi a favore dello sviluppo tecnologico e industriale ai sensi dell'articolo 32 del decreto legislativo n. 28 del 2011, finanziabili a invarianza di spesa attraverso il fondo presso la Cassa conguaglio per il settore elettrico, non essendo stata introdotta alcuna

modifica all'alimentazione del citato Fondo. Pertanto, gli interventi previsti dalla norma sono da realizzare nel limite delle risorse disponibili." Nel confermare, inoltre, che "l'inserimento delle nuove finalità è compatibile con le risorse disponibili che saranno opportunamente rimodulate al fine di realizzare i diversi interventi previsti dalla novellata versione dell'articolo 32 del decreto legislativo n. 28 del 2011", sempre il Governo, riguardo all'articolo 15, in materia di utilizzo dei proventi delle aste della CO₂ per la copertura dei costi degli incentivi alle fonti rinnovabili e all'efficienza energetica, ha evidenziato, in merito alle risorse disponibili, che "esse dipenderanno dai prezzi che si formeranno sul mercato della CO₂. Per il 2022 il gettito disponibile sarebbe stimabile in 600-700 milioni di euro. La disposizione in oggetto introduce quindi la possibilità di utilizzare tali risorse anche per coprire i costi di incentivazione delle fonti rinnovabili e dell'efficienza energetica mediante misure che trovano copertura sulle tariffe dell'energia. Tale previsione trova la sua *ratio* nella necessità di non gravare troppo sulle tariffe per il sostegno della transizione energetica, al contempo disponendo di una leva per bilanciare aumenti della bolletta elettrica derivanti da aumenti del gas, degli oneri di sistema o della CO₂, come è avvenuto in questi giorni".

Riguardo poi all'articolo 19, sempre il Governo ha evidenziato, nella medesima circostanza, che non sono attribuite agli sportelli unici per le energie rinnovabili ulteriori competenze e che "non aumenterebbe, pertanto, il carico istruttorio dei due sportelli coinvolti e di conseguenza non vi è necessità di ulteriori risorse rispetto a quelle previste a legislazione vigente", confermando, inoltre, che "il GSE nell'attività di predisposizione e aggiornamento del manuale che gli sportelli forniranno e pubblicheranno online, non necessita di ulteriori risorse rispetto alle attuali, rientrando tali attività fra i compiti istituzionali svolti dal GSE, già coperti dalle tariffe dell'energia". Riguardo infine all'articolo 26, nel confermare che l'obbligo in merito all'integrazione delle energie rinnovabili negli edifici è già previsto dalla normativa vigente, sempre il Governo ha evidenziato che "rispetto a tale disciplina, prevista dal decreto legislativo n. 28 del 2011, sono introdotte alcune novità volte a coordinare il perimetro di applicazione della norma con la disciplina generale riguardante la prestazione energetica degli edifici, prevista dal decreto legislativo n. 192 del 2005, nonché a consentire l'applicazione dell'obbligo anche nei casi in cui, per limiti tecnici - ad esempio, l'architettura dell'edificio in questione - sia impossibile installare impianti FER che soddisfino il fabbisogno minimo richiesto dalla norma. Tali previsioni non incrementano i costi a carico del bilancio dello Stato in termini di investimenti per l'adempimento all'obbligo, trattandosi di obblighi già previsti, considerando che rispetto alla normativa vigente non è incrementata la quota d'obbligo richiesta alle pubbliche amministrazioni e, anzi, si offrono modalità più efficienti per l'adempimento dei predetti obblighi. Ciò vale, altresì, per la specifica riguardante la previsione di conseguire la quota di energia da impianti da

fonti rinnovabili da impianti obbligatoriamente installati sopra o all'interno dell'edificio o nelle relative pertinenze, trattandosi di una previsione che si riferisce alla produzione di energia elettrica da FER, per la quale sono previste, sia nella norma vigente che nella modifica prevista, quote minime di potenza. La razionalizzazione apportata dalla norma proposta nei casi in cui si presenti una impossibilità tecnica, casistica sopra descritta, consente infine la realizzazione dell'obbligo tramite interventi di miglioramento della prestazione energetica degli edifici, contribuendo così a generare risparmi per il bilancio dello Stato, grazie alla gestione di edifici più efficienti che comportano minori oneri di gestione."

Tali specificazioni inducono a non ravvisare, per intanto, profili finanziari di carattere problematico.

Quanto poi al decreto legislativo n. **200**, sempre dell'8 novembre, in tema di attuazione della direttiva (UE) 2019/1024 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, relativa all'apertura dei dati e al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico (rifusione), non sembrano rappresentarsi profili problematici, salvo che per l'art. 1, comma 8, in materia di tariffazione dei dati resi disponibili. A tal proposito il Governo ha fatto presente in Parlamento che, pur nella conferma della neutralità finanziaria della norma, "la determinazione del costo marginale potrebbe risultare di difficile applicazione nelle amministrazioni pubbliche", rammentando altresì come "il costo marginale - in assenza di un mercato in concorrenza perfetta e senza la possibilità di determinazione precisa come sopra posto in evidenza - sia tendenzialmente sempre superiore al costo effettivo, con costi maggiori a carico dei richiedenti che potrebbero essere oggetto di valutazione negativa da parte delle competenti istituzioni europee". L'argomento presenta particolare difficoltà, per cui sarebbe stata opportuna una documentazione del Governo più esaustiva.

Quanto al decreto legislativo n. **201** del 5 novembre 2021, recante norme di adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni della direttiva (UE) 2019/2034, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 novembre 2019, relativa alla vigilanza prudenziale sulle imprese di investimento e recante modifica delle direttive 2002/87/CE, 2009/65/CE, 2011/61/UE, 2013/36/UE, 2014/59/UE e 2014/65/UE, e per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2019/2033, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 novembre 2019, relativo ai requisiti prudenziali delle imprese di investimento e che modifica i regolamenti (UE) n. 1093/2010, (UE) n. 575/2013, (UE) n. 600/2014 e (UE) n. 806/2014, nonché modifiche al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, e al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, non si registrano effetti sulla finanza pubblica.

Circa poi il decreto legislativo n. **207** dell'8 novembre 2021, in materia di attuazione della direttiva (UE) 2018/1972 del Parlamento europeo e del Consiglio,

dell'11 dicembre 2018, che istituisce il Codice europeo delle comunicazioni elettroniche (rifusione), non si ravvisano profili problematici, atteso altresì che il provvedimento reca una clausola di neutralità e che, comunque, il Governo ha garantito, nel corso dell'esame consultivo in Parlamento, che "riguardo al gettito derivante dall'imposizione di diritti amministrativi e di sanzioni, le modifiche previste dal provvedimento in esame non comportano apprezzabili differenze di gettito rispetto a quanto eventualmente già scontato nei tendenziali o comunque acquisito a copertura di oneri connessi ad attività amministrative, fermo restando che il gettito derivante dalle sanzioni è variabile non solo in ragione dell'impianto sanzionatorio ma delle contestazioni che vengano accertate".

Lo stesso si osserva per il successivo decreto legislativo n. **208**, sempre dell'8 novembre 2021, recante attuazione della direttiva (UE) 2018/1808 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 novembre 2018, recante modifica della direttiva 2010/13/UE, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri, concernente il testo unico per la fornitura di servizi di media audiovisivi in considerazione dell'evoluzione delle realtà del mercato, in merito al quale il Governo ha garantito, nella medesima circostanza prima evidenziata, la possibilità per l'AGCOM di variare le aliquote a carico dei soggetti obbligati per tener conto dei maggiori costi.

Anche il decreto legislativo n. **210**, sempre dell'8 novembre 2021, recante attuazione della direttiva UE 2019/944, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 giugno 2019, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che modifica la direttiva 2012/27/UE, e recante altresì disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento UE 943/2019 sul mercato interno dell'energia elettrica e del regolamento UE 941/2019 sulla preparazione ai rischi nel settore dell'energia elettrica e di abrogazione della direttiva 2005/89/CE, non sembra comportare profili problematici. Merita di essere segnalato, per la norma di cui all'art. 11, comma 4, in merito all'eventuale introduzione di misure sociali di sostegno ai clienti vulnerabili alternative agli interventi pubblici nella fissazione del prezzo dell'energia elettrica, atteso che tale modalità di alleggerimento della condizione finanziaria dei clienti vulnerabili sembra quasi inevitabilmente destinata a risolversi in oneri diretti a carico della finanza pubblica, che il Governo ha fatto presente, nella circostanza più volte citata, che tali misure "hanno carattere futuro - dopo il 2025 - ed incerto - ossia a seguito del riesame da parte della Commissione dei regimi che prevedono tutele di prezzo" e che "inoltre, la disposizione stabilisce un obbligo in capo al Ministro di presentare un disegno di legge per l'adozione delle eventuali misure rispetto al quale saranno trovate le risorse per le necessarie coperture".

In merito poi al decreto legislativo 15 novembre 2021, n. **213**, recante l'attuazione della direttiva (UE) 2019/1936 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2019, che modifica la direttiva 2008/96/CE sulla gestione della sicurezza delle infrastrutture stradali, non si presentano profili problematici a seguito anche della esplicitazione, da parte sia della relazione tecnica che del Governo nel corso dell'*iter* parlamentare in sede consultiva, del fatto che in gran parte si tratta di compiti e funzioni già svolti.

Quanto infine al decreto legislativo 21 dicembre 2021, n. **230**, recante l'istituzione dell'assegno unico e universale per i figli a carico, in attuazione della delega conferita al Governo ai sensi della legge 1° aprile 2021, n. 46, per i profili finanziari si osserva che gli oneri, a fronte di diritti specificati nel testo nel loro aspetto quantitativo, risultano di conseguenza correttamente espressi in termini di semplice valutazione, essendo del tutto incongruo ricorrere alla tecnica alternativa del tetto di spesa, trattandosi di diritti soggettivi. Ciò nondimeno, la rilevanza quantitativa dell'intervento avrebbe consigliato di preordinare nel testo meccanismi puntuali di correzione ove si dovessero manifestare tensioni sul lato della corrispondenza, in sede attuativa, tra gli oneri indicati e le coperture riportate, non potendo verosimilmente soccorrere a tal riguardo, ad esempio, il riferimento agli stanziamenti di bilancio in essere, come prevede, in sede di primo intervento, la legge di contabilità.

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 2021

N.	Legge/ D.lgs. n.	Data	Titolo	G.U.n.	Data	D.L.n.	Scheda analitica n. (*)	Iniziativa	Atto n.
Leggi									
1	125	16 settembre 2021	Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 20 luglio 2021, n. 103, recante misure urgenti per la tutela delle vie d'acqua di interesse culturale e per la salvaguardia di Venezia, nonché disposizioni urgenti per la tutela del lavoro	224	18 settembre 2021	103/2021	1	Gov.	S. 2329 C. 3257
2	126	16 settembre 2021	Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23 luglio 2021, n. 105, recante misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da Covid-19 e per l'esercizio in sicurezza di attività sociali ed economiche	224	18 settembre 2021	105/2021	2	Gov.	C. 3223 S. 2382
3	133	24 settembre 2021	Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 6 agosto 2021, n. 111, recante misure urgenti per l'esercizio in sicurezza delle attività scolastiche, universitarie, sociali e in materia di trasporti	235	1 ottobre 2021	111/2021	3	Gov.	C. 3264 S. 2395
4	134	27 settembre 2021	Delega al Governo per l'efficienza del processo penale nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari	237	4 ottobre 2021		4	Gov.	C. 2435 S. 2353
5	142	24 settembre 2021	Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2020	246 S.O. 35	14 ottobre 2021			Gov.	S. 2308 C. 3258
6	143	24 settembre 2021	Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato per l'anno finanziario 2021	246 S.O. 35	14 ottobre 2021			Gov.	S. 2309 C. 3259
7	144	14 ottobre 2021	Conversione in legge del decreto-legge 17 agosto 2021, n. 117, recante disposizioni urgenti concernenti modalità operative precauzionali e di sicurezza per la raccolta del voto nelle consultazioni elettorali dell'anno 2021	249	18 ottobre 2021	117/2021	5	Gov.	C. 3269 S. 2405
8	147	21 ottobre 2021	Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 24 agosto 2021, n. 118, recante misure urgenti in materia di crisi d'impresa e di risanamento aziendale, nonché ulteriori misure urgenti in materia di giustizia	254	23 ottobre 2021	118/2021	6	Gov.	S. 2371 C. 3314
9	155	8 novembre 2021	Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 8 settembre 2021, n. 120, recante disposizioni per il contrasto degli incendi boschivi e altre misure urgenti di protezione civile	266	8 novembre 2021	120/2021	7	Gov.	S. 2381 C. 3341
10	156	9 novembre 2021	Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 10 settembre 2021, n. 121, recante disposizioni urgenti in materia di investimenti e sicurezza delle infrastrutture, dei trasporti e della circolazione stradale, per la funzionalità del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, del Consiglio superiore dei lavori pubblici e dell'Agenzia nazionale per la sicurezza delle infrastrutture stradali e autos stradali	267	9 novembre 2021	121/2021	8	Gov.	C. 3278 S. 2437

N.	Legge/ D.lgs. n.	Data	Titolo	G.U. n.	Data	D.L.n.	Schema analitica n. (*)	Iniziativa	segue	
									Atto n.	
Leggi										
11	162	5 novembre 2021	Modifiche al codice di cui al decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, e altre disposizioni in materia di pari opportunità tra uomo e donna in ambito lavorativo	275	18 novembre 2021			Parl.	C. 522 S. 2418	
12	163	8 novembre 2021	Disposizioni in materia di titoli universitari abilitanti	276	19 novembre 2021			Gov.	C. 2751 S. 2305	
13	164	28 ottobre 2021	Istituzione della Giornata nazionale dello spettacolo	277	20 novembre 2021			Parl.	S. 2154 C. 3091	
14	165	19 novembre 2021	Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 21 settembre 2021, n. 127, recante misure urgenti per assicurare lo svolgimento in sicurezza del lavoro pubblico e privato mediante l'estensione dell'ambito applicativo della certificazione verde Covid-19 e il rafforzamento del sistema di <i>screening</i>	277	20 novembre 2021	127/2021	9	Gov.	S. 2394 C. 3363	
15	166	28 ottobre 2021	Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di coproduzione cinematografica tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo degli Stati Uniti messicani, con Allegato, fatto a Roma il 17 ottobre 2017	278	22 novembre 2021		10	Gov.	C. 1768 S. 2155	
16	167	28 ottobre 2021	Ratifica ed esecuzione dell'Accordo sui servizi aerei tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica di Corea, con Allegato, fatto a Roma il 17 ottobre 2018	279	23 novembre 2021			Gov.	C. 2415 S. 2156	
17	168	28 ottobre 2021	Ratifica ed esecuzione dello Statuto dell'"East Mediterranean Gas Forum" (EMGF), fatto al Cairo il 22 settembre 2020	280	24 novembre 2021		11	Gov.	C. 2842 S. 2132	
18	169	28 ottobre 2021	Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla coproduzione cinematografica (rivista), con Allegati, fatta a Rotterdam il 30 gennaio 2017	281	25 novembre 2021			Gov.	C. 1766 S. 2178	
19	171	25 novembre 2021	Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 27 settembre 2021, n. 130, recante misure urgenti per il contenimento degli effetti degli aumenti dei prezzi nel settore elettrico e del gas naturale	282	26 novembre 2021	130/2021	12	Gov.	S. 2401 C. 3366	
20	175	10 novembre 2021	Disposizioni per la cura delle malattie rare e per il sostegno della ricerca e della produzione dei farmaci orfani	283	27 novembre 2021		13	Parl.	C. 164 S. 2255	

segue

N.	Legge/ D.lgs. n.	Data	Titolo	G.U. n.	Data	D.L. n.	Scheda analitica n. (*)	Iniziativa	Atto n.
Leggi									
21	178	23 novembre 2021	Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 settembre 2021, n. 132, recante misure urgenti in materia di giustizia e di difesa, nonché proroghe in tema di referendum, assegno temporaneo e IRAP	284	29 novembre 2021	132/2021		Gov.	C. 3298 S. 2447
22	202	10 novembre 2021	Ratifica ed esecuzione degli emendamenti allo Statuto istitutivo della Corte penale internazionale, ratificato ai sensi della legge 12 luglio 1999, n. 232, adottati a Kampala il 10 e l'11 giugno 2010	287	2 dicembre 2021			Parl.	S. 667 C. 2332
23	205	3 dicembre 2021	Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 8 ottobre 2021, n. 139, recante disposizioni urgenti per l'accesso alle attività culturali, sportive e ricreative, nonché per l'organizzazione di pubbliche amministrazioni e in materia di protezione dei dati personali	291	7 dicembre 2021	139/2021	14	Gov.	S. 2409 C. 3374
24	206	26 novembre 2021	Delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie e misure urgenti di razionalizzazione dei procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie nonché in materia di esecuzione forzata	292	9 dicembre 2021		15	Gov.	S. 1662 C. 3289
25	215	17 dicembre 2021	Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 21 ottobre 2021, n. 146, recante misure urgenti in materia economica e fiscale, a tutela del lavoro e per esigenze indifferibili	301	20 dicembre 2021	146/2021	16	Gov.	S. 2426 C. 3395
26	216	19 novembre 2021	Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione culturale, scientifica e tecnica tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica gabonese, fatto a Roma il 17 maggio 2011	302	21 dicembre 2021		17	Gov.	S. 1221 C. 2656
27	217	19 novembre 2021	Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica tunisina sullo sviluppo di una infrastruttura per la trasmissione elettrica finalizzata a massimizzare gli scambi di energia tra l'Europa ed il Nord Africa, fatto a Tunisi il 30 aprile 2019	302	21 dicembre 2021		18	Gov.	S. 1926 C. 3038
28	218	19 novembre 2021	Ratifica ed esecuzione dello Scambio di note di modifica della Convenzione del 19 marzo 1986 per la pesca nelle acque italo-svizzere tra la Repubblica italiana e la Confederazione svizzera, fatto a Roma il 10 e il 24 aprile 2017	302	21 dicembre 2021			Gov.	S. 1222 C. 2858

segue

N.	Legge/ D.lgs. n.	Data	Titolo	G.U. n.	Data	D.L.n.	Scheda analitica n. (*)	Iniziativa	Atto n.
Leggi									
29	219	19 novembre 2021	Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica tunisina in materia di trasporto internazionale su strada di persone e merci, fatto a Roma il 9 febbraio 2017	303	22 dicembre 2021		19	Gov.	S. 1277 C. 3042
30	220	9 dicembre 2021	Misure per contrastare il finanziamento delle imprese produttrici di mine antipersona, di munizioni e submunizioni a grappolo	303	22 dicembre 2021			Parl.	S. 1 C. 1813
31	225	14 dicembre 2021	Proroga del termine previsto dall'articolo 8, comma 1, della legge 8 marzo 2019, n. 21, per la conclusione dei lavori della Commissione parlamentare di inchiesta sui fatti accaduti presso la comunità «Il Forteto»	307	28 dicembre 2021			Parl.	S. 2326 C. 3367
32	227	22 dicembre 2021	Delega al Governo in materia di disabilità	309	30 dicembre 2021		20	Gov.	C. 3347 S. 2475
33	233	29 dicembre 2021	Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152, recante disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per la prevenzione delle infiltrazioni mafiose	310 S.O. 48	31 dicembre 2021	152/2021	21	Gov.	C. 3354 S. 2483
34	234	30 dicembre 2021	Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024	310 S.O. 49	31 dicembre 2021			Gov.	S. 2448 C. 3424
Decreti Legislativi									
1	153	5 novembre 2021	Attuazione della direttiva (UE) 2019/520 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 marzo 2019, concernente l'interoperabilità dei sistemi di telepedaggio stradale e intesa ad agevolare lo scambio trans-frontaliero di informazioni sul mancato pagamento dei pedaggi stradali nell'Unione	265	6 novembre 2021			Gov.	268
2	170	4 novembre 2021	Attuazione della direttiva (UE) 2019/771 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2019, relativa a determinati aspetti dei contratti di vendita di beni, che modifica il regolamento (UE) 2017/2394 e la direttiva 2009/22/CE, e che abroga la direttiva 1999/44/CE	281	25 novembre 2021			Gov.	270
3	173	4 novembre 2021	Attuazione della direttiva (UE) 2019/770 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2019, relativa a determinati aspetti dei contratti di fornitura di contenuto digitale e di servizi digitali	282	26 novembre 2021			Gov.	269

segue

N.	Legge/ D.lgs. n.	Data	Titolo	G.U. n.	Data	D.L. n.	Scheda analitica n. (*)	Iniziativa	Atto n.
Decreti Legislativi									
4	177	8 novembre 2021	Attuazione della direttiva (UE) 2019/790 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, sul diritto d'autore e sui diritti connessi nel mercato unico digitale e che modifica le direttive 96/9/CE e 2001/29/CE	283	27 novembre 2021			Gov.	295
5	179	2 novembre 2021	Disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni del regolamento (UE) n. 528/2012 relativo alla messa a disposizione sul mercato e all'uso dei biocidi	284	29 novembre 2021			Gov.	242
6	180	5 novembre 2021	Recepimento della direttiva (UE) 2020/262 del Consiglio, del 19 dicembre 2019, che stabilisce il regime generale delle accise (rifiutone)	284	29 novembre 2021			Gov.	276
7	181	8 novembre 2021	Attuazione della direttiva (UE) 2019/789 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, che stabilisce norme relative all'esercizio del diritto d'autore e dei diritti connessi applicabili a talune trasmissioni online degli organismi di diffusione radiotelevisiva e ritrasmissioni di programmi televisivi e radiofonici e che modifica la direttiva 93/83/CEE del Consiglio	284	29 novembre 2021			Gov.	279
8	182	8 novembre 2021	Attuazione della direttiva (UE) 2019/878, che modifica la direttiva 2013/36/UE per quanto riguarda le entità esentate, le società di partecipazione finanziaria, le società di partecipazione finanziaria mista, la remunerazione, le misure e i poteri di vigilanza e le misure di conservazione del capitale, nonché per l'adeguamento al regolamento (UE) 2019/876, che modifica il regolamento (UE) n. 575/2013, relativo ai requisiti prudenziali per gli enti creditizi, nonché modifiche al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, e al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58	284	29 novembre 2021			Gov.	272
9	183	8 novembre 2021	Recepimento della direttiva (UE) 2019/1151 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, recante modifica della direttiva (UE) 2017/1132 per quanto concerne l'uso di strumenti e processi digitali nel diritto societario	284	29 novembre 2021			Gov.	290
10	184	8 novembre 2021	Attuazione della direttiva (UE) 2019/713 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, relativa alla lotta contro le frodi e le falsificazioni di mezzi di pagamento diversi dai contanti e che sostituisce la decisione quadro 2001/413/GAI del Consiglio	284 S.O. 40	29 novembre 2021			Gov.	271

segue

N.	Legge/ D.lgs. n.	Data	Titolo	G.U. n.	Data	D.L. n.	Scheda analitica n. (*)	Iniziativa	Atto n.
Decreti Legislativi									
11	185	8 novembre 2021	Attuazione della direttiva (UE) 2019/1 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, che conferisce alle autorità garanti della concorrenza degli Stati membri poteri di applicazione più efficace e che assicura il corretto funzionamento del mercato interno	284 S.O. 40	29 novembre 2021		22	Gov.	277
12	186	8 novembre 2021	Attuazione della direttiva (UE) 2019/1153 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, che reca disposizioni per agevolare l'uso di informazioni finanziarie e di altro tipo a fini di prevenzione, accertamento, indagine o perseguimento di determinati reati, e che abroga la decisione 2000/642/GAI	284 S.O. 40	29 novembre 2021			Gov.	275
13	187	8 novembre 2021	Attuazione della direttiva (UE) 2019/1161 che modifica la direttiva 2009/33/CE relativa alla promozione di veicoli puliti e a basso consumo energetico nel trasporto su strada	284 S.O. 40	29 novembre 2021			Gov.	278
14	188	8 novembre 2021	Disposizioni per il compiuto adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni della direttiva (UE) 2016/343 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016, sul rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo nei procedimenti penali	284 S.O. 40	29 novembre 2021			Gov.	285
15	189	2 novembre 2021	Disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni di cui al regolamento (UE) 2017/825 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 maggio 2017, sul mercurio.	285	30 novembre 2021			Gov.	249
16	190	5 novembre 2021	Disposizioni per l'attuazione della direttiva (UE) 2019/2162 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 novembre 2019, relativa all'emissione di obbligazioni garantite e alla vigilanza pubblica delle obbligazioni garantite e che modifica la direttiva 2009/65/CE e la direttiva 2014/59/UE	285	30 novembre 2021			Gov.	274

segue

N.	Legge/ D.lgs. n.	Data	Titolo	G.U. n.	Data	D.L.n.	Scheda analitica n. (*)	Iniziativa	Atto n.
Decreti Legislativi									
17	191	5 novembre 2021	Norme di adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni della direttiva (UE) 2019/1160 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 giugno 2019, che modifica le direttive 2009/65/CE e 2011/61/UE per quanto riguarda la distribuzione transfrontaliera degli organismi di investimento collettivo, e del regolamento (UE) 2019/1156 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 giugno 2019, per facilitare la distribuzione transfrontaliera degli organismi di investimento collettivo e che modifica i regolamenti (UE) n. 345/2013, (UE) n. 346/2013 e (UE) n. 1286/2014 e recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, ai sensi dell'articolo 9 della legge 4 ottobre 2019, n. 117, e dell'articolo 31, comma 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 234	285	30 novembre 2021			Gov.	267
18	192	5 novembre 2021	Attuazione della direttiva (UE) 2018/1910 del Consiglio che modifica la direttiva 2006/112/CE per quanto concerne l'armonizzazione e la semplificazione di determinate norme nel sistema d'imposta sul valore aggiunto di imposizione degli scambi tra Stati membri	285	30 novembre 2021			Gov.	283
19	193	8 novembre 2021	Attuazione della direttiva (UE) 2019/879 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2019, che modifica la direttiva 2014/59/UE per quanto riguarda la capacità di assorbimento di perdite e di ricapitalizzazione degli enti creditizi e delle imprese di investimento e la direttiva 98/26/CE, nonché per l'adeguamento della normativa nazionale al regolamento (UE) n. 806/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 luglio 2014, che fissa norme e una procedura uniformi per la risoluzione degli enti creditizi e di talune imprese di investimento nel quadro del meccanismo di risoluzione unico e del Fondo di risoluzione unico e che modifica il regolamento (UE) n. 1093/2010, come modificato dal regolamento (UE) 2019/877 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2019	285	30 novembre 2021			Gov.	273
20	194	8 novembre 2021	Attuazione della direttiva (UE) 2019/1159 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, recante modifica della direttiva 2008/106/CE concernente i requisiti minimi di formazione per la gente di mare e che abroga la direttiva 2005/45/CE riguardante il reciproco riconoscimento dei certificati rilasciati dagli Stati membri alla gente di mare	285	30 novembre 2021			Gov.	281

segue

N.	Legge/ D.lgs. n.	Data	Titolo	G.U. n.	Data	D.L.n.	Scheda analitica n. (*)	Iniziativa	Atto n.
Decreti Legislativi									
21	195	8 novembre 2021	Attuazione della direttiva (UE) 2018/1673 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2018, sulla lotta al riciclaggio mediante diritto penale	285 S.O. 41	30 novembre 2021			Gov.	286
22	196	8 novembre 2021	Attuazione della direttiva (UE) 2019/904, del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 giugno 2019 sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente	285 S.O. 41	30 novembre 2021		23	Gov.	291
23	197	8 novembre 2021	Recepimento della direttiva (UE) 2019/883, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, relativa agli impianti portuali di raccolta per il conferimento dei rifiuti delle navi che modifica la direttiva 2010/65/UE e abroga la direttiva 2000/59/CE	285 S.O. 41	30 novembre 2021			Gov.	293
24	198	8 novembre 2021	Attuazione della direttiva (UE) 2019/633 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, in materia di pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese nella filiera agricola e alimentare nonché dell'articolo 7 della legge 22 aprile 2021, n. 53, in materia di commercializzazione dei prodotti agricoli e alimentari	285 S.O. 41	30 novembre 2021			Gov.	280
25	199	8 novembre 2021	Attuazione della direttiva (UE) 2018/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili	285 S.O. 42	30 novembre 2021			Gov.	292
26	200	8 novembre 2021	Attuazione della direttiva (UE) 2019/1024 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, relativa all'apertura dei dati e al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico (rifusione)	285 S.O. 42	30 novembre 2021			Gov.	284
27	201	5 novembre 2021	Norme di adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni della direttiva (UE) 2019/2034, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 novembre 2019, relativa alla vigilanza prudenziale sulle imprese di investimento e recante modifica delle direttive 2002/87/CE, 2009/65/CE, 2011/61/UE, 2013/36/UE, 2014/59/UE e 2014/65/UE, e per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2019/2033, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 novembre 2019, relativo ai requisiti prudenziali delle imprese di investimento e che modifica i regolamenti (UE) n. 1093/2010, (UE) n. 575/2013, (UE) n. 600/2014 e (UE) n. 806/2014, nonché modifiche al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, e al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385	286	1 dicembre 2021			Gov.	287

segue

N.	Legge/ D.lgs. n.	Data	Titolo	G.U. n.	Data	D.L.n.	Scheda analitica n. (*)	Iniziativa	Atto n.
Decreti Legislativi									
28	207	8 novembre 2021	Attuazione della direttiva (UE) 2018/1972 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, che istituisce il Codice europeo delle comunicazioni elettroniche (rifusione)	292 S.O. 43	9 dicembre 2021			Gov.	289
29	208	8 novembre 2021	Attuazione della direttiva (UE) 2018/1808 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 novembre 2018, recante modifica della direttiva 2010/13/UE, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri, concernente il testo unico per la fornitura di servizi di media audiovisivi in considerazione dell'evoluzione delle realtà del mercato	293 S.O. 44	10 dicembre 2021			Gov.	288
30	210	8 novembre 2021	Attuazione della direttiva UE 2019/944, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 giugno 2019, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che modifica la direttiva 2012/27/UE, nonché recante disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento UE 943/2019 sul mercato interno dell'energia elettrica e del regolamento UE 941/2019 sulla preparazione ai rischi nel settore dell'energia elettrica e che abroga la direttiva 2005/89/CE	294	11 dicembre 2021			Gov.	294
31	213	15 novembre 2021	Attuazione della direttiva (UE) 2019/1936 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2019, che modifica la direttiva 2008/96/CE sulla gestione della sicurezza delle infrastrutture stradali	298	16 dicembre 2021			Gov.	282
32	230	21 dicembre 2021	Istituzione dell'assegno unico e universale per i figli a carico, in attuazione della delega conferita al Governo ai sensi della legge 1° aprile 2021, n. 46	309	30 dicembre 2021		24	Gov.	333

(*) 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 2021

(in migliaia)

	2020	2021	2022	2023
Leggi				
125		42.900	57.500	15.000
126		62.950		45.000
133		500.727		
134			4.439	51.205
144		12.307		
147			7.367	1.885
155		40.000	15.000	15.000
156		79.854	330.600	162.237
165		118.850		
166				5
168		139	139	139
171		2.838.400		
175			1.000	16.750
205		13.745	65.203	58.112
206			4.943	85.091
215		7.162.742	6.376.605	6.122.607
216	220	220	235	235
217			2	
219		4	2	4
227				800
233		159.744	222.883	102.903
Totale	220	11.032.581	7.085.916	6.676.972
Decreti legislativi				
d.lgs. 185	2.406	2.506	2.649	2.796
d.lgs. 196		49.500	40.100	35.900
d.lgs. 230		15.130.515	18.238.231	18.710.631
Totale	2.406	15.182.521	18.280.980	18.749.326
Totale complessivo	2.626	26.215.102	25.366.896	25.426.298

Tavola 3

QUADRO RIASSUNTIVO DELLE MODALITÀ DI COPERTURA DEGLI ONERI RIFERITI A LEGGI ORDINARIE E
DECRETI LEGISLATIVI PUBBLICATI NEL PERIODO SETTEMBRE – DICEMBRE 2021

(in migliaia)

	2020	2021	2022	2023	Totale quadriennio	%
Leggi						
<i>Fondi speciali:</i>						
<i>parte corrente</i>	220	97.233	104.352	121.522	323.326	1,30
<i>c/ capitale</i>	0	44.800	83.087	90.100	217.987	0,87
Totale fondi speciali	220	142.033	187.439	211.622	541.314	2,17
<i>Modifica o soppressione dei parametri che regolano l'evoluzione della spesa</i>					0	0,00
<i>Riduzione di precedenti autorizzazioni di spesa</i>	0	10.207.072	6.647.550	6.361.918	23.216.540	93,11
<i>Nuove o maggiori entrate</i>	0	677.400	70.000	70.000	817.400	3,28
<i>Altre forme di copertura</i>	0	103.523	210.972	44.972	359.466	1,44
Totale	220	11.130.027	7.115.961	6.688.512	24.934.720	100
Decreti legislativi						
<i>Fondi speciali:</i>						
<i>parte corrente</i>					0	0,00
<i>c/ capitale</i>					0	0,00
Totale fondi speciali	0	0	0	0	0	0,00
<i>Modifica o soppressione dei parametri che regolano l'evoluzione della spesa</i>					0	0,00
<i>Riduzione di precedenti autorizzazioni di spesa</i>	0	11.480.020	12.119.931	12.887.531	36.487.482	69,88
<i>Nuove o maggiori entrate</i>	2.406	3.702.506	6.161.049	5.861.796	15.727.756	30,12
<i>Altre forme di copertura</i>					0	0,00
Totale	2.406	15.182.526	18.280.980	18.749.327	52.215.238	100
Totale complessivo	2.626	26.312.553	25.396.941	25.437.838	77.149.958	

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 o maggiore onere)].

Il "TOTALE NETTO" si riferisce solo agli oneri nuovi o maggiori; di converso, il "TOTALE" include anche il diverso utilizzo di risorse in essere.

PAGINA BIANCA

SCHEDA N. 1

Legge 16 settembre 2021, n. 125 - Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 20 luglio 2021, n. 103, recante misure urgenti per la tutela delle vie d'acqua di interesse culturale e per la salvaguardia di Venezia, nonché disposizioni urgenti per la tutela del lavoro

Saldo netto da finanziare
(in migliaia)

ONERI					COPERTURE										
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	2020	2021	2022	2023
2-bis	2	Riconoscimento di un credito di imposta in favore delle imprese concessionarie di beni del demanio marittimo e della navigazione interna funzionali all'esercizio dell'attività di trasporto passeggeri con navi minori in acque lagunari nella misura massima del 60 per cento dell'ammontare del canone dovuto per le concessioni				1.000		2-bis	6	a	Accantonamento parte corrente - Ministero del lavoro e delle politiche sociali			1.000	
3	1	((Trattamento ordinario di integrazione salariale di cui agli artt. 19 e 20, d.l. n. 18/2020, convertito dalla legge n. 27/2020, per una durata massima di ulteriori 13 settimane in favore delle imprese con un numero di lavoratori non inferiore a 1.000 che gestiscono almeno uno stabilimento industriale di interesse strategico nazionale))			21.400			3	4	b	((A valere sul 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))		21.400		
3	4-bis, capoverso co. 1-ter	((Ulteriori apporti di capitale ed erogazione di finanziamenti in conto soci da parte dell'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo di impresa S.p.A. - Invia Italia per assicurare la continuità del funzionamento produttivo dell'impianto siderurgico di Taranto della società Iteva S.p.A.))	1					3	4-bis, capoverso co. 1-ter	d	((Utilizzo delle risorse disponibili in conto residui di cui all'art. 202, d.l. n. 34/2020, convertito dalla legge n. 77/2020))		705.000		
3	4-bis, capoverso co. 1-ter	((Sottoscrizione e versamento del capitale sociale da parte dell'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo di impresa S.p.A. - Invia Italia per la costituzione di una società allo scopo della conduzione delle analisi di fattibilità finalizzate alla realizzazione e gestione di un impianto per la produzione del preindotto - direct reduce iron))						3	4-bis, capoverso co. 1-ter	d	((A valere sulle risorse assegnate all'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo di impresa S.p.A. - Invia Italia per il rafforzamento patrimoniale in favore di Banca del Mezzogiorno - Microcredito centrale S.p.A.))		70.000		

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)															
ONERI						COPERTURE									
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	2020	2021	2022	2023
3-ter	1	Manca introito contributivo derivante da un ampliamento della platea dei beneficiari degli accordi di riallineamento retributivo del settore agricolo			900			3-ter	4	Riduzione 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			1.300		
4	1	Proroga al 2022 dell'esonero del pagamento delle quote di accantonamento del trattamento di fine rapporto (TFR) e del contributo di licenziamento per le società sottoposte a procedura fallimentare o in amministrazione straordinaria che richiedono il trattamento straordinario di integrazione salariale				16.000		4	1	Riduzione 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				16.000	
1	3, lett. a)	Istituzione nello stato di previsione del MIMS di un Fondo finalizzato all'erogazione di contributi a favore delle compagnie di navigazione in relazione agli eventuali maggiori costi sostenuti per la riprogrammazione delle rotte e per i rimborsi riconosciuti ai passeggeri che abbiano rinunciato al viaggio per effetto delle riprogrammazioni delle rotte a seguito del divieto di transito nelle vie urbane di acqua Bacino di San Marco, Canale di San Marco e Canale della Giudecca di Venezia, dichiarate monumento nazionale			30.000			5	1, lett. a)	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			7.000	10.000	
1	3, lett. b)	Istituzione nello stato di previsione del MIMS di un Fondo finalizzato all'erogazione di contributi a favore del gestore del terminal di approdo interessato dal divieto di transito nelle vie urbane di acqua Bacino di San Marco, Canale di San Marco e Canale della Giudecca di Venezia, dichiarate monumento nazionale e delle imprese di cui lo stesso si avvale nonché delle imprese dell'indotto e delle attività commerciali collegate			5.000	22.500		5	1, lett. b)	Riduzione del Fondo per esigenze indifferibili di cui all'art. 1, co. 200, legge n. 190/2014			15.000	5.000	

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)														
ONERI						COPERTURE								
Art.	Co.	Disposizione	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	2020	2021	2022	2023
1	4	Incremento 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 per il finanziamento di misure di sostegno al reddito per i lavoratori impiegati dal gestore del terminal di approdo e imprese collegate interessate dal divieto di transito nelle vie urbane di acqua Bacino di San Marco, Canale di San Marco e Canale della Giudecca di Venezia, dichiarate monumento nazionale		5.000	10.000		5	1. lett. c)	Accantonamento parte corrente - Ministero dell'economia e delle finanze			5.000		
2	1	Autorizzazione di spesa per la realizzazione di approdi temporanei e di interventi complementari per la salvaguardia di Venezia e della sua laguna e ulteriori interventi per la salvaguardia della Laguna di Venezia		2.000	8.000	15.000	5	1. lett. c)	Accantonamento parte corrente - Ministero delle infrastrutture e dei trasporti			8.000	7.500	5.000
							5	1. lett. d)	Accantonamento parte capitale - Ministero dell'economia e delle finanze					5.000
							5	1. lett. d)	Accantonamento parte capitale - Ministero delle infrastrutture e dei trasporti			2.000	8.000	10.000
TOTALE NETTO				42.900	57.500	15.000					43.300	57.500	57.500	15.000
TOTALE				839.300	57.500	15.000					839.700	57.500	57.500	15.000

I Non essendo specificato l'anno di incidenza dell'onere, lo stesso viene imputato al primo anno

SCHEDA N. 2

Legge 16 settembre 2021, n. 126 - Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23 luglio 2021, n. 105, recante misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da Covid-19 e per l'esercizio in sicurezza di attività sociali ed economiche

Saldo netto da finanziare
(in migliaia)

ONERI										COPERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	2020	2021	2022	2023
5	2	((Autorizzazione di spesa a favore del Commissario straordinario per l'attuazione e il coordinamento delle misure di contenimento e contrasto dell'emergenza epidemiologica Covid-19 al fine di contribuire al contenimento dei costi dei test antigenici rapidi per la rilevazione di antigene SARS-CoV-2))			45.000			5	2	b	((A valere sulle risorse di cui all'art. 34, co. 1, d.l. n. 73/2021, convertito dalla legge n. 106/2021, che assegnava ulteriori risorse al Commissario straordinario per l'emergenza Covid-19))		45.000		
5	2	Incremento delle risorse di cui all'art. 34, co. 1, d.l. n. 73/2021, convertito dalla legge n. 106/2021 da assegnare al Commissario straordinario per l'emergenza Covid-19 per provvedere al trasferimento delle stesse alle Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano al fine di contribuire al contenimento dei costi dei test antigenici rapidi per la rilevazione di antigene SARS-CoV-2			45.000			5	3, lett b)	b	Riduzione delle risorse di cui all'art. 1, co. 394, legge n. 208/2015 destinate ad erogare il credito di imposta spettante alle fondazioni che effettuano versamenti a favore del Fondo per il contrasto alla povertà educativa minorile		45.000		
5	3, lett b)	Proroga al 2023 del riconoscimento del credito di imposta a favore delle fondazioni che effettuano versamenti a favore del Fondo per il contrasto alla povertà educativa minorile di cui all'art. 1, co. 392, legge n. 208/2015					45.000	5	4, lett a)	b	Riduzione del Fondo per esigenze indifferibili di cui all'art. 1, co. 200, legge n. 190/2014				20.000
								5	4, lett b)	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				25.000

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)															
ONERI						COPERTURE									
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	2020	2021	2022	2023
9	3	Sostituzione del personale docente, educativo, amministrativo, tecnico e ausiliario delle istituzioni scolastiche per effetto della proroga fino al 31 ottobre 2021 dell'equiparazione dell'assenza dal lavoro dei lavoratori in condizioni di particolare fragilità al ricovero ospedaliero			16.950			9	4, lett. a)	Riduzione del Fondo per esigenze indifferibili di cui all'art. 1, co. 200, legge n. 190/2014			8.475		
								9	4, lett. b)	Accantonamento parte corrente - Ministero dell'economia e delle finanze			8.475		
12	3	Servizio di assistenza tecnica per l'acquisizione delle certificazioni verdi Covid-19 da parte della competente struttura per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione della Presidenza del Consiglio dei ministri			1.000			12	4	Riduzione del Fondo per esigenze indifferibili di cui all'art. 1, co. 200, legge n. 190/2014			1.000		
TOTALE NETTO					62.950		45.000	TOTALE NETTO					62.950		45.000
TOTALE					107.950		45.000	TOTALE					107.950		45.000

SCHEDA N. 3

Legge 24 settembre 2021, n. 133 - Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 6 agosto 2021, n. 111, recante misure urgenti per l'esercizio in sicurezza delle attività scolastiche, universitarie, sociali e in materia di trasporti

Saldo netto da finanziare
(in migliaia)

ONERI										COPETURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	2020	2021	2022	2023
1	9	((Predisposizione ed attuazione di un piano di screening della popolazione scolastica da parte del Commissario straordinario per l'attuazione e il coordinamento delle misure di contenimento e contrasto dell'emergenza epidemiologica da Covid-19 e per l'esecuzione della campagna vaccinale))	1		100.000			1	9	d	((A valere sulle risorse della contabilità speciale intestata al Commissario straordinario per l'emergenza Covid-19 di cui all'art. 122, d.l. n. 18/2020, convertito dalla legge n. 27/2020))		100.000		
1	10	Pagamento delle competenze al personale supplente chiamato per la sostituzione del personale considerato assente ingiustificato a causa del mancato possesso ed esibizione della certificazione verde Covid-19			70.000			1	10	b	Utilizzo delle risorse disponibili di cui all'art. 231-bis, co. 1, lett. b), d.l. n. 34/2020, convertito dalla legge 77/2020, per l'attivazione di ulteriori incarichi temporanei di personale docente e amministrativo, tecnico e ausiliario (ATA)		70.000		
1	10-bis	Pagamento dei supplenti brevi e saltuari e dei docenti temporanei delle istituzioni scolastiche statali			288.000			1	10-bis	b	Utilizzo delle risorse disponibili di cui all'art. 231-bis, co. 1, lett. b), d.l. n. 34/2020, convertito dalla legge 77/2020, per l'attivazione di ulteriori incarichi temporanei di personale docente e amministrativo, tecnico e ausiliario (ATA)		288.000		
2-ter	1, lett. b)	Proroga fino al 31 dicembre 2021 dell'equiparazione dell'assenza dal lavoro dei lavoratori in condizioni di particolare fragilità al ricovero ospedaliero	*		85.600			2-ter	2, lett. a)	b	Riduzione del Fondo di cui all'art. 13-duodecies, d.l. n. 137/2020, convertito dalla legge n. 176/2020, destinato alla copertura degli oneri derivanti dall'estensione delle misure di contenimento dell'emergenza epidemiologica da Covid-19 adottate con ordinanze del Ministero della salute		100.000		

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)															
ONERI						COPERTURE									
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	2020	2021	2022	2023
2-ter	1, lett. b)	Contribuzione figurativa derivante dalla proroga fino al 31 dicembre 2021 dell'equiparazione dell'assenza dal lavoro dei lavoratori in condizioni di particolare fragilità al ricovero ospedaliero	*		28.300			2-ter	2, lett. b)	Riduzione 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			35.100		
2-ter	1, lett. b)	Sostituzione del personale docente, educativo, amministrativo, tecnico e ausiliario delle istituzioni scolastiche per effetto della proroga fino al 31 dicembre 2021 dell'equiparazione dell'assenza dal lavoro dei lavoratori in condizioni di particolare fragilità al ricovero ospedaliero	*		21.200										
8	1	Prestazione di lavoro straordinario dovuta a seguito della proroga fino al 31 ottobre 2021 dell'impiego del contingente di 753 unità di personale delle Forze armate del dispositivo "Strade sicure" di cui all'art. 22, co. 1, d.l. n. 34/2020, convertito dalla legge n. 77/2020	*		1.875			8	3	Accantonamento parte corrente - Ministero dell'economia e delle finanze			7.627		
8	1	Indennità onnicomprensiva per i militari impiegati fuori dalla sede di servizio e quelli impiegati nella sede di servizio a seguito della proroga fino al 31 ottobre 2021 dell'impiego del contingente di 753 unità di personale delle Forze armate del dispositivo "Strade sicure" di cui all'art. 22, co. 1, d.l. n. 34/2020, convertito dalla legge n. 77/2020	*		2.039										

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)													
ONERI						COPERTURE							
Art.	Co.	Disposizione	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	2020	2021	2022	2023
8	1	Indennità di marcia, missione e oneri per ricognizioni e trasferimenti dovuta a seguito della proroga fino al 31 ottobre 2021 dell'impiego del contingente di 753 unità di personale delle Forze armate del dispositivo "Strade sicure" di cui all'art. 22, co. 1, d.l. n. 34/2020, convertito dalla legge n. 77/2020	*	41									
8	1	Indennità per materiali ed attrezzature varie e pedaggi autostradali dovuta a seguito della proroga fino al 31 ottobre 2021 dell'impiego del contingente di 753 unità di personale delle Forze armate del dispositivo "Strade sicure" di cui all'art. 22, co. 1, d.l. n. 34/2020, convertito dalla legge n. 77/2020	*	8									
8	1	Spese di vitto in strutture civili relative alla proroga fino al 31 ottobre 2021 dell'impiego del contingente di 753 unità di personale delle Forze armate del dispositivo "Strade sicure" di cui all'art. 22, co. 1, d.l. n. 34/2020, convertito dalla legge n. 77/2020	*	1.039									
8	1	Spese di alloggiamento in strutture civili relative alla proroga fino al 31 ottobre 2021 dell'impiego del contingente di 753 unità di personale delle Forze armate del dispositivo "Strade sicure" di cui all'art. 22, co. 1, d.l. n. 34/2020, convertito dalla legge n. 77/2020	*	2.425									

(vedi pagina precedente)

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)												
ONERI						COPERTURE						
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	
8	1	Spese per vestiario ed equipaggiamento relative alla proroga fino al 31 ottobre 2021 dell'impiego del contingente di 753 unità di personale delle Forze armate del dispositivo "Strade sicure" di cui all'art. 22, co. 1, d.l. n. 34/2020, convertito dalla legge n. 77/2020	*		100							
8	1	Spese per funzionamento automezzi derivanti dalla proroga fino al 31 ottobre 2021 dell'impiego del contingente di 753 unità di personale delle Forze armate del dispositivo "Strade sicure" di cui all'art. 22, co. 1, d.l. n. 34/2020, convertito dalla legge n. 77/2020	*		99							
TOTALE NETTO					500.727			TOTALE NETTO				500.727
TOTALE					600.727			TOTALE				600.727

* Fonte: relazione tecnica

1 Non essendo specificato l'anno di incidenza dell'onere, lo stesso viene imputato al primo anno

Legge 27 settembre 2021, n. 134 - Delega al Governo per l'efficienza del processo penale nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari

SCHEDA N. 4

Saldo netto da finanziare (in migliaia)																			
ONERI						COPERTURE													
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	2020	2021	2022	2023				
1	18	Avvalimento da parte degli uffici giudiziari e degli enti locali deputati alla realizzazione del programma di giustizia riparativa di mediatori esperti in programmi di giustizia riparativa deputati al raggiungimento di un accordo riparativo tra autore e vittima del reato	*			4.090	4.090												
1	18	Formazione iniziale "di rete" a favore dei mediatori esperti in giustizia riparativa al fine di garantire nella fase di conferimento dell'incarico una preparazione tesa ad affrontare gli aspetti della gestione del programma di giustizia riparativa	*			14	14	1	19	Accantonamento parte corrente - Ministero della giustizia				4.439	4.439				
1	18	Formazione sulle conoscenze basilari del sistema penale a favore dei mediatori esperti in giustizia riparativa ai quali verrà affidato l'incarico di mediazione	*			44	44												
1	18	Potenziamento delle attrezzature presenti nelle strutture pubbliche adibite ai servizi di giustizia riparativa	*			290	290												
1	27	Autorizzazione al Ministero della giustizia ad assumere con decorrenza non anteriore al 1° gennaio 2023 un contingente di 1.000 unità di personale da inquadrare nell'Area III, posizione economica FI, con contratto di lavoro a tempo indeterminato da adibire all'Ufficio del processo penale					46.767	1	28	Riduzione della precedente autorizzazione di spesa di cui all'art. 1, co. 860, legge n. 178/2020, relativa alle assunzioni negli uffici giudiziari					46.767				
TOTALE												4.439		4.439	51.205	TOTALE		4.439	51.205

* Fonte: relazione tecnica

SCHEDA N. 5

Legge 14 ottobre 2021, n. 144 - Conversione in legge del decreto-legge 17 agosto 2021, n. 117, recante disposizioni urgenti concernenti modalità operative precauzionali e di sicurezza per la raccolta del voto nelle consultazioni elettorali dell'anno 2021

Saldo netto da finanziare
(in migliaia)

ONERI										COPERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	2020	2021	2022	2023
4	2	((Oneri relativi alla dotazione dei dispositivi di protezione individuale, come mascherine chirurgiche, mascherine ffp2/3, guanti, camici, gel disinfettante e occhiali o visiere, per i componenti dei seggi elettorali in occasione delle consultazioni elettorali per l'anno 2021))			1.306			4	2	d ((Nell'ambito delle risorse assegnate al Commissariato straordinario per l'emergenza Covid-19))			1.306		
2	7	Onerario fisso forfetario spettante ai componenti delle sezioni elettorali ospedaliere costituite nelle strutture sanitarie che ospitano reparti Covid-19 maggiorato del 50 per cento	*		141										
2	7	Onerario fisso forfetario spettante ai componenti dei seggi speciali nei Comuni privi di sezione ospedaliera maggiorato del 50 per cento	*		528										
2	7	Oneri per il turno di ballottaggio riferiti all'onorario fisso forfetario spettante ai componenti delle sezioni elettorali ospedaliere costituite nelle strutture sanitarie che ospitano reparti Covid-19 maggiorato del 50 per cento	*		65			6	1	b Utilizzo delle risorse del Fondo da ripartire per fronteggiare le spese derivanti dalle elezioni politiche, amministrative, del Parlamento europeo e dall'attuazione dei referendum, iscritto nello stato di previsione dle MEF			12.307		
2	7	Oneri per il turno di ballottaggio riferiti all'onorario fisso forfetario spettante ai componenti dei seggi speciali nei Comuni privi di sezione ospedaliera maggiorato del 50 per cento	*		14										

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)																		
ONERI						COPERTURE												
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	2020	2021	2022	2023			
2	8	Oneri di vigilanza connessi all'istituzione delle sezioni elettorali ospedaliere che ospitano reparti Covid-19			119													
4	1	Istituzione nello stato di previsione del Ministero dell'interno di un Fondo destinato ad interventi di sanificazione dei locali sedi di seggio elettorale in occasione delle consultazioni elettorali dell'anno 2021			11.439													
TOTALE NETTO																		
TOTALE																		
												TOTALE NETTO						
												TOTALE					12.307	13.612

* Fonte: relazione tecnica

SCHEDA N. 6

Legge 21 ottobre 2021, n. 147 - Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 24 agosto 2021, n. 118, recante misure urgenti in materia di crisi d'impresa e di risanamento aziendale, nonché ulteriori misure urgenti in materia di giustizia

Saldo netto da finanziare
(in migliaia)

ONERI		COPERTURE													
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	2020	2021	2022	2023
3	10	Realizzazione della piattaforma telematica nazionale accessibile agli imprenditori iscritti nel registro delle imprese per ottenere le informazioni utili per verificare le condizioni per accedere alla composizione negoziata	*			700		3	10	a				700	
3	10	Spese per la manutenzione e la gestione operativa della piattaforma telematica nazionale accessibile agli imprenditori iscritti nel registro delle imprese per ottenere le informazioni utili per verificare le condizioni per accedere alla composizione negoziata	*				200	3	10	a					200
24	1	Reclutamento finalizzato all'assunzione di 20 unità di personale di magistratura ordinaria al fine di assicurare l'adeguamento dell'ordinamento nazionale al regolamento europeo relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura europea (EPPO)				705	1.685	24	2	a				705	2.585
26-bis	1	Spese relative al funzionamento e alla gestione del concorso pubblico per il reclutamento di 500 magistrati ordinari in tirocinio per la copertura dei posti vacanti nell'organico della procedura per effetto della suddivisione dei candidati in sei sedi	*			4.130		26-bis	9	a				5.962	

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)															
ONERI						COPERTURE									
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	2020	2021	2022	2023
26- <i>bis</i>	1	Spese relative ai compensi per ciascun membro della Commissione del concorso pubblico per il reclutamento di 500 magistrati ordinari in tirocinio comprensive di spese di viaggio, vitto e alloggio	*			473									
26- <i>bis</i>	7	Costi di noleggio dei tablet da fornire ai candidati del concorso pubblico per il reclutamento di 500 magistrati ordinari in tirocinio al fine di consentire la consultazione dei testi normativi anche con modalità informatiche	*			1.250									
26- <i>bis</i>	7	Costi di acquisto della licenza d'uso per la consultazione dei programmi relativi ai testi normativi e codici sui tablet da fornire ai candidati del concorso pubblico per il reclutamento di 500 magistrati ordinari in tirocinio	*			50									
26- <i>bis</i>	7	Costi per l'intervento iniziale di installazione e aggiornamento del sistema sui tablet da fornire ai candidati del concorso pubblico per il reclutamento di 500 magistrati ordinari in tirocinio	*			50									
26- <i>bis</i>	7	Costi per l'assistenza tecnico-informatica dei tablet da fornire ai candidati del concorso pubblico per il reclutamento di 500 magistrati ordinari in tirocinio da parte di personale specializzato per ciascuna delle sedi di concorso	*			9									
TOTALE												7.367	1.885	7.367	2.785
TOTALE												TOTALE			

* Fonte: relazione tecnica

SCHEDA N. 7

Legge 8 novembre 2021, n. 155 - Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 8 settembre 2021, n. 120, recante disposizioni per il contrasto degli incendi boschivi e altre misure urgenti di protezione civile

Saldo netto da finanziare
(in migliaia)

ONERI						COPERTURE									
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	2020	2021	2022	2023
1-bis	1	<i>(Riduzione da tre mesi a cinque settimane della durata del corso di formazione della procedura concorsuale per l'accesso al ruolo dei capi squadra e capi reparto al fine di assicurare la pronta operatività, la funzionalità e l'efficienza del dispositivo di soccorso del Corpo nazionale dei vigili del fuoco anche in relazione all'esigenza di rafforzare il sistema di lotta attiva contro gli incendi boschivi)</i>	1			231		1-bis	2	d	<i>((A valere sulle disponibilità degli stanziamenti di bilancio del Ministero dell'interno a legislazione vigente))</i>			231	
2	1	Autorizzazione al Ministero dell'interno per le esigenze del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco all'acquisizione di mezzi operativi, terrestri e aerei e di attrezzature per la lotta attiva agli incendi boschivi			33.300										
2	1	Autorizzazione al Ministero della difesa per le esigenze delle Forze armate all'acquisizione di mezzi operativi, terrestri e aerei e di attrezzature per la lotta attiva agli incendi boschivi			2.100			2	4	b	Riduzione della precedente autorizzazione di spesa di cui all'art. 120, co. 6, d.l. n. 34/2020, convertito dalla legge n. 77/2020, che aveva previsto un credito di imposta per consentire l'adeguamento dei luoghi di lavoro alle prescrizioni sanitarie e alle misure contenitive per ridurre il contagio da Covid-19		40.000		
2	1	Autorizzazione al Ministero della difesa per le esigenze del Comando unità forestali, ambientali e agroalimentari dell'Arma dei Carabinieri all'acquisizione di mezzi operativi, terrestri e aerei e di attrezzature per la lotta attiva agli incendi boschivi			4.600										

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)												
ONERI						COPERTURE						
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	
4	2	((Finanziamento a favore degli enti territoriali di interventi volti a prevenire gli incendi boschivi nelle aree interne del Paese in cui il rischio di incendio è elevato nell'ambito della strategia nazionale per lo sviluppo delle aree interne del Paese))			20.000	40.000	40.000	4	2	b	((Quota delle risorse non impegnate di cui all'art. 1, co. 314, legge n. 160/2019, a valere sul Fondo di rotazione di cui alla legge n. 183/1987))	
7	2	Incremento del Fondo per la protezione civile di cui all'art. 6, co. 1, d.l. n. 142/1991, convertito dalla legge n. 154/1991, per effetto dell'eliminazione della copertura del contributo da assegnare all'Istituto nazionale di geofisica e vulcanologia (INGV)	2		15.000	15.000	15.000	7	2, lett. a)	b	Utilizzo delle risorse derivanti dalla riduzione del contributo assegnato all'Istituto nazionale di geofisica e vulcanologia (INGV)	
7	3	((Proroga o rinnovo fino al 31 ottobre 2023 dei contratti di lavoro a tempo determinato, comprese altre forme di lavoro flessibile, per l'assunzione di personale a supporto degli interventi concernenti il dissesto idrogeologico, compresi quelli finanziabili tra le linee di azione sulla tutela del territorio nell'ambito del PNRR, prevista dall'art. 1, co. 701, legge n. 178/2020))				14.717	12.264	7	3	d	((Utilizzo delle risorse residue di cui all'art. 1, co. 704, legge n. 178/2020, disponibili sul bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei ministri))	
TOTALE NETTO					40.000	15.000	15.000	TOTALE NETTO				40.000
TOTALE					60.000	69.947	67.264	TOTALE				60.000
TOTALE								TOTALE				15.000
TOTALE								TOTALE				67.264

1 In mancanza dell'indicazione dell'esercizio di incidenza dell'onere, lo stesso viene imputato al primo anno

2 L'onere di riferisce all'effetto netto della riduzione di spesa di cui al co. 2, lett. a) e della sostituzione di copertura di cui co. 2, lett. b) del medesimo articolo

SCHEDA N. 8

Legge 9 novembre 2021, n. 156 - Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 10 settembre 2021, n. 121, recante disposizioni urgenti in materia di investimenti e sicurezza delle infrastrutture, dei trasporti e della circolazione stradale, per la funzionalità del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, del Consiglio superiore dei lavori pubblici e dell'Agenzia nazionale per la sicurezza delle infrastrutture stradali e autostradali

Saldo netto da finanziare (in migliaia)															
ONERI						COPERTURE									
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	2020	2021	2022	2023
1	5-bis	Riconoscimento di un contributo a titolo di rimborso delle spese sostenute e documentate per il conseguimento della patente e delle abilitazioni professionali per la guida di veicoli destinati all'attività di autotrasporto di merci per conto terzi a favore di giovani fino al trentacinquesimo anno di età e di soggetti che percepiscono il reddito di cittadinanza ovvero ammortizzatori sociali				1.000		1	5-quarter	Utilizzo del Fondo di parte corrente di cui all'art. 34-ter, co. 5, legge 196/2009, relativo alle somme dei residui passivi perenti, iscritto nello stato di previsione del MIMS				1.000	
1	6, capoverso co. 4-ovies	Autorizzazione di spesa per consentire l'avvio delle attività delle commissioni esaminatrici degli esami di abilitazione degli ispettori che svolgono gli accertamenti periodici dei veicoli a motore e dei loro rimorchi			200			1	6, capoverso co. 4-undices	Accantonamento parte corrente - Ministero delle infrastrutture e dei trasporti			200		
1	6-quarter	Istituzione nello stato di previsione del MIMS di un Fondo finalizzato a sostenere le attività di trasformazione digitale dei servizi di motorizzazione resi a cittadini e imprese dagli uffici del Ministero nonché a garantire elevati livelli di sicurezza cibernetica in relazione al trattamento dei dati				25.000	25.000	1	6-quarter	Accantonamento parte capitale - Ministero delle infrastrutture e dei trasporti				25.000	25.000

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)											
ONERI						COPERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note
2	2-ter	Acquisto da parte di ANAS S.p.A. dei progetti elaborati dalla società Autostrada Irenica S.p.A. relativi all'intervento viario Tarquinia - San Pietro in Palazzi, previo pagamento di un corrispettivo determinato avendo riguardo ai soli costi di progettazione e ai diritti sulle opere dell'ingegno al fine di ridurre i tempi di realizzazione del predetto intervento			36.500			2	2- <i>quater</i>	a Accantonamento parte capitale - Ministero delle infrastrutture e dei trasporti	35.800
								2	2- <i>quater</i>	b Riduzione della precedente autorizzazione di spesa di cui all'art. 1, co. 1016, legge n. 296/2006, relativa al completamento di interventi nei sistemi di trasporto rapido di massa	700
2	2- <i>quinqües</i>	Contributo assegnato ad ANAS S.p.A. da destinare alla redazione della progettazione di fattibilità tecnico-economica relativa all'adeguamento e alla messa in sicurezza della strada statale Aurelia nel tratto compreso tra il comune di Sanremo e il comune di Ventimiglia				3.000	5.000	2	2- <i>quinqües</i>	a Accantonamento parte capitale - Ministero delle infrastrutture e dei trasporti	3.000
2	2- <i>quinqües-decies</i>	Partecipazione del MEF al capitale sociale e al rafforzamento della dotazione patrimoniale della costituita società, interamente controllata dal MEF e soggetta al controllo analogo del MIMS, per l'esercizio dell'attività di gestione delle autostrade stradali in regime di concessione			2.000	10.000	20.000	2	2- <i>quinqües-decies</i> , lett. a)	d Versamento all'entrata del bilancio dello Stato di una somma iscritta in conto residui nello stato di previsione del MEF, in relazione all'autorizzazione di spesa di cui all'art. 27, co. 17, d.l. n. 34/2020, convertito dalla legge n. 77/2020	2.000
								2	2- <i>quinqües-decies</i> , lett. b)	b Utilizzo del Fondo di parte capitale di cui all'art. 34-ter, co. 5, legge 196/2009, relativo alle somme dei residui passivi perenti, iscritto nello stato di previsione del MIMS	10.000
											20.000

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)											
ONERI						COPERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note
3	1	Istituzione nello stato di previsione del MIMS di un Fondo destinato al finanziamento degli interventi di rinnovo o ristrutturazione dei veicoli, per l'adeguamento del relativo sottosistema di bordo di classe "B" al sistema "European Rail Traffic Management System" (ERTMS)				60.000	60.000	3	4	Riduzione della precedente autorizzazione di spesa di cui all'art. 1, co. 86, legge n. 266/2005, relativa a contributi in conto impianti da corrispondere a Ferrovie dello Stato S.p.A.	
3	5	Proroga per l'anno 2021 del Fondo di cui all'art. 47, co. 11- <i>quinquies</i> , d.l. n. 50/2017, convertito dalla legge n. 96/2017, destinato alla formazione di personale impiegato in attività di circolazione ferroviaria al fine di incrementare la sicurezza del trasporto ferroviario			2.000			3	5	Riduzione della precedente autorizzazione di spesa di cui all'art. 12, co. 18, d.l. n. 109/2018, convertito dalla legge n. 130/2018 relativa all'istituzione dell'Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie e delle infrastrutture stradali e autostradali (Ansfisa)	2.000
4	1- <i>quater</i>	Contributo a favore del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Comando generale del Corpo delle capitanerie di porto - Guardia costiera per la realizzazione e l'aggiornamento dell'interfaccia unica marittima europea di cui al Regolamento UE 2019/1239, nonché per l'ammodernamento della componenti informatica e al fine di assicurare protocolli e misure di cybersicurezza del sistema				8.000	8.000	4	1- <i>quinqüies</i>	Accantonamento parte capitale - Ministero delle infrastrutture e dei trasporti	

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)											
ONERI						COPERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note
4	3	Assegnazione di risorse all'Autorità di Sistema portuale dello Stretto al fine di migliorare e rendere più sostenibile la mobilità di passeggeri e merci tra le aree metropolitane di Reggio Calabria e Messina, nonché la continuità territoriale da e per la Sicilia, mediante la realizzazione degli interventi infrastrutturali necessari per aumentare la capacità di accostio per le unità adibite al traghettamento nello stretto di Messina nonché i servizi ai pendolari			2.000	30.000	5.000	4	3	Utilizzo del Fondo di parte capitale di cui all'art. 34-ter, co. 5, legge 196/2009, relativo alle somme dei residui passivi perenti, iscritto nello stato di previsione del MIMS	
4	3-ter	Rinnovo per l'acquisto di mezzi su gomma a alimentazione alternativa da adibire ai servizi di trasporto pubblico locale a seguito del divieto di circolazione sull'intero territorio nazionale di veicoli a motore delle categorie M2 e M3, alimentati a gasolio o benzina con caratteristiche antinquinamento Euro 1, Euro 2 e Euro 3				5.000	7.000	4	3-quinquies	Accantonamento parte capitale - Ministero delle infrastrutture e dei trasporti	
4	4-quater	Contributo a favore della Gestione governativa navigazione laghi, necessario a garantire la mobilità dei pendolari e degli studenti a seguito dell'interruzione per lavori urgenti della strada statale 340 "Regina", cd. "variante della Tramezzina"			2.500			4	4-quater	Riduzione della precedente autorizzazione di spesa di cui all'art. 19-ter, co. 16, d.l. n. 135/2009, convertito dalla legge n. 166/2009, finalizzata a garantire il livello dei servizi di collegamento con le isole maggiori e minori	2.500

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)															
ONERI						COPERTURE									
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	2020	2021	2022	2023
4	5-bis	Contributo da corrispondere da parte dell'Autorità di sistema portuale del Mar Ligure occidentale a favore del soggetto fornitore di lavoro portuale in relazione a ciascuna giornata di lavoro prestata in meno nell'anno 2020 rispetto al corrispondente mese dell'anno 2019			1.000			4	5-ter	Accantonamento parte corrente - Ministero delle infrastrutture e dei trasporti			1.000		
4	6-bis	Proroga del Fondo per le vittime dell'amianto a favore degli eredi di coloro che sono deceduti a seguito di patologie asbesto-correlate per esposizione all'amianto nell'esecuzione delle operazioni portuali			10.000	10.000		4	6-ter	Riduzione 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			15.000	15.000	
5	1	Spese per il contingente pari a 20 unità di personale da adibire alla costituenda struttura di missione presso il MIMS, denominata Centro per l'innovazione e la sostenibilità in materia di infrastrutture e mobilità (CISMI), al fine di garantire la realizzazione degli interventi di titolarità del MIMS previsti dal PNRR o dal Piano nazionale per gli investimenti complementari	*		660	1.980	1.980	5	3	Accantonamento parte corrente - Ministero delle infrastrutture e dei trasporti			742	2.226	2.226

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)											
ONERI						COPERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note
5	1	Spese per il contingente di 4 esperti o consulenti da aggiungere al personale da a dibire alla costituenda struttura di missione presso il MIMS, denominata Centro per l'innovazione e la sostenibilità in materia di infrastrutture e mobilità (CISMI), al fine di garantire la realizzazione degli interventi di titolarità del MIMS previsti dal PNRR o dal Piano nazionale per gli investimenti complementari	*		47	140	140				
5	1	Spese di funzionamento della costituenda struttura di missione presso il MIMS, denominata Centro per l'innovazione e la sostenibilità in materia di infrastrutture e mobilità (CISMI), al fine di garantire la realizzazione degli interventi di titolarità del PNRR o dal Piano nazionale per gli investimenti complementari	*		35	106	106			(vedi pagina precedente)	
5	4, lett. a)	Integrazione del Comitato speciale di cui all'art. 45, d.l. n. 77/2021, convertito dalla legge n. 108/2021, presso il Consiglio superiore dei lavori pubblici con un rappresentante del Ministero della difesa				35	35	5	5	Accantonamento parte corrente - a Ministero delle infrastrutture e dei trasporti	
5	6	Rimborso delle spese effettivamente sostenute e documentate per le missioni effettuate dai componenti della Commissione nazionale per il dibattito pubblico di cui all'art. 22, co. 2, d.lgs. n. 50/2016			18	36	36	9	9	Accantonamento parte corrente - a Ministero delle infrastrutture e dei trasporti	

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)														
ONERI						COPERTURE								
Art.	Co.	Disposizione	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	2020	2021	2022	2023
5	7, lett. a)	Incremento dell'indennità di amministrazione da riconoscere al personale non dirigenziale del MIMS al fine di assicurare la funzionalità del Ministero e remunerare adeguatamente le attività di controllo svolte da detto personale		1.986	5.959	5.959								
5	7, lett. b)	Incremento del Fondo risorse decentrate da corrispondere al personale non dirigenziale del MIMS al fine di assicurare la funzionalità del Ministero e remunerare adeguatamente le attività di controllo svolte da detto personale		2.447	7.340	7.340								
5	8, lett. a)	Incremento dei fondi per la retribuzione di posizione e la retribuzione di risultato da riconoscere al personale di livello dirigenziale generale del MIMS al fine di assicurare la funzionalità del Ministero e remunerare adeguatamente le attività di controllo svolte da detto personale		204	611	611								
5	8, lett. b)	Incremento dei fondi per la retribuzione di posizione e la retribuzione di risultato da riconoscere al personale di livello dirigenziale non generale del MIMS al fine di assicurare la funzionalità del Ministero e remunerare adeguatamente le attività di controllo svolte da detto personale		843	2.530	2.530								

(vedi pagina precedente)

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)											
ONERI						COPERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note
6	5	(Ampliamento di un posto dirigenziale di prima fascia della dotazione dell'Agenzia nazionale delle ferrovie e delle infrastrutture stradali e autostradali (ANSFISA) e adeguamento del trattamento economico dei dipendenti per effetto del passaggio di personale dagli Uffici speciali trasporti a impianti fissi (USTIF) del MIMS alla predetta Agenzia)				1.355	1.355	6	7	((A valere sulle risorse disponibili nel bilancio dell'Agenzia nazionale per la sicurezza delle infrastrutture stradali e autostradali))	
10	7-sexies	((Sottoscrizione da parte del MISE di quote o azioni di uno o più fondi per il venture capital o di uno o più fondi che investono in fondi per il venture capital al fine di assicurare l'efficace e tempestiva attuazione degli interventi pubblici previsti dal PNRR))	1		2.000.000			10	7-sexies	((Versamento all'entrata del bilancio dello Stato delle somme iscritte in conto residui nello stato di previsione del MEF e relative all'autorizzazione di spesa di cui all'art. 27, co. 17, d.l. n. 34/2020, convertito dalla legge n. 77/2020))	2.000.000
11	1, lett. a)	((Istituzione della "Sezione Prestiti" nell'ambito del Fondo rotativo di cui all'art. 2, d.l. n. 251/1981, convertito dalla legge n. 394/1981, destinata alla concessione di finanziamenti a tasso agevolato, per l'attuazione dell'intervento MIC2, Investimento 5.1 del PNRR))			800.000			11	5	((A valere sul Fondo di rotazione per l'attuazione del Next Generation EU-Italia di cui all'art. 1, co. 1037, legge n. 178/2020))	1.200.000

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)															
ONERI						COPERTURE									
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	2020	2021	2022	2023
11	1, lett. b)	(Istituzione della "Sezione Contributi" nell'ambito del Fondo rotativo di cui all'art. 2, d.l. n. 251/1981, convertito dalla legge n. 394/1981, da utilizzare per cofinanziamenti a fondo perduto fino al 50 per cento dei finanziamenti a tasso agevolato concessi a valere sullo stanziamento di cui alla lett. a) del medesimo comma, per l'attuazione dell'intervento MIC2, Investimento 5.1 del PNRR)			400.000					(vedi pagina precedente)					
12	1, lett. a)	Istituzione nello stato di previsione del MEF, per il successivo trasferimento all'Agenzia per la coesione territoriale, del "Fondo concorsi per la progettazione e idee per la coesione territoriale" in vista dell'avvio del ciclo di programmazione 2021/2027 dei fondi strutturali e del Fondo per lo sviluppo e la coesione e della partecipazione ai bandi attuativi del PNRR			16.152	145.364		12	1, lett. a)	Riduzione del Fondo per lo sviluppo e la coesione, programmazione 2021 - 2027, di cui all'art. 1, co. 177, legge n. 178/2020			16.152	145.364	
15	1, capoverso co. 1-ter	Stipula di una convenzione tra il dipartimento per gli affari regionali e le autonomie della Presidenza del Consiglio dei ministri per il supporto tecnico-operativo per effettuare al ricognizione delle strutture sanitarie, assistenziali e scolastiche e delle infrastrutture stradali, autostradali, ferroviarie, portuali, aeroportuali e idriche			200			15	1, capoverso co. 1-sevices	Riduzione del Fondo per esigenze indifferibili di cui all'art. 1, co. 200, legge n. 190/2014			200		

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)															
ONERI															
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	2020	2021	2022	2023
16	1	Proroga non oltre la data del 31 dicembre 2024 del regime commissariale previsto dall'art. 1, co. 1, d.l. n. 109/2018, convertito dalla legge n. 130/2018 a seguito del crollo di un tratto del viadotto Polcevera dell'autostrada A10 nel Comune di Genova, noto come ponte Morandi			375	1.500	1.500	16	2, lett. a)	Accantonamento parte corrente - Ministero delle infrastrutture e dei trasporti			375		1.500
16	3- <i>quinqüies</i>	Riconoscimento di un contributo per l'avvio dell'attività di progettazione e di realizzazione degli interventi di adeguamento della pista olimpica di bob e slittino "Eugenio Monti" di Cortina d'Ampezzo			500	12.000	12.000	16	3- <i>quinqüies</i>	Utilizzo del Fondo di parte corrente di cui all'art. 34- <i>ter</i> , co. 5, legge 196/2009, relativo alle somme dei residui passivi perenti, iscritto nello stato di previsione del MIMS			500	12.000	12.000
16	3- <i>sexies</i>	Concessione di un'ulteriore indennità pari al trattamento di integrazione salariale comprensivo della relativa contribuzione figurativa per il periodo dal 16 novembre 2021 al 31 agosto 2022 a favore dei lavoratori dipendenti da imprese del territorio di Savona impossibilitati a prestare attività lavorativa in tutto o in parte a seguito della frana verificatasi lungo l'impianto funiviario di Savona			188	1.000	1.000	16	3- <i>sexies</i>	Utilizzo delle risorse disponibili a legislazione vigente nello stato di previsione del MIMS			188	1.000	
TOTALE NETTO					79.854	330.600	162.237						84.854	335.600	167.592
TOTALE					3.279.854	331.955	163.592						3.284.854	336.955	167.592

* Fonte: relazione tecnica

1 Non essendo indicato l'anno di incidenza dell'onere, lo stesso si imputa al primo anno

SCHEDA N. 9

Legge 19 novembre 2021, n. 165 - Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 21 settembre 2021, n. 127, recante misure urgenti per assicurare lo svolgimento in sicurezza del lavoro pubblico e privato mediante l'estensione dell'ambito applicativo della certificazione verde Covid-19 e il rafforzamento del sistema di screening

Saldo netto da finanziare
(in migliaia)

ONERI		COPERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023
4	1, lett. a)	Proroga fino al 31 dicembre 2021 del protocollo di intesa definito con le farmacie e altre strutture sanitarie al fine di assicurare la somministrazione di test antigenici rapidi per la rilevazione di antigeni SARS-CoV-2 a prezzi contenuti, in particolare a favore dei minori di età compresa tra i 12 e i 18 anni	*		10.850		
		Incremento delle risorse di cui all'art. 34, co. 1, d.l. n. 73/2021, convertito dalla legge n. 106/2021 da assegnare al Commissario straordinario per l'emergenza Covid-19			10.000		
4	2	Incremento delle risorse di cui all'art. 34, co. 1, d.l. n. 73/2021, convertito dalla legge n. 106/2021 da assegnare al Commissario straordinario per l'emergenza Covid-19 per provvedere al trasferimento delle stesse alle Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano per il ristoro dei mancati introiti derivanti alle farmacie e alle strutture sanitarie per l'esecuzione gratuita di test antigenici rapidi per la rilevazione di antigeni SARS-CoV-2 a favore dei soggetti che non possono ricevere o completare la vaccinazione anti SARS-CoV-2			105.000		
		Utilizzo delle risorse rinvenienti dalle modifiche di cui all'art. 2, capoverso co. 9- <i>quater</i> del medesimo articolo relative alle risorse da assegnare al Commissario straordinario per l'emergenza Covid-19 per l'esecuzione gratuita di test antigenici rapidi per la rilevazione di antigeni SARS-CoV-2 a favore dei soggetti che non possono ricevere o completare la vaccinazione anti SARS-CoV-2					
		Riduzione del Fondo per le emergenze nazionali, di cui all'art. 44, d.lgs. n. 1/2018					
						105.850	

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)															
ONERI						COPERTURE									
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	2020	2021	2022	2023
4	2, capoverso co. 9- quater	((Risorse da assegnare al Commissario straordinario per l'emergenza Covid-19 per provvedere al trasferimento delle stesse alle Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano per il ristoro dei mancati introiti derivanti alle farmacie e alle strutture sanitarie per l'esecuzione gratuita di test antigenici rapidi per la rilevazione di antigene SARS-CoV-2 a favore dei soggetti che non possono ricevere o completare la vaccinazione anti SARS-CoV-2))			105.000			4	2, capoverso co. 9- quater	((A valere sulle risorse di cui all'art. 34, co. 1, d.l. n. 73/2021, convertito dalla legge n. 106/2021 da assegnare al Commissario straordinario per l'emergenza Covid-19))			105.000		
7	1	Incremento dell'autorizzazione di spesa prevista per il servizio di assistenza tecnica mediante risposta telefonica o di posta elettronica per l'acquisizione delle certificazioni verdi Covid-19			3.000			7	2	Accantonamento parte corrente - Ministero dell'economia e delle finanze			3.000		
TOTALE NETTO					118.850			TOTALE NETTO					118.850		
TOTALE					223.850			TOTALE					223.850		

* Fonte: relazione tecnica

SCHEDA N. 10
Legge 28 ottobre 2021, n. 166 - Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di coproduzione cinematografica tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo degli Stati Uniti messicani, con Allegato, fatto a Roma il 17 ottobre 2017

		ONERI					COPERTURE								
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	2020	2021	2022	2023
XII dell'Accordo	-	Spese di pernottamento derivanti dall'invio in missione a Città del Messico di tre funzionari italiani di area dirigenziale esperti nel settore cinematografico in qualità di componenti dell'istituenda Commissione mista, in attuazione dell'accordo di coproduzione cinematografica tra i governi italiano e messicano	*			1		1							
XII dell'Accordo	-	Spese di vitto derivanti dall'invio in missione a Città del Messico di tre funzionari italiani di area dirigenziale esperti nel settore cinematografico in qualità di componenti dell'istituenda Commissione mista, in attuazione dell'accordo di coproduzione cinematografica tra i governi italiano e messicano	*			1		3	1	Accantonamento parte corrente - Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale					5
XII dell'Accordo	-	Spese di viaggio derivanti dall'invio in missione a Città del Messico di tre funzionari italiani di area dirigenziale esperti nel settore cinematografico in qualità di componenti dell'istituenda Commissione mista, in attuazione dell'accordo di coproduzione cinematografica tra i governi italiano e messicano	*			3									
		TOTALE				5				TOTALE					5

* Fonte: relazione tecnica

SCHEDA N. 11
Legge 28 ottobre 2021, n. 168 - Ratifica ed esecuzione dello Statuto dell'"East Mediterranean Gas Forum" (EMGF), fatto al Cairo il 22 settembre 2020

Saldo netto da finanziare (in migliaia)															
ONERI						COPERTURE									
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	2020	2021	2022	2023
1 dello Statuto	-	Contributo finanziario obbligatorio da corrispondere dall'Italia in qualità di membro osservatore del Forum del Gas del Mediterraneo Orientale (EMGF), in esecuzione dello Statuto dell'EMGF	*		130	130	130								
1 dello Statuto	-	Spese di viaggio derivanti dall'invio in missione di quattro rappresentanti italiani di area dirigenziale componenti della Riunione ministeriale del Forum del Gas del Mediterraneo Orientale (EMGF), in esecuzione dello Statuto dell'EMGF	*		2	2	2								
1 dello Statuto	-	Spese di pernottamento derivanti dall'invio in missione di quattro rappresentanti italiani di area dirigenziale componenti della Riunione ministeriale del Forum del Gas del Mediterraneo Orientale (EMGF), in esecuzione dello Statuto dell'EMGF	*		1	1	1	3	1	Accantonamento parte corrente - Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale			139	139	139
1 dello Statuto	-	Spese di vitto derivanti dall'invio in missione di quattro rappresentanti italiani di area dirigenziale componenti della Riunione ministeriale del Forum del Gas del Mediterraneo Orientale (EMGF), in esecuzione dello Statuto dell'EMGF	*		1	1	1								

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)															
ONERI						COPERTURE									
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	2020	2021	2022	2023
1 dello Statuto	-	Spese di viaggio derivanti dall'invio in missione di due rappresentanti italiani di area dirigenziale per la partecipazione al gruppo di lavoro di esperti del Forum del Gas del Mediterraneo Orientale (EMGF), in esecuzione dello Statuto dell'EMGF	*		2	2	2								
1 dello Statuto	-	Spese di pernottamento derivanti dall'invio in missione di due rappresentanti italiani di area dirigenziale per la partecipazione al gruppo di lavoro di esperti del Forum del Gas del Mediterraneo Orientale (EMGF), in esecuzione dello Statuto dell'EMGF	*		1	1	1			(vedi pagina precedente)					
1 dello Statuto	-	Spese di vitto derivanti dall'invio in missione di due rappresentanti italiani di area dirigenziale per la partecipazione al gruppo di lavoro di esperti del Forum del Gas del Mediterraneo Orientale (EMGF), in esecuzione dello Statuto dell'EMGF	*		1	1	1								
TOTALE					139	139	139	TOTALE					139	139	139

* Fonte: relazione tecnica

SCHEDA N. 12

Legge 25 novembre 2021, n. 171 - Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 27 settembre 2021, n. 130, recante misure urgenti per il contenimento degli effetti degli aumenti dei prezzi nel settore elettrico e del gas naturale

Saldo netto da finanziare (in migliaia)															
ONERI					COPERTURE										
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	2020	2021	2022	2023
1	1, lett. b)	Conferimento alla Cassa per i servizi energetici e ambientali di somme senza vincolo di destinazione anche al fine di contenere gli effetti degli aumenti dei prezzi nel settore elettrico mediante compensazione degli oneri generali di sistema per tutte le utenze elettriche per il quarto trimestre 2021			500.000			5	1, lett. a)	Riduzione della precedente autorizzazione di spesa di cui all'art. 120, co. 6, d.l. n. 34/2020, convertito dalla legge n. 77/2020, che aveva previsto un credito di imposta per consentire l'adeguamento dei luoghi di lavoro alle prescrizioni sanitarie e alle misure di contenimento contro la diffusione del Covid-19			700.000		
1	2	Trasferimento a favore della Cassa per i servizi energetici e ambientali di risorse a seguito dell'annullamento da parte dell'Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente (ARERA) delle aliquote relative agli oneri generali di sistema applicate alle utenze domestiche e alle utenze non domestiche in bassa tensione per altri usi, con potenza disponibile fino a 16,5 kW, come ulteriore misura di contenimento degli aumenti dei prezzi nel settore elettrico			800.000			5	1, lett. b)	Riduzione della precedente autorizzazione di spesa di cui all'art. 1, co. 1 e 5, d.l. n. 73/2021, convertito dalla legge n. 106/2021, che aveva riconosciuto dei contributi a fondo perduto a favore degli operatori economici maggiormente colpiti dal Covid-19	1		1.709.000		
2	1	Perdita di gettito IVA derivante dalla riduzione delle aliquote applicabili alle somministrazioni di gas metano per usi civili	*		574.700			5	1, lett. c)	Riduzione del Fondo per le emergenze nazionali, di cui all'art. 44, d.lgs. n. 1/2018			129.400		
2	1	Perdita di gettito IVA derivante dalla riduzione delle aliquote applicabili alle somministrazioni di gas metano per usi industriali	*		33.700			5	1, lett. e)	Riduzione del Fondo per lo sviluppo tecnologico ed industriale di cui all'art. 32, d.lgs. n. 28/2011			300.000		

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)											
ONERI						COPERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note
2	2	Trasferimento a favore della Cassa per i servizi energetici e ambientali di risorse a seguito della riduzione da parte dell'Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente (ARERA) per il quarto trimestre 2021, delle aliquote relative agli oneri generali di sistema per il settore del gas come misura di contenimento degli aumenti dei prezzi nel settore del gas naturale			480.000			5		(vedi pagina precedente)	
3	1	Trasferimento a favore della Cassa per i servizi energetici e ambientali di risorse a seguito della rideterminazione da parte dell'Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente (ARERA) per il quarto trimestre 2021, delle agevolazioni relative alle tariffe per la fornitura di energia elettrica riconosciute ai clienti domestici economicamente svantaggiati ed ai clienti domestici in gravi condizioni di salute e della compensazione per la fornitura di gas naturale			450.000						
TOTALE					2.838.400			TOTALE			2.838.400

* Fonte: relazione tecnica

1 Una parte delle risorse, pari ad € 32 mln sono versate all'entrata del bilancio dello Stato da parte dell'Agenzia delle entrate

SCHEDA N. 13
Legge 10 novembre 2021, n. 175 - Disposizioni per la cura delle malattie rare e per il sostegno della ricerca e della produzione dei farmaci orfani

Saldo netto da finanziare (in migliaia)													
ONERI						COPERTURE							
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note		
6	1	Istituzione nello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali del Fondo di solidarietà per le persone affette da malattie rare destinato al finanziamento delle misure per il sostegno del lavoro di cura e assistenza delle persone affette da malattie rare, con una percentuale di invalidità al 100 per cento con connotazione di gravità e che necessitano di assistenza continua				1.000	1.000						
11	1	Minor gettito IRES derivante dalla deducibilità del maggior contributo versato dalle imprese farmaceutiche al Fondo AIFA per i farmaci orfani e malattie rare sull'ammontare complessivo della spesa sostenuta nell'anno precedente per le attività di promozione rivolte al personale sanitario	*				4.790	15	1	Riduzione del Fondo per esigenze indifferibili di cui all'art. 1, co. 200, legge n. 190/2014			
11	1	Minor gettito IRAP derivante dalla deducibilità del maggior contributo versato dalle imprese farmaceutiche al Fondo AIFA per i farmaci orfani e malattie rare di cui all'art. 48, co. 19, lett. a), d.l.n. 269/2003, convertito dalla legge n. 326/2003, sull'ammontare complessivo della spesa sostenuta nell'anno precedente per le attività di promozione rivolte al personale sanitario	*				960						
12	1	Riconoscimento di un contributo sotto forma di credito di imposta pari al 65 per cento delle spese sostenute per l'avvio e realizzazione dei progetti di ricerca a favore dei soggetti pubblici o privati che svolgono attività di ricerca o finanziano progetti di ricerca su malattie rare o farmaci orfanisvolti da enti di ricerca pubblici o privati					10.000	15	2	Accantonamento parte capitale - Ministero della salute	10.000		
TOTALE							16.750	TOTALE				1.000	16.750

* Fonte: relazione tecnica

SCHEDA N. 14

Legge 3 dicembre 2021, n. 205 - Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 8 ottobre 2021, n. 139, recante disposizioni urgenti per l'accesso alle attività culturali, sportive e ricreative, nonché per l'organizzazione di pubbliche amministrazioni e in materia di protezione dei dati personali

Saldo netto da finanziare
(in migliaia)

ONERI										COPERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	2020	2021	2022	2023
5	5	Onorario giornaliero da corrispondere a 68 unità di personale (di cui 28 reperibili all'interno della Corte di Cassazione e 40 tramite distacco o comando) assegnato all'Ufficio centrale per il referendum della Corte di Cassazione per le funzioni di verifica e conteggio delle sottoscrizioni, appartenenti alla II Area professionale con qualifica di assistente giudiziario o cancelliere esperto o profili professionali equiparati, al fine di consentire il tempestivo espletamento delle operazioni di verifica relative alle richieste di referendum presentate entro il 31 ottobre 2021	*		183										
5	5	Onorario giornaliero da corrispondere a 60 unità di personale assegnato all'Ufficio centrale per il referendum della Corte di Cassazione con funzioni esecutive di supporto e funzioni di inserimento dati nei sistemi informatici, appartenenti alla II Area professionale con qualifica di operatore giudiziario o profili professionali equiparati, al fine di consentire il tempestivo espletamento delle operazioni di verifica relative alle richieste di referendum presentate entro il 31 ottobre 2021	*		129			5	6	Accantonamento parte corrente - Ministero della giustizia			410		
5	5	Oneri per l'applicativo gestionale per l'espletamento degli adempimenti informatici da fornire al personale assegnato all'Ufficio centrale per il referendum della Corte di Cassazione, al fine di consentire il tempestivo espletamento delle operazioni di verifica relative alle richieste di referendum presentate entro il 31 ottobre 2021	*		98										

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)															
ONERI						COPERTURE									
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	2020	2021	2022	2023
6	5	Gettone di presenza a titolo di rimborso forfetario per ciascuna seduta minima di quattro ore da corrispondere a tutti i componenti e i segretari delle sottocommissioni costituite per lo svolgimento della prima prova orale dell'esame di abilitazione all'esercizio della professione di avvocato				1.820		6	5	Accantonamento parte corrente - Ministero della giustizia				1.820	
7	1	Incremento della dotazione del Fondo nazionale per le politiche e per i servizi dell'asilo di cui all'art. 1-septies, d.l.n. 416/1989, convertito dalla legge n. 39/1990, per far fronte alle eccezionali esigenze di accoglimento dei richiedenti asilo provenienti dall'Afghanistan in conseguenza della crisi politica in atto			11.335	44.972	44.972	7	2	Utilizzo delle risorse iscritte nello stato di previsione del Ministero dell'interno, relative all'attivazione, alla locazione e alla gestione dei centri di trattamento e accoglienza per stranieri			11.335	44.972	44.972
8	2	Realizzazione degli interventi di riqualificazione ovvero di manutenzione straordinaria degli immobili dell'Università degli studi di Trieste o concessi alla stessa in uso perpetuo e gratuito per lo svolgimento delle proprie attività istituzionali				3.000	2.000	8	2	Accantonamento parte capitale - Ministero dell'università e della ricerca				3.000	2.000
8	3	Rifunionalizzazione dell'immobile denominato "ex Ospedale militare" da concedere ad uso gratuito e perpetuo all'Università degli studi di Trieste			2.000	7.054		8	3	Accantonamento parte capitale - Ministero dell'economia e delle finanze			2.000	7.054	

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)															
ONERI						COPERTURE									
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	2020	2021	2022	2023
9	1, lett. h)	Adeguamento dell'indennità di funzione riconosciuta ai componenti dell'Ufficio del Garante per la protezione dei dati personali ed equiparazione a quella del Presidente	*			260	260								
9	1, lett. l), n. 1	Incremento di 38 unità (da 162 a 200 unità) della dotazione organica del personale dipendente dell'Ufficio del Garante per la protezione dei dati personali	*			1.949	4.012	9	13	Riduzione del Fondo per esigenze indifferibili di cui all'art. 1, co. 200, legge n. 190/2014				8.358	11.141
9	1, lett. l), n. 2	Variazione del trattamento retributivo del personale dipendente dell'Ufficio del Garante per la protezione dei dati personali passando dall'80 per cento al 100 per cento di quello del personale dell'AGCOM	*			5.623	5.787								
9	1, lett. l), n. 4	Incremento di 10 unità del contingente di personale a tempo determinato cui l'Ufficio del Garante per la protezione dei dati personali può avvalersi	*			525	1.081								
TOTALE					13.745	65.203	58.112	TOTALE					13.745	65.203	58.112

* Fonte: relazione tecnica

SCHEDA N. 15

Legge 26 novembre 2021, n. 206 - Delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie e misure urgenti di razionalizzazione dei procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie nonché in materia di esecuzione forzata

Saldo netto da finanziare (in migliaia)											
ONERI						COPERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note
1	4, lett. a)	Incremento della misura dell'esenzione dall'imposta di registro di cui all'art. 17, co. 3, d.lgs. n. 28/2010 relativa agli accordi di mediazione	*			3.040	6.080	1	39	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	
		Semplificazione della procedura prevista per la determinazione del credito di imposta di cui all'art. 20, d.lgs. n. 28/2010 relativa all'accordo di mediazione concluso con successo e riconoscimento di un credito di imposta commisurato ai compensi dei mediatori e degli avvocati che prestano assistenza alla parte nella procedura di mediazione	*				47.603	1	39	Riduzione del Fondo per esigenze indivisibili di cui all'art. 1, co. 200, legge n. 190/2014	15.000
1	4, lett. a)	Estensione della procedura prevista per il riconoscimento del credito di imposta commisurato al contributo unificato versato dalle parti del giudizio che risultati estinto a seguito della conclusione dell'accordo del procedimento di mediazione	*				3.425				
1	4, lett. a)	Estensione del patrocinio a spese dello Stato anche ai procedimenti di mediazione di cui al d.lgs. n. 28/2010 e alle procedure di negoziazione assistita di cui al d.l. n. 132/2010, convertito dalla legge n. 162/2014 quando tali procedure costituiscono condizione di procedibilità e necessitano dell'assistenza obbligatoria di un legale	*			1.316	2.632	1	39	Accantonamento parte corrente - Ministero della giustizia	30.600

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)													
ONERI						COPERTURE							
Art.	Co.	Disposizione	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	2020	2021	2022	2023
1	4, lett. a)	Riconoscimento di un credito di imposta in favore degli organismi di mediazione commisurato all'incidentà non esigibile dalla parte che si trova nelle condizioni per l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato	*			793			(vedi pagina precedente)				
1	9, lett. e), n. 3	Esonero dal versamento del contributo unificato dovuto a titolo sanzionatorio di cui all'art. 13, co. 1- <i>quater</i> , d.P.R. n. 115/2002, dalla parte soccombente che non presenta la richiesta di fissazione dell'udienza in camera di consiglio	*		587	1.174	1	40 a	Accantonamento parte corrente - Ministero della giustizia			587	1.174
1	19	Autorizzazione al Ministero della giustizia ad assumere con decorrenza non anteriore al 1° gennaio 2023 un contingente di 500 unità di personale da inquadrare nell'Area III, posizione economica FI, con contratto di lavoro a tempo indeterminato da adibire alle istitutive strutture organizzative denominate Ufficio per il processo presso la Corte di Cassazione e Ufficio spoglio, analisi e documentazione presso la Procura generale della Corte di Cassazione	*			23.383	1	41 b	Riduzione della precedente autorizzazione di spesa di cui all'art. 1, co. 860, legge n. 178/2020, relativa alle assunzioni negli uffici giudiziari				23.383
TOTALE						4.943			TOTALE			4.987	85.157

* Fonte: relazione tecnica

SCHEDA N. 16

Legge 17 dicembre 2021, n. 215 - Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 21 ottobre 2021, n. 146, recante misure urgenti in materia economica e fiscale, a tutela del lavoro e per esigenze indifferibili

Saldo netto da finanziare
(in migliaia)

ONERI										COPERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	2020	2021	2022	2023
3-ter	1	Minori entrate a titolo di sanzioni e interessi a seguito della rimessione in termini per il versamento degli importi in scadenza nel periodo compreso tra l'8 marzo 2020 e il 31 maggio 2021 e richiesti a seguito del controllo automatizzato e formale delle dichiarazioni			9.950			3-ter	1	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			9.950		
3-quater	1	Rinvio dei termini dei versamenti in scadenza nel mese di dicembre 2021 relativi ai contributi previdenziali e assistenziali e ai premi per l'assicurazione obbligatoria a favore delle federazioni sportive nazionali, enti di promozione sportiva, associazioni e società sportive professionistiche e dilettantistiche residenti nel territorio dello Stato			16.000			3-quater	3	Riduzione del Fondo perequativo di cui all'art. 1-quater, d.l. n. 137/2020, convertito dalla legge n. 176/2020, a favore dei soggetti che siano già stati esonerati dai versamenti previdenziali e contributivi e registrato significative perdite di fatturato			16.000		
9-bis	1	Istituzione presso il MEF per il successivo trasferimento al bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei ministri di un fondo diretto all'erogazione di una parte o dell'intero assegno di mantenimento a favore del genitore in stato di bisogno per provvedere al mantenimento proprio o dei propri figli minori o maggiorenni portatori di handicap grave nei casi di inadempimento per impossibilità a provvedervi del genitore, coniuge o convivente che ne era tenuto ma che per effetto del Covid-19 ha cessato, ridotto o sospeso la sua attività lavorativa				10.000		9-bis	4	Riduzione del Fondo per esigenze indifferibili di cui all'art. 1, co. 200, legge n. 190/2014				10.000	

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)											
ONERI						COPERTURE					
Art	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note
11	9-bis	Ulteriore incremento del limite di spesa di cui all'art. 50-bis, d.l. n. 73/2021, convertito dalla legge n. 106/2021 relativa ai trattamenti ordinari di integrazione salariale richiesti dai datori di lavoro delle industrie tessili, delle confezioni di articoli di abbigliamento e articoli in pelle e pelliccia che riducono o sospendono l'attività lavorativa per eventi riconducibili all'emergenza epidemiologica da Covid-19	*		61.300			11	9-bis	Riduzione 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	100.000
11	9-bis	Contribuzione figurativa relativa all'ulteriore incremento del limite di spesa di cui all'art. 50-bis, d.l. n. 73/2021, convertito dalla legge n. 106/2021 relativa ai trattamenti ordinari di integrazione salariale richiesti dai datori di lavoro delle industrie tessili, delle confezioni di articoli di abbigliamento e articoli in pelle e pelliccia che riducono o sospendono l'attività lavorativa per eventi riconducibili all'emergenza epidemiologica da Covid-19			38.700						
11	1	Concessione del trattamento dell'assegno ordinario per ulteriori 13 settimane nel periodo dal 7° ottobre al 31 dicembre 2021 richiesto dai datori di lavoro privati che riducono o sospendono l'attività lavorativa per eventi riconducibili all'emergenza epidemiologica da Covid-19	*		189.400			11	12, lett. a)	Utilizzo delle economie derivanti dal co. 6 del medesimo articolo che prevede la rideeterminazione delle risorse di cui all'art. 8, co. 7, d.l. n. 41/2021, convertito dalla legge n. 69/2021 e delle risorse di cui all'art. 1, co. 303, legge n. 178/2020 relative ai Fondi di solidarietà bilaterale	456.000

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)															
ONERI						COPERTURE									
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	2020	2021	2022	2023
11	1	Contribuzione figurativa relativa alla concessione del trattamento dell'assegno ordinario per ulteriori 13 settimane nel periodo dal 1° ottobre al 31 dicembre 2021 richiesto dai datori di lavoro privati che riducono o sospendono l'attività lavorativa per eventi riconducibili all'emergenza epidemiologica da Covid-19	*		114.900			11	12, lett. b)	Utilizzo delle economie derivanti dal co. 10 del medesimo articolo che prevede la rideterminazione delle risorse di cui all'art. 40-bis, co. 1, d.l. n. 73/2021, convertito dalla legge n. 106/2021 relative al trattamento di cassa integrazione guadagni straordinaria			245.000		
11	1	Concessione del trattamento di cassa integrazione salariale in deroga per ulteriori 13 settimane nel periodo dal 1° ottobre al 31 dicembre 2021 richiesto dai datori di lavoro privati che riducono o sospendono l'attività lavorativa per eventi riconducibili all'emergenza epidemiologica da Covid-19	*		218.700			11	12, lett. c)	Utilizzo delle maggiori entrate derivanti dal co. 11 del medesimo articolo			177.400		
11	1	Contribuzione figurativa relativa alla concessione del trattamento di cassa integrazione salariale in deroga per ulteriori 13 settimane nel periodo dal 1° ottobre al 31 dicembre 2021 richiesto dai datori di lavoro privati che riducono o sospendono l'attività lavorativa per eventi riconducibili all'emergenza epidemiologica da Covid-19	*		134.900										
11	2	Concessione del trattamento ordinario di integrazione salariale per ulteriori 9 settimane nel periodo dal 1° ottobre al 31 dicembre 2021 richiesto dai datori di lavoro delle industrie tessili, delle confezioni di articoli di abbigliamento e articoli in pelle e pelliccia che riducono o sospendono l'attività lavorativa per eventi riconducibili all'emergenza epidemiologica da Covid-19	*		85.900			11							

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)															
ONERI															
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	2020	2021	2022	2023
11	2	Contribuzione figurativa relativa alla concessione del trattamento ordinario di integrazione salariale per ulteriori 9 settimane nel periodo dal 1° ottobre al 31 dicembre 2021 richiesto dai datori di lavoro delle industrie tessili, delle confezioni di articoli di abbigliamento e articoli in pelle e pelliccia che riducono o sospendono l'attività lavorativa per eventi riconducibili all'emergenza epidemiologica da Covid-19	*		54.600										
11	9	Incremento del limite di spesa di cui all'art. 50-bis, d.l. n. 73/2021, convertito dalla legge n. 106/2021 relativa ai trattamenti ordinari di integrazione salariale richiesti dai datori di lavoro delle industrie tessili, delle confezioni di articoli di abbigliamento e articoli in pelle e pelliccia che riducono o sospendono l'attività lavorativa per eventi riconducibili all'emergenza epidemiologica da Covid-19	all.3		49.000										
11	9	Contribuzione figurativa relativa all'incremento del limite di spesa di cui all'art. 50-bis, d.l. n. 73/2021, convertito dalla legge n. 106/2021 relativa ai trattamenti ordinari di integrazione salariale richiesti dai datori di lavoro delle industrie tessili, delle confezioni di articoli di abbigliamento e articoli in pelle e pelliccia che riducono o sospendono l'attività lavorativa per eventi riconducibili all'emergenza epidemiologica da Covid-19	all.3		31.000										

(vedi pagina precedente)

Saldo netto da finanziare (in migliaia)															
ONERI						COPERTURE									
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	2020	2021	2022	2023
11	16	Proroga in continuità fino al 31 dicembre 2021 dell'indennità concessa ai lavoratori delle aree di crisi industriale complessa della Regione Sicilia che hanno presentato domanda di indennità nel 2020	*		747.400			11	17	Riduzione della precedente autorizzazione di spesa di cui all'art. 58-bis, d.l. n. 124/2019, convertito dalla legge n. 157/2019 relativa al funzionamento del Comitato "Previdenza Italia"			1.390.000		
11	16	Contribuzione figurativa connessa alla proroga in continuità fino al 31 dicembre 2021 dell'indennità concessa ai lavoratori delle aree di crisi industriale complessa della Regione Sicilia che hanno presentato domanda di indennità nel 2020	*		641.500										
		Proroga al 31 dicembre 2021 del termine per la presentazione delle domande di accesso al trattamento ordinario di integrazione salariale collegato all'emergenza epidemiologica da Covid-19 e del termine per la trasmissione dei dati per il pagamento o saldo dello stesso trattamento scaduto nel periodo dal 1° gennaio al 30 settembre 2021	*		1.200										
11-bis	1	Contribuzione figurativa connessa alla proroga al 31 dicembre 2021 del termine per la presentazione delle domande di accesso al trattamento ordinario di integrazione salariale collegato all'emergenza epidemiologica da Covid-19 e del termine per la trasmissione dei dati per il pagamento o saldo dello stesso trattamento scaduto nel periodo dal 1° gennaio al 30 settembre 2021	*		800			11-bis	3	Riduzione della precedente autorizzazione di spesa di cui all'art. 8, co. 13, d.l. n. 41/2021, convertito dalla legge n. 69/2021 relativa ai trattamenti di CISOA			10.000		

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)											
ONERI						COPERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note
11- <i>bis</i>	1	Proroga al 31 dicembre 2021 del termine per la presentazione delle domande di accesso ai Fondi di solidarietà bilaterale collegati all'emergenza epidemiologica da Covid-19 e del termine per la trasmissione dei dati per il pagamento o saldo dello stesso trattamento scaduto nel periodo dal 1° gennaio al 30 settembre 2021	*		3.200						
11- <i>bis</i>	1	Contribuzione figurativa connessa alla proroga al 31 dicembre 2021 del termine per la presentazione delle domande di accesso ai Fondi di solidarietà bilaterale collegati all'emergenza epidemiologica da Covid-19 e del termine per la trasmissione dei dati per il pagamento o saldo dello stesso trattamento scaduto nel periodo dal 1° gennaio al 30 settembre 2021	*		1.900						
11- <i>bis</i>	1	Proroga al 31 dicembre 2021 del termine per la presentazione delle domande di accesso al trattamento di integrazione salariale in deroga collegato all'emergenza epidemiologica da Covid-19 e del termine per la trasmissione dei dati per il pagamento o saldo dello stesso trattamento scaduto nel periodo dal 1° gennaio al 30 settembre 2021	*		1.800						
11- <i>bis</i>	1	Contribuzione figurativa connessa alla proroga al 31 dicembre 2021 del termine per la presentazione delle domande di accesso al trattamento di integrazione salariale in deroga collegato all'emergenza epidemiologica da Covid-19 e del termine per la trasmissione dei dati per il pagamento o saldo dello stesso trattamento scaduto nel periodo dal 1° gennaio al 30 settembre 2021	*		1.100						

(vedi pagina precedente)

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)															
ONERI					COPERTURE										
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	2020	2021	2022	2023
12-quater	1	((Autorizzazione di spesa per l'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato di un contingente di personale non dirigenziale pari a 5 unità))	1			58		12-quater	1	(Nei limiti delle risorse disponibili presenti nel bilancio dell'Accademia nazionale dei Lincei)				58	
12-quater	1	Autorizzazione all'Accademia nazionale dei Lincei ad assumere con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato un contingente di personale non dirigenziale pari a 3 unità di Area C, posizione economica C1	*			80	160	12-quater	2	Riduzione del Fondo per esigenze indifferibili di cui all'art. 1, co. 200, legge n. 190/2014				124	249
12-quater	1	Autorizzazione all'Accademia nazionale dei Lincei ad assumere con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato un contingente di personale non dirigenziale pari a 2 unità di Area B, posizione economica B1	*			44	89								
12-quinquies	2	Minor gettito derivante dall'esonero contributivo a favore dei lavoratori con disturbi dello spettro autistico assunti in imprese locali qualificate start-up a vocazione sociale e dei rispettivi datori di lavoro	*			910	840								
12-quinquies	2	Minor gettito IRPEF derivante dall'esonero contributivo a favore dei lavoratori con disturbi dello spettro autistico assunti in imprese locali qualificate start-up a vocazione sociale	*			580	620	12-quinquies	6	Riduzione del Fondo per il diritto al lavoro dei disabili, di cui all'art. 13, legge n. 68/1999				5.220	6.690
12-quinquies	3	Minor gettito IRES/IRPEF concesso all'esonero degli utili di esercizio derivanti dall'attività di impresa della start-up a vocazione sociale per cinque esercizi successivi alla data di inizio dell'attività	*			550	970								

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)															
ONERI					COPERTURE										
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	2020	2021	2022	2023
16	7	Somme spettanti alla Provincia autonoma di Trento con riferimento alle entrate erariali derivanti dalla raccolta dei giochi con vincita in denaro di natura non tributaria per gli anni antecedenti al 2022			90.000			16	11-bis, lett. a)	Riduzione della precedente autorizzazione di spesa di cui all'art. 26, co. 10, d.l. n. 34/2020, convertito dalla legge n. 77/2020, relativo al riconoscimento di crediti di imposta a favore delle piccole e medie imprese			310.000		
16	8-bis	Riconoscimento di un contributo di natura corrente a favore dei Comuni della Regione siciliana al fine di accompagnare il processo di efficientamento della riscossione delle entrate proprie			150.000			16	11-bis, lett. b)	Riduzione della precedente autorizzazione di spesa di cui all'art. 1, co. 290, legge n. 160/2019, relativa al cd. <i>cashback</i>			380.000		
16	8- quin- quies	Riconoscimento di un contributo a favore dei Comuni sede di capoluogo di città metropolitana con disavanzo pro capite superiore a 700 euro			150.000			16	11-bis, lett. c)	Riduzione del Fondo per la sostenibilità del pagamento degli affitti di unità immobiliari residenziali di cui all'art. 9- <i>quater</i> , co. 4, d.l. n. 137/2020, convertito dalla legge n. 176/2020			94.000		
16	8-sep- ties	Istituzione nello stato di previsione del MEF di un Fondo quale contributo statale a titolo definitivo alle ulteriori spese sanitarie collegate all'emergenza rappresentate dalle Regioni e Province autonome nell'anno 2021			600.000			16	11-bis, lett. d)	Riduzione della precedente autorizzazione di spesa di cui all'art. 32, co. 1, d.l. n. 73/2021, convertito dalla legge n. 106/2021, relativa al riconoscimento di un credito di imposta per la sanificazione e l'acquisto di dispositivi di protezione			116.000		
16	-							16	11-bis, lett. e)	Utilizzo del Fondo di cui all'art. 34- <i>ter</i> , co. 5, legge 196/2009, relativo alle somme dei residui passivi perenti			45.000		
16	-							16	11-bis, lett. f)	Riduzione del Fondo per esigenze indifferibili di cui all'art. 1, co. 199, legge n. 190/2014			25.000		
								16	11-bis, lett. g)	Accantonamento parte corrente - Ministero dell'economia e delle finanze			20.000		

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)												
ONERI						COPERTURE						
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	
16-septies	1	((Autorizzazione all' Agenzia nazionale per i servizi sanitari regionali (Agenas) ad assumere con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato un contingente di 40 unità di personale non dirigenziale da inquadrare nella categoria D al fine di supportare l'attività dei commissari ad acta per l'attuazione dei piani di rientro dai disavanzi sanitari regionali))				1.790	1.790	16-septies	1	b	((A valere sulle risorse di cui all' art. 1, co. 472, legge n. 160/2019))	
16-septies	2, lett. b)	((Autorizzazione per ciascuno degli enti del Servizio Sanitario Nazionale della Regione Calabria al reclutamento di 5 unità di personale non dirigenziale, categoria D, con contratto di lavoro subordinato a tempo determinato di durata non superiore a 36 mesi, al fine di concorrere all'erogazione dei livelli essenziali di assistenza))				1.870	1.870	16-septies	2, lett. b)	b	((A valere sulle risorse dell' art. 6, co. 1, d.l. n. 150/2020, convertito dalla legge n. 181/2020))	
16-septies	2, lett. c)	Autorizzazione alla Guardia di finanza ad assumere 45 unità di personale del ruolo di ispettori della Guardia di finanza al fine della collaborazione con le unità operative semplici e complesse deputate al monitoraggio e alla gestione del contenzioso				1.517	2.075	16-septies	2, lett. c)	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-octies	1	((Interventi di manutenzione straordinaria degli immobili di proprietà dello Stato gestiti dall' Agenzia del demanio per gli immobili rientranti nei piani per la prevenzione del rischio sismico, efficientamento energetico o altri piani di investimento a seguito della designazione delle città di Bergamo e Brescia come " Capitale italiana per la cultura " per l'anno 2023))	2			6.000		16-octies	1	b	((A valere sulle risorse di cui all' art. 12, co. 6, d.l. n. 98/2011, convertito dalla legge n. 111/2011))	

Saldo netto da finanziare (in migliaia)											
segue											
ONERI						COPERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note
17	1	Incremento del Fondo assegno universale e servizi alla famiglia di cui all'art. 1, co. 339, legge n. 160/2019				#####	6.000.000	17	1	Riduzione del Fondo per interventi in materia di riforma del sistema fiscale di cui all'art. 1, co. 2, legge n. 178/2020	
2	1	Minor gettito relativo agli enti di previdenza per effetto dell'estensione da 60 a 180 giorni del termine per il pagamento per le cartelle di pagamento notificate nel periodo dal 1° settembre al 31 dicembre 2021	*	46.400				17	3, lett. a)	Riduzione del Fondo per le emergenze nazionali, di cui all'art. 44, d.lgs. n. 1/2018	187.000
5	7-12	Minori entrate a titolo di sanzioni e interessi a seguito dell'introduzione della definizione agevolata nel caso di indebito utilizzo di crediti non spettanti in relazioni ad attività poste in essere non qualificabili come attività di ricerca e sviluppo ovvero nei casi di errori nella quantificazione delle spese agevolabili	*			35.600	35.600	17	3, lett. b)	Riduzione della precedente autorizzazione di spesa di cui all'art. 26, co. 10, d.l. n. 34/2020, convertito dalla legge n. 77/2020, relativo al riconoscimento di crediti di imposta a favore delle piccole e medie imprese	1.600.000
7	1, lett. a)	Incremento del Fondo automotive per contributi ecobonus, di cui all'art. 1, co. 1041, legge n. 145/2018 da destinare ai contributi per l'acquisto anche in locazione finanziaria, di autoveicoli con emissioni comprese nella fascia 0-60 grammi di anidride carbonica per chilometro		65.000				17	3, lett. c)	Utilizzo delle entrate di cui all'art. 148, co. 1, legge n. 388/2000, relative alle sanzioni irrogate dall'AgCM, non riassegnate ai pertinenti programmi e acquisite all'erario	400.000
7	1, lett. b)	Incremento del Fondo automotive per contributi ecobonus, di cui all'art. 1, co. 1041, legge n. 145/2018 da destinare ai contributi per l'acquisto anche in locazione finanziaria, di veicoli commerciali di categoria NI nuovi di fabbrica o autoveicoli speciali di categoria MI nuovi di fabbrica	3	20.000				17	3, lett. d)	Utilizzo del Fondo speciale per la riassegnazione dei residui passivi perenti della spesa di parte corrente di cui all'art. 27, legge 196/2009	200.000

Saldo netto da finanziare (in migliaia)											
ONERI						COBERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note
7	1, lett. c)	Incremento del Fondo automotive per contributi ecobonus, di cui all'art. 1, co. 1041, legge n. 145/2018 da destinare ai contributi per l'acquisto anche in locazione finanziaria, di autoveicoli con emissioni comprese nella fascia 61-135 grammi di anidride carbonica per chilometro			10.000			17	3, lett. e)	Utilizzo del Fondo speciale per la riassegnazione dei residui passivi pertinenti della spesa in conto capitale di cui all'art. 27, legge 196/2009	
7	1, lett. d)	Incremento del Fondo automotive per contributi ecobonus, di cui all'art. 1, co. 1041, legge n. 145/2018 da destinare ai contributi di cui all'art. 73- <i>quinquies</i> , co.2, lett. d), d.l. n. 73/2021, convertito dalla legge n. 106/2021 per l'acquisto di veicoli di categoria M1 usati e di prima immatricolazione in Italia e contestuale rottamazione di veicoli della stessa categoria			5.000			17	3, lett. f)	Riduzione della precedente autorizzazione di spesa di cui all'art. 1, co. 203, legge n. 232/2016, relativa al beneficio dell'anticipo del pensionamento	26.000
8	1, lett. b)	Equiparazione per i lavoratori dipendenti del settore privato alla malattia del periodo trascorso in quarantena con sorveglianza attiva o in permanenza domiciliare fiduciaria e per i lavoratori cd. "fragili" al ricovero ospedaliero del periodo di assenza dal servizio nel caso in cui il lavoro non possa essere prestato in modalità agile	all. 3		489.700			8	3	Utilizzo delle risorse derivanti dall'abrogazione dell'art. 1, co. 483, legge n. 178/2020, che prevedeva l'equiparazione alla malattia del periodo trascorso in quarantena o in sorveglianza attiva o permanenza domiciliare per il periodo 1° gennaio - 28 febbraio 2021	396.000
8	1, lett. b)	Contribuzione figurativa derivante dall'equiparazione per i lavoratori dipendenti del settore privato alla malattia del periodo trascorso in quarantena con sorveglianza attiva o in permanenza domiciliare fiduciaria e per i lavoratori cd. "fragili" al ricovero ospedaliero del periodo di assenza dal servizio nel caso in cui il lavoro non possa essere prestato in modalità agile	all. 3		487.000			17	3, lett. g)	Riduzione della precedente autorizzazione di spesa di cui all'art. 7, d.lgs. n. 67/2011, relativa all'accesso anticipato al pensionamento per gli addetti alle lavorazioni particolarmente faticose e pesanti	44.000

segue

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)											
ONERI						COPERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note
8	1, lett. c)	Riconoscimento di un rimborso forfetario una tantum per gli oneri sostenuti dai datori di lavoro del settore privato con obbligo previdenziale presso le Gestioni dell'INPS relativi ai propri lavoratori dipendenti non aventi diritto all'assicurazione economica di malattia presso l'INPS		188.300	55.900			17	3, lett. h)	Riduzione della precedente autorizzazione di spesa di cui all'art. 2, co. 8, d.l. n. 30/2021, convertito dalla legge n. 61/2021, relativa ai benefici del congedo parentale o bonus <i>baby-sitting</i> nel periodo pandemico	
9	1	Riconoscimento di un'indennità pari al 50 per cento della retribuzione per i lavoratori dipendenti genitori di figli conviventi, minore di anni 14, che si astengono dal lavoro nel caso di sospensione dell'attività didattica o educativa in presenza, durata dell'infezione da SARS-CoV-2 o durata della quarantena disposta dalla ASL.	*	11.800	115.000			17	3, lett. i)	Riduzione della precedente autorizzazione di spesa di cui all'art. 12, co. 4, d.l. n. 41/2021, convertito dalla legge n. 69/2021, relativa ai benefici del Reddito di emergenza riconosciuto ai soggetti con ISEE non superiore ad euro 30.000	
9	1	Contribuzione figurativa conseguente al riconoscimento di un'indennità pari al 50 per cento della retribuzione per i lavoratori dipendenti genitori di figli conviventi, minore di anni 14, che si astengono dal lavoro nel caso di sospensione dell'attività didattica o educativa in presenza, durata dell'infezione da SARS-CoV-2 o durata della quarantena disposta dalla ASL.	*	7.800				17	3, lett. l)	Riduzione della precedente autorizzazione di spesa di cui all'art. 1, co. 1039, legge n. 296/2006, relativa al potenziamento della componente aeronavale del Corpo delle capitanerie di porto	10.000 10.000
9	6	Riconoscimento di un'indennità pari al 50 per cento di 1/365 del reddito per i lavoratori iscritti in via esclusiva alla Gestione separata di cui all'art. 2, co. 26, legge n. 335/1995, genitori di figli conviventi, minore di anni 14, che usufruiscono di uno specifico congedo nel caso di sospensione dell'attività didattica o educativa in presenza, durata dell'infezione da SARS-CoV-2 o durata della quarantena disposta dalla ASL.	*	3.500				17	3, lett. m)	Riduzione delle risorse iscritte nell'ambito del programma "Oneri finanziari relativi alla gestione della tesoreria", azione "Interessi sui conti di tesoreria" della missione "Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica" dello stato di previsione del MEF	90.000 165.000

<i>segue</i>											
Saldo netto da finanziare (in migliaia)											
ONERI						COPERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note
9	8	Autorizzazione di spesa finalizzata a garantire la sostituzione del personale docente, educativo, amministrativo, tecnico ed ausiliario delle istituzioni scolastiche che usufruisca del periodo di congedo riconosciuto ai genitori lavoratori dipendenti nel caso di sospensione dell'attività didattica o educativa in presenza, durata dell'infezione da SARS-CoV-2 o durata della quarantena disposta dalla ASL.			7.600			17	3, lett. r)	Utilizzo delle maggiori entrate derivanti dalla medesima legge	
10	1	Proroga dei trattamenti di integrazione salariale straordinaria per i lavoratori dipendenti di Alitalia - Società aerea italiana S.p.A. e di Alitalia Cityliner S.p.A. in amministrazione straordinaria per un periodo di ulteriori 12 mesi				63.500					
10	2	Incremento del Fondo di solidarietà del settore del trasporto aereo e del sistema aeroportuale di cui al decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali n. 95269 del 7 aprile 2016 destinato all'integrazione dei trattamenti a favore dei lavoratori dipendenti di Alitalia - Società aerea italiana S.p.A. e di Alitalia Cityliner S.p.A. in amministrazione straordinaria				212.200		17	3, lett. r)	Utilizzo delle minori spese derivanti dalla medesima legge	
11	11	Effetti fiscali connessi alla rideeterminazione del limite della minori entrate contributive di cui all'art. 41, co. 10, d.l. n. 73/2021, convertito dalla legge n. 106/2021, che prevedeva l'esonero dal versamento dei contributi previdenziali a carico dei datori di lavoro che assumono lavoratori con il contratto di rioccupazione	*				11.400				

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)												
ONERI						COPERTURE						
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	
11	13	Incremento dell'autorizzazione di spesa di cui all'art. 12, co. 1, d.l. n. 4/2019, convertito dalla legge n. 26/2019 relativa all'erogazione del Reddito di cittadinanza, Pensione di cittadinanza e Reddito di inclusione			200.000							
13	1, lett. c), n. 4	Somme introitate nel bilancio dell'Ispettorato nazionale del lavoro per finanziare l'attività di prevenzione nei luoghi di lavoro svolta dai dipartimenti di prevenzione delle A.A.S.S.L.L. e dall'Ispettorato	*			10.400	10.400					
13	1, lett. f)	Istituzione di un'apposita banca dati presso l'Ispettorato nazionale del lavoro per le comunicazioni derivanti dal committente o il responsabile dei lavori e relative alla notifica preliminare	*			1.500						
13	2	Autorizzazione all'Ispettorato nazionale del lavoro ad assumere con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato un contingente di personale ispettivo pari a 1.024 unità da inquadrare nell'Area III, posizione economica FI, nel profilo professionale di "ispettore"				22.164	44.329					(vedi pagine precedenti)
13	2	Spese di funzionamento connesse alle assunzioni presso l'Ispettorato nazionale del lavoro con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato un contingente di personale ispettivo pari a 1.024 unità da inquadrare nell'Area III, posizione economica FI, nel profilo professionale di "ispettore"				9.107	6.457					

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)												
ONERI						COPERTURE						
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	
13	2	Spese relative allo svolgimento e gestione dei concorsi relativi alle assunzioni presso l'Ispettorato nazionale del lavoro con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato un contingente di personale ispettivo pari a 1.024 unità da inquadrare nell'Area III, posizione economica FI, nel profilo professionale di "ispettore"				1.500						
13	5	Autorizzazione all'Arma dei Carabinieri ad assumere un contingente di personale pari a 45 unità del ruolo ispettori e 45 unità del ruolo appuntati e carabinieri per i servizi di vigilanza per l'applicazione delle leggi sul lavoro, previdenza e assistenza sociale				658	3.756					
15	1	Prestazione di lavoro straordinario dovuta a seguito della proroga fino al 31 dicembre 2021 dell'impiego del contingente di 753 unità di personale delle Forze armate del dispositivo "Strade sicure" di cui all'art. 22, co. 1, d.l. n. 34/2020, convertito dalla legge n. 77/2020	*		1.250							(vedi pagine precedenti)
15	1	Indennità onnicomprensiva per i militari impiegati fuori dalla sede di servizio e quelli impiegati nella sede di servizio a seguito della proroga fino al 31 dicembre 2021 dell'impiego del contingente di 753 unità di personale delle Forze armate del dispositivo "Strade sicure" di cui all'art. 22, co. 1, d.l. n. 34/2020, convertito dalla legge n. 77/2020	*		1.352							

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)											
ONERI											
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note
15	1	Indennità di marcia, missione e oneri per ricognizioni e trasferimenti dovuta a seguito della proroga fino al 31 dicembre 2021 dell'impiego del contingente di 753 unità di personale delle Forze armate del dispositivo "Strade sicure" di cui all'art. 22, co. 1, d.l. n. 34/2020, convertito dalla legge n. 77/2020	*		41						
15	1	Indennità per materiali ed attrezzature varie e pedaggi autostradali dovuta a seguito della proroga fino al 31 dicembre 2021 dell'impiego del contingente di 753 unità di personale delle Forze armate del dispositivo "Strade sicure" di cui all'art. 22, co. 1, d.l. n. 34/2020, convertito dalla legge n. 77/2020	*		8						
15	1	Spese di vitto in strutture civili relative alla proroga fino al 31 dicembre 2021 dell'impiego del contingente di 753 unità di personale delle Forze armate del dispositivo "Strade sicure" di cui all'art. 22, co. 1, d.l. n. 34/2020, convertito dalla legge n. 77/2020	*		689						(vedi pagine precedenti)
15	1	Spese di alloggiamento in strutture civili relative alla proroga fino al 31 dicembre 2021 dell'impiego del contingente di 753 unità di personale delle Forze armate del dispositivo "Strade sicure" di cui all'art. 22, co. 1, d.l. n. 34/2020, convertito dalla legge n. 77/2020	*		1.608						
15	1	Spese per vestiario ed equipaggiamento relative alla proroga fino al 31 dicembre 2021 dell'impiego del contingente di 753 unità di personale delle Forze armate del dispositivo "Strade sicure" di cui all'art. 22, co. 1, d.l. n. 34/2020, convertito dalla legge n. 77/2020	*		67						

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)											
ONERI						COPERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note
15	1	Spese per funzionamento automezzi derivanti dalla proroga fino al 31 dicembre 2021 dell'impiego del contingente di 753 unità di personale delle Forze armate del dispositivo "Strade sicure" di cui all'art. 22, co. 1, d.l. n. 34/2020, convertito dalla legge n. 77/2020	*		66						
15	3	Prestazione di lavoro straordinario dovuta a seguito dell'incremento di 400 unità del contingente di personale delle Forze armate facenti parte del dispositivo "Strade sicure" di cui all'art. 1, co. 1023, legge n. 178/2020, al fine di potenziare i dispositivi della cornice di sicurezza connessi allo svolgimento del vertice dei Capi di Stato e di Governo dei Paesi appartenenti al G20	*		111						(vedi pagine precedenti)
15	3	Indennità onnicomprensiva per i militari impiegati presso la sede di servizio a seguito dell'incremento di 400 unità del contingente di personale delle Forze armate facenti parte del dispositivo "Strade sicure" di cui all'art. 1, co. 1023, legge n. 178/2020, al fine di potenziare i dispositivi della cornice di sicurezza connessi allo svolgimento del vertice dei Capi di Stato e di Governo dei Paesi appartenenti al G20	*		69						

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)												
ONERI						COPERTURE						
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	
15	3	Spese per viveri derivanti dall'incremento di 400 unità del contingente di personale delle Forze armate facenti parte del dispositivo "Strade sicure" di cui all'art. 1, co. 1023, legge n. 178/2020, al fine di potenziare i dispositivi della cornice di sicurezza connessi allo svolgimento del vertice dei Capi di Stato e di Governo dei Paesi appartenenti al G20	*		10							
15	3	Spese per servizi generali derivanti dall'incremento di 400 unità del contingente di personale delle Forze armate facenti parte del dispositivo "Strade sicure" di cui all'art. 1, co. 1023, legge n. 178/2020, al fine di potenziare i dispositivi della cornice di sicurezza connessi allo svolgimento del vertice dei Capi di Stato e di Governo dei Paesi appartenenti al G20	*		8							
15	3	Spese per equipaggiamento e vestiario derivanti dall'incremento di 400 unità del contingente di personale delle Forze armate facenti parte del dispositivo "Strade sicure" di cui all'art. 1, co. 1023, legge n. 178/2020, al fine di potenziare i dispositivi della cornice di sicurezza connessi allo svolgimento del vertice dei Capi di Stato e di Governo dei Paesi appartenenti al G20	*		6							

(vedi pagine precedenti)

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)											
COPEKTURE											
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note
15	3	Spese per funzionamento automezzi derivanti dall'incremento di 400 unità del contingente di personale delle Forze armate facenti parte del dispositivo "Strade sicure" di cui all'art. 1, co. 1023, legge n. 178/2020, al fine di potenziare i dispositivi della cornice di sicurezza connessi allo svolgimento del vertice dei Capi di Stato e di Governo dei Paesi appartenenti al G20	*		6						
15	3	Spese per acquisto dotazioni individuali straordinarie derivanti dall'incremento di 400 unità del contingente di personale delle Forze armate facenti parte del dispositivo "Strade sicure" di cui all'art. 1, co. 1023, legge n. 178/2020, al fine di potenziare i dispositivi della cornice di sicurezza connessi allo svolgimento del vertice dei Capi di Stato e di Governo dei Paesi appartenenti al G20	*		30						(vedi pagine precedenti)
15	3	Spese per sanificazione personale, mezzi e materiale derivanti dall'incremento di 400 unità del contingente di personale delle Forze armate facenti parte del dispositivo "Strade sicure" di cui all'art. 1, co. 1023, legge n. 178/2020, al fine di potenziare i dispositivi della cornice di sicurezza connessi allo svolgimento del vertice dei Capi di Stato e di Governo dei Paesi appartenenti al G20	*		40						

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)											
ONERI						COPERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note
15	3	Spese per l'acquisto di materiale ed attrezzature varie derivanti dall'incremento di 400 unità del contingente di personale delle Forze armate facenti parte del dispositivo "Strade sicure" di cui all'art. 1, co. 1023, legge n. 178/2020, al fine di potenziare i dispositivi della cornice di sicurezza connessi allo svolgimento del vertice dei Capi di Stato e di Governo dei Paesi appartenenti al G20	*		30						
15	5	Autorizzazione di spesa finalizzata ad assicurare la necessaria cornice di sicurezza marittima e aerea per lo svolgimento del vertice dei Capi di Stato e di Governo dei Paesi appartenenti al G20			1.659						
16	1	Incremento dell'autorizzazione di spesa di cui all'art. 1, co. 86, legge n. 266/2005, relativa al finanziamento concesso al Gestore dell'infrastruttura ferroviaria nazionale a copertura degli investimenti relativi alla rete tradizionale			#####						(vedi pagine precedenti)
16	2	Incremento delle risorse destinate al contratto di programma di Ferrovie dello Stato italiane S.p.A., ai sensi dell'art. 1, co. 95 e 98, legge n. 145/2018			200.000						
16	3	Incremento dell'autorizzazione di spesa di cui all'art. 1, co. 1039, legge n. 296/2006 diretta al potenziamento della componente aeronavale del Corpo delle capitanerie di porto			20.000						
16	7	Somme spettanti alla Provincia autonoma di Bolzano con riferimento alle entrate erariali derivanti dalla raccolta dei giochi con vincita in denaro di natura non tributaria per gli anni antecedenti al 2022			100.000						

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)												
ONERI						COPERTURE						
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	
16	9	Autorizzazione di spesa finalizzata all'accelerazione del completamento dei programmi di ammodernamento e rinnovamento destinati alla difesa nazionale di cui agli artt. 536 e ss., d.lgs. n. 66/2010			340.000							
16	10	Riconoscimento di un contributo a favore dei comuni ricorrenti risultanti vittoriosi in attuazione delle sentenze del Consiglio di Stato n. 05854/2021 e n. 05855/2021 del 12 agosto 2021 che hanno annullato il dPCM 10 settembre 2015 recante la ripartizione tra Comuni del Fondo di solidarietà comunale per l'anno 2015			62.924					(vedi pagine precedenti)		
17	2	Incremento del Fondo per interventi urgenti per i danni causati dagli eventi alluvionali verificatisi negli anni 2019 e 2020 di cui all'art. 1, co. 700, legge n. 178/2020			187.000							
TOTALE NETTO					###	###	###	TOTALE NETTO				7.254.669
TOTALE					###	###	###	TOTALE				7.254.669
TOTALE NETTO					###	###	###	TOTALE NETTO				6.122.607
TOTALE					###	###	###	TOTALE				6.126.266

* Fonte: relazione tecnica

1 Non essendo esplicitato l'anno di incidenza dell'onere lo stesso si imputa al primo anno

2 Non essendo specificato l'anno di incidenza dell'onere, lo stesso viene imputato al primo esercizio

3 Una quota pari ad € 15 mln è riservata all'acquisto di veicoli esclusivamente elettrici

SCHEDA N. 17

Legge 19 novembre 2021, n. 216 - Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione culturale, scientifica e tecnica tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica gabonese, fatto a Roma il 17 maggio 2011

Saldo netto da finanziare
(in migliaia)

Art.	Co.	Disposizione	Note	COPERTURE									
				2020	2021	2022	2023	Modalità					
5	-	Borse di studio di perfezionamento nei settori che saranno concordati tra le Parti, in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale, scientifica e tecnica tra i governi italiano e gabonese	*	39	39	39	39						
6	-	Spese per 10 soggiorni di ricerca di 8 giorni per facilitare lo scambio di studenti, tirocinanti, insegnanti, ricercatori, specialisti, tecnici e conferenzieri, in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale, scientifica e tecnica tra i governi italiano e gabonese	*	10	10	10	10						
6	-	Spese di viaggio per 10 docenti universitari a Libreville per facilitare lo scambio di studenti, tirocinanti, insegnanti, ricercatori, specialisti, tecnici e conferenzieri, in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale, scientifica e tecnica tra i governi italiano e gabonese	*	30	30	30	30	1	3	30	30	220	235
6	-	Finanziamento di progetti congiunti di ricerca su temi di reciproco interesse scientifico, in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale, scientifica e tecnica tra i governi italiano e gabonese	*	50	50	50	50						
11	-	Collaborazione nel campo delle arti attraverso iniziative di rilievo nei settori artistico, cinematografico, teatrale e musicale in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale, scientifica e tecnica tra i governi italiano e gabonese	*	37	37	37	37						

Saldo netto da finanziare (in migliaia)												
ONERI						COPERTURE						
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	
11 dell'Accordo	-	Spese di viaggio per l'invio di delegazioni e la partecipazione a manifestazioni di rilievo di 5 dirigenti al fine della collaborazione in campo cinematografico, in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale, scientifica e tecnica tra i governi italiano e gabonese	*	15	15	15	15					
11 dell'Accordo	-	Spese di pernottamento per l'invio di delegazioni e la partecipazione a manifestazioni di rilievo di 5 dirigenti al fine della collaborazione in campo cinematografico, in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale, scientifica e tecnica tra i governi italiano e gabonese	*	5	5	5	5					
11 dell'Accordo	-	Spese di vitto per l'invio di delegazioni e la partecipazione a manifestazioni di rilievo di 5 dirigenti al fine della collaborazione in campo cinematografico, in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale, scientifica e tecnica tra i governi italiano e gabonese	*	2	2	2	2					
11 dell'Accordo	-	Realizzazione di eventi nel settore della cinematografia, in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale, scientifica e tecnica tra i governi italiano e gabonese	*	12	12	12	12					
15 dell'Accordo	-	Contributi per accordi di cooperazione interuniversitaria, in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale, scientifica e tecnica tra i governi italiano e gabonese	*	20	20	20	20					
16 dell'Accordo	-	Spese di viaggio per l'invio in missione a Libreville di 4 dirigenti componenti dell'Istituto Commissione mista incaricata di esaminare e redigere i programmi esecutivi, in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale, scientifica e tecnica tra i governi italiano e gabonese	*			12	12					

(vedi pagina precedente)

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)															
ONERI						COPERTURE									
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note				
16 dell'Accordo	-	Spese di permottamento per l'invio in missione a Libreville di 4 dirigenti componenti dell'istituenda Commissione mista incaricata di esaminare e redigere i programmi esecutivi, in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale, scientifica e tecnica tra i governi italiano e gabonese	*			2	2								
16 dell'Accordo	-	Spese di vitto per l'invio in missione a Libreville di 4 dirigenti componenti dell'istituenda Commissione mista incaricata di esaminare e redigere i programmi esecutivi, in attuazione dell'Accordo di cooperazione culturale, scientifica e tecnica tra i governi italiano e gabonese	*			1	1								
TOTALE				220	220	235	235	TOTALE				220	220	235	235

* Fonte: relazione tecnica

SCHEDA N. 18

Legge 19 novembre 2021, n. 217 - Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica tunisina sullo sviluppo di una infrastruttura per la trasmissione elettrica finalizzata a massimizzare gli scambi di energia tra l'Europa ed il Nord Africa, fatto a Tunisi il 30 aprile 2019

Saldo netto da finanziare
(in migliaia)

ONERI										COPERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	2020	2021	2022	2023
4	-	Spese di pernottamento per l'invio ogni due anni, di 3 funzionari in Tunisia, come membri dell'istituendo Comitato di Monitoraggio, in attuazione dell'Accordo sullo sviluppo di un'infrastruttura per la trasmissione elettrica finalizzata a massimizzare gli scambi di energia tra l'europa e il Nord Africa	*			0									
4	-	Spese di vitto per l'invio ogni due anni, di 3 funzionari in Tunisia, come membri dell'istituendo Comitato di Monitoraggio, in attuazione dell'Accordo sullo sviluppo di un'infrastruttura per la trasmissione elettrica finalizzata a massimizzare gli scambi di energia tra l'europa e il Nord Africa	*			0		3	3	Accantonamento parte corrente - Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale					2
4	-	Spese di viaggio per l'invio ogni due anni, di 3 funzionari in Tunisia, come membri dell'istituendo Comitato di Monitoraggio, in attuazione dell'Accordo sullo sviluppo di un'infrastruttura per la trasmissione elettrica finalizzata a massimizzare gli scambi di energia tra l'europa e il Nord Africa	*			1									
TOTALE						2				TOTALE				2	

* Fonte: relazione tecnica

SCHEDA N.19

Legge 19 novembre 2021, n. 219 - Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica tunisina in materia di trasporto internazionale su strada di persone e merci, fatto a Roma il 9 febbraio 2017

Saldo netto da finanziare
(in migliaia)

ONERI										COPERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	2020	2021	2022	2023
14	-	Spese di pernottamento per l'invio in missione di 4 funzionari italiani con qualifica dirigenziale in Tunisia, in attuazione dell'Accordo in materia di trasporto internazionale su strada di persone e merci tra i governi italiano e tunisino	*		1		1								
14	-	Spese di viaggio per l'invio in missione di 4 funzionari italiani con qualifica dirigenziale in Tunisia, in attuazione dell'Accordo in materia di trasporto internazionale su strada di persone e merci tra i governi italiano e tunisino	*		2		2	3	1	Accantonamento parte corrente - Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale			4	2	4
14	-	Spese di vitto per l'invio in missione di 4 funzionari italiani con qualifica dirigenziale in Tunisia, in attuazione dell'Accordo in materia di trasporto internazionale su strada di persone e merci tra i governi italiano e tunisino	*		1		1								
14	-	Spese di interpretariato le riunioni che si svolgeranno in Italia, in attuazione dell'Accordo in materia di trasporto internazionale su strada di persone e merci tra i governi italiano e tunisino	*			2									
TOTALE				4	4	2	4	TOTALE				4	2	4	

* Fonte: relazione tecnica

SCHEDA N. 20

Legge 22 dicembre 2021, n. 227 - Delega al Governo in materia di disabilità

Saldo netto da finanziare (in migliaia)															
ONERI						COPERTURE									
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	2020	2021	2022	2023
2	2, lett. g)	Ridefinizione delle competenze e potenziamento della struttura organizzativa dell'Ufficio per le politiche in favore delle persone con disabilità, al fine di garantire lo svolgimento delle nuove funzioni e di promuovere le iniziative necessarie al supporto dell'Autorità politica delegata in materia di disabilità					800	3	2	b	Riduzione del Fondo per esigenze indifferibili di cui all'art. 1, co. 200, legge n. 190/2014				800
TOTALE						TOTALE									800

SCHEDA N. 21

Legge 29 dicembre 2021, n. 233 - Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152, recante disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per la prevenzione delle infiltrazioni mafiose

Saldo netto da finanziare
(in migliaia)

ONERI										COPERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	2020	2021	2022	2023
1	1	Riconoscimento di un ulteriore contributo sotto forma di credito di imposta fino all'80 per cento delle spese sostenute dalle imprese alberghiere, imprese che esercitano attività agrituristica, imprese che gestiscono strutture ricettive all'aperto, nonché imprese del comparto turistico, ricreativo, fieristico e congressuale per interventi di incremento dell'efficienza energetica e riqualificazione antisismica, di eliminazione delle barriere architettoniche, di realizzazione di piscine termali, di digitalizzazione				100.000		1	13	Riduzione della precedente autorizzazione di spesa di cui all'art. 79, co. 3, d.l. n. 104/2020, convertito dalla legge n. 126/2020, relativa ad agevolazioni fiscali per il settore turistico e termale				100.000	
1	10	((Riconoscimento di un contributo sotto forma di credito di imposta fino all'80 per cento e di un contributo a fondo perduto non superiore al 50 per cento delle spese sostenute per interventi di incremento dell'efficienza energetica e riqualificazione antisismica, di eliminazione delle barriere architettoniche, di realizzazione di piscine termali, di digitalizzazione))				100.000	180.000	1	17	((A valere sul Fondo di rotazione per l'attuazione del Next Generation EU-Italia di cui all'art. 1, co. 1037, legge n. 178/2020))				100.000	180.000
1	17-bis	Istituzione nello stato di previsione del MISE per l'erogazione di un contributo a fondo perduto al fine di sostenere la ripresa e la continuità dell'attività delle imprese operanti nel settore della ristorazione			10.000			1	17-quarter	Accantonamento parte corrente - Ministero dello sviluppo economico			10.000		

Saldo netto da finanziare
(in migliaia)

COPERTURE															
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	2020	2021	2022	2023
2	1	(Istituzione della "Sezione Speciale Turismo" nell'ambito del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese di cui all'art. 1, co. 100, lett. a), legge n. 662/1996 per la concessione di garanzie alle imprese alberghiere, imprese che esercitano attività agrituristica, imprese che gestiscono strutture ricettive all'aperto, nonché imprese del comparto turistico, ricreativo, fieristico e congressuale e ai giovani fino a 35 anni che intendono avviare un'attività nel settore turistico))		100.000	100.000	58.000	100.000	2	6	((A valere sul Fondo di rotazione per l'attuazione del Next Generation EU-Italia di cui all'art. 1, co. 1037, legge n. 178/2020))		100.000		58.000	100.000
3	1	(Istituzione del Fondo per gli investimenti nel settore turistico per la concessione di contributi diretti alla spesa per interventi di riqualificazione energetica, sostenibilità ambientale e innovazione digitale in favore delle imprese alberghiere, imprese che esercitano attività agrituristica, imprese che gestiscono strutture ricettive all'aperto, nonché imprese del comparto turistico, ricreativo, fieristico e congressuale)				40.000	40.000	3	9	((A valere sul Fondo di rotazione per l'attuazione del Next Generation EU-Italia di cui all'art. 1, co. 1037, legge n. 178/2020))				40.000	40.000
3-bis	1	Incremento del Fondo turismo di cui all'art. 178, co. 3, d.l. n. 34/2020, convertito dalla legge n. 77/2020				40.000	15.000	3-bis	1	Riduzione del Fondo per lo sviluppo e la coesione - programmazione 2014-2020 di cui all'art. 1, co. 6, legge n. 147/2013				40.000	15.000
4	1	(Riconoscimento di un contributo sotto forma di credito di imposta nella misura del 50 per cento dei costi sostenuti per investimenti e attività di sviluppo digitale a favore delle agenzie di viaggio e tour operator)				18.000	10.000	4	5	((A valere sul Fondo di rotazione per l'attuazione del Next Generation EU-Italia di cui all'art. 1, co. 1037, legge n. 178/2020))				18.000	10.000

segue

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)											
ONERI						COPERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note
7	1, lett. b)	Autorizzazione di spesa per la realizzazione delle attività assegnate alla società Difesa servizi S.p.A. relativamente al Polo Strategico Nazionale			5.000	5.000	5.000	7	6	Accantonamento parte corrente - a Ministero dell'economia e delle finanze	
7	4-bis	Contributo a favore dell'Agenzia industrie difesa allo scopo di favorire la transizione digitale del Ministero della difesa e potenziare le capacità dei processi di conservazione digitale negli archivi e dei sistemi di controllo di qualità delle unità produttive, nonché per la realizzazione di interventi di ammodernamento, manutenzione straordinaria e messa in sicurezza degli impianti				11.300	7.100	7	4-bis	Accantonamento parte capitale - a Ministero della difesa	
8	1	((Costituzione di un Fondo di Fondi denominato " Fondo ripresa resilienza Italia" la cui gestione è affidata alla Banca europea degli investimenti per l'attuazione delle linee progettuali Piani urbani integrati))			772.000			8	1	(A valere sul Fondo di rotazione per l'attuazione del Next Generation EU- Italia di cui all'art. 1, co. 1037, legge n. 178/2020)	
9	9	Istituzione di un posto di funzione dirigenziale di livello generale per l'istituenda Unità di missione presso il MEF - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato in supporto al Comitato scientifico per le attività inerenti alla revisione della spesa	*			270	270				
9	9	Istituzione di due posti di funzione dirigenziale di livello non generale per l'istituenda Unità di missione presso il MEF - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato in supporto al Comitato scientifico per le attività inerenti alla revisione della spesa	*			302	302	9	18	Accantonamento parte corrente - a Ministero dell'economia e delle finanze	

Saldo netto da finanziare
(in migliaia)

ONERI		COPERTURE													
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	2020	2021	2022	2023
9	10	Autorizzazione al MEF a reclutare con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato un contingente di 40 unità di personale da inquadrare nell'Area II, posizione economica F1, per il rafforzamento delle strutture del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, inclusi l'istituenda unità di missione di cui al co. 8 del medesimo articolo e i Nuclei di valutazione				1.864	1.864								
9	11	Avvalimento da parte del MEF - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato di un contingente massimo di 10 esperti di comprovata qualificazione professionale per lo svolgimento dei compiti relativi al rafforzamento ed efficienza dei processi di gestione, revisione e valutazione della spesa e miglioramento dell'efficacia dei relativi procedimenti			500	500									
9	11	Autorizzazione al MEF - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato a stipulare convenzioni con università, enti e istituti di ricerca per lo svolgimento dei compiti relativi al rafforzamento ed efficienza dei processi di gestione, revisione e valutazione della spesa e miglioramento dell'efficacia dei relativi procedimenti	*			100	100								
9	15	Riconoscimento di un compenso onnicomprensivo a favore dei componenti dello <i>Standard Setter Board</i> ai fini delle attività connesse alla realizzazione della riforma 1.15 del PNRR - MICI svolte dalla struttura di governance istituita presso il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato				120	120								

(vedi pagina precedente)

segue

Saldo netto da finanziare
(in migliaia)

ONERI		COPERTURE													
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	2020	2021	2022	2023
10	1	Istituzione nello stato di previsione del MIPAAF del "Fondo per l'attuazione degli interventi del PNRR di competenza del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali" previsti dall'art. 9, d.l. n. 77/2021, convertito dalla legge n. 108/2021			2.000	2.000	2.000	10	2	Accantonamento parte corrente - Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali			2.000	2.000	2.000
10-bis	1	Incremento delle risorse del Fondo Nuove Competenze di cui all'art. 88, co. 1, d.l. n. 34/2020, convertito dalla legge n. 77/2020			100.000			10-bis	3, lett. a)	Utilizzo delle maggiori entrate derivanti dal co. 2 della medesima legge			100.000		
10-bis	2	Effetti fiscali connessi alla rideterminazione del limite della minori entrate contributive di cui all'art. 41, co. 10, d.l. n. 73/2021, convertito dalla legge n. 106/2021, che prevedeva l'esonero dal versamento dei contributi previdenziali a carico dei datori di lavoro che assumono lavoratori con il contratto di rioccupazione					3.300	10-bis	3, lett. b)	Riduzione del Fondo per esigenze indifferibili di cui all'art. 1, co. 200, legge n. 190/2014					3.300
11	1, lett. a), n. 3	((Oneri per la realizzazione e la messa in funzione dello sportello unico digitale))	1			2.500		11	1, lett. a), n. 3	((A carico del PON Governance 2014/2020, sulla quota React UE))				2.500	
11	1-ter, lett. a)	((Spese di personale relative a 2 unità di personale di livello dirigenziale di seconda fascia, amministrativo e tecnico, per ogni struttura di supporto al Commissario straordinario di Governo che presiede il Comitato di indirizzo identificato come soggetto per l'amministrazione dell'area ZES))	*			2.320	2.320	11	1-ter, lett. a)	((Nell'ambito delle risorse previste all'art. 4, co. 7-quater, d.l. n. 91/2017, convertito dalla legge n. 123/2017))				7.040	7.040

Saldo netto da finanziare (in migliaia)															
ONERI						COPERTURE									
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	2020	2021	2022	2023
11	1-ter, lett. a)	((Spese di personale relative a 8 unità di personale di livello non dirigenziale per ogni struttura di supporto al Commissario straordinario di Governo che presiede il Comitato di indirizzo identificato come soggetto per l'amministrazione dell'area ZES))	*			4.720	4.720			(vedi pagina precedente)					
13	1	Autorizzazione al MUR ad acquisire servizi professionali di assistenza tecnica per la trasformazione digitale, il data management, la definizione di strategie e soluzioni per il Cloud e per la cybersicurezza			10.000			13	1	Accantonamento parte corrente - Ministero dell'università e della ricerca			10.000		
20	1, lett. e)	((Integrazione delle risorse di cui all'art. 1, co. 42, legge n. 160/2019, relative ai contributi assegnati ai comuni per investimenti in progetti di rigenerazione urbana, volti alla riduzione di fenomeni di marginalizzazione e degrado sociale, nonché al miglioramento della qualità del decoro urbano e del tessuto sociale e ambientale))				100.000	200.000	20	1, lett. e)	((A valere sul Fondo di rotazione per l'attuazione del Next Generation EU-Italia di cui all'art. 1, co. 1037, legge n. 178/2020))				100.000	200.000
21	1	((Risorse da assegnare alle città metropolitane per l'attuazione della linea progettuale "Piani integrati - M5C2 - Investimento 2.2" nell'ambito del PNRR))				125.750	125.750	21	1	((A valere sul Fondo di rotazione per l'attuazione del Next Generation EU-Italia di cui all'art. 1, co. 1037, legge n. 178/2020))				125.750	125.750
24	1	Iniziativa di uno specifico concorso di progettazione al fine di attuare le azioni del Piano nazionale di ripresa e resilienza relative alla costruzione di scuole innovative dal punto di vista architettonico e strutturale, altamente sostenibili e con il massimo dell'efficienza energetica di cui a M2C3 - Investimento 1.1				4.233	9.861	24	3	Accantonamento parte capitale - Ministero dell'istruzione				4.233	

Saldo netto da finanziare
(in migliaia)

ONERI		COPERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023
28-bis	6	((Oneri di progettazione e realizzazione dell'infrastruttura per l'erogazione dei benefici economici concessi da una Pubblica Amministrazione a favore di persone fisiche o giuridiche residenti nel territorio dello Stato e destinati a specifici acquisti da effettuare attraverso terminali di pagamento (POS) fisici o virtuali))		4.000	1.500	4.000	1.500
28-bis	6	((Oneri di gestione e funzionamento della piattaforma tecnologica per l'interconnessione e l'interoperabilità tra le pubbliche amministrazioni e i prestatori di servizi di pagamento abilitati di cui all'art. 5, co. 2, d.lgs. n. 82/2005))		1.000	3.500	1.000	3.500
30	5	((Avalimento mediante apposita convenzione da parte del MIMS della società Rete Autostrade Mediterranee per la logistica, le infrastrutture e i trasporti S.p.A. al fine di accelerare l'implementazione e il potenziamento della Piattaforma per la gestione della rete logistica nazionale))		700	58	700	700
30	6	Autorizzazione alla società Rete Autostrade Mediterranee per la logistica, le infrastrutture e i trasporti S.p.A. ad assumere a tempo indeterminato 19 unità di personale non dirigenziale con comprovata competenza multidisciplinare in materia di logistica e logistica digitale, di cui due quadri					
						119	1.426
							1.426

segue

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)															
ONERI						COPERTURE									
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	2020	2021	2022	2023
34-bis	1	Incremento di 100 unità del contingente di personale assunto a contratto dalle rappresentanze diplomatiche, uffici consolari, istituti italiani di cultura e delegazioni diplomatiche speciali				2.178	4.487	34-bis	2	Accantonamento parte corrente - Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale				2.178	5.684
		Autorizzazione al Ministero del lavoro e delle politiche sociali ad assumere un ulteriore contingente di 10 unità di personale non dirigenziale con contratto di lavoro subordinato a tempo determinato, da inquadrare nell'area III posizione economica FI, nel profilo professionale giuridico				410	410	34-ter	1	Riduzione della precedente autorizzazione di spesa di cui all'art. 58-bis, d.l. n. 124/2019, convertito dalla legge n. 157/2019 relativa al funzionamento del Comitato "Previdenza Italia"				410	410
34-ter	2	Incremento del capitolo 1003, "competenze fisse e accessorie al personale al netto dell'imposta regionale sulle attività produttive", piano gestionale 3, "competenze accessorie agli addetti del Gabinetto e alle Segreterie particolari al lordo degli oneri fiscali e contributivi a carico del lavoratore" dello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali destinato all'indennità accessoria del personale assegnato agli Uffici di diretta collaborazione con il Ministro				424	424	34-ter	2	Riduzione della precedente autorizzazione di spesa di cui all'art. 58-bis, d.l. n. 124/2019, convertito dalla legge n. 157/2019 relativa al funzionamento del Comitato "Previdenza Italia"				562	562
34-ter	2	Incremento del capitolo 1003 "competenze fisse e accessorie al personale al netto dell'imposta regionale sulle attività produttive", piano gestionale 5, "contributi sociali a carico del datore di lavoro sulle competenze accessorie", dello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali destinato all'indennità accessoria del personale assegnato agli Uffici di diretta collaborazione con il Ministro				103	103								

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)												
ONERI												
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	
COPERTURE												
2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	2020	2021	2022	2023	
34-ter	2	Incremento del capitolo 1008 "somme dovute a titolo di imposta regionale sulle attività produttive sulle retribuzioni corrisposte ai dipendenti", piano gestionale 2, "IRAP sulle competenze accessorie", dello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali destinato all'indennità accessoria del personale assegnato agli Uffici di diretta collaborazione con il Ministro				36	36			(vedi pagina precedente)		
35	3	Istituzione nell'ambito dell'amministrazione giudiziaria di un posto di Capo Dipartimento, un posto di vice Capo Dipartimento, e un posto di funzione per l'Ufficio del Capo Dipartimento, nonché stabilizzazione della struttura dirigenziale di livello generale per il coordinamento delle politiche di coesione, con conseguente incremento della dotazione organica del Ministero della giustizia di tre posizioni di livello generale e tre posizioni di livello non generale	*			1.087	1.304	35	6	Accantonamento parte corrente - a Ministero della giustizia		1.352
35	4	Istituzione di un'apposita struttura di livello dirigenziale generale per la gestione dei beni, servizi e interventi in materia di edilizia penitenziaria per il compiuto svolgimento delle specifiche attribuzioni demandate all'amministrazione penitenziaria e per il potenziamento dei relativi servizi istituzionali	*			199	239	35	6	Riduzione del Fondo per il recupero di efficienza nel sistema giudiziario e il potenziamento dei relativi servizi, nonché per il completamento del processo telematico di cui all'art. 1, co. 96, legge n. 190/2014		1.675

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)											
ONERI						COPERTURE					
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note
35	4-bis	Istituzione presso il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità del Ministero della giustizia di un ufficio di livello dirigenziale non generale di seconda fascia del comparto Funzioni centrali, per l'acquisizione di beni, servizi e lavori, con funzioni di programmazione e di coordinamento	*			66	132	35	6		
36	1, lett. d)	Incremento della dotazione organica dell'Unità per la semplificazione costituita presso la Presidenza del Consiglio dei ministri di una posizione di livello dirigenziale di prima fascia con funzioni di coordinatore			23	136	136	36	2	Riduzione del Fondo per esigenze indifferibili di cui all'art. 1, co. 200, legge n. 190/2014	23
38-quin-ques	1	((Oneri per il sistema di valutazione tra pari (peer review) dei progetti Proof of Concept e dei progetti nel campo delle malattie rare, tumori rari e malattie altamente invalidanti e per la remunerazione delle attività dei revisori e dei componenti del gruppo scientifico di valutazione dei progetti))	3			700		38-quin-ques	2	((A valere sui finanziamenti previsti dall'investimento 2.1 della Missione 6, Componente 2, del PNRR))	
41	1, lett. c), capoverso co. 11-bis	Spese di personale riferite a 10 unità di personale di livello non dirigenziale facenti parte della struttura di supporto per l'esercizio delle funzioni affidate al Commissario straordinario per gli interventi di bonifica ambientale e rigenerazione urbana delle aree di rilevante interesse nazionale del comprensorio Bagnoli-Coroglio	*		36	213	213	41	1, lett. c), capoverso co. 11-bis	Riduzione del Fondo per esigenze indifferibili di cui all'art. 1, co. 200, legge n. 190/2014	58

Saldo netto da finanziare (in migliaia)															
ONERI						COPERTURE									
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	2020	2021	2022	2023
41	1, lett. c), capover- so co. 11- bis	Spese di personale riferite a 2 unità di personale di livello dirigenziale non generale facenti parte della struttura di supporto per l'esercizio delle funzioni affidate al Commissario straordinario per gli interventi di bonifica ambientale e rigenerazione urbana delle aree di rilevante interesse nazionale del comprensorio Bagnoli-Coroglio	*		22	134	134			(vedi pagina precedente)					
41	1, lett. c), capover- so co. 11- bis	Nomina da parte del Commissario straordinario per gli interventi di bonifica ambientale e rigenerazione urbana delle aree di rilevante interesse nazionale del comprensorio Bagnoli-Coroglio di due subcommissari ai quali delegare attività e funzioni proprie	*			197	197								
42	1, lett. b)	Spese di personale riferite a 5 unità di personale di livello non dirigenziale facenti parte della struttura di supporto per l'esercizio delle funzioni affidate al Commissario straordinario per gli interventi urgenti di bonifica ambienta lizzazione e riqualificazione dell'area di Taranto	*		18	107	107								
42	1, lett. b)	Spese di personale riferite a 1 unità di personale di livello dirigenziale non generale facente parte della struttura di supporto per l'esercizio delle funzioni affidate al Commissario straordinario per gli interventi urgenti di bonifica ambienta lizzazione e riqualificazione dell'area di Taranto	*		11	67	67	42	1, lett. b)	Riduzione del Fondo per esigenze indifferibili di cui all'art. 1, co. 200, legge n. 190/2014			29	173	173

segue

Saldo netto da finanziare (in migliaia)															
ONERI						COPERTURE									
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	2020	2021	2022	2023
43	1, lett. d)	Riconoscimento di un'indennità onnicomprensiva per i tre subcommissari nominati dal Commissario unico per la bonifica delle discariche abusive	*		90	90	90	43	1, lett. d)	Accantonamento parte corrente - Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare			324	324	324
43	1, lett. d)	Trattamento economico fondamentale da erogare ai tre subcommissari nominati dal Commissario unico per la bonifica delle discariche abusive	*		234	234	234								
46	1	Riconoscimento di un contributo a favore della società Sport e Salute S.p.A. destinato al finanziamento degli organismi sportivi di cui all'art. 1, co. 630, legge n. 145/2018			27.200			46	1	Riduzione del Fondo di cui all'art. 1, co. 34, legge n. 178/2020, diretto a finanziare l'esonero dal versamento dei contributi previdenziali a carico del settore sportivo dilettantistico			27.200		
TOTALE NETTO					159.744	222.883	102.903	TOTALE NETTO					159.863	224.309	105.526
TOTALE					1.032.802	753.573	774.393	TOTALE					1.032.921	754.999	777.015

* Fonte: relazione tecnica

1 Non essendo specificato l'anno di incidenza dell'onere, lo stesso è imputato al primo anno

2 Non essendo previsto l'anno di incidenza dell'onere, lo stesso si imputa al primo esercizio

3 Non essendo specificato l'anno di incidenza dell'onere, lo stesso viene imputato al primo esercizio

SCHEDA N. 22

Decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 185 - Attuazione della direttiva (UE) 2019/1 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, che conferisce alle autorità garanti della concorrenza degli Stati membri poteri di applicazione più efficace e che assicura il corretto funzionamento del mercato interno

Saldo netto da finanziare (in migliaia)															
ONERI						COPERTURE									
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	2020	2021	2022	2023
3	1	Incremento della pianta organica dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato in misura di 15 funzionari di carriera direttiva e 10 unità operative in ragione delle nuove competenze attribuite all'Autorità medesima		2.406	2.506	2.649	2.796	3	1			2.406	2.506	2.649	2.796
TOTALE				2.406	2.506	2.649	2.796	TOTALE				2.406	2.506	2.649	2.796

SCHEDA N. 23
Decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 196 - Attuazione della direttiva (UE) 2019/904, del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 giugno 2019 sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente

Saldo netto da finanziare
(in migliaia)

ONERI										COPERTURE				
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art. Co.	Modalità	Note	2020	2021	2022	2023
4	7	Riconoscimento di un contributo, sotto forma di credito di imposta, a favore delle imprese che acquistano e utilizzano prodotti di plastica monouso di cui alle parti A e B dell'Allegato al medesimo decreto, che sono riutilizzabili o realizzati in materiale biodegradabile o compostabile, nella misura del 20 per cento delle spese sostenute e documentate per tali acquisti			3.000	3.000	3.000	4	10 b	Riduzione del Fondo per il recepimento della normativa europea di cui all'art. 41-bis, legge n. 234/2012		13.000	13.000	13.000
4	8	Autonizzazione di spesa per sostenere ed incentivare le imprese produttrici di prodotti in plastica monouso ai fini della modifica dei cicli produttivi e della riprogettazione di componenti, macchine e strumenti di controllo verso la produzione di prodotti riutilizzabili o alternativi			10.000	10.000	10.000							
5	1	Minor gettito derivante dalla riduzione della base imponibile per l'applicazione dell'imposta sui MACSI a seguito del divieto di immissione sul mercato dei prodotti di plastica monouso di cui alla parte B dell'Allegato del medesimo decreto e dei prodotti in plastica oxo-degradabile			36.500	27.100	22.900	5	4 b	Riduzione del Fondo per il recepimento della normativa europea di cui all'art. 41-bis, legge n. 234/2012		36.500	27.100	22.900
TOTALE											49.500	49.500	40.100	35.900

SCHEDA N. 24
Decreto legislativo 21 dicembre 2021, n. 230 - Istituzione dell'assegno unico e universale per i figli a carico, in attuazione della delega conferita al Governo ai sensi della legge 1° aprile 2021, n. 46

Saldo netto da finanziare
(in migliaia)

ONERI				COPERTURE												
Art.	Co.	Disposizione	Note	2020	2021	2022	2023	Art.	Co.	Modalità	Note	2020	2021	2022	2023	
1-8	-	Istituzione dell'assegno unico e universale per figli a carico a favore dei nuclei familiari sulla base della condizione economica del nucleo, in base all'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE)	*		13.876.000	17.924.000	18.485.000	13	1, lett. a)	Riduzione del Fondo universale e servizi alla famiglia di cui all'art. 1, co. 339, legge n. 160/2019			6.615.920	6.018.631	6.674.031	
4	10	Maggiorazione dell'importo dell'assegno unico e universale per figli a carico per i nuclei familiari con quattro o più figli	*		120.000	120.000	120.000	13	1, lett. b)	Utilizzo delle maggiori entrate derivanti dall'art. 10, co. 4 e 5, del medesimo decreto			3.700.000	6.158.400	5.859.000	
5	-	Maggiorazione perequativa di natura transitoria dell'importo dell'assegno unico e universale per figli a carico, al fine di consentire la graduale transizione alle nuove misure di sostegno e garantire il rispetto del principio di progressività	*		223.500	178.200	89.600	13	1, lett. b)	Utilizzo delle risorse derivanti dalle abrogazioni di cui all'art. 10, co. 1, 2, 3 e 6 del medesimo decreto			4.814.600	6.061.200	6.177.600	
11	1, lett. a)	Proroga fino al 28 febbraio 2022 dell'assegno temporaneo per figli minori di cui all'art. 1, co. 1, d.l. n. 79/2021, convertito dalla legge n. 112/2021, a favore dei nuclei familiari in possesso di determinati requisiti			440.000											
11	1, lett. b)	Proroga fino al 28 febbraio 2022 della maggiorazione dell'assegno per il nucleo familiare per figli minori per i nuclei familiari che hanno più di due figli			463.000			13								
12	1	Autorizzazione all'INPS ad assumere con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato un contingente di personale non dirigenziale pari a 300 unità da inquadrare nell'Area C - posizione economica C1 del Comparto Funzioni centrali - Sez. Enti pubblici non economici			8.015	16.031	16.031									
TOTALE					15.130.515	18.238.231	18.710.631	TOTALE					15.130.520	18.238.231	18.710.631	

PAGINA BIANCA

APPENDICE

RELAZIONI QUADRIMESTRALI ANNI 2012 - 2021

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 2021.

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: 2.a) *Relazione tecnica: il problema delle entrate*; 2.b) *Relazioni tecnica: l'ipotesi della sottostima di oneri*; 2.b.1) *segue, sottostima degli oneri e tecnica del tetto di spesa*; 2.b.2) *segue, sottostima degli oneri e clausola di salvaguardia*; 2.b.3) *segue, sottostima degli oneri e possibile formazione di debiti fuori bilancio*; 2.b.4) *segue, sottostima degli oneri e disaccantonamento degli interessi*; 2.c) *Relazione tecnica e regolazioni contabili*; 2.d) *Relazione tecnica e copertura sul solo fabbisogno*; 2.e) *Relazione tecnica e clausola finale*; 2.f) *La mancata individuazione dell'onere da parte della singola norma*; 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) Mancata indicazione delle precipue forme di copertura; 8) La riduzione di spesa dei Ministeri come forma di compensazione; 9) Copertura con rimodulazione di risorse di bilancio; 10) 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; 23) La previsione di "facoltà" (non obblighi) onerose per gli enti locali tenuto conto del vincolo del pareggio di bilancio; 24) La mancata copertura nel caso di oneri già previsti nei saldi tendenziali; 25) 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; 31) Aspetti innovativi nella stima degli oneri anche in termini di cassa; 32) Le compensazioni sui “tendenziali”; 33) La questione delle garanzie: gli effetti di cassa; 34) La modificabilità ex post in via amministrativa degli interventi della legge onerosa; 35) Le coperture a debito nella fase dell’emergenza pandemica; 36) La peculiare previsione di un meccanismo flessibile di determinazione degli oneri e delle relative coperture; 37) Mancata indicazione della precipua forma di copertura: il caso degli interventi da finanziare sui fondi PNRR e sul Piano complementare.

LEGGE DI BILANCIO:

1) Aspetti ordinamentali: 1.a) *La natura della Relazione sullo scostamento degli obiettivi di finanza pubblica*; 1.b) *La data di presentazione del disegno di legge di bilancio*; 2) Gli effetti finanziari della legge di bilancio 2018 ed il ruolo delle varie componenti: 2.a) *La nuova struttura della legge di bilancio (procedura ex art. 22-bis legge contabilità)*; 2.b) *Effetti in termini di indebitamento netto*; 3) La Sezione I della legge di bilancio; 3.a) *Vincoli contenutistici*; 3.b) *La distribuzione temporale degli effetti: la legge di bilancio (Sez. I) come strumento di medio periodo*; 3. c) *La struttura della legge di bilancio dal punto di vista finanziario: il ricorso a strumenti legislativi fuori sessione*; 3.d) *La struttura dal punto di vista finanziario: la definizione dei saldi*; 3.e) *La definizione dei saldi in termini sia di competenza che di cassa; in particolare la Nota di variazioni*; 3.f) *Le clausole di salvaguardia*; 3.g) *La decisione circa il possibile disaccantonamento di risorse: il rapporto tra Governo e Parlamento*; 3.h) *La questione dell’indicazione di due saldi di competenza (legge di bilancio 2019)*; 3.i) *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*; 3.l) *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)*; 3.m) *Copertura a debito in assenza di fattori rilevanti*; 3.n) *Iscrizione in bilancio di stanziamenti di spesa di sola cassa*; 3.o) *Costruzione degli oneri a legislazione vigente*; 3.p) *Inversione del rapporto tra norma di spesa e legge di bilancio*; 3.q) *Delega al Ministero a variare stanziamenti di conto capitale per reintegrare quelli ridotti per finalità di copertura*; 3.r) *Principio di trasparenza e costruzione dei tre saldi bilancio*; 3.s) *Coperture estese a saldi diversi da quello di bilancio*; 3.t) *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*; 3.u) *Il ricorso a strumenti legislativi fuori sessione*; 3.v) *La definizione dei saldi della legge di bilancio*; 3.z) *Il limite massimo del ricorso al mercato finanziario*; 4) La Sezione II della legge di bilancio; 4.a) *La funzione svolta: la natura della legge di bilancio*; 4.b) *L’area della flessibilità di bilancio in fase di formazione*; 4.c) *Relazione tecnica della legge di bilancio*; 4.d) *Problematiche relative all’esposizione della Sezione II*; 5.e) *Il raccordo tra previsione di bilancio e leggi sostanziali*.

LEGGI ORDINARIE

1) Copertura con rinvio o 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).

Oltre al fatto di trattarsi di copertura non ammessa, si osserva che non sempre 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, di fatto, 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.

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 ciascuna delle quali riferita ad un onere allo scopo di ricostruire la corrispondenza tra singolo onere e singola copertura. 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, per le modalità di configurazione del dettato legislativo, 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, poi, 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.

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'intelligibilità 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.

2.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.

2.b) Relazione 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.

2.b.1.) segue, sottostima degli oneri e tecnica del tetto di spesa

La persistenza del fenomeno della sottostima degli oneri si registra anche 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.

2.b.2) segue, sottostima degli oneri e clausola di salvaguardia

La questione assume rilievo anche con riferimento al meccanismo delle clausole di salvaguardia così come novellato a partire dal 2016, in virtù del quale 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 e perdurante meccanismo di riduzione degli stanziamenti di spesa dei Ministeri, presente in diverse previsioni contenute nelle leggi di bilancio.

2.b.3) segue, sottostima degli oneri e possibile formazione di debiti fuori bilancio

L'esito della sottostima degli oneri, in 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 principi che presidono alla costruzione del bilancio dello Stato.

2.b.4) segue, sottostima degli oneri e disaccantonamento degli interessi

Un caso in cui emerge particolarmente la carenza delle Relazioni tecniche riguarda l'assunzione tra i mezzi di copertura del disaccantonamento degli interessi inclusi nelle previsioni di bilancio in relazione alle emissioni autorizzate a seguito del decreto-legge n. 237 del 2017 (interventi in materia bancaria).

2.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.

2.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.

2.e) Relazione tecnica e clausola finale

Il fenomeno della scarsa chiarezza ed esaustività della documentazione governativa presentata in Parlamento continua a presentarsi anche per le coperture finanziarie, in quanto, in tali casi, le relazioni tecniche si limitano a riprodurre la clausola finale di copertura senza esplicitare né i risvolti e le evidenze contabili sottostanti alle medesime coperture né il significato e le implicazioni delle innovazioni di natura ordinamentale.

2.f) La mancata individuazione dell'onere da parte della singola norma

Si rileva la tecnica di scrittura di norme che non riportano il proprio costo, limitandosi a rinviare alle apposite disposizioni relative alla copertura finanziaria. Ne consegue che l'informazione riferita all'onere della singola disposizione è ricavabile solo dalla Relazione tecnica, nonché dal relativo allegato informativo.

Si tratta di una scelta di tecnica legislativa - quella consistente nella mancata indicazione dell'onere da parte della singola disposizione e contestuale rinvio alla norma di copertura - che va sottolineata per il fatto di non risultare in linea con il dettato della legge di contabilità.

Va ricordato infatti che, in base all'art. 17 della legge di contabilità, sono prescritti, da un lato, l'indicazione dell'onere per "ogni intervento" e, dall'altro, l'obbligo di configurare l'onere in termini di tetto di spesa oppure di mera valutazione, nel presupposto che da tale scelta discendano varie conseguenze, come l'attivabilità o meno delle clausole di salvaguardia previste dalla medesima legge di contabilità e la possibilità di valutare il rapporto tra configurazione giuridica della posizione in capo ai destinatari delle norme, da un lato, e modalità di configurazione dell'onere, dall'altro. La Corte ha avuto più volte modo di far presente che la tecnica del limite di spesa risulta scarsamente utile in caso di diritti soggettivi caratterizzati da un elevato livello di automaticità quanto alla produzione dei propri effetti finanziari, poiché ciò potrebbe creare tensioni nel raffronto tra il rispetto del limite e le esigenze che nascono dall'effettività della singola disposizione interessata.

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, 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. 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. Al riguardo, il ricorso a tale modalità di copertura può determinare che, pur a fronte di un onere costruito correttamente in termini di mera valutazione, la sua rilevanza in termini quantitativi dovrebbe indurre una certa prudenza nel ricorso alla mera valutazione degli oneri, pur in presenza di fattori sottostanti ad alto contenuto di automaticità. Infatti, in tal caso può risultare praticamente nulla la possibilità di far fronte ad un eventuale scostamento ricorrendo a spazi idonei nel bilancio a legislazione vigente, sicché il meccanismo implicito di salvaguardia finisce con il risolversi, di fatto, in un rinvio alla presentazione, già per l'esercizio in corso, di un'iniziativa legislativa ad opera del Governo, ancorché da adottare "tempestivamente", come prescrive l'art. 17, comma 13, della legge di contabilità, ma pur sempre esito di una valutazione discrezionale.

Va segnalato un caso peculiare (di cui, ad esempio, al decreto-legislativo n. 230 del 21 dicembre 2021), ossia di un onere che, ancorché costruito correttamente in termini di mera valutazione, presenta però rilevanti dimensioni quantitative, sicché la massima che se ne può trarre consiste dunque nella necessità di una certa prudenza nel ricorso alla mera valutazione degli oneri, pur in presenza di fattori sottostanti ad alto contenuto di automaticità, se gli oneri medesimi risultano consistenti. Infatti, in tal caso può risultare praticamente abbastanza difficoltoso utilizzare la possibilità di far fronte ad un eventuale scostamento ricorrendo a spazi idonei nel bilancio a legislazione vigente, sicché il meccanismo implicito di salvaguardia finisce con il risolversi, di fatto, in un rinvio alla presentazione, già per l'esercizio in corso, di un'iniziativa legislativa ad opera del Governo, ancorché da adottare "tempestivamente", come prescrive l'art. 17, comma 13, della legge di contabilità, ma pur sempre esito di una valutazione discrezionale.

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.

10) 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.

11) 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.

12) 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*.

13) Le clausole di neutralità o di invarianza

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.

14) 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.

15) 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 euounitaria. 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).

16) 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.

17) 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.

18) 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 2016, 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.

19) 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.

20) 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.

21) 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.

22) 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.

23) 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.

24) 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.

25) 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.

26) 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.

27) 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.

28) 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.

29) 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.

30) 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.

31) 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 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.

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

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 informazioni sugli 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 presumibilmente spiegare a pieno nella sessione successiva (2019): questo non è accaduto neanche in riferimento alle sessioni successive.

Anche se l'avvenuto passaggio al nuovo sistema da quattro anni sbiadisce l'esigenza di conoscere gli effetti dello switch, essendo ora il tutto incorporato nelle nuove previsioni e potendosi ragionevolmente supporre che è stato nel primo anno che si sarebbero dovuti produrre gli effetti più rilevanti, ciò nondimeno, per un'esigenza di

trasparenza, sarebbe stato doveroso un chiarimento sul punto, anche una tantum. Ciò anche per meglio porre nelle condizioni di effettuare una ricostruzione ed un monitoraggio, tenuto conto del fatto che comunque nella documentazione governativa è stata confermata l'adozione del principio della nuova competenza e le previsioni debbono essere ispirate, tra l'altro, al principio della verificabilità, nel senso prima riportato.

Si esprime l'auspicio, peraltro, che la stessa carenza di informazioni non si verificherà una volta che si sarà passati, per quanto concerne le previsioni di entrata, all'accertamento qualificato di cui all'art. 21-bis della vigente legge di contabilità n. 196 del 2009.

32) 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).

33) Aspetti innovativi nella stima degli oneri anche in termini di cassa

In materia merita evidenziazione la procedura di cui alla valutazione degli oneri seguita per il decreto-legge n. 104/2020 e per il decreto-legge n. 137/2020, di seguito esaminati in dettaglio.

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 in ordine alla gestione ed alla tenuta dei saldi, pur in assenza, però, di indicazioni nella relazione tecnica circa i coefficienti sottostanti, il che impedisce una verifica da parte del Parlamento circa le motivazioni alla base del rapporto tra le stime riportate in riferimento ai diversi saldi.

Tutto 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 per gli aspetti istituzionali, non essendo pubblici - e dunque disponibili per il Parlamento - i coefficienti nei passaggi tra le varie contabilità, il che concorre di fatto a collocare progressivamente tale obbligo su piani diversi tra i poteri dello Stato. La corretta scelta da parte del Governo di compensare sui vari saldi implica poi 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 verso il sistema della "competenza

potenziata”). La problematica appena evidenziata assume un ruolo di accresciuto rilievo anche tenendo conto della coesistenza, nello stesso quadro costituzionale, di contabilità e sistemi di riferimento diversi.

Sarebbe, in proposito, auspicabile l’esplicitazione almeno 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.

L’assenza di informazioni sufficienti per i profili di cassa dei provvedimenti si evidenzia trova riscontro anche in riferimento al decreto-legge n. 76/2020. In proposito, esso prevede, tra l’altro, norme per accelerare l’effettuazione di investimenti pubblici, il che, a parità di condizioni, avrebbe dovuto peggiorare i profili di cassa allora in essere per il biennio 2021-2022, senza che ne sia stata però effettuata una stima. Va sottolineato infatti che il decreto-legge è stato convertito prima della presentazione della Nota di aggiornamento, per cui, nella fase dell’iter di conversione, non è stato reso noto l’effetto di una delle finalità della normativa, in termini di maggiori pagamenti negli anni a venire rispetto alle previsioni al momento in vigore proprio per effetto del decreto-legge, in caso di efficacia del provvedimento.

Sul piano più generale, va rafforzandosi la tendenza verso una divaricazione di fatto dell’obbligo di copertura e di compensazione per la parte afferente all’iniziativa del Governo rispetto a quella riguardante il Parlamento, atteso che solo il primo è in grado di conoscere l’entità e la composizione dell’evoluzione dei vari saldi, tra l’altro senza la messa a disposizione di tutte le informazioni utili, come prima riportato. La particolarità della posizione del Governo trova conferma considerando anche la possibilità di far ricorso al maggior indebitamento per circostanze eccezionali, ai sensi dell’art. 6 della legge n. 243 del 2012.

34) Le compensazioni sui “tendenziali”

Sul piano metodologico, si registrano casi (decreto-legge n. 137/2020) di divaricazione delle soluzioni prospettate per la copertura di bilancio e per la compensazione sugli altri saldi, da un lato, e, dall’altro lato, per la scelta di compensare su tali ultimi saldi peggiorando “tendenziali” già approvati (con la Nota di aggiornamento) e comunicati (con il Documento programmatico di bilancio) ad un livello progressivamente più ridotto, per il fatto di incorporare risparmi in corso derivanti dalla gestione. Si tratta di una soluzione, soprattutto per la seconda fattispecie, che si colloca al di fuori della metodologia tradizionale, volta a garantire la prospettazione di oneri e compensazioni con il medesimo livello di certezza e con un fondamento normativo solido: la particolarità consiste nel fatto che il Governo ha poggiato la compensazione medesima su elementi esterni, come le frequenti ristime del “tendenziale” dell’anno in corso, sottoposte al Parlamento senza una pregressa o contestuale normativa di supporto e tali da anticipare risparmi in corso.

In riferimento a tale fattispecie, il quadro che ne deriva è caratterizzato, dunque, da una scarsa trasparenza, nel corso dell’iter di conversione, anche per un’altra serie di motivi, che vanno dall’assenza di ristime aggiornate del pil - a seguito del passaggio da un approccio basato su cifre assolute (è il caso, ad esempio, della Relazione sullo scostamento approvata a luglio 2020 in vista del decreto-legge n.104/2020) ad un altro basato su percentuali - alla mancata conoscenza della composizione precisa dei miglioramenti la cui contabilizzazione risulta anticipata nei documenti programmatici, nonché all’incertezza della stima di “tendenziale” per un esercizio (il 2020) che ormai volgeva al termine. Attesa la frequenza delle diverse valutazioni, non è stato possibile,

pertanto, disporre della stima finale della grandezza, il che tra l'altro si sarebbe dovuto ripercuotere anche sulle previsioni per il 2021, per l'effetto di trascinamento.

L'anticipo delle compensazioni richiama dunque l'esigenza di costruire dei saldi "tendenziali" di contabilità nazionale con fondamento normativo stabile e con illustrazione in dettaglio delle motivazioni sottostanti, il che non è del tutto avvenuto nella fattispecie, perché con i due documenti citati (Nota di aggiornamento e Documento programmatico di bilancio 2020) sono stati scontati miglioramenti privi, al momento della loro formalizzazione, di supporto legislativo idoneo: conseguentemente, il successivo riutilizzo dei margini di compensazione così determinatisi è avvenuto senza che ne fossero note con precisione le ragioni.

Sul piano più generale, si osserva che, anche per questo verso, si rafforza la tendenza verso una divaricazione di fatto dell'obbligo di copertura e di compensazione per la parte afferente all'iniziativa del Governo rispetto a quella riguardante il Parlamento, atteso che solo il primo è in grado di conoscere l'entità e la composizione dell'evoluzione dei vari saldi, tra l'altro senza la messa a disposizione di tutte le informazioni utili, come prima riportato. La particolarità della posizione del Governo trova conferma considerando il ricorso al maggior indebitamento per circostanze eccezionali (ivi inclusa la manovra di sessione) nonché l'anticipo di miglioramenti di saldi approvati rispetto alle relative normative di supporto.

33) La questione delle garanzie: gli effetti di cassa

Nelle fattispecie di assunzione di garanzie da parte dello Stato si registra la tendenza a non registrare effetti di cassa, in base per lo più al presupposto del carattere remoto della relativa escussione. Il problema viene risolto semplicemente iscrivendo la singola partita nell'apposito elenco dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze.

Si tratta di una questione di non facile soluzione, soprattutto in un periodo in cui, per il tipo di intervento deciso, come quello legato all'emergenza, gli importi delle garanzie sono elevati e si è in presenza talvolta di operazioni caratterizzate da automaticità. Probabilmente, proprio il potenziale ampliarsi della quantità di impegni teoricamente assunti consiglierebbe una soluzione a regime del problema, considerato che in alcuni casi invece vengono previste coperture.

34) La modificabilità *ex post* in via amministrativa degli interventi della legge onerosa

Si registrano fattispecie di copertura degli oneri recati dal provvedimento legislativo, in base al quale è data facoltà in via amministrativa, con il vincolo dell'invarianza dei saldi di finanza pubblica, di rimodulare le risorse fra le misure previste dal decreto sulla base degli esiti del monitoraggio ed al fine di ottimizzare l'allocazione delle risorse disponibili.

In primo luogo, va osservato che tale tecnica di copertura in base alla quale gran parte delle disposizioni della legge non reca la quantificazione del proprio onere, ma si limita a rinviare alla norma di copertura per la relativa compensazione, non è in linea con la legge di contabilità, che richiede invece per ogni intervento l'esplicitazione del costo e della relativa copertura.

Se si considera, poi, la norma per i suoi aspetti ordinamentali, viene in evidenza il fatto che le determinazioni effettuate con norme primarie possono essere in tal modo modificate con normativa secondaria sia nelle finalità sia per gli aspetti finanziari, il che contribuisce ad indebolire la portata normativa della legge. In sostanza si tratta, di una sorta di delega di fatto al Ministro dell'economia e delle finanze ad operare le

compensazioni e le modifiche di destinazioni e di utilizzo delle risorse stanziare con la legge, con l'unico limite dell'invarianza del saldo; sono evidenti i risvolti ordinamentali che ne discendono, segnatamente, con riferimento all'equilibrio dei poteri tra Governo e Parlamento, se, una volta approvata la legge, il primo può modificare, le destinazioni e i correlati stanziamenti dell'intero provvedimento.

35) Le coperture a debito nella fase dell'emergenza pandemica

La fase di emergenza pandemica registra l'adozione di numerosi provvedimenti d'urgenza caratterizzati dalla copertura a debito mediante utilizzo della procedura di cui all'art. 6 della legge n. 243 del 2012, avendo, la Commissione europea, attivato la clausola di salvaguardia generale prevista dal Patto di stabilità e crescita, che consente temporanee deviazioni dall'obiettivo di bilancio di medio termine o dal percorso di avvicinamento a quest'ultimo. Peraltro, anche negli anni trascorsi si è fatto ricorso a tale tipo di copertura, sempre al verificarsi di eventi eccezionali riconosciuti come tali in ambito comunitario. Ciò consente di rilevare dunque, dal punto di vista costituzionale, che il tema della copertura a debito degli effetti degli eventi eccezionali, che trova radice nel novellato comma secondo dell'art. 81 Cost. - eventi che possono anche concretizzarsi in oneri di parte corrente - induce a considerare tale secondo comma come sostanzialmente un'eccezione (naturalmente, al verificarsi del presupposto dell'evento eccezionale) rispetto al successivo terzo comma della stessa norma costituzionale, dal punto di vista non solo della tipologia di copertura ammissibile (indebitamento), ma anche della deroga al principio del non peggioramento della qualità del bilancio, in base al quale non si possono utilizzare mezzi di parte capitale per compensare oneri correnti (senza considerare la coerenza con gli obiettivi del Patto di stabilità e crescita). Si tratta di un principio - quest'ultimo - che, se a livello di enti territoriali, trova suggello nell'art. 119 Cost., a livello di Stato trova enunciazione in varie norme della legge di contabilità concernenti le compensazioni orizzontali nella costruzione del bilancio e dunque la flessibilità nella relativa gestione in corso di esercizio, nonché, per le leggi ordinarie, le modalità di assolvimento dell'obbligo di copertura di cui all'art. 17 della legge di contabilità. Articolo, quest'ultimo, che, al comma 1, si pone come norma attuativa dell'art. 81 Cost., facendo appunto esplicitamente salvo l'art. 6 della citata legge n. 243 del 2012.

36) La peculiare previsione di un meccanismo flessibile di determinazione degli oneri e delle relative coperture

Una fattispecie dalle modalità innovative è costituita dalla legge-delega n. 41/2021, in base alla quale è stabilito un articolato sistema di coperture che si dipana su tre livelli, come l'onere, del resto. Anzitutto, si utilizzano le risorse assegnate dalla legge di bilancio e quantificate nella relazione tecnica aggiornata; in secondo luogo, si traggono risorse dal superamento o dalla soppressione di una serie di misure in essere, elencate alla lettera a) del comma 1 del medesimo art. 3; in terzo luogo, in base al comma 2 dell'articolo menzionato, eventuali ulteriori nuovi o maggiori oneri di cui ai futuri decreti legislativi troveranno copertura con contestuali o antecedenti decreti della medesima natura.

Emerge così un sistema elastico, non del tutto definito sia per l'entità degli oneri che per le relative coperture, ma che è possibile considerare comunque in linea con la ratio della disciplina dell'istituto della delega di cui all'art. 17 della legge di contabilità. Naturalmente, il gravame circa la dimostrazione della coerenza tra le due previsioni e tra i due andamenti degli oneri e delle coperture nel corso del tempo è destinato a

spostarsi nella sede successiva della decretazione delegata e nel monitoraggio previsto dalla legge di contabilità a carico del ministero dell'economia e delle finanze, essendo disposta la possibilità, nella legge citata, di apportare ulteriori variazioni ai decreti già vigenti, sempre da sottoporre, nella medesima forma, al parere delle competenti commissioni parlamentari (art. 5, comma 2).

37) Mancata indicazione della precipua forma di copertura: il caso degli interventi da finanziare sui fondi PNRR e sul Piano complementare

Quanto alle contabilizzazioni degli interventi da finanziare sui fondi PNRR e sul Piano complementare non risulta chiaro il quadro metodologico complessivo riferito alle varie ipotesi, di cui si possono ricordare, ad esempio, la distribuzione degli interventi tra quelli sostitutivi ovvero aggiuntivi, l'imputazione sulla singola linea di finanziamento PNRR (sovvenzione o prestito) e il riferimento o meno, nel singolo caso, a tali finanziamenti oppure al Piano complementare (*et alia*), con i relativi impatti sulle grandezze di finanza pubblica (anche per le operazioni di mera tesoreria).

LEGGE DI BILANCIO

1) Aspetti ordinamentali:

1.a) 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 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.

1.b) 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 (si veda anche ord. n. 60/2020), 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”.

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

2.a) *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.

2.b) *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).

3) 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).

3.a) *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.

3.b) 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 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.

3.c) 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, seguito fino a poche sessioni fa, 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.

3.d) 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.

Sul tema la Corte si è più volte espressa in senso favorevole.

Invero, 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 in effetti avviene.

La Corte ha avuto modo di osservare (con riferimento alle legge di bilancio per il 2021 e il 2022), 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 avesse offerto un quadro di dettaglio delle previsioni al riguardo (che si riflettono sui Titoli I e III della spesa), essendo al momento resi noti solo gli ammontari complessivi sul lato delle entrate e delle spese.

Quanto poi all'aspetto riferito all'indicazione dei saldi differenziali 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, anche per la legge di bilancio per il 2022 (come anche per il 2021), 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.

3.e) La definizione dei saldi in termini sia di competenza che di cassa; in particolare la Nota di variazioni

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.

Per la sessione 2021 non è stato possibile procedere a tali approfondimenti. La Nota di variazioni presentata al termine dell'*iter* riferito alla prima lettura del Senato della Repubblica e poi confermata dalla Camera dei deputati non espone, infatti, i dati riferiti alla cassa della contabilità finanziaria, senza che sia stata data spiegazione di ciò nella relazione illustrativa. Ciò rappresenta un discostamento non solo rispetto alla previsione di cui all'ordinamento contabile, ma anche rispetto ai precedenti: come prima anticipato, infatti, il documento dovrebbe essere idoneo a permettere di cogliere, da un lato, con i dati di competenza, le variazioni di bilancio conseguenti alla Sezione I e agli eventuali emendamenti approvati alla stessa Sezione II e, dall'altro, con i dati di cassa, l'impatto in termini di previsioni di pagamento conseguenti alle variazioni di competenza. È di questo secondo dato che non è possibile al momento avere sinteticamente contezza, in assenza di indicazioni in tal senso.

Se tale mancata indicazione sia poi da ricondurre all'avvenuto allineamento della competenza alla cassa, come non si può escludere che sia nello spirito dell'istituto della cd. "competenza potenziata", al momento costituisce solo un'ipotesi, in assenza di indicazioni del Governo.

Si segnala altresì che la Nota in questione include anche gli effetti, sempre sul bilancio di cui alla Sezione II, del citato decreto-legge n. 146, con ciò in distonia ancora con l'ordinamento contabile (nonché con i Regolamenti parlamentari). Per il primo verso, infatti, è la stessa legge n. 196 del 2009, all'art. 21, comma 12, a prescrivere la funzione di tale documento, che è quella prima indicata (nel senso di allineare la Sezione II alle variazioni intervenute alla Sezione I e alla medesima Sezione II), laddove l'ampliamento delle indicazioni anche ad altre leggi fa assumere alla Nota stessa, il cui contenuto è tipizzato, la natura di un decreto ministeriale di attuazione di norme primarie, in quanto tale incompatibile con lo strumento legislativo.

3.f) *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 (naturalmente per gli esercizi, ormai lontani nel tempo, per i quali si ricorreva a tali clausole).

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 rinvenivano 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.

3.g) 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.

3.h) 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.

3.i) 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.

3.l) 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.

3.m) 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".

3.n) 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.

3.o) 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.

3.p) 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.

3.q) 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.

3.r) 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.

3.s) 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.

3.t) 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.

3.u) 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).

3.v) 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.

3.z) 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.

4) 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 e orizzontali), proposte dalle amministrazioni in sede di formazione del bilancio per finalità di efficientamento della spesa; le proposte di modifica della legislazione vigente (rifinanziamenti, definanze 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 definanze 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 valevoli 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 delle circolari della Ragioneria generale (n. 17/2018; n. 16/2021) 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 espone 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.

Va anche evidenziato che la circolare n. 16 del 25 maggio 2021 del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato ha fatto presente in via metodologica che nelle previsioni a legislazione vigente è scontata l'applicazione del nuovo meccanismo contabile degli impegni di spesa nonché la redazione del piano finanziario dei pagamenti, allo scopo di potenziare la funzione della cassa: essa afferma infatti che "le previsioni di bilancio per il 2022 dovranno tenere conto, come avvenuto per gli anni precedenti, delle innovazioni previste dal decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 93, in materia di riordino della disciplina per la gestione del bilancio e di potenziamento della funzione del bilancio di cassa, come modificato dal decreto legislativo 16 marzo 2018, n. 29. Infatti, l'introduzione del concetto di impegno pluriennale ad esigibilità (cosiddetto

IPE) comporta che tutte le Amministrazioni dovranno orientare la programmazione di bilancio valutando attentamente gli effetti dell'introduzione delle regole per l'assunzione dell'IPE sulla fase di formazione delle previsioni per il prossimo triennio sia in termini di competenza, che in termini di cassa. Ovviamente, resta confermata la necessità di effettuare le previsioni di bilancio tenendo conto degli impegni pluriennali già assunti in passato, anche al fine di proporre adeguamenti degli stanziamenti riferiti alla legislazione vigente". È da presumere poi che le previsioni scontino altresì anche i meccanismi sperimentali di revisione dei termini di conservazione dei residui passivi di cui al decreto-legge n. 32 del 2019, i cui termini infatti – come già riportato - sono stati prorogati al 2022 con il decreto-legge n. 77 del 2021, art. 15, comma 5, la cui emanazione è infatti successiva a quella della circolare richiamata.

Quanto all'apparato documentativo ed espositivo della legge di bilancio, 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 allora chiarito dal Governo, sul piano metodologico, 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 2021 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 nell'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 vengono richiamate tutte le normative sottostanti alla previsione di bilancio.

Manca in altre parole - ciò che essenziale ai fini dei due principi della trasparenza e della verificabilità dei conti dello Stato - la scomposizione dei dati finanziari del capitolo o dell'azione per singolo titolo giuridico sottostante, ciò che potrebbe essere conseguito correlando, ad esempio, il nomenclatore degli atti alle poste finanziarie.

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). Problema, questo, che attiene anche alla Sezione I, soprattutto per le proiezioni ultratriennali degli interventi, che costituiscono poi la base della futura legislazione vigente.

Sul piano metodologico va considerata 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 1, della legge di contabilità: si tratta della norma che prevede che "le leggi pluriennali di spesa in conto capitale quantificano la spesa complessiva e le quote di competenza attribuite a ciascun anno interessato" e che "le amministrazioni centrali

dello Stato possono assumere impegni nei limiti dell'intera somma indicata dalle predette leggi mentre i relativi pagamenti devono essere contenuti nei limiti delle autorizzazioni annuali di bilancio.”

Come di consueto, in tale colonna vanno a confluire una serie di funzioni. Fa presente al riguardo la citata circolare, che “in particolare, oltre alla già citata facoltà di rimodulazione per effetto delle modifiche nella gestione dei residui, ferma restando la preclusione dell'utilizzo degli stanziamenti di conto capitale per finanziare spese correnti, si prevede per ciascun Ministero, la possibilità: di rimodulare in via compensativa, anche tra Missioni di spesa diverse, le dotazioni finanziarie di spesa di parte corrente e in conto capitale previste a legislazione vigente, relative ai fattori legislativi, di cui all'articolo 21, comma 5, lettera b) (c.d. rimodulazioni verticali);” nonché “di rimodulare nell'arco del bilancio pluriennale in termini di competenza e cassa le dotazioni finanziarie delle autorizzazioni di spesa in relazione a quanto previsto nel cronoprogramma dei pagamenti, ivi incluse le dotazioni finanziarie relative alle autorizzazioni pluriennali di spesa in conto capitale rimodulate ai sensi dell'articolo 30, comma 2 lettera a) - limitatamente al solo triennio di riferimento del bilancio di previsione per la fattispecie particolare delle autorizzazioni pluriennali di spesa in conto capitale a carattere permanente e fermo restando l'ammontare della spesa complessiva autorizzata dalla legislazione vigente (c.d. rimodulazioni orizzontali)”.

Alle riportate funzioni si aggiungono quelle relative all' adeguamento al fabbisogno, con la possibilità di adeguare, per le autorizzazioni di spesa, le dotazioni di competenza di ciascun anno al cronoprogramma dei pagamenti, nel rispetto del limite di spesa di cui alle leggi in vigore, e 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 (regolazioni meramente quantitative rinviate alla legge di bilancio dalle leggi vigenti). Comunque, per ulteriori dettagli si fa rinvio alla nota tecnica n. 1 allegata alla ripetuta circolare.

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 schede recanti gli indicatori per ciascun obiettivo e una scheda-azione suddivisa in base all'analisi economica, con l'evidenziazione delle spese di personale e relativa attribuzione alla singola unità amministrativa, nonché dei riferimenti normativi.

Risultano fornite le ripartizioni intese a tener conto dei titoli (natura corrente o capitale della spesa), insieme a quella per macroaggregati, nonché quelle riferite alle rimodulazioni orizzontali per adeguamento al piano finanziario dei pagamenti (per missione, programma, autorizzazione e capitolo), di cui ai predetti artt. 23 e 30 della legge di contabilità. Il dettaglio è fornito per i rifinanziamenti, definanziamenti e riprogrammazioni di cui all'art. 23, comma 3, lettera b) della legge di contabilità, prima citato. Vengono altresì prospettate le ripartizioni per tipologia di onere (ossia, adeguamento al fabbisogno, fattori legislativi, oneri inderogabili) per missione, programma e titolo, nonché le reiscrizioni delle somme non impegnate, ai sensi dell'art. 30, comma 2, lettera b), della medesima legge di contabilità, prima menzionato.

4.a) La funzione svolta: la natura della legge di bilancio

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).

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 nel passato ribadito, nelle circolari preparatorie alla previsione di bilancio del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, 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, in base al testo iniziale della legge di contabilità n. 196 del 2009, la funzione di rimodulazione dei richiamati "fattori legislativi", con apposita evidenziazione, ed attualmente conserva un'autonoma prospettazione anche dopo le varie novelle (Sezione II). Quest'ultima costituisce dunque il "consolidato" rispetto a cui valutare l'impatto della legislazione sostanziale, consistente nella Sezione I della legge di bilancio (oltre che nelle altre leggi ordinarie vigenti).

Come già rilevato in precedenti occasioni, si osserva, dunque, 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 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, ed anche per le spese correnti.

4.b) 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").

4.c) 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).

Come già messo in luce nelle Considerazioni generali 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 in esso incorporata, 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 robusto 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. 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, pur nella descritta carenza del raccordo con i riferimenti normativi.

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, mettendo in luce, a livello di unità elementare, il 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 quanto già la Corte ha sostenuto in varie occasioni – dovrà consistere nel riferire esaurientemente all’unità di dettaglio l’insieme delle fonti normative sottostanti.

4.d) 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.

Come prima sintetizzato, anche in base a quanto confermato dai documenti del Governo, le previsioni di bilancio per il 2022 tengono conto di numerosi fattori, molti dei quali innovativi. Il riferimento è 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 alla 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.

Alla luce di tali significative innovazioni al quadro ordinamentale della contabilità di Stato, sarebbe stato da attendersi – come rilevato anche nelle precedenti Relazioni quadrimestrali dedicate, tra l’altro, alla sessione di bilancio - un’illustrazione della misura in cui abbiano impattato nella costruzione degli stanziamenti almeno le principali novità istituzionali.

Oltre alle carenze, già rilevate, 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 enucleabile in base ai dati messi a disposizione, ma va a comporre la previsione nel suo complesso. Una conseguenza nel senso dell’incremento della previsione (almeno) di competenza degli stanziamenti dovrebbe poi 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 rammenta che è la stessa circolare annuale del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato sui criteri per le previsioni di bilancio per il triennio successivo ad indicare la verificabilità come tra i principi da rispettare nel senso che si deve poter ricostruire attraverso l’esame delle informazioni disponibili, anche a livello documentale, il procedimento di valutazione che ha condotto alla formulazione delle previsioni.

Lo stesso quadro carente si può rilevare per la conferma della novità, nella prospettazione dei dati di cui al disegno di legge di bilancio 2022, rappresentata dall’evidenziazione, per le azioni ed i capitoli, della quota “disponibile”. Sulla tecnica di quantificazione di tale quota non vengono fornite indicazioni né in dettaglio né sul piano definitorio, in riferimento – ad esempio – alla predetta 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 ricordano inoltre le già segnalate carenze informative in tema di coefficienti nel passaggio tra le varie contabilità.

Va aggiunto poi 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)).

Occorre poi rilevare, per le varie componenti della flessibilità come prima sintetizzate, 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 dovrebbe essere in generale vincolata all’ammontare delle risorse di cui alla 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 consistente nelle reiscrizioni di somme non impegnate e dei residui passivi perenti eliminati nonché di quelli riaccertati), tra l'altro utilizzati a copertura di leggi ordinarie.

Permane il problema della mancata evidenziazione dello sviluppo degli interventi al di là del triennio di volta in volta considerato, come ha più volte evidenziato il Servizio bilancio dello Stato della Camera dei deputati, il che si riflette inevitabilmente sulla composizione del quadro tendenziale degli anni successivi.

Da un punto di vista generale va comunque notato che la suddivisione delle spese, prima richiamata, per tipologie di leggi riveste un apprezzabile interesse che si colloca al di là del dato contabile, in quanto essa rappresenta un raggruppamento di fattispecie 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 al menzionato art. 21, comma 5, della legge di contabilità, sia pur solo per gli aspetti finanziari nel rapporto con il bilancio dello Stato.

4.e) Il raccordo tra previsione di bilancio e leggi sostanziali

La Corte in varie sedi ha fatto presente che sul citato più stretto legame tra decisione parlamentare sull'allocazione delle risorse e risultati dell'azione amministrativa - in estrema sintesi - si può esprimere un giudizio positivo in linea teorica, nel presupposto 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. L'esigenza nasce anche dal fatto che, di conseguenza, è la stessa legge di contabilità a richiama costantemente il raccordo tra poste contabili e titolo giuridico sottostante, nonché, più in generale, è la stessa ratio dell'art. 81, Cost. terzo comma, ad individuare nella legge lo strumento per la decisione degli oneri e delle coperture.

La necessità di una completa evidenziazione di tale raccordo in tutte le prospettazioni di bilancio è stata ribadita dalla Corte anche nei vari pareri espressi annualmente sulla sperimentazione riguardante l'adozione dell'azione quale unità elementare di bilancio, tenuto conto del collegamento con il principio più generale di sovranità, prima richiamato.

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 2021, ferma rimanendo la necessità della piena esaustività del nomenclatore degli atti (particolarmente rilevante anche in presenza di norme primarie che modificano stanziamenti tra piani gestionali all'interno di singoli capitoli), il raccordo tra norma e posta contabile viene presentato, a livello analitico ed in modo non sistematico e del tutto carente, essenzialmente in riferimento all'azione, nella relativa scheda facente parte delle Note integrative, avuto riguardo ai criteri di formulazione delle previsioni.

Se per un verso ciò consente comunque una ricostruzione anche per missione e per programma tenendo conto del criterio della classificazione economica, per altro verso non si dispone però dell'elenco completo delle fonti normative finanziariamente rilevanti che costituiscono la legislazione vigente alla base delle previsioni, almeno in riferimento alla scheda-azione, come prevede l'art. 21, comma 11, lettera a), della legge di contabilità (indicazione dei riferimenti legislativi). Merita di essere ricordato poi che lo stesso art. 34, comma 2, della medesima legge continua a prevedere la competenza giuridica riferita al nuovo criterio della esigibilità debba essere costruita "nel rispetto delle leggi vigenti", quale non è possibile sempre verificare a livello analitico attesa la carenza della documentazione presentata.

Più in generale, in merito al raccordo con le unità di bilancio, continua a non disporsi, dunque, della composizione di ciascuna di queste ultime in riferimento al singolo dato normativo: ciò vale sia per il capitolo che per l'azione. Ciò rappresenterebbe il dato più rilevante ai fini della comprensibilità delle motivazioni sottostanti ad ogni singola previsione.

Appare difficile dunque ricostruire non solo l'effetto dell'entrata in vigore del nuovo sistema della competenza potenziata, come prima messo in luce, ma, più in generale, la misura in cui la previsione analitica delle poste contabili sia da raccordare alle leggi vigenti e come, pertanto, il complesso normativo "a monte" sia stato tradotto in uno stanziamento, con le valutazioni che ciò implica di esercizio in esercizio.

In definitiva, come ha più volte messo in luce la Corte, circa l'argomento del raccordo titolo-previsione di bilancio, 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. Per quanto concerne la sessione 2021, le indicazioni fornite appaiono spesso troppo scarse, a fronte del notevole ammontare di leggi in vigore con rilevanza finanziaria, e comunque senza un chiaro raccordo tra dato contabile e relative componenti normative. Lo schema riproposto per la sessione 2021 non appare discostarsi, dunque, da quello seguito nelle sessioni precedenti in riferimento a quest'ultimo dato essenziale.

REPERTORIO DELLE PRONUNCE DELLA CORTE COSTITUZIONALE CITATE DALLA CORTE DEI CONTI NELLE RELAZIONI QUADRIMESTRALI 2012-2021 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";

Il rendiconto e il giudizio di parificazione

Rendiconto e giudizio di parificazione del rendiconto; Il rendiconto: le plurime funzioni cui esso attende; Rapporto tra giudizio di parificazione e giudizio di legittimità costituzionale; Rapporto tra giudizio di parificazione e giudizio di legittimità costituzionale;

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; Equilibrio di bilancio e blocco degli automatismi retributivi e degli incrementi stipendiali; Equilibri di bilancio e spesa pensionistica: contributo di solidarietà;

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; Copertura con delega alla Ragioneria regionale; Copertura con utilizzo di risorse ipotetiche; Obbligo di copertura e tutela dei diritti incompressibili della persona; Equilibrio del bilancio e contenimento dei valori costituzionali: efficacia ex nunc della sentenza di accoglimento; Obbligo di copertura, clausola di invarianza finanziaria e relazione tecnica;

Obbligo di copertura e riduzioni di spesa con rimozione retroattiva di norme medio tempore già entrate in vigore; Leggi regionali ed obbligo di copertura; Art. 81 Cost: la sua forza espansiva a presidio degli equilibri di finanza pubblica; Art. 81 Cost. e norme interposte; Obbligo di copertura di oneri incomprimibili quantificati in relazione ad un solo esercizio; Obbligo di copertura e diritto intertemporale delle norme interposte concernenti la copertura: il caso della copertura delle spese continuative e ricorrenti; Obbligo di copertura e relazione tecnica; Obbligo di copertura e tecnica dell'assorbimento della questione concernente l'art. 81. Cost. nel giudizio di legittimità costituzionale; L'obbligo di copertura: divieto di ripagare debito (gli oneri di restituzione della quota annuale del FAL) con lo stesso debito (l'anticipazione di liquidità); Art. 81, terzo comma, Cost.: tendenziale contestualità tra previsione dell'onere e sua copertura; Legittimazione della Regione ad impugnare disposizioni dello Stato, evocando, "per ridondanza", l'art. 81 Cost.; Utilizzo sviato di mezzi di copertura, con dequalificazione della spesa, e difetto di copertura di nuovi oneri per interessi; Copertura di spese regionali obbligatorie e ripetitive; Nuovi oneri derivanti da legge dello Stato posti a carico della Regione: interferenza con il principio dell'equilibrio di bilancio regionale; Nuovi oneri derivanti da legge dello Stato posti a carico della Regione: interferenza con il principio dell'equilibrio di bilancio regionale; Il canone costituzionale dell'art. 81, terzo comma, Cost. «opera direttamente, a prescindere dall'esistenza di norme interposte»; Le disposizioni direttamente attuative del precetto costituzionale: l'art. 19 l. n. 196/2009 e l'art. 38, comma 1, d.lgs. n. 118/2011; Le esclusive modalità di copertura degli oneri recati dalla legislazione statale e regionale; Copertura di spese obbligatorie aventi natura permanente: il caso del trattamento economico del personale del Corpo forestale della Regione Siciliana; Utilizzo di risorse già stanziato in bilancio a copertura di nuovi o maggiori oneri obbligatori e ricorrenti: preclusione in via di principio; Utilizzo a copertura di mezzi di copertura "interni"; Illegittima iscrizione, nel bilancio preventivo, di disavanzi convenzionalmente predeterminati e gravemente sottostimati; Violazione indiretta (o per ridondanza) degli artt. 81 e 97 Cost.

Principi di contabilità pubblica

Coordinamento della finanza pubblica

Coordinamento finanziario: ambito di applicazione; Il carattere autoapplicativo dei principi di 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; Estensione, con norma regionale, dei soggetti beneficiari di assistenza sanitaria gratuita; Coordinamento finanziario: spesa per prestazioni di specialistica ambulatoriale; Coordinamento finanziario: le spese del personale; Coordinamento finanziario: il principio della leale collaborazione; Vincolo di destinazione di eventuali risparmi nella gestione del Servizio sanitario nazionale a finalità sanitarie.

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; Adozione, per via legislativa, di meccanismo manipolativi dei disavanzi degli enti; Norma regionale che procrastina la disciplina statale sui principi contabili; Norma regionale che procrastina il termine per l'approvazione del rendiconto; L'impiego tipizzato dell'avanzo "libero"; L'art. 42, comma 12, d.lgs. n. 118/2011: norma interposta, espressione dell'esigenza di armonizzare i bilanci pubblici quanto allo specifico profilo della disciplina del disavanzo di amministrazione e della uniformità dei tempi del suo ripiano

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 occasione del giudizio di parificazione del rendiconto regionale in relazione a parametri competenziali con ridondanza su quelli finanziari; Legittimazione della Corte dei conti a sollevare questione di legittimità costituzionale in occasione del giudizio di parificazione del rendiconto regionale in relazione a parametri 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 corredo 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;

Il rendiconto e il giudizio di parificazione

Rendiconto e giudizio di parificazione del rendiconto

Con la **sentenza n. 244/2020**, la Corte ha affermato che il giudizio di parificazione, affidato alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti dall'art. 1, comma 5, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 (Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012), convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, ha come oggetto il rendiconto generale annuale della Regione. In esso si procede alla verifica che le spese effettuate nell'esercizio finanziario dell'anno trascorso, indicate

nei vari capitoli, siano conformi alle leggi di bilancio (annuali e pluriennali) e rispettose delle autorizzazioni di spesa e dei vincoli di bilancio, di competenza e di cassa inerenti a quello specifico esercizio finanziario.

Ciascun rendiconto è redatto alla luce dello specifico contesto normativo inerente all'esercizio finanziario cui fa riferimento. Per tale motivo, in sede di giudizio di parificazione, le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti valutano, ogni anno, il rendiconto generale dell'esercizio finanziario trascorso, rendiconto che può essere strutturato in modo differente da un anno all'altro, in sintonia con l'evoluzione del quadro normativo di riferimento in tema di spesa.

Ne discende che, considerata la particolarità dei contenuti dei rendiconti generali annuali, risulta evidente che la decisione di parificazione – resa con le forme della giurisdizione contenziosa di cui agli artt. 39-41 del regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 (Approvazione del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti) – conferisce certezza solo al rendiconto parificato, quello relativo allo specifico esercizio finanziario e che attesta, a tal fine, che non sono più modificabili i relativi risultati (fra le altre, di recente, Corte dei conti, sez. reg. contr. Campania, delib. n. 217/2019/PARI).

Non può, pertanto, ritenersi precluso il giudizio di parificazione inerente a capitoli di spesa contenuti nel rendiconto relativo (nella specie) all'esercizio finanziario 2018 per effetto delle decisioni di parifica relative ad esercizi finanziari diversi, come quelli 2013-2017, richiamati dalla difesa regionale. I precedenti giudizi attengono infatti a spese temporalmente modulate, sulla base di disposizioni che sono state gradualmente modificate.

Sempre in tema di giudizio di parificazione, la Corte ha anche evidenziato che l'evoluzione normativa ha progressivamente delineato un «percorso di espansione» del procedimento di parificazione quale «giudizio di legittimità del rendiconto dello Stato» (sentenza n. 196 del 2018). I caratteri di tale procedimento «sono stabiliti dall'art. 39 del regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, recante "Approvazione del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti" e ulteriormente specificati dall'art. 1 (Rafforzamento della partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria delle regioni) del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 (Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012), convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213» (sentenza n. 189 del 2020).

Si deve a quest'ultima fonte l'estensione del giudizio di parifica alle Regioni ad autonomia ordinaria, con l'introduzione di «disposizioni volte a assicurare effettività al rispetto di più vincolanti parametri finanziari, integrati da principi enucleabili dal diritto europeo» (sentenza n. 196 del 2018), in corrispondenza con l'entrata in vigore della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale).

Tali caratteri – l'applicazione di parametri normativi, la giustiziabilità del provvedimento in relazione a situazioni soggettive dell'ente territoriale eventualmente coinvolte e la garanzia del pieno contraddittorio (sentenza n. 196 del 2018) – corrispondono alle «condizioni necessarie per promuovere questioni di legittimità costituzionale in via incidentale» (sentenza n. 189 del 2020). Essi rendono il procedimento in esame «ascrivibile al novero dei "controlli di legittimità-regolarità delle sezioni regionali della Corte dei conti sui bilanci consuntivi degli enti territoriali" (sentenza n. 101 del 2018)» (sentenza n. 189 del 2020). Le Sezioni si trovano, pertanto, in

una situazione «analoga a quella in cui si trova un qualsiasi giudice (ordinario o speciale), allorché procede a raffrontare i fatti e gli atti dei quali deve giudicare alle leggi che li concernono (sentenza n. 226 del 1976)» e quindi a «valutare la conformità degli atti che ne formano oggetto alle norme del diritto oggettivo» (sentenza n. 89 del 2017). Ove queste ultime siano state adottate in violazione della competenza legislativa statale ovvero dei parametri costituzionali attinenti all'equilibrio di bilancio, il giudizio di conformità non può condurre alla «parificazione degli specifici capitoli del rendiconto regionale, dunque delle spese che su di essi gravano» (sentenza n. 146 del 2019).

Pertanto, secondo l'indirizzo ormai costante della Corte costituzionale, «le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti sono legittimate a sollevare questione di legittimità costituzionale avverso tutte “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 da tutti gli “altri precetti costituzionali, che custodiscono la sana gestione finanziaria» (sentenza n. 196 del 2018; nello stesso senso, sentenze n. 146 e n. 138 del 2019; ordinanza n. 181 del 2020). In questa prospettiva, in diverse occasioni sono state scrutinate questioni di legittimità costituzionale, sollevate nell'ambito del giudizio di parifica dei rendiconti regionali, inerenti a norme regionali sulla cui base sono state disposte e autorizzate le spese iscritte nei medesimi rendiconti, in quanto incidavano «sull'articolazione della spesa del bilancio consuntivo» e «sul quantum della stessa» (sentenza n. 138 del 2019). IIIQ20.

Il rendiconto: le plurime funzioni cui esso attende

Con la **sentenza n. 250/2020**, la Corte ha evidenziato le plurime funzioni cui il rendiconto attende.

Il rendiconto opera in termini di responsabilità degli amministratori per l'impiego di risorse finanziarie pubbliche nel rispetto dei canoni di legalità, efficienza, efficacia ed economicità della gestione amministrativa.

La funzione del rendiconto è quella di strumento che consente al corpo elettorale di verificare l'attuazione del programma proposto dagli amministratori e al contempo costituisce lo strumento di verifica della regolarità dei conti e della correttezza delle spese effettuate dalle pubbliche amministrazioni, ai fini della chiusura del ciclo di bilancio attraverso il confronto con i dati previsionali.

La Corte dei conti ha ripetutamente evidenziato che il rendiconto della gestione «rappresenta un momento essenziale del processo di pianificazione e di controllo sul quale si articola l'intera gestione dell'ente, in grado di contenere informazioni comparative e di misurare i valori della previsione definitiva confrontandoli con quelli risultanti dalla concreta realizzazione dei programmi e degli indirizzi politici, vale a dire dei risultati, valutandone gli eventuali spostamenti e analizzandone le ragioni» (Corte conti, sez. reg. contr. Veneto, delib., n. 367/2018/PRSE; in termini adesivi, *ex plurimis*, Corte conti, sez. reg. contr. Trentino-Alto Adige/Südtirol, delib. n. 57/2019/PRSE).

Il rendiconto assume, nell'ambito dell'armonizzazione della finanza pubblica, rilievo analogo a quello del bilancio di previsione, operando sinergicamente con esso, nella comune funzione di complessiva legittimazione dell'operato dell'amministrazione nell'ambito del ciclo di bilancio, e nel costituire la base per la costruzione dei dati nazionali utili alla programmazione finanziaria dello Stato, alla verifica dell'osservanza degli impegni assunti a livello nazionale ed europeo, alla determinazione delle conseguenti manovre di bilancio. Basti, del resto, rilevare che l'art. 172 del decreto

legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali) prevede l'allegazione del rendiconto al successivo bilancio di previsione, posto che la veridicità e attendibilità di quanto rappresentato in tale bilancio potrebbero essere negativamente incise dall'assenza ovvero dalla mancata approvazione del rendiconto. IIIQ20.

Rapporto tra giudizio di parificazione e giudizio di legittimità costituzionale

Con la **sentenza n. 244/2020**, la Corte, nel delineare i rapporti tra giudizio di parificazione e giudizio di legittimità costituzionale, ha rilevato che quali che siano gli effetti sul giudizio di parificazione dell'approvazione – successiva all'ordinanza di rimessione – del rendiconto consuntivo (nella specie) relativo all'esercizio finanziario esaminato, da parte del Consiglio regionale, essi non si riverberano in alcun modo sul giudizio di legittimità costituzionale instaurato davanti alla Corte, a seguito dell'ordinanza di rimessione della Sezione regionale di controllo. La parifica – che per effetto dell'evoluzione normativa costituisce «esercizio di funzioni giudicanti per l'obiettivo applicazione della legge» (sentenza n. 138 del 2019) – si qualifica quale giudizio, sia pure «ai limitati fini dell'art. 1 della legge cost. n. 1 del 1948 e dell'art. 23 della legge n. 87 del 1953» (sentenza n. 89 del 2017). Nell'ambito di tale peculiare giudizio - secondo la Corte - ben possono essere sollevate questioni 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 da tutti gli "altri precetti costituzionali, che custodiscono la sana gestione finanziaria"» (sentenze n. 196 del 2018 e n. 181 del 2015). Sono queste le ragioni, ripetutamente chiarite dalla Corte, che giustificano l'applicazione dell'art. 18 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale e del principio di ininfluenza delle vicende sopravvenute all'ordinanza di rimessione, che in tale norma è esplicitato. IIIQ20.

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 specifiche 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.

Equilibrio di bilancio e blocco degli automatismi retributivi e degli incrementi stipendiali

Di rilievo è la **sentenza n. 167/2020**, concernente il blocco degli automatismi retributivi e degli incrementi stipendiali in ragione delle progressioni di carriera nel lavoro pubblico, contrattualizzato e non. Nell'occasione, la Corte ha affermato che "il blocco degli automatismi retributivi e degli incrementi stipendiali in ragione delle progressioni di carriera nel lavoro pubblico, contrattualizzato e non risponde a un'esigenza di contenimento della spesa complessiva per tale personale in modo da assicurare

l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico (artt. 81 e 97, primo comma, Cost.)". (sentenza n. 167 del 2020) IIQ20.

Equilibri di bilancio e spesa pensionistica: contributo di solidarietà

Da segnalare è infine la **sentenza n. 234/2020**, con la quale la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 261, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021), nella parte in cui stabilisce la riduzione dei trattamenti pensionistici ivi indicati «per la durata di cinque anni», anziché «per la durata di tre anni»; ciò in quanto la durata quinquennale non solo risulta esorbitante rispetto all'orizzonte triennale del bilancio di previsione, fissato dall'art. 21 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica), ma costituisce anche un indice di irragionevolezza per sproporzione, poiché riguarda una misura che persegue le sue finalità proprio nell'arco del triennio; sul punto, la Corte ha aggiunto come l'osservanza delle ordinarie scansioni temporali dei cicli di bilancio consenta di definire in modo più appropriato il quadro delle esigenze e delle misure finanziarie, evitando di attribuire a queste ultime un'estensione temporale così ampia da sottrarne gli effetti di lungo periodo a una congrua valutazione parlamentare (sentenze n. 103 del 2018, n. 169 e n. 154 del 2017, n. 141 del 2016).

La Corte, pur ritenendo il carattere "endoprevidenziale" della riduzione dei trattamenti pensionistici stabilita dalla norma, ha evidenziato che "la riduzione delle pensioni di maggior importo è stata introdotta quale misura emendativa al disegno della legge di bilancio 2019 nell'ambito dell'interlocuzione del Governo italiano con la Commissione europea - la cui rilevanza sul piano della determinazione dei saldi complessivi è stata [...] evidenziata [dalla medesima Corte] nell'ordinanza n. 17 del 2019 - sulla base di impatti finanziari stimati appunto per il triennio 2019-2021, sicché, anche da questo punto di vista, la durata quinquennale del contributo si appalesa eccessiva". IIIQ20.

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 un'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;
- gli allegati, le note e la relazione tecnica costituiscono elementi essenziali della previsione di copertura, in quanto consentono di valutare l'effettività e la congruità di quest'ultima e, quindi, il rispetto dell'art. 81, terzo comma, Cost. Si tratta, infatti, di documenti con funzione di controllo dell'adeguatezza della copertura finanziaria (v., anche, sentenza n. 25 del 2021) IIIQ21;
- la necessità e la sufficienza di tali elementi specificativi ed informativi devono essere valutate sia con riguardo al contenuto della norma che provvede alla copertura, sia in riferimento alle correlate norme che prevedono gli interventi di spesa. Sicché (nel caso di specie) le clausole di invarianza della spesa, che in sede di scrutinio di costituzionalità comportano una valutazione anche sostanziale in ordine all'effettività della copertura di nuovi o maggiori oneri di ogni legge, devono essere giustificate da puntuali relazioni o documenti esplicativi (sent. n. 25 del 2021; v., anche, sentenze n. 235 del 2020 e n. 188 del 2015) IIIQ21;

- la relazione di cui all'art. 17 della legge n. 196 del 2009 costituisce «puntualizzazione tecnica» del principio di analitica copertura degli oneri finanziari; sicché ogni disposizione che comporti conseguenze finanziarie, positive o negative, deve essere corredata da un'apposita istruttoria in merito agli effetti previsti e alla loro compatibilità con le risorse disponibili (sent. n. 25 del 2021; v., anche, sentenze n. 133 del 2016, n. 70 del 2015, n. 190 del 2014 e n. 26 del 2013) IIIQ21;

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 imprevedute, 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;
- Con la **sentenza n. 235/2020**, la Corte ha ritenuto le argomentazioni a sostegno della coerenza della clausola di invarianza finanziaria con la spesa previdenziale generiche e prive di riscontri, evocando un assunto – quello del risparmio di spesa in ragione della minore consistenza economica del trattamento di pensione rispetto a quello stipendiale, senza ulteriori oneri sotto quest’ultimo profilo in mancanza di nuove assunzioni – che (al di là della carenza in concreto di effettiva dimostrazione) non è neppure concludente.
- Con la **sentenza n. 251/2020**, ha ritenuto costituzionalmente illegittima, in relazione all’art. 81 Cost., la clausola finanziaria posta dall’art. 4 della legge reg. Calabria n. 34 del 2019, secondo cui dalla sua attuazione «non derivano nuovi o maggiori oneri

finanziari a carico del bilancio regionale». Difatti, secondo la Corte, la previsione dell'art. 4 della legge regionale impugnata, nel risultare meramente assertiva e apodittica, si risolve in una clausola di stile. Ciò in quanto le misure previste dalla legge regionale comportano, ex se, effetti finanziari in termini di spesa per il personale, mentre mancano elementi dimostrativi della dedotta invarianza di spesa per il bilancio regionale. D'altro canto, ha aggiunto la Corte, il Governo, ricorrente nel giudizio, ha rappresentato che i tavoli di monitoraggio per la verifica del piano di rientro dal disavanzo finanziario del settore sanitario regionale hanno confermato la presenza di un deficit non coperto per l'anno 2018 e prospettato anche per l'anno 2019 una grave situazione di disavanzo. IIIQ20.

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) IIQ18;

Copertura con delega alla Ragioneria regionale

- A garanzia della sana gestione finanziaria, presidiata dall'art. 81 Cost., non è possibile demandare *ex lege* al dirigente della Ragioneria della Regione Siciliana l'iscrizione e l'accertamento di somme, sulla cui esistenza non vi è ragionevole affidamento. Infatti, tali operazioni devono avere saldi presupposti giuridici, come la sussistenza del titolo e la quantificazione di ciò che si deve riscuotere: i principi in materia contabile e quelli civilistici sono univoci nel prevedere che il credito da cui prende le mosse l'accertamento è valido quando non vi è controversia sulla sua esistenza, quando il suo ammontare è espresso in forma determinata o determinabile e quando non è sottoposto a condizione, situazioni tutte deficitarie nella fattispecie che la norma regionale censurata demanda al dirigente della Ragioneria. Infatti, quando sussistono incertezze sulla realizzabilità di un credito, l'art. 46 del d.lgs. n. 118 del 2011 prevede che tali incertezze siano quantificate con i canoni del fondo crediti di dubbia esigibilità, il quale provvede a sterilizzare le entrate di incerta realizzazione, in modo che esse non possano alterare l'entità complessiva delle spese, le risultanze del bilancio di previsione e quelle del rendiconto. Peraltro, quando – come nel caso di specie – manca completamente il titolo giuridico alla riscossione, la somma non può nemmeno essere iscritta con il predetto meccanismo di compensazione. Diversamente avverrebbe se il titolo fosse rapportato al credito nei confronti dello Stato per l'erogazione dei LEA, determinato *secundum legem* (sentenza n. 62 del 2020) IIIQ20;

Copertura con utilizzo di risorse ipotetiche

- Si pone in contrasto con l'art. 81 Cost., la copertura che faccia impiego della destinazione di un ipotetico contributo dello Stato al «ripiamento del debito pubblico

regionale»; fermo restando che non può comunque essere consentita l'iscrizione in bilancio di risorse la cui esistenza, dimensione e finalizzazione non siano avvalorate per legge, il complesso iscrizione-accantonamento (che riguarda rispettivamente l'esercizio 2018 e il biennio successivo) [e cioè, "che a fronte dell'accertamento dell'entrata derivante dall'attuazione dell'articolo 1, comma 832, della citata legge n. 296 del 2006 sia disposto uno specifico accantonamento in apposito fondo, nelle more della conclusione degli accordi finanziari con lo Stato e della conseguente emanazione delle norme di attuazione"] finisce per modificare in modo infedele le risultanze degli esercizi di riferimento (sentenza n. 62 del 2020) IIIQ20;

Obbligo di copertura e tutela dei diritti incompressibili della persona

Con la **sentenza n. 152/2020**, in relazione agli artt. 3 e 38, primo comma, Cost., è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale, nei sensi e nel termine di cui in motivazione, l'illegittimità costituzionale dell'art. 38, comma 4, della legge 28 dicembre 2001, n. 448, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2002)», nella parte in cui, con riferimento agli invalidi civili totali, dispone che i benefici incrementativi di cui al comma 1 sono concessi «ai soggetti di età pari o superiore a sessanta anni» anziché «ai soggetti di età superiore a diciotto anni».

In particolare, la Corte si è altresì soffermata ad esaminare, respingendola, l'eccezione sollevata dall'INPS, circa la violazione dell'art. 81 della Costituzione ad opera della norma di risulta derivante dal pronunciamento additivo di prestazione derivante dalla pronuncia della Corte, affermando che "la maggior spesa a carico dello Stato [...] non si risolve [...] in «violazione dell'art. 81 della Costituzione», poiché, nella specie, vengono in gioco diritti incompressibili della persona". Ciò, in quanto "il vincolo di bilancio non può avere prevalenza assoluta sugli altri principi costituzionali"; donde l'auspicio di un contemperamento dei valori costituzionali sottesi alla norma denunciata «con il principio di bilancio costituente anch'esso un valore costituzionale". Sul punto, la Corte ha ricordato di aver chiarito che "le scelte allocative di bilancio proposte dal Governo e fatte proprie dal Parlamento, pur presentando natura altamente discrezionale entro il limite dell'equilibrio di bilancio, vedono naturalmente ridotto tale perimetro di discrezionalità dalla garanzia delle spese costituzionalmente necessarie, inerenti all'erogazione di prestazioni sociali incompressibili (*ex plurimis*, sentenze n. 62 del 2020, n. 275 e n. 10 del 2016). Ciò comporta che il legislatore deve provvedere tempestivamente alla copertura degli oneri derivanti dalla pronuncia, nel rispetto del vincolo costituzionale dell'equilibrio di bilancio in senso dinamico (sentenze n. 6 del 2019, n. 10 del 2015, n. 40 del 2014, n. 266 del 2013, n. 250 del 2013, n. 213 del 2008)" (**sentenza n. 152/2020**) IIQ20.

Equilibrio del bilancio e contemperamento dei valori costituzionali: efficacia ex nunc della sentenza di accoglimento

Nella prospettiva del "contemperamento dei valori costituzionali - equilibrio di bilancio ed erogazione di prestazioni sociali incompressibili -" la Corte ha graduato gli effetti temporali del *decisum* (che ha esteso le indennità assistenziali recati dalla norma agli invalidi civili totali, indipendentemente dall'età anagrafica), facendoli decorrere (solo) dal giorno successivo a quello di pubblicazione della sentenza sulla Gazzetta Ufficiale. La tecnica decisoria della sentenza con effetto *ex nunc*, adottata dalla Corte, appartiene alla giurisprudenza avviata a partire dalla sentenza n. 10 del 2015 (nello stesso senso anche sentenze n. 246 del 2019, n. 74 e n. 71 del 2018). (**sentenza n. 152/2020**) IIQ20.

Obbligo di copertura, clausola di invarianza finanziaria e relazione tecnica

Nel respingere una questione di legittimità costituzionale in relazione all'art. 81 Cost., la Corte ha ritenuto che il progetto di legge regionale impugnato, asseritamente foriero di nuovi oneri non coperti nonostante la previsione di una clausola di invarianza finanziaria, ritenuta dal ricorrente clausola "di mero stile", risultasse, in effetti, accompagnato da una relazione finanziaria attestante l'insussistenza di maggiori oneri a carico del bilancio regionale, «stante l'invarianza delle previsioni di spesa relative all'ammontare dei trasferimenti ordinari per gli Enti interessati, rimanendo a carico di questi ultimi l'autonoma gestione dei relativi oneri». (**sentenza n. 143/2020**) IIQ20.

Obbligo di copertura e riduzioni di spesa con rimozione retroattiva di norme medio tempore già entrate in vigore

La Corte ha ritenuto in contrasto con l'art. 81 una legge regionale che, ad invarianza della spesa già consolidata, ne ha ridotto retroattivamente la copertura, ritenendo l'intervento legislativo retroattivo intrinsecamente pregiudizievole dell'equilibrio economico-finanziario. D'altro canto, ha soggiunto la Corte che l'esplicita previsione di neutralità finanziaria non esclude la violazione del parametro evocato, tanto che, in varie occasioni, "sono state censurate leggi che prevedevano una clausola di invarianza ma, al contempo, contraddittoriamente introducevano nuovi oneri a carico dell'amministrazione [...]". In particolare, allorché sono stati disposti interventi inevitabilmente onerosi, senza che né nella legge né altrove si fosse data alcuna spiegazione in merito alle spese e alla loro copertura, la Corte costituzionale è stata costantemente dell'avviso che la previsione dell'assenza di oneri aggiuntivi costituisca "una mera clausola di stile, priva di sostanza"» (sentenza n. 5 del 2018). (**sentenza n. 163/2020**) IIQ20.

Leggi regionali ed obbligo di copertura

La ha ricordato che, ai sensi del combinato disposto degli artt. 17 e 19, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica) – disposizioni specifiche dell'art. 81, terzo comma, Cost. (*ex plurimis*, sentenze n. 147 e n. 5 del 2018) –, le Regioni sono tenute a indicare la copertura finanziaria delle leggi che prevedano nuovi o maggiori oneri a carico della loro finanza, utilizzando le metodologie di copertura specificamente previste. Quello di tener conto di tali oneri è un corollario del principio secondo cui l'«art. 81 Cost. impone che, ogniqualvolta si introduca una previsione legislativa che possa, anche solo in via ipotetica, determinare nuove spese, occorr[e] sempre indicare i mezzi per farvi fronte» (sentenza n. 307 del 2013). (**sentenza n. 163/2020**) IIQ20.

Art. 81 Cost: la sua forza espansiva a presidio degli equilibri di finanza pubblica

Con la **sentenza n. 244/2020**, la Corte ha riaffermato che l'«art. 81, quarto [oggi terzo] comma, Cost.» mostra un'immutata «forza espansiva» e conserva il carattere di «presidio degli equilibri di finanza pubblica», di «clausola generale in grado di colpire tutti gli enunciati normativi causa di effetti perturbanti la sana gestione finanziaria e contabile (sentenza n. 192 del 2012) (sentenza n. 184 del 2016)» (sentenza n. 274 del 2017). Esso, pertanto, ha conservato una portata precettiva sostanzialmente immutata, che non lo rende in alcun modo parametro inconferente. IIIQ20.

Art. 81 Cost. e norme interposte

Con la **sentenza n. 235/2020**, la Corte ha rammentato il proprio costante orientamento secondo cui il canone costituzionale dell'art. 81, terzo comma, Cost. («Ogni legge che importi nuovi o maggiori oneri provvede ai mezzi per farvi fronte») «opera direttamente, a prescindere dall'esistenza di norme interposte» (*ex plurimis*, sentenze n. 26 del 2013 e n. 227 del 2019), applicandosi immediatamente anche agli enti territoriali ad autonomia speciale.

Ha aggiunto la Corte che, nondimeno, sussistono, nella specie, disposizioni puntualmente attuative del precetto costituzionale, da ravvisarsi, in primo luogo, nell'art. 19 della legge 196 del 2009 in forza del quale si prescrive, anche nei confronti delle Regioni, la previa quantificazione della spesa quale presupposto della copertura finanziaria («per l'evidente motivo che non può essere assoggettata a copertura un'entità indefinita»: così la sentenza n. 147 del 2018) e, quindi, nelle disposizioni – ulteriormente specificative dell'art. 81, terzo comma, Cost. – di cui agli artt. 36, 38, 39 e 48 del d.lgs. n. 118 del 2011, a tenore dei quali, le leggi regionali che prevedono spese obbligatorie a carattere continuativo (e, tra queste, le spese «relative al pagamento di stipendi, assegni, pensioni ed altre spese fisse»: comma 1, lettera a, del citato art. 48) debbono quantificarne l'onere annuale per ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio di previsione, che deve avere «un orizzonte temporale almeno triennale» (artt. 36 e 39 citati). IIIQ20.

Obbligo di copertura di oneri incompressibili quantificati in relazione ad un solo esercizio

Con la **sentenza n. 235/2020**, la Corte ha dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 81, terzo comma, Cost., l'art. 3 della legge reg. Siciliana n. 14 del 2019, che modificando l'art. 10, comma 1, della legge regionale n. 47 del 2012, istitutivo dell'Ufficio del Garante, alle dirette dipendenze dell'Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza e dell'Autorità Garante della persona con disabilità, ha circoscritto al solo esercizio finanziario 2019 l'autorizzazione di spesa per il funzionamento del neo-istituito Ufficio del Garante «e per ogni altra iniziativa promossa dal Garante nell'ambito delle proprie funzioni», pur dotando detto Ufficio di personale.

La norma impugnata, dunque, autorizza spese che comprendono (anche e soprattutto) quelle per il personale in dotazione dell'Ufficio e, dunque, le spese per gli «stipendi», nonché, comunque (e necessariamente), ulteriori «spese fisse» per il funzionamento dell'Ufficio medesimo e per le iniziative assunte dal Garante coerentemente con le funzioni assegnategli.

Si tratta, quindi, secondo la Corte, di «spese continuative obbligatorie», che richiedono, alla luce di quanto evidenziato, una quantificazione dell'onere annuale previsto per ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio di previsione: ciò che la Regione ha mancato appunto di adottare con il denunciato art. 3, in contrasto, pertanto, con l'art. 81, terzo comma, Cost. IIIQ20.

Obbligo di copertura e diritto intertemporale delle norme interposte concernenti la copertura: il caso della copertura delle spese continuative e ricorrenti

Con la **sentenza n. 244/2020**, la Corte ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 8, comma 2, della legge reg. Emilia-Romagna n. 58 del 1982 e dell'art. 15, comma 3, della legge reg. Emilia-Romagna n. 2 del 2015, sollevata dalla

Corte dei conti, sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, in riferimento all'art. 81, terzo comma, Cost.

Ciò in quanto le disposizioni censurate (in particolare, l'art. 15, comma 3, della legge reg. Emilia-Romagna n. 2) avrebbero l'obiettivo di contenere la spesa relativa alla medesima integrazione regionale, in attesa della definitiva estinzione del regime di trattamento di fine servizio, a seguito della sua piena sostituzione con il trattamento di fine rapporto nel settore del pubblico impiego, e della conseguente estinzione del trattamento integrativo erogato dalla Regione; sicché, secondo la Corte, risulta palese che la norma in questione non rientra fra quelle indicate nell'art. 81 Cost. quali norme che importano «nuovi o maggiori oneri», per cui occorre indicare la copertura finanziaria. Questa constatazione è confermata, come già rilevato, sia nei lavori preparatori, sia nella scheda tecnico-finanziaria allegata alla legge regionale in esame, documentazione che – come ribadito dalla stessa Corte – contribuisce alla corretta interpretazione delle disposizioni censurate (sentenza n. 143 del 2020).

Quanto, invece, alla copertura finanziaria prevista dall'art. 8 della legge n. 58 del 1982, costituita dal rinvio alla legge regionale annuale di bilancio e contestata dal collegio rimettente, la Corte ha ritenuto che essa fosse in armonia con le indicazioni contenute nella legge 9 maggio 1976, n. 335 (Principi fondamentali e norme di coordinamento in materia di bilancio e di contabilità delle regioni), in attuazione dell'art. 81, quarto comma, Cost. (nel testo precedente alla riforma costituzionale). Tale legge, oltre a prevedere che la regione, insieme al bilancio annuale, con un contenuto puntualmente individuato, redigesse un bilancio pluriennale, «sede per il riscontro della copertura finanziaria di nuove o maggiori spese stabilite da leggi della regione a carico di esercizi futuri», in vista dell'obiettivo dell'«equilibrio», (art. 1, quarto comma) all'art. 2, primo comma, disponeva che «le leggi regionali che prevedono attività o interventi a carattere continuativo o ricorrente determinano di norma solo gli obiettivi da raggiungere e le procedure da seguire, rinviando alla legge di bilancio la determinazione dell'entità della relativa spesa».

A queste prescrizioni si sono attenute le Regioni. La Regione Emilia-Romagna le ha recepite, in particolare, nella legge della Regione Emilia-Romagna 6 luglio 1977, n. 31 (Norme per la disciplina della contabilità della Regione Emilia-Romagna), cui si conforma il censurato art. 8 della legge reg. Emilia-Romagna n. 58 del 1982.

Anche il successivo decreto legislativo 28 marzo 2000, n. 76 (Principi fondamentali e norme di coordinamento in materia di bilancio e di contabilità delle regioni, in attuazione dell'articolo 1, comma 4, della legge 25 giugno 1999, n. 208), nel definire i principi fondamentali in materia di bilancio e contabilità, ha confermato tali previsioni.

A tale proposito la Corte, nel ribadire che le leggi istitutive di nuove spese devono contenere un'esplicita indicazione del relativo mezzo di copertura e che a tale obbligo non sfuggono le norme regionali, ha affermato che «solo per le spese continuative e ricorrenti è consentita l'individuazione dei relativi mezzi di copertura al momento della redazione e dell'approvazione del bilancio annuale» (così punto 4.1. del Considerato in diritto della sentenza n. 26 del 2013).

Successivamente, la disciplina statale è stata più volte modificata, come è accaduto, ad esempio, con l'introduzione dell'obbligo della relazione tecnica sugli oneri finanziari implicati dai disegni di legge di spesa, nonché della clausola finanziaria per effetto dell'art. 11-ter della legge 5 agosto 1978, n. 468 (Riforma di alcune norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio), come modificato dalla legge 23 agosto 1988,

n. 362 (Nuove norme in materia di bilancio e di contabilità dello Stato), in vista della più puntuale e dettagliata applicazione del principio di copertura finanziaria, funzionale a garantire l'equilibrio di bilancio.

Per assicurare la più puntuale applicazione del principio di copertura finanziaria, funzionale a garantire l'equilibrio di bilancio, tenendo conto della crescente complessità della finanza pubblica e della sempre maggiore incidenza dei vincoli derivanti dalla integrazione europea, è stata poi adottata la nuova legge di contabilità e finanza pubblica (legge n. 196 del 2009). Quest'ultima, in particolare, agli artt. 17 e 19, ha dettato le nuove regole inerenti alle modalità di copertura finanziaria delle leggi statali e regionali, in risposta all'esigenza di armonizzazione dei bilanci pubblici e di garanzia del miglior uso delle risorse pubbliche anche da parte degli enti territoriali. Tale esigenza è stata, in particolare, recepita anche dal d.lgs. n. 118 del 2011, che ha dettato norme di «armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi».

Entrambi tali testi normativi sono stati successivamente modificati, in specie a seguito della riforma introdotta dalla legge cost. n. 1 del 2012, sempre in vista dell'obiettivo di assicurare nella maniera più adeguata il rispetto del principio di copertura finanziaria e quindi l'equilibrio di bilancio, che costituiscono «due facce della stessa medaglia» (sentenza n. 227 del 2019).

È in questa prospettiva che devono essere lette le norme di cui all'art. 30 della legge n. 196 del 2009 e all'art. 38 del d.lgs. n. 118 del 2011, che il rimettente ha invocato a integrazione dell'art. 81, terzo comma, Cost., secondo cui le leggi di spesa a carattere continuativo o permanente possono rinviare le quantificazioni dell'onere annuo alla legge di bilancio, ma solo nel caso in cui non si tratti di spese obbligatorie.

Con riguardo al giudizio di idoneità delle modalità di copertura delle diverse tipologie di spesa, la Corte ha anche ricordato di aver affermato che «il principio dell'equilibrio di bilancio [...] opera direttamente, a prescindere dall'esistenza di norme interposte» e che «[g]li artt. 17 e 19 della legge n. 196 del 2009 costituiscono una mera specificazione del principio in questione» (sentenza n. 26 del 2013). Tale principio non è mutato e «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. 227 del 2019). Pertanto, il sindacato di costituzionalità sulle modalità di copertura finanziaria delle spese coinvolge direttamente il precetto costituzionale, a prescindere dalle varie declinazioni dello stesso, nel volgere del tempo.

Nel caso di specie, le norme regionali censurate delineavano una modalità "procedurale" di copertura finanziaria della spesa prevista che, come si è visto, è coerente con quanto stabilito dal legislatore statale (nella legge n. 335 del 1977) al momento della loro adozione e che questa Corte ha riconosciuto, nella sentenza n. 26 del 2013, conforme al precetto costituzionale. Tale giudizio non muta a causa della successiva adozione di norme statali di attuazione del medesimo precetto, quali sono da considerare gli artt. 30 della legge n. 196 del 2009 e 38 del d.lgs n. 118 del 2011, che si sono sostituite a quelle allora vigenti. Queste ultime hanno individuato modalità procedurali più penetranti di garanzia del precetto costituzionale, il cui rispetto, tuttavia, non può costituire parametro di valutazione della legittimità della copertura finanziaria di una spesa molto risalente nel tempo e in via di estinzione.

Per tale spesa, peraltro, è stata assicurata la copertura finanziaria non solo tramite le leggi annuali di bilancio (ivi compresa quella relativa all'esercizio finanziario 2018 in

contestazione), in linea con le modalità prescritte dal censurato art. 8 della legge reg. Emilia-Romagna n. 58 del 1982, ma anche mediante l'accantonamento di risorse, puntualmente quantificate (tenendo conto degli oneri residui della citata legge reg. n. 58 del 1982 e valutando quanto maturato alla data del 31 dicembre 2017) nel bilancio di previsione 2018/2020, proprio al fine di assicurare la copertura degli oneri residui per gli stessi anni, in sostanziale conformità con quanto prescritto dalla norme generali di contabilità e di bilancio che il collegio rimettente assume violate. IIIQ20.

Obbligo di copertura e relazione tecnica

Con la **sentenza n. 235/2020**, la Corte ha dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 81, terzo comma, Cost., l'art. 7 della legge reg. Siciliana n. 14 del 2019, che, al comma 1, estende ai dipendenti della Regione l'applicazione degli istituti del trattamento anticipato di pensione (c.d. "quota 100", ossia la sommatoria tra il requisito dell'età anagrafica non inferiore ad anni 62 e il requisito dell'anzianità contributiva non inferiore ad anni 38) e del finanziamento dell'indennità di fine servizio (che consente ai beneficiari della c.d. "quota 100" di conseguire detta indennità in via anticipata rispetto al momento di maturazione dei requisiti ordinari di accesso alla pensione), mentre, al comma 2, individua, per i dipendenti regionali di cui all'art. 52, comma 5, della legge reg. Siciliana n. 9 del 2015, requisiti e modalità del trattamento pensionistico, escludendo, dai primi, l'incremento della speranza di vita di cui all'art. 12 del d.l. n. 78 del 2010 e stabilendo, quanto alle seconde, la decorrenza del trattamento di quiescenza dopo tre mesi dalla data di maturazione dei requisiti pensionistici. Le argomentazioni della difesa regionale a sostegno della coerenza della clausola di invarianza finanziaria, posta dal comma 3 dell'art. 7 impugnato dal Governo, con la spesa previdenziale che comporta la norma censurata a carico del bilancio regionale - gravato (in via diretta o indiretta) dalla spesa per il trattamento di quiescenza e per l'indennità di fine servizio dei dipendenti della Regione - sono state - dalla Corte - ritenute generiche e prive di riscontri.

In particolare, sul punto la Corte ha richiamato: a) la norma interposta di cui all'art. 17, comma 3, della legge n. 196 del 2009, in base alla quale «i disegni di legge, gli schemi di decreto legislativo, gli emendamenti di iniziativa governativa che comportino conseguenze finanziarie devono essere corredati di una relazione tecnica, predisposta dalle amministrazioni competenti e verificata dal Ministero dell'economia e delle finanze, sulla quantificazione delle entrate e degli oneri recati da ciascuna disposizione, nonché delle relative coperture, con la specificazione, per la spesa corrente e per le minori entrate, degli oneri annuali fino alla completa attuazione delle norme e, per le spese in conto capitale, della modulazione relativa agli anni compresi nel bilancio pluriennale e dell'onere complessivo in relazione agli obiettivi fisici previsti»; b) il comma 6-bis del medesimo art. 17, in base al quale «[p]er le disposizioni corredate di clausole di neutralità finanziaria, la relazione tecnica riporta la valutazione degli effetti derivanti dalle disposizioni medesime, i dati e gli elementi idonei a suffragare l'ipotesi di invarianza degli effetti sui saldi di finanza pubblica, attraverso l'indicazione dell'entità delle risorse già esistenti nel bilancio e delle relative unità gestionali, utilizzabili per le finalità indicate dalle disposizioni medesime anche attraverso la loro riprogrammazione. In ogni caso, la clausola di neutralità finanziaria non può essere prevista nel caso di spese di natura obbligatoria»; c) il comma 7, primo periodo, dello stesso art. 17 secondo il quale «[p]er le disposizioni legislative in materia pensionistica e di pubblico impiego, la relazione di cui al comma 3 contiene un quadro analitico di

proiezioni finanziarie, almeno decennali, riferite all'andamento delle variabili collegate ai soggetti beneficiari e al comparto di riferimento».

Tanto premesso, la Corte (richiamando la sentenza n. 227 del 2019), in tema di necessaria copertura finanziaria delle spese ai sensi dell'art. 81, terzo comma, Cost., ha ricordato di avere già posto in rilievo come una legge "complessa" dovrebbe «essere corredata, quantomeno, da un quadro degli interventi integrati finanziabili, dall'indicazione delle risorse effettivamente disponibili a legislazione vigente, da studi di fattibilità di natura tecnica e finanziaria e dall'articolazione delle singole coperture finanziarie, tenendo conto del costo ipotizzato degli interventi finanziabili e delle risorse già disponibili».

Obbligo di copertura e tecnica dell'assorbimento della questione concernente l'art. 81. Cost. nel giudizio di legittimità costituzionale

Ulteriori pronunce in materia di copertura finanziaria degli oneri per ritenuta violazione dell'art. 81, terzo comma, Cost., sono le **sentenze nn. 239, 233, 227, 217, 194/2020**, definite nel senso della non fondatezza, con le quali la Corte ha ritenuto assorbita la questione (tutte questioni sollevate su ricorso del Governo).

L'obbligo di copertura: divieto di ripagare debito (gli oneri di restituzione della quota annuale del FAL) con lo stesso debito (l'anticipazione di liquidità)

Con la sentenza n. 80/2021, la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 39-ter, commi 2 e 3, del decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162 (Disposizioni urgenti in materia di proroga di termini legislativi, di organizzazione delle pubbliche amministrazioni, nonché di innovazione tecnologica), convertito, con modificazioni, nella legge 28 febbraio 2020, n. 8.

Quanto al principio di copertura, la Corte evidenzia che la norma censurata prevede, illegittimamente, "di ripagare un debito (gli oneri di restituzione della quota annuale) con lo stesso debito (l'anticipazione di liquidità). In tal modo, il FAL diminuisce gradualmente, senza che sia realizzata la finalità di legge, e, al contempo, viene incrementata la capacità di spesa dell'ente, senza un'effettiva copertura giuridica delle poste passive".

In particolare, infatti - secondo la Corte - il comma 3 del citato art. 39-ter consente, con locuzioni inequivocabili, l'utilizzo delle anticipazioni incassate e appostate nel FAL per rimborsare le quote annuali delle anticipazioni medesime.

Ciò [peraltro] pregiudica "l'equilibrio strutturale dell'ente locale, in quanto alla situazione deficitaria già maturata si aggiunge quella derivante dall'impiego indebito dell'anticipazione".

Secondo la Corte, ne risulta violato anche l'art. 119, sesto comma, Cost., in quanto l'impiego dello stesso FAL per il rimborso della quota annuale del maggior disavanzo, esonerando l'ente dal rinvenimento in bilancio di effettivi mezzi di copertura, produce un fittizio miglioramento del risultato di amministrazione, con evidente possibilità di liberare ulteriori spazi di spesa che potrebbero essere indebitamente destinati all'ampliamento di quella corrente (cfr., anche, sentenza n. 4 del 2020).

Art. 81, terzo comma, Cost.: tendenziale contestualità tra previsione dell'onere e sua copertura

In tema di copertura, la Corte, con la **sentenza n. 106/2021**, ha avuto occasione di ribadire: a) che la corretta applicazione dell'art. 81, terzo comma, Cost., richiede fisiologicamente una copertura contestuale della spesa, non avendo alcun apprezzabile senso l'approvazione di norme che, difettandone, non potrebbero comunque trovare applicazione se non a mezzo di atti di spesa palesemente illegittimi; b) che, laddove sia rinvenuta attingendo a fondi o ad accantonamenti finalizzati a sovvenire possibili maggiori oneri, la copertura *a posteriori*, per essere effettiva, deve in ogni caso avvenire per mezzo di variazioni riguardanti categorie omogenee di entrata e di spesa, corredate da un'illustrazione che dia adeguato conto della complessiva neutralità della variazione di bilancio posta in essere.

Legittimazione della Regione ad impugnare disposizioni dello Stato, evocando, "per ridondanza", l'art. 81 Cost.

Con la **sentenza n. 168/2021**, la Corte ha ribadito la legittimazione della Regione a sollevare questione di legittimità costituzionale in relazione all'art. 81 Cost. per ridondanza laddove si dolga delle ripercussioni finanziarie di normativa statale sulle competenze regionali in materia di organizzazione amministrativa e di autonomia finanziaria (nella specie, la Regione, motivatamente, lamentava che la previsione statale era di per sé idonea a produrre effetti finanziari a carico del bilancio regionale senza la previsione di un limite quantitativo all'apporto organizzativo e di personale esigibile da parte di un commissario *ad acta*).

Utilizzo sviato di mezzi di copertura, con dequalificazione della spesa, e difetto di copertura di nuovi oneri per interessi

Con la **sentenza n. 156/2021**, la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 5 della legge della Regione Siciliana 19 luglio 2019, n. 13 (Collegato al DDL n. 476 'Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2019. Legge di stabilità regionale'), nel testo vigente prima delle modifiche apportate dall'art. 2 della legge della Regione Siciliana 14 ottobre 2020, n. 23 (Modifiche di norme in materia finanziaria), nonché dell'art. 2 della legge reg. Siciliana n. 23 del 2020, modificativo dell'art. 5 della citata legge Reg. Siciliana n. 13 del 2019.

In particolare, la Corte ha ritenuto che entrambe le disposizioni regionali prevedano, in contrasto con l'art. 81, terzo comma, Cost., l'impiego di parte del contributo statale (art. 1, comma 883, l. n. 145/2018) destinato agli enti territoriali siciliani per spese di investimento "come valida copertura di una spesa diversa, modificando unilateralmente la destinazione soggettiva e, soprattutto, qualitativa delle risorse attribuite dallo Stato".

In sostanza, secondo la Corte, le citate norme regionali confliggerebbero con il principio di cui all'art. 81, terzo comma, Cost. poiché: a) utilizzerebbero parte dei contributi posti a carico del bilancio dello Stato per finalità diverse da quelle previste nella citata norma statale (spesa corrente anziché spesa di investimento); b) prevederebbero nuovi oneri, quantificati ma non coperti, per interessi a carico del bilancio regionale derivanti dalle operazioni finanziarie connesse all'anticipazione temporale delle risorse statali da destinare ai Consorzi e alle Città metropolitane regionali.

Copertura di spese regionali obbligatorie e ripetitive

Con la **sentenza n. 106/2021**, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 10 della legge della Regione Abruzzo 28 gennaio 2020, n. 3, recante «Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio di previsione finanziario 2020-2022 della Regione Abruzzo (legge di stabilità regionale 2020)», nella parte in cui, ai commi 3, lettera a), e 4, prevedendo che «[n]ell'ipotesi di diniego del titolo abilitativo, di versamenti in eccesso o rinuncia, la somma è restituita al richiedente ed i relativi oneri trovano copertura nell'ambito delle risorse stanziare sul capitolo di spesa del bilancio di previsione 11825 - Missione 1, Programma 04, Titolo 1 - denominato "Rimborso oneri di urbanizzazione"», non quantifica gli oneri finanziari relativi agli esercizi 2021 e 2022 e non assicura agli stessi l'immediata copertura finanziaria.

La Corte ha preliminarmente qualificato gli oneri in questione quali oneri finanziari a carattere obbligatorio, trattandosi di nuove e maggiori spese che discendono da una modifica della disciplina a regime delle ipotesi di restituzione della quota degli oneri di urbanizzazione già corrisposti alla Regione per la realizzazione di determinati interventi edilizi.

Tanto premesso, la Corte ha ritenuto violato l'obbligo di copertura finanziaria, così come declinato dall'art. 38, comma 1, del d.lgs. n. 118 del 2011, che richiede al legislatore regionale di assicurare, alle spese a carattere obbligatorio e ripetitivo, immediata copertura per tutti e tre gli esercizi considerati dal bilancio di previsione pluriennale: «[l]e leggi regionali che prevedono spese a carattere continuativo quantificano l'onere annuale previsto per ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio di previsione e indicano l'onere a regime ovvero, nel caso in cui non si tratti di spese obbligatorie, possono rinviare le quantificazioni dell'onere annuo alla legge di bilancio».

Nuovi oneri derivanti da legge dello Stato posti a carico della Regione: interferenza con il principio dell'equilibrio di bilancio regionale

Con la **sentenza n. 168/2021**, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, del decreto-legge 10 novembre 2020, n. 150 (Misure urgenti per il rilancio del servizio sanitario della regione Calabria e per il rinnovo degli organi elettivi delle regioni a statuto ordinario), convertito, con modificazioni, nella legge 30 dicembre 2020, n. 181, nella parte in cui non prevede che al prevalente fabbisogno della struttura commissariale provveda direttamente lo Stato e nella parte in cui, nell'imporre alla Regione di mettere a disposizione del commissario ad acta un contingente di venticinque unità di personale, stabilisce che tale entità costituisce un «minimo» anziché un «massimo».

Con specifico riferimento all'evocato art. 81, terzo comma, Cost., la Corte ha ritenuto la fondatezza della questione, in quanto la disposizione statale impugnata imporrebbe alla Regione un onere organizzativo e finanziario indeterminato e ingiustificato, determinando un'illegittima interferenza con il principio dell'equilibrio di bilancio regionale.

Il canone costituzionale dell'art. 81, terzo comma, Cost. «opera direttamente, a prescindere dall'esistenza di norme interposte».

Con la **sentenza n. 226/2021**, la Corte ha riaffermato che il canone costituzionale dell'art. 81, terzo comma, Cost. «opera direttamente, a prescindere dall'esistenza di norme interposte» (*ex plurimis*, sentenza n. 26/2013), applicandosi immediatamente anche agli enti territoriali ad autonomia speciale.

Le disposizioni direttamente attuative del precetto costituzionale: l'art. 19 l. n. 196/2009 e l'art. 38, comma 1, d.lgs. n. 118/2011.

Con la stessa **sentenza n. 226/2021**, la Corte ha evidenziato che tra le disposizioni direttamente attuative del precetto costituzionale è da annoverare, in primo luogo, l'art. 19 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, in forza del quale si prescrive, anche nei confronti delle Regioni, la previa quantificazione della spesa quale presupposto della copertura finanziaria («per l'evidente motivo che non può essere assoggettata a copertura un'entità indefinita»: così la sentenza n. 147/2018), con rinvio, quanto alle modalità di copertura, all'art. 17 della medesima legge di contabilità; la Corte ha altresì, richiamato le disposizioni – ulteriormente specificative dell'art. 81, terzo comma, Cost. – contenute nel d.lgs. n. 118 del 2011 e, in particolare, nell'art. 38, comma 1, a mente del quale «[l]e leggi regionali che prevedono spese a carattere continuativo quantificano l'onere annuale previsto per ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio di previsione e indicano l'onere a regime [...]»; solamente nel caso in cui non si tratti di spese obbligatorie possono rinviare le quantificazioni dell'onere annuo alla legge di bilancio.

Le esclusive modalità di copertura degli oneri recati dalla legislazione statale e regionale.

Con la sentenza **n. 226/2021**, la Corte ha ricordato che l'art. 17 della legge n. 196 del 2009, al comma 1, prevede quali esclusive modalità di copertura finanziaria delle spese l'utilizzo degli accantonamenti iscritti nei fondi speciali; la riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa; le modificazioni legislative che comportino nuove o maggiori entrate.

Inoltre, il successivo comma 3 stabilisce che le norme che comportino conseguenze finanziarie devono essere corredate da una relazione tecnica predisposta dalle amministrazioni competenti e verificata dal Ministero dell'economia e delle finanze sulla quantificazione delle entrate e degli oneri recati da ciascuna disposizione, nonché delle relative coperture.

Infine, il comma 7 precisa che «[p]er le disposizioni legislative in materia pensionistica e di pubblico impiego, la relazione di cui al comma 3 contiene un quadro analitico di proiezioni finanziarie, almeno decennali, riferite all'andamento delle variabili collegate ai soggetti beneficiari e al comparto di riferimento».

Copertura di spese obbligatorie aventi natura permanente: il caso del trattamento economico del personale del Corpo forestale della Regione Siciliana.

La Corte (**sentenza n. 226/2021**) ha dichiarato non conforme all'art. 81, terzo comma, Cost., la legge della Regione Siciliana n.16 del 2020 che ha demandato la definizione dell'adeguamento dell'indennità mensile pensionabile (in analogia a quanto riconosciuto ai corpi di polizia ad ordinamento civile) per il personale del Corpo forestale della Regione Siciliana alla contrattazione collettiva, senza individuare la relativa copertura finanziaria in violazione delle competenze statuarie.

Trattandosi di spese afferenti al trattamento economico del personale dipendente e quindi rientranti tra le spese obbligatorie aventi natura permanente, come espressamente previsto dall'art. 48, comma 1, lettera a), del medesimo d.lgs. n. 118 del 2011, la legge regionale impugnata avrebbe già dovuto quantificare essa stessa l'onere annuale e quello a regime e prevederne la copertura dovendo la contrattazione collettiva nel pubblico impiego svolgersi nell'ambito di una provvista finanziaria assegnata e preventivamente definita.

Utilizzo di risorse già stanziato in bilancio a copertura di nuovi o maggiori oneri obbligatori e ricorrenti: preclusione in via di principio.

La Corte, con la medesima **sentenza n. 226/2021**, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di disposizioni della legge della Regione Siciliana n. 29 del 2020 regionale che individuano per la copertura della spesa – relativa rispettivamente all'assunzione di nuovo personale del Corpo forestale regionale e alla corresponsione al suddetto personale dell'adeguamento dell'indennità pensionabile – le somme gravanti sulla Missione 9, Programma 5, capitolo 150001, del bilancio regionale per l'esercizio finanziario 2020 e per il triennio 2020-2022.

In proposito, la Corte ha evidenziato come le disposizioni impuginate si configurino quali nuove e maggiori spese, derivanti cioè da nuove assunzioni e dall'adeguamento (id est aumento) delle indennità mensili pensionabili.

La legge regionale in tal modo non prevede alcuna nuova entrata né prevede alcuna riduzione di spesa permanente al fine di coprire detti oneri.

Essa inoltre non accompagna lo stanziamento con una relazione tecnica che giustifichi il semplice rinvio al suddetto capitolo nel presupposto della effettiva presenza di risorse già stanziato e quindi disponibili per il sostentamento dei maggiori oneri.

Infatti, costituisce principio generale che tutte le risorse stanziato in bilancio siano già interamente impegnate e dirette a sovvenire a spese già ivi previste (*ex multis*, sentenze n. 171/2021 e n. 209/2017).

Tale principio trova viepiù applicazione per le spese obbligatorie per il personale, che per loro natura si sottraggono a ipotesi di facile comprimibilità.

Nondimeno, la Corte ha rappresentato che laddove comunque si ritenga che lo stanziamento complessivo per le spese del personale già vigente sia in grado di sostenere anche il peso dei nuovi oneri, senza quindi richiedere di essere incrementato da risorse derivanti da nuove entrate o da ulteriori riduzioni permanenti di spesa, se ne sarebbe dovuta dare un'analitica dimostrazione, da compendiarsi principalmente nella Relazione tecnica e nello sviluppo degli oneri con proiezione almeno decennale (art. 17, comma 7, della legge n. 196/2009).

Utilizzo a copertura di mezzi di copertura "interni".

Con la **sentenza n. 199/2021**, la Corte ha dichiarato non fondate, in relazione all'art. 81, terzo comma, Cost., le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 5, comma 2, e 6 della legge della Regione Abruzzo 31 luglio 2020, n. 20, recante «Modifiche alla legge regionale 12 gennaio 2018, n. 2 (Legge organica in materia di sport e impiantistica sportiva) e ulteriori disposizioni urgenti», richiamando il comma 4-bis dell'art. 111 del d.l. n. 18 del 2020, come convertito, inserito in sede di conversione in legge ed entrato in vigore il 30 aprile 2020, consente agli enti territoriali che in un certo esercizio abbiano

ripianto il disavanzo per un importo superiore a quanto previsto in bilancio, di scomputare il maggiore recupero dalla quota da ripianare negli esercizi successivi, purché tale migliore risultato sia «determinato dall'anticipo delle attività previste nel relativo piano di rientro riguardanti maggiori accertamenti o minori impegni previsti in bilancio per gli esercizi successivi in attuazione del piano di rientro».

In proposito, la Corte ha ritenuto che la citata disposizione di cui all'art. 111, comma 4-bis, del d.l. n. 18 del 2020, come convertito, se da un lato detta un criterio di riscontro della riferibilità dell'importo del disavanzo ripianato dall'ente alle misure a tal fine specificamente individuate, altrettanto chiaramente, dall'altro, non prevede che debba essere approvato un piano di rientro dettagliato, come invece pretendeva la censura governativa, sulla base della considerazione che la disciplina analitica del piano di rientro dal disavanzo, di cui all'Allegato 4/2 – Principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, paragrafi da 9.2.25 a 9.2.30, è entrata in vigore successivamente alla pubblicazione della legge regionale dell'Abruzzo.

Sicché, sulla base della citata disposizione statale applicata dalla Regione, il migliore risultato conseguito nell'esercizio precedente per l'anticipo del piano di rientro dal disavanzo rispetto al cronoprogramma già approvato, legittima l'utilizzo, da parte del legislatore regionale, del maggior spazio finanziario (in sostanza, attraverso il ricorso a mezzi di copertura "interni") per la copertura di nuovi o maggiori oneri.

Illegittima iscrizione, nel bilancio preventivo, di disavanzi convenzionalmente predeterminati e gravemente sottostimati.

Con la **sentenza n. 235/2021**, la Corte ha dichiarato costituzionalmente illegittimi l'art. 8, comma 1, lettera a), della legge reg. Abruzzo n. 7 del 2018 e l'art. 8, comma 1, lettere a) e c), della legge reg. Abruzzo n. 2 del 2019, in riferimento agli artt. 81 e 97 Cost., sotto i profili della lesione dell'equilibrio e della sana gestione finanziaria del bilancio, di copertura pluriennale della spesa, di responsabilità nell'esercizio del mandato elettivo e di equità intergenerazionale, sono fondate.

Secondo la Corte, è costituzionalmente illegittima l'iscrizione, in parte spesa dei bilanci preventivi relativi agli esercizi 2018 e 2019, di disavanzi convenzionalmente predeterminati e gravemente sottostimati. Le norme regionali, infatti, non prevedono alcuno stanziamento per il recupero del deficit rinveniente dagli esercizi finanziari 2015, 2016 e 2017 risultanti dai rendiconti degli anni 2014-2017 già approvati e parificati dalla Corte dei conti. Con ogni evidenza, ciò pregiudica il corretto calcolo del risultato di amministrazione poiché, attraverso tale operazione, viene a essere sostituita una mera espressione matematica alla corretta determinazione degli effetti delle dinamiche attive e passive di bilancio relative ai suddetti rendiconti e a quelli degli esercizi successivi (principio di continuità delle risultanze dei bilanci).

L'introduzione di una tale regola legislativa urta il principio di prudenza nella redazione dei bilanci perché comporta, a lungo termine, modalità redazionali che non si sono basate su una previsione credibile, ragionevole e prudente delle risorse a disposizione e delle relative spese.

Violazione indiretta (o per ridondanza) degli artt. 81 e 97 Cost.

Con la **sentenza n. 247/2021**, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 5, comma 2, della legge della Regione Basilicata 30 dicembre 2017, n. 39, nella parte in cui prevede che la quota aggiuntiva di spesa di personale connessa alla mobilità in

entrata del personale a tempo indeterminato del soppresso ruolo speciale ad esaurimento, non rileva ai fini delle disposizioni di cui all'art. 1, comma 557, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)» e successive modificazioni e integrazioni, nello stretto limite delle risorse riconducibili alla copertura della spesa già sostenuta per tali dipendenti dagli enti di provenienza.

Secondo la Corte, l'esclusione delle spese sostenute per il personale delle ex Comunità montane dai limiti di finanza pubblica stabiliti dallo Stato non solo viola il parametro di competenza di cui all'art. 117, terzo comma, Cost. [il giudice rimettente che la legge sospettata di illegittimità costituzionale avrebbe gravato il sistema di bilancio regionale con oneri «sostenuti “in deroga” ai vincoli di spesa» di cui ai commi 557 e seguenti dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006. Tali spese avrebbero sottratto risorse al sistema finanziario regionale, erodendone la capacità di spesa effettiva], ma, incidendo sulla corretta copertura delle stesse, determina anche la lesione indiretta dei parametri finanziari di cui agli artt. 81 e 97, primo comma, Cost., mettendo a repentaglio il già fragile equilibrio del bilancio della Regione Basilicata.

Con la **sentenza n. 215/2021**, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 40, comma 5, della legge della Regione Abruzzo 10 agosto 2010, n. 40 nella parte in cui dispone che «Alle spese di cui al comma 1 non si applicano i limiti stabiliti dall'art. 9, comma 28, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78 “Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica”, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122», con ciò violando i limiti di spesa - qualificati come principi di coordinamento della finanza pubblica (art. 117, terzo comma, Cost. - previsti dal parametro interposto di cui alla richiamata disposizione statale.

Per effetto di tale modifica normativa, il legislatore abruzzese ha indebitamente ampliato il plafond di spesa preso a riferimento per il calcolo dell'obiettivo finanziario, considerando nel conteggio della spesa per il personale a tempo determinato del 2009 anche quella relativa ai gruppi consiliari. Contemporaneamente, per effetto della disposizione censurata, in fase di redazione del bilancio tale voce viene scomputata dall'ammontare complessivo della spesa per il personale, così incrementando illegittimamente la relativa capacità di spesa a disposizione dell'amministrazione regionale, non erosa dalla componente afferente ai gruppi consiliari.

Secondo la Corte costituzionale, il meccanismo concepito dal legislatore abruzzese, consentendo una duplice espansione della spesa, sia in termini di aggravio di oneri, sia in termini di erosione di risorse - in entrambi i casi, in assenza di legittima copertura normativa - determina anche la violazione degli artt. 81 e 97, primo comma, Cost., stante l'inscindibile correlazione funzionale tra rispetto del riparto di competenze, violazione dei vincoli finanziari e tutela degli equilibri di bilancio (*ex multis*, sentt. n. 112/2020; n. 146/2019).

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;

Coordinamento finanziario: ambito di applicazione

In tema di coordinamento della finanza pubblica, la Corte, con la **sentenza n. 279/2020**, ha ribadito il proprio orientamento secondo cui i principi di coordinamento della finanza pubblica recati dalla legislazione statale si applicano anche ai soggetti ad autonomia speciale (*ex plurimis*, tra le più recenti, sentenze n. 273, n. 263, n. 239, n. 238, n. 176 e n. 82 del 2015). IIIQ20.

Il carattere autoapplicativo dei principi di coordinamento della finanza pubblica

Con la **sentenza n. 145/2021**, la Corte ha riconosciuto alle norme statali sul concorso degli enti territoriali al raggiungimento degli obiettivi di contenimento della spesa la natura di principi di coordinamento della finanza pubblica, sull'assunto che «[n]on è contestabile il potere del legislatore statale di imporre agli enti autonomi [...] vincoli alle politiche di bilancio» (sentenza n. 36/2004), anche se questi si traducono, inevitabilmente, in «limitazioni indirette all'autonomia di spesa degli enti» (sentenza n. 218/2015).

In particolare, la Corte ha affermato che i principi fondamentali (di coordinamento della finanza pubblica) di cui all'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010 – per il carattere finalistico della materia in cui si inseriscono, la quale esige che gli obiettivi previsti siano effettivamente raggiunti in tutto il territorio nazionale (*ex multis*, sentenze n. 44/2021, n. 78/2020 e n. 77/2019), nonché per il fatto di fissare un “tetto” alla spesa, necessariamente vincolante in modo altrettanto uniforme – assumono carattere autoapplicativo, non essendo ammissibile un'attuazione parcellizzata degli stessi (*ex plurimis*, sentenze n. 130/2020, n. 67 e n. 7/2016, n. 44/2014 e n. 173/2012).

Le Regioni destinatarie delle misure ivi menzionate devono, dunque, conformarvisi, giacché lo spazio di autonomia loro riservato corrisponde unicamente alla «scelta circa le misure da adottare con riferimento ad ognuna delle categorie di rapporti di lavoro da esso previste [...] ferma restando la necessità di osservare il limite della riduzione del 50 per cento della spesa complessiva rispetto a quella sostenuta nel 2009» (sentenza n. 173/2012). IIIQ21

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;

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.

Estensione, con norma regionale, dei soggetti beneficiari di assistenza sanitaria gratuita

È da evidenziare la **sentenza n. 177/2020**, in tema di norme di statali di coordinamento della finanza pubblica quale limite all’estensione, con norma regionale, dei soggetti beneficiari di assistenza sanitaria gratuita.

Con questa pronuncia, la Corte ha dichiarato l’illegittimità costituzionale dell’art. 13 della legge reg. Puglia n. 14 del 2019, le cui disposizioni determinano l’estensione dei soggetti beneficiari di assistenza sanitaria gratuita, rispetto a quanto previsto dalla legislazione statale. Secondo la Corte, l’autonomia legislativa regionale, in materie di competenza concorrente, «può incontrare limiti alla luce degli obiettivi della finanza pubblica e del contenimento della spesa, peraltro in un quadro di esplicita condivisione, da parte delle Regioni, della necessità di contenere i disavanzi del settore sanitario» (sentenze n. 278 del 2014 e n. 193 del 2007). Ebbene, secondo la Corte, le disposizioni impugnate violano il parametro costituzionale evocato e le conseguenti norme interposte per il mancato rispetto di detti limiti, in quanto prevedono spese ulteriori rispetto a quelle destinate al finanziamento delle prestazioni essenziali, per un tempo non circoscritto, nonché per importi complessivi difficilmente prevedibili. IIQ20.

Coordinamento finanziario: spesa per prestazioni di specialistica ambulatoriale

Con la **sentenza n. 233/2020**, la Corte ha dichiarato l’illegittimità costituzionale degli artt. 45 e 74, comma 2, della legge reg. Basilicata n. 11 del 2018 per violazione dell’art. 117, terzo comma, Cost. (con assorbimento della questione riferita all’art. 81 Cost.), in riferimento all’art. 1, comma 574, della legge n. 208 del 2015.

Il combinato disposto delle due norme, oggetto di censura da parte del Governo, consentiva di non computare nel tetto di spesa regionale le prestazioni di specialistica ambulatoriale erogate da strutture sanitarie accreditate a cittadini non residenti in

Basilicata, stabilendo altresì che le prestazioni erogate in eccedenza rispetto al tetto di spesa fossero rimborsate solo dopo la definizione degli accordi assunti in sede di Conferenza delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano.

Ebbene, l'aver previsto il legislatore della Regione Basilicata la non computabilità nei tetti di spesa delle prestazioni di specialistica ambulatoriale, senza l'adozione di misure alternative atte a garantire l'invarianza dell'effetto finanziario, secondo la Corte, è passibile di determinare oneri aggiuntivi non consentiti dalla legislazione nazionale (sentenza n. 238 del 2018), in violazione della normativa statale «espressione di un principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica», diretto a stabilire «un generale obiettivo di riduzione della spesa relativa all'acquisto di prestazioni sanitarie da soggetti privati accreditati per l'assistenza specialistica ambulatoriale e per l'assistenza ospedaliera» (art. 15, comma 14, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, come modificato dall'art. 1, commi da 574 a 578, della legge 31 dicembre 2015, n. 208); donde l'accoglimento delle questioni prospettate per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., con contestuale assorbimento delle censure sollevate in relazione all'art. 81, terzo comma, Cost. e cioè sotto il profilo della mancata previsione della necessaria copertura finanziaria. (per un analogo caso di assorbimento della questione di legittimità costituzionale sollevata in relazione alla asserita violazione dell'art. 81 Cost., sotto il profilo dell'omessa copertura finanziaria dell'onere, cfr., sent. n. 217/2020). IIIQ20.

Coordinamento finanziario: le spese del personale

Con la **sentenza n. 251/2020**, la Corte ha ritenuto la fondatezza della questione promossa in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., per lesione dei principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, nei confronti delle disposizioni recate dagli artt. 2 e 3 della impugnata legge reg. Calabria n. 34 del 2019, concernenti, rispettivamente, la conclusione da parte delle aziende sanitarie e ospedaliere regionali delle procedure di assunzione di personale a tempo indeterminato e di quelle di internalizzazione del personale precario del comparto, in quanto le disposizioni regionali censurate si pongono in contrasto con le norme statali, espressione di principi di coordinamento della finanza pubblica, che stabiliscono limiti e vincoli al reclutamento del personale delle amministrazioni pubbliche ovvero relative alla stabilizzazione del personale precario, in quanto incidono sul rilevante aggregato di finanza pubblica costituito dalla spesa per il personale. IIIQ20.

Coordinamento finanziario: il principio della leale collaborazione

Con la **sentenza n. 273/2020**, la Corte ha avuto occasione di ribadire in argomento che, sebbene «i principi fondamentali fissati dalla legislazione dello Stato nell'esercizio della competenza di coordinamento della finanza pubblica si applic[hi]no anche alle autonomie speciali (ex plurimis, sentenze n. 62 del 2017, n. 40 del 2016, n. 82 e n. 46 del 2015), in quanto funzionali a prevenire disavanzi di bilancio, a preservare l'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche e anche a garantire l'unità economica della Repubblica» (sentenza n. 103 del 2018), essi, tuttavia, sono individuati nel rispetto del «principio dell'accordo, inteso come vincolo di metodo (e non già di risultato) e declinato nella forma della leale collaborazione (sentenze n. 88 del 2014, n. 193 e n. 118 del 2012)» (sentenza n. 103 del 2018). Questo metodo è funzionale sia al «raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica nel rispetto dei vincoli

europei», sia a evitare «che il necessario concorso delle Regioni comprima oltre i limiti consentiti l'autonomia finanziaria ad esse spettante» (sentenza n. 62 del 2017). IIIQ20.

Vincolo di destinazione di eventuali risparmi nella gestione del Servizio sanitario nazionale a finalità sanitarie.

Con la **sentenza n. 132/2021**, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di una norma di legge regionale che autorizzava la Giunta regionale a stipulare una convenzione quindicennale con un istituto universitario per sostenere l'attivazione di un corso di laurea a ciclo unico in medicina e chirurgia, con l'assunzione degli oneri da parte della Regione per la chiamata dei professori di ruolo e a contratto.

La Corte, pronunciandosi in relazione agli artt. 117, commi secondo, lettera m), e terzo, della Costituzione, ha ritenuto centrali le previsioni contenute nell'art. 20 del d.lgs. n. 118 del 2011, il quale «stabilisce condizioni indefettibili nella individuazione e allocazione delle risorse inerenti ai livelli essenziali delle prestazioni» (sentenza n. 197/2019): il citato art. 20, non solo impone una corretta quantificazione dei LEA attraverso una chiara e separata evidenza contabile delle entrate e delle spese destinate al loro finanziamento e alla loro erogazione, nonché delle entrate e delle spese relative a prestazioni superiori ai LEA, ma altresì (al comma 2, lettera a) prescrive alle Regioni di «accerta[re] ed impegna[re] nel corso dell'esercizio l'intero importo corrispondente al finanziamento sanitario corrente, ivi compresa la quota premiale condizionata alla verifica degli adempimenti regionali, e le quote di finanziamento sanitario vincolate o finalizzate».

Orbene, secondo la Corte, dal quadro normativo sull'esatta determinazione ed erogazione dei LEA e sui relativi principi contabili, si ricava l'impossibilità di destinare risorse correnti, specificamente allocate in bilancio per il finanziamento dei LEA, a spese, pur sempre di natura sanitaria, ma diverse da quelle quantificate per la copertura di questi ultimi. Sicché, è da escludere che la chiamata dei docenti universitari e la conseguente integrazione dell'offerta formativa si pongono in un rapporto di strumentalità con l'erogazione dei LEA, tale da giustificare l'imputazione dei costi per la chiamata dei docenti universitari alle spese allocate in bilancio per l'erogazione e la garanzia dei LEA.

È lo stesso d.lgs. n. 118 del 2011, all'art. 30, comma 1, terzo periodo, a prevedere che, per le Regioni non sottoposte a piano di rientro, «eventuali risparmi nella gestione del Servizio sanitario nazionale [...] rimangono nella disponibilità delle regioni stesse per finalità sanitarie». Questa disposizione, esprimendo una chiara finalità incentivante, permette, pertanto, alle Regioni di dare copertura nei successivi esercizi a spese che, comunque sia, attengono alle finalità sanitarie attraverso i suddetti risparmi, una volta accertati a seguito dell'approvazione dei bilanci di esercizio.

La Corte ha così concluso: «costituzionalmente illegittima è la copertura degli oneri connessi a tali iniziative con le specifiche risorse ordinarie destinate alle spese correnti per il finanziamento e la garanzia dei LEA». IIIQ21

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;

- l'«armonizzazione dei bilanci pubblici» 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» (sentenze n. 167/2021; n. 80/2017 e n. 184/2016) IIIQ21;

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.
- 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'eterogeneità 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'eterogeneità 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 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;

- non è consentita l'utilizzazione delle anticipazioni di liquidità al di fuori dei ristretti limiti del pagamento delle passività pregresse nei termini sanciti dal d.l. n. 35 del 2013 e, in particolare, l'utilizzazione della «quota accantonata nel risultato di amministrazione a seguito dell'acquisizione delle erogazioni, ai fini dell'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità nel risultato di amministrazione»; infatti, l'anomala utilizzazione delle anticipazioni di liquidità autorizzata dalle disposizioni impugnate lede l'equilibrio del bilancio, il principio di sana gestione finanziaria e, contemporaneamente, la "regola aurea" contenuta nell'art. 119, sesto comma, Cost., secondo cui l'indebitamento degli enti territoriali deve essere riservato a spese di investimento (sentenza n. 4 del 2020) IIIQ20.

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, detta 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;

Adozione, per via legislativa, di meccanismi manipolativi dei disavanzi degli enti

- con la **sentenza n. 115/2020**, la Corte ha stigmatizzato l'adozione, per via legislativa, di meccanismi manipolativi dei disavanzi degli enti territoriali. IIQ20.

Norma regionale che procrastina la disciplina statale sui principi contabili

Con la **sentenza n. 235/2020**, la Corte ha dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost., l'art. 11 della legge reg. Siciliana n. 14 del 2019, che sostituisce le parole «31 dicembre 2018» con le parole «31 dicembre 2020» nell'art. 7, comma 2, della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018. La norma regionale impugnata dal Governo procrastina di due anni l'adozione, per gli organismi e per gli enti strumentali della Regione, della disciplina sui principi contabili e sugli schemi di bilancio recata dal d.lgs. n. 118 del 2011.

Secondo la Corte, tale dilazione avrebbe dovuto disporsi non con legge regionale, ma, semmai, con la procedura concertativa o "pattizia" richiesta dall'art. 27 della legge n. 42 del 2009, mediante la quale tutte le disposizioni attuative della legge di delegazione si applicano agli enti ad autonomia differenziata solo se recepite tramite le speciali procedure previste per le norme di attuazione statutaria, di cui all'art. 43 dello stesso statuto. La circostanza, poi, che la decorrenza censurata segua altri analoghi interventi del legislatore regionale, non fatti oggetto di impugnativa statale, non può costituire elemento emendativo della lesione dell'evocato parametro, che intesta allo Stato la competenza legislativa esclusiva in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici (in relazione alla quale è richiamata la sentenza n. 80/2017), tenuto conto inoltre della natura del d.lgs. n. 118 del 2011, quale norma interposta in tale materia, e del fatto che l'art. 1, comma 1, dello stesso decreto legislativo è espressione di un principio generale di armonizzazione che governa i rapporti finanziari tra lo Stato e le autonomie territoriali, ivi incluse le autonomie speciali. IIIQ20.

Norma regionale che procrastina il termine per l'approvazione del rendiconto

Con la **sentenza n. 250/2020**, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 6, comma 6, della legge della Regione autonoma Valle d'Aosta 24 aprile 2019, n. 4 (Primo provvedimento di variazione al bilancio di previsione finanziario della Regione per il triennio 2019/2021. Modificazioni di leggi regionali), in base al quale si dispone: «[a]i sensi dell'articolo 29, comma 1, della legge regionale 11 dicembre 2015, n. 19 (Legge finanziaria per gli anni 2016/2018), il termine di approvazione del rendiconto della gestione dell'esercizio finanziario 2018 è posticipato al 31 maggio 2019».

In proposito, la Corte ha già ricordato di avere già evidenziato (sentt. nn. n. 184 del 2016 e n. 80 del 2017) che la scansione temporale degli adempimenti del ciclo di bilancio, dettati dalla normativa statale, risulta funzionale a realizzare la unitaria rappresentazione dei dati della contabilità nazionale, e si impone anche alle Regioni a statuto speciale, in quanto parti della “finanza pubblica allargata”.

Secondo la Corte, il differimento del termine di uno degli adempimenti cardine di tale ciclo, qual è l’approvazione del rendiconto della gestione, non configura uno scostamento meramente formale, atteso che «la sincronia delle procedure di bilancio è collegata alla programmazione finanziaria statale» e alla redazione delle connesse manovre finanziarie, operazioni che richiedono la previa conoscenza da parte dello Stato di tutti i fattori che incidono sugli equilibri complessivi e sul rispetto dei vincoli nazionali ed europei (in tal senso, sentenza n. 184 del 2016).

Ne deriva che la tempistica dettata dal legislatore statale per l’approvazione dei documenti di bilancio, nel costituire elemento coesistente per il conseguimento dell’indicato obiettivo, è sottratta alla possibilità di interventi anche da parte delle Regioni a statuto speciale.

Ciò al fine di evitare una nuova frammentazione del quadro regolatorio, che la competenza esclusiva assegnata allo Stato in sede di riforma della Carta costituzionale ha inteso superare allo scopo di assicurare un contestuale, e dunque efficace, monitoraggio degli andamenti della finanza pubblica.

Del resto, il rilievo dell’ottemperanza del termine annuale dettato dalla disciplina statale per l’approvazione del rendiconto trova implicita conferma nel principio contabile generale costituito dalla “annualità” dell’approvazione dei documenti di bilancio, sia di previsione che di rendicontazione, contemplato all’Allegato 1 del d.lgs. n. 118 del 2011, come affermato dall’art. 3 del medesimo decreto legislativo.

L’esigenza del rispetto del termine posto dal legislatore statale è tanto più evidente ove si consideri anche che dall’approvazione del rendiconto decorre quello di trasmissione dei dati da parte dell’amministrazione interessata alla Banca dati delle amministrazioni pubbliche (BDAP), di cui all’art. 13 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica).

Da qui l’esigenza ineludibile, ai fini dell’attuazione del principio dettato dall’art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., che sia lo Stato a determinare una data unica e comune anche per l’approvazione del rendiconto da parte delle amministrazioni pubbliche, e che solo lo Stato possa, quindi, disporre un differimento dei termini previsti in via ordinaria per l’approvazione dei documenti di bilancio, ivi compreso il rendiconto, a ragione di sopraggiunte rilevanti esigenze. IIIQ20.

L’impiego tipizzato dell’avanzo “libero”

Con la **sentenza n. 167/2021**, la Corte ha risolto nel senso dell’infondatezza una questione di legittimità costituzionale di una norma regionale in riferimento all’art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in base alla quale veniva consentito, per il 2020, di destinare l’avanzo disponibile alla copertura finanziaria delle minori entrate dovute alle deliberazioni comunali di riduzione ed esenzione di TARI, TOSAP e COSAP.

Nell’occasione, la Corte, ritenendo la questione suscettibile nell’ambito materiale dell’armonizzazione dei bilanci pubblici, ha evidenziato che l’avanzo “libero” «non può essere inteso come una sorta di utile di esercizio, il cui impiego sarebbe nell’assoluta

discrezionalità dell'amministrazione. Anzi, l'avanzo di amministrazione "libero" delle autonomie territoriali è soggetto a un impiego tipizzato» (sentenza n. 138 del 2019).

Infatti, l'art. 42, comma 6, 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), per le Regioni, e l'art. 187, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), per gli enti locali, stabiliscono, in maniera sostanzialmente coincidente, i possibili impieghi della quota libera dell'avanzo di amministrazione e il relativo ordine di priorità. In particolare, specificamente per gli enti locali, essi consistono: 1) nella copertura dei debiti fuori bilancio; 2) nella salvaguardia degli equilibri di bilancio di cui all'art. 193 del d.lgs. n. 267 del 2000, ove non possa provvedersi con mezzi ordinari; 3) nel finanziamento delle spese di investimento; 4) nel finanziamento delle spese correnti a carattere non permanente; 5) nell'estinzione anticipata dei prestiti. IIIQ21

L'art. 42, comma 12, d.lgs. n. 118/2011: norma interposta, espressione dell'esigenza di armonizzare i bilanci pubblici quanto allo specifico profilo della disciplina del disavanzo di amministrazione e della uniformità dei tempi del suo ripiano

Con la **sentenza n. 246/2021**, la Corte ha ritenuto la fondatezza delle questioni di legittimità costituzionale, promosse nei confronti di talune disposizioni della legge reg. Basilicata n. 40 del 2020 e n. 8 del 2021, nella parte in cui dispongono il ripiano del disavanzo di amministrazione presunto riveniente dall'esercizio 2018 in più esercizi e più precisamente fino a quello 2024.

Nell'accogliere la prospettazione del rimettente, la Corte ha evidenziato che il principio contabile applicato contenuto nel paragrafo 9.2.28 dell'Allegato 4/2 del d.lgs. n. 118 del 2011 disciplina gli effetti della «tardiva approvazione» del rendiconto di un esercizio (il rendiconto non è stato approvato dal Consiglio regionale né entro il termine del 31 luglio 2019, come richiesto dall'art. 18, comma 1, lettera b), del d.lgs. n. 118 del 2011, né nel successivo tempo utile a consentire, mediante variazioni al bilancio dell'esercizio 2019, l'adozione delle misure di recupero del disavanzo 2018), cioè quella «che non consente l'applicazione del disavanzo al bilancio dell'esercizio successivo a quello in cui il disavanzo si è formato». Da essa si fa conseguire l'effetto che il disavanzo di amministrazione è ritenuto «assimilabile al disavanzo non ripianato di cui alla lettera b) del paragrafo 9.2.26, ed è ripianato applicandolo per l'intero importo all'esercizio in corso di gestione».

Quando l'ente non abbia approvato il rendiconto di un determinato esercizio e non abbia recuperato il relativo disavanzo presunto entro quello successivo, è tenuto a ripianarlo per intero nell'esercizio in cui il disavanzo effettivo emerge, rimanendo preclusa la possibilità di considerarlo un "nuovo" disavanzo, cui applicare il ripiano triennale.

La Corte ha concluso che il rendiconto costituisce un adempimento essenziale nel processo di «*accountability* nei confronti degli elettori e degli altri portatori di interessi» (sentenza n. 49 del 2018); appare quindi del tutto coerente che la richiamata disposizione faccia discendere le suddette, rigorose, implicazioni al verificarsi di un improprio trascinarsi nel tempo dei disavanzi presunti.

La distribuzione della componente originata nel 2018 fino all'esercizio 2024, operata dalle disposizioni regionali oggetto di censura, determinando una complessiva durata quinquennale del percorso di ripiano, contrasta con l'art. 42, comma 12, del d.lgs. n. 118

del 2011 e, di conseguenza, con l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., viola la menzionata norma interposta - espressione della esigenza di armonizzare i bilanci pubblici quanto allo specifico profilo della disciplina del disavanzo di amministrazione e della uniformità dei tempi del suo ripiano (sentenza n. 235 del 2021) - che inerisce alla competenza legislativa esclusiva statale sull'armonizzazione dei bilanci pubblici.

Difatti, la norma statale evocata è chiara nell'ammettere, in subordine al ripiano immediato, la possibilità di frazionare il recupero del disavanzo «negli esercizi considerati nel bilancio di previsione, e dunque in chiaro collegamento con la programmazione triennale» (sentenza n. 18/2019); in ogni caso non oltre la durata della legislatura regionale, contestualmente all'adozione di una delibera consiliare avente ad oggetto il piano di rientro dal disavanzo nel quale siano individuati i provvedimenti necessari a ripristinare il pareggio» (art. 42, comma 12, terzo periodo, del d.lgs. n. 118 del 2011). In sostanza, la norma interposta non consente di superare la durata della programmazione triennale, ritenuta congrua per il ripristino dell'equilibrio dell'ente turbato dalla emersione di un disavanzo ordinario. Il che non appare arbitrario dato il determinante rilievo che il "fattore tempo" assume per l'effettività delle regole di corretta gestione finanziaria. IIIQ21

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;
- con la **sentenza n. 235/2020**, la Corte ha osservato, con riferimento alla sostenibilità, che il sistema pensionistico regionale -espressione dell'art. 38 Cost., quale norma

ispirata dal presupposto per cui detta sostenibilità (ossia l'equilibrio tra spesa previdenziale ed entrate a copertura della stessa) venga assicurata anzitutto all'interno dello stesso sistema, in ragione della contribuzione dei "lavoratori", essendo l'intervento statale ad "integrazione" - da un lato, vedrebbe aumentato il carico finanziario della spesa per i trattamenti di quiescenza (in ragione della più giovane età dei pensionati), dall'altro, non sarebbe sostenuto, nel tempo, da adeguate risorse contributive in assenza di nuove assunzioni. Donde, ad avviso della Corte, un disequilibrio finanziario il cui rimedio non potrebbe che essere - come, del resto, è nel sistema attuale gestito "a ripartizione" - l'assunzione dei relativi oneri a carico del bilancio regionale, che la norma denunciata non indica affatto. IIIQ20.

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 occasione del giudizio di parificazione del rendiconto regionale 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; tale orientamento è stato confermato con le sentenze n. 112, 189 e 244/2020: la Corte dei conti, sezione regionale di controllo, è legittimata, in sede di giudizio di parificazione del rendiconto regionale, a sollevare questioni di legittimità costituzionale, anche in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., se evocato in correlazione funzionale con l'art. 81 e con l'art. 97, primo comma, Cost. (sentenze n. 146 del 2019 e n. 196 del 2018) IIIQ20;

Con la **sentenza n. 244/2020**, la Corte ha esaminato diverse questioni di legittimità costituzionale sollevate nella sede del giudizio di parificazione del rendiconto regionale, dando continuità al proprio orientamento circa la legittimazione della Corte dei conti a sollevare, in tale sede, questioni di costituzionalità di leggi di spesa regionali per ridondanza (con effetti indiretti su parametri finanziari), e cioè in riferimento a parametri diversi da quelli finanziari, solo se evocati in correlazione funzionale con questi ultimi, quindi nelle circostanze in cui la loro violazione sia tale da determinare l'alterazione dei criteri dettati dall'ordinamento ai fini della sana gestione della finanza pubblica allargata (fra le altre; sentenze n. 146 e n. 138 del 2019; ordinanza n. 181 del 2020). IIIQ20.

Con tre ulteriori sentenze (**n. 247, n. 235, n. 215/2021**), la Corte costituzionale ha confermato l'orientamento circa la legittimazione della Corte dei conti a sollevare questione di legittimità costituzionale in sede di giudizio di parificazione del rendiconto regionale.

La Corte ha dunque riconosciuto la legittimazione, quale giudice *a quo*, della Corte dei conti a sollevare le presenti questioni di legittimità costituzionale, poiché «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» (*ex plurimis*, sentenza n. 89/2017; nello stesso senso, sentenza n. 196/2018), «giacché nella parifica del rendiconto regionale ricorrono integralmente tutte le condizioni per le quali è ammessa la possibilità di sollevare questione di legittimità costituzionale in via incidentale [...] e la situazione è “analoga a quella in cui si trova un qualsiasi giudice (ordinario o speciale), allorché procede a raffrontare i fatti e gli atti dei quali deve giudicare alle leggi che li concernono” (sentenza n. 89/2017)» (sentenze n. 247, n. 235 e n. 215/2021).

Tale legittimazione ricorre anche nei casi in cui la lesione dei precetti finanziari sia la conseguenza della violazione di parametri attinenti al riparto delle competenze, allorché la suddetta invasione sia funzionalmente correlata alla violazione degli artt. 81 e 97, primo comma, Cost., per aver determinato un incremento delle poste passive del bilancio (nella specie) in riferimento al costo del personale (da ultimo, ancora sentenza n. 215 del 2021). IIIQ21.

Legittimazione della Corte dei conti a sollevare questione di legittimità costituzionale in occasione del giudizio di parificazione del rendiconto regionale in relazione a parametri finanziari

Con la **sentenza n. 244/2020**, la Corte costituzionale ha ritenuto che la Corte dei conti sia legittimata a sollevare questione di legittimità costituzionale per ritenuta violazione diretta dei parametri finanziari. IIIQ20.

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

PAGINA BIANCA



180480177780