



REPUBBLICA ITALIANA
CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA
CAMPANIA

composta dai Magistrati:

Maria Paola Marcia	Presidente
Massimo Gagliardi	Presidente Aggiunto
Marco Catalano	Consigliere (relatore)
Ferruccio Capalbo	Consigliere
Raffaella Miranda	Consigliere
Emanuele Scatola	Referendario
Ilaria Cirillo	Referendario

nella camera di consiglio del 13.7 2021 ha adottato la seguente

Deliberazione

Visto l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

Vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Visto il r.d. 12 luglio 1934, n. 1214, recante l'approvazione del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

Visto il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

Visto l'art. 19 della legge 31 dicembre 2009, n. 196;

Vista la deliberazione della Sezione delle autonomie del 20 marzo 2013, n. 10/SEZAUT/2013/INPR e la nr. 8 del 2021 avente ad oggetto "Prime linee di orientamento per le relazioni semestrali sulla tipologia delle coperture finanziarie e sulle tecniche di quantificazione degli oneri delle leggi regionali ai sensi dell'art. 1, comma 2 del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174 convertito in legge n. 213 del 2012";

Visto il regolamento del 16 giugno 2000, n. 14 per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti, e successive modificazioni;

Visto il DPCM 9 marzo 2020, che estende a tutto il territorio nazionale le misure di cui all'art. 1 del DPCM 8 marzo 2020;

Visto il decreto n. 20/2020 del Presidente di questa Sezione di controllo, comunicato anche alle amministrazioni assoggettate a controllo;

Visto il D.L. n. 18 del 17 marzo 2020;

Visto il decreto del Presidente della Corte dei conti n. 139 del 3 aprile 2020 sono state emanate le "Disposizioni di coordinamento delle Sezioni Regionali di controllo, in attuazione del d. l. n. 18/2020";

Visto il D.L. 3 aprile 2020, n. 23, e segnatamente l'art. 36, u. c.;

Visto il decreto n. 27/2020 del Presidente di questa Sezione di controllo, con il quale, con il quale, nel rispetto delle indicazioni di carattere generale emanate dal presidente della Corte dei conti con il menzionato decreto n. 139/2020, sono state fornite le nuove indicazioni operative sull'espletamento delle funzioni della Sezione di Controllo;

Vista l'ordinanza presidenziale n. 39 del'8.7.2021 con cui la Sezione è stata convocata per l'odierna camerale;

Udito il Magistrato istruttore Marco CATALANO

APPROVA

La allegata relazione circa la copertura finanziaria delle leggi di spesa per l'anno 2020 della Regione Campania che costituisce parte integrante della presente relazione.

DISPONE

La trasmissione della presente pronuncia al Presidente del Consiglio regionale della Campania e al Presidente della Giunta per il seguito di competenza.

DISPONE ALTRESI'

Ai sensi dell'art. 1, comma 8, del d. l. nr. 174 del 2012 convertito in legge nr. 213 del 2012 che la presente relazione sia trasmessa alla Presidenza del Consiglio dei ministri e al Ministero dell'economia e delle finanze.

Così deliberato, nella camera di consiglio del giorno 13.7.2021.

L'ESTENSORE

Marco Catalano
MARCO CATALANO
CORTE DEI CONTI
14.07.2021
08:37:52
GMT+00:00



IL PRESIDENTE

Maria Paola Marcia

Depositato in Segreteria

in data 14 LUG, 2021

F.to dott. Giuseppe Imposimato



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA CAMPANIA

RELAZIONE SULLE TIPOLOGIE DELLE COPERTURE FINANZIARIE ADOTTATE E SULLE TECNICHE DI QUANTIFICAZIONE DEGLI ONERI RELATIVI ALLE LEGGI REGIONALI APPROVATE NELL'ANNO 2020 DALLA REGIONE CAMPANIA

*(Art. 1, comma 2, del D. L. 10 ottobre 2012 n. 174, conv., con mod., dalla L. 7 dicembre 2012, n. 213,
come modificato dal D. L. 24 giugno 2014, n. 91, conv., con mod., dalla L. 11 agosto 2014, n. 116)*



Faint text, possibly a title or header, centered on the page.

Faint text, possibly a subtitle or secondary header, centered on the page.

Faint text, possibly a date or reference number, centered on the page.

Magistrato relatore

Consigliere Marco Catalano

Collaborazione tecnica

dott.ssa Mariana Roccia

Indice

Introduzione.....	2
Considerazioni generali sulla quantificazione degli oneri delle leggi di spesa.....	3
1. Quantificazione e morfologia degli oneri delle leggi di spesa. Le fonti di copertura.....	3
2. Il principio di copertura e l'equilibrio. Clausole di salvaguardia	9
3. Le clausole di neutralità e di invarianza finanziaria	12
4. Le fonti normative della Regione Campania.....	14
4.1 Considerazioni di sintesi sulle forme di copertura adottate	15
Analisi delle leggi della Regione Campania approvate nel corso del 2020.....	25
5. Analisi delle leggi regionali di iniziativa consiliare	25
6. La legislazione in materia di riconoscimento dei debiti fuori bilancio.....	45
6.1 Analisi delle leggi di riconoscimento dei debiti fuori bilancio	48
6.2 Osservazioni sulla legislazione in materia di riconoscimento dei debiti fuori bilancio.....	67
7. Ricorsi per dichiarazione di illegittimità costituzionale	68
8. Considerazioni conclusive	70

Introduzione

La presente relazione è redatta ai sensi dell'articolo 1, comma 2, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, nel testo modificato dall'art. 33, comma 2, del decreto-legge 24 giugno 2014 n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116, il quale dispone che: *“annualmente le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti trasmettono ai Consigli regionali una relazione sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi regionali approvate nell'anno precedente e sulle tecniche di quantificazione degli oneri”*.

La Corte dei conti esercita il controllo sull'equilibrio economico-finanziario delle amministrazioni pubbliche a salvaguardia dell'unità economica della Repubblica e dei vincoli che derivano dall'appartenenza all'Unione europea.

Il presente resoconto mira ad arricchire il patrimonio conoscitivo del Consiglio regionale sull'importante tema della copertura finanziaria delle leggi e della quantificazione degli oneri, assolvendo così alla funzione ausiliaria che le Sezioni regionali di controllo sono chiamate a svolgere nell'interesse delle assemblee legislative, per far emergere e segnalare eventuali situazioni critiche in grado di impattare sugli equilibri di bilancio, nonché per sollecitare le amministrazioni regionali e i consigli ad adottare gli opportuni correttivi.

La relazione si configura quale tipologia di controllo referente modellato sulla disciplina già vigente per la legislazione statale (il cui fondamento va rinvenuto nell'art. 7, comma 6, della legge n. 362 del 1988, oggetto di successiva integrazione ad opera dell'art. 17, comma 9, della legge n. 196 del 2009) finalizzato a dare maggiore effettività al principio della copertura finanziaria sancito dal terzo comma dell'art. 81 della Costituzione, ai sensi del quale ogni iniziativa legislativa regionale, per non compromettere la permanenza degli equilibri finanziari, deve indicare le risorse necessarie a sostenere i nuovi o maggiori oneri che essa comporti. (Sez. Aut nr. 8 del 2021)

Con la relazione che analizza le leggi regionali di spesa, la Corte dei conti riferisce al Consiglio regionale non solamente in merito alle tipologie di copertura adottate per tale tipo di leggi e alle tecniche di quantificazione dei relativi oneri, ai sensi della normativa sopra citata, ma anche in merito alla presenza di coperture finanziarie sostenibili, anche nel lungo periodo, allo scopo di sollecitare l'attenzione in ordine a possibili criticità connesse e derivanti dalla legislazione di spesa.

La prima parte della relazione ha ad oggetto considerazioni generali sulla quantificazione degli oneri delle leggi di spesa. In primo luogo, si riporta il quadro normativo nazionale e le indicazioni metodologiche da cui muove la previsione legislativa, che esporta il sistema delle relazioni sulla quantificazione degli oneri e copertura delle spese dall'ambito nazionale a quello regionale.

La seconda parte ha ad oggetto un'analisi delle leggi della regione approvate nel corso del 2020. I provvedimenti legislativi (per un totale di n. 51 leggi) vengono analizzate con un approfondimento dedicato.

Sulla base dell'analisi svolta, vengono riportate alcune considerazioni metodologiche conclusive.

Considerazioni generali sulla quantificazione degli oneri delle leggi di spesa

1. Quantificazione e morfologia degli oneri delle leggi di spesa. Le fonti di copertura.

Il principio di analitica copertura espresso dall'art. 81, quarto comma, della Costituzione, ed ora sostanzialmente riprodotto nell'art. 81, terzo comma, della Costituzione, come riformulato dalla legge costituzionale n. 1 del 2012, trova esplicita declinazione nell'apposito art. 17 della legge n. 196/2009, intitolato "Copertura finanziaria delle leggi" (cfr. sentenza C. Cost. n. 224 del 25 luglio 2014), le cui disposizioni costituiscono, nel loro complesso, una regola specificativa

dell'indefettibile principio di equilibrio del bilancio espresso dall'art. 81 Cost. (cfr. sentenza C. Cost. n. 176 del 2 luglio 2012).¹

I principi di copertura finanziaria declinati nell'art. 17 - sebbene la succitata disposizione di rango costituzionale sia di per sé norma dal carattere immediatamente precettivo vincolante per la potestà legislativa delle Regioni a prescindere dall'esistenza di norme interposte, trovano applicazione anche per le leggi regionali, per effetto dell'espresso richiamo contenuto al comma 2 dell'art. 19 della medesima legge n. 196/2009.

Inoltre, il principio di copertura delle leggi regionali di spesa è stato ribadito anche in sede di introduzione del sistema di armonizzazione contabile operata dal D. Lgs. 23 giugno 2011 n. 118:

La periodicità del referto, inizialmente semestrale, è divenuta annuale con una novella legislativa del 2014 (art. 33, comma 2, lett. a), n. 1) del decreto-legge n. 91/2014, convertito, con modificazioni, dalla legge 116/2014. La relazione è redatta dalla Sezione regionale di controllo. Destinatario della relazione è il Consiglio regionale.

La finalità del procedimento di quantificazione è la stessa a suo tempo indicata per la legislazione statale: creare le condizioni per un più puntuale rispetto del principio di copertura finanziaria, codificato originariamente nel quarto comma dell'articolo 81 (ora terzo).

L'introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale, secondo le disposizioni innovative della predetta legge costituzionale, stabilendo l'obbligo di copertura dei provvedimenti "onerosi", ha pertanto determinato la riformulazione del principio di analitica copertura, sostanzialmente già contenuto nel quarto comma della previgente disposizione dell'art. 81 Cost., estendendone il concetto di "spesa", poiché nella precedente formulazione veniva invece statuito

¹ Un primo esempio di richiesta in tema di copertura finanziaria è dato dall'art. 16, comma 2, della legge nr. 400 del 1988, in tema di decreti-legge e decreti legislativi. Come è noto, il primo comma del medesimo articolo 16 esclude dal controllo preventivo di legittimità (passato indenne da un conflitto di attribuzione) i medesimi strumenti legislativi.

che "Ogni altra legge che importi nuove e maggiori spese deve indicare i mezzi per farvi fronte".

E' stato, infatti, correttamente osservato, in proposito, che *"il legislatore costituzionale conferma il principio della necessaria copertura delle leggi di spesa e, impiegando la parola 'oneri' anziché 'spese', positivizza un principio già da tempo pacifico nella giurisprudenza costituzionale, nonché recepito nella legge di contabilità: la copertura deve essere prevista per quelle leggi che comunque comportano nuovi o maggiori oneri, non solo in termini di nuove o maggiori spese ma anche in termini di minori entrate"* (cfr. Sezione regionale di controllo per la Campania, Relazione sulle tipologie delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri relativi alle leggi regionali pubblicate nel semestre luglio/dicembre 2013, approvata con deliberazione n. 161/2018/RQ).

L'esistenza di un principio costituzionale (la copertura) valido per l'intero sistema multilivello, e di una procedura (la quantificazione) ora estesa anche alla legislazione regionale, consente di far tesoro dell'esperienza sviluppata nel processo di quantificazione degli oneri per la legislazione ordinaria statale, al fine di trarre utili suggerimenti per la migliore applicazione della metodologia.

Al comma 6 del medesimo art. 17, si prevede, altresì, che i disegni di legge di iniziativa regionale comportanti conseguenze finanziarie vengano corredati da una relazione tecnica *"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"*. Tale relazione tecnica, dunque, è destinata ad esplicitare correttezza e congruità degli oneri previsti e delle coperture all'uopo indicate (cfr. SRCTOS Del. n. 177/2016/RQ).

Occorre rilevare che, secondo la giurisprudenza della Corte costituzionale: *"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" (Corte cost., sentenza n. 25 del 2021).

È però di tutta evidenza come eventuali anomalie riscontrabili nella norma, tali da configurare l'omessa indicazione ovvero la non corretta connotazione morfologica dell'onere, si riflettano inevitabilmente sulla copertura finanziaria della medesima. Pertanto, ai fini del corretto inquadramento della morfologia giuridica degli oneri, sotto il profilo della inderogabilità o meno dell'onere, le spese potrebbero ripartirsi in: a) 'spese non rimodulabili' e b) 'spese rimodulabili'.

Viceversa, ai sensi dell'art. 21, commi 5, della legge n. 196/2009, le spese si distinguono in: a) "inderogabili", b) "fattori legislativi" e c) "di adeguamento al fabbisogno".

Di particolare rilevanza il principio generale desumibile dall'art. 17 comma 13 della legge n. 196/2009 e succ. modd., secondo cui *"Il Ministro dell'economia e delle finanze, allorché riscontri che l'attuazione di leggi rechi pregiudizio al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, assume tempestivamente le conseguenti iniziative legislative al fine di assicurare il rispetto dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione. La medesima procedura è applicata in caso di sentenze definitive di organi giurisdizionali e della Corte costituzionale recanti interpretazioni della normativa vigente suscettibili di determinare maggiori oneri, fermo restando quanto disposto in materia di personale dall'articolo 61 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165"*. Pertanto, tra i fattori legislativi si devono far rientrare anche le sentenze della Corte costituzionale che, comportando l'illegittimità costituzionale di un provvedimento legislativo regionale, con efficacia retroattiva, possono prevedere un maggiore onere, da cui ne deriverebbe un atto amministrativo di ripetizione delle somme volto a compensarne gli effetti. Per quanto concerne le classiche fonti di copertura, nonché le evenienze non previste, fondamentale è la disciplina dell'art. 17, comma 1, secondo cui vi si può far fronte:

a) *mediante utilizzo degli accantonamenti iscritti nei fondi speciali previsti dall'articolo 18, restando precluso sia l'utilizzo di accantonamenti del conto capitale per iniziative di parte*

corrente, sia l'utilizzo per finalità difformi di accantonamenti per regolazioni contabili e debitorie e per provvedimenti in adempimento di obblighi internazionali;

a-bis) mediante modifica o soppressione dei parametri che regolano l'evoluzione della spesa previsti dalla normativa vigente, dalle quali derivino risparmi di spesa;

b) mediante riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa. Ove dette autorizzazioni siano affluite in conti correnti o in contabilità speciali presso la Tesoreria statale, si procede alla contestuale iscrizione delle risorse da utilizzare come copertura nello stato di previsione dell'entrata, disponendone il versamento. Per le risorse affluite alla Tesoreria statale, la congruità della copertura è valutata anche in relazione all'effettiva riduzione della capacità di spesa dei Ministeri;

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

La copertura può quindi distinguersi in *interna* o *esterna*.

In particolare, è *interna* quella che non deriva da nuove risorse, ma da compensazioni ed utilizzazioni di voci di spesa già previste in bilancio.

È *esterna* la risorsa che affluisce ai diversi titoli dell'entrata, tramite l'introduzione di nuovi tributi o nell'incremento di quelli esistenti e nell'emissione di debito (restando in ogni caso esclusa la copertura di nuovi o maggiori oneri di parte corrente attraverso l'utilizzo di entrate in conto capitale).

Si aggiunga, per i profili di criticità che emergeranno a seguito dell'analisi e della disamina delle singole disposizioni di legge, che, ai sensi dell'articolo 23, comma 3, della legge di contabilità pubblica (in sede di formazione della legge di bilancio), solo le spese autorizzate, di cui alla soprariportata lettera b) («fattori legislativi»), «possono essere rimodulate in via compensativa all'interno di un programma o tra diversi programmi di ciascuna missione [...]».

Inoltre, le variazioni compensative di dotazioni finanziarie, in genere ammesse nell'ambito delle spese rimodulabili, non sono tuttavia possibili quando l'amministrazione «non ha la possibilità di esercitare un effettivo controllo, in via

amministrativa, sulle variabili che concorrono alla loro formazione, allocazione e quantificazione”.

Una ulteriore distinzione, rilevante sotto il profilo della morfologia degli oneri, è quella tra spese “ricorrenti” o “continuative” e “spese pluriennali”.

La Consulta, nella sentenza n. 26/2013 – proprio in tema di leggi regionali di spesa pluriennale – ha confermato l’applicazione della disciplina di cui all’art. 3, comma 1, del D.lgs. n. 76/2000, ammettendo, per le leggi che istituiscono spese “continuative” e “ricorrenti” (destinate cioè ad incidere costantemente su una pluralità indefinita di esercizi finanziari), il rinvio dell’individuazione dei relativi mezzi di copertura al momento in cui verrà redatto ed approvato il bilancio annuale di previsione.

Di contro, le leggi istitutive di spese pluriennali, che presentano per loro natura una consistenza variabile e circoscritta nel tempo, come ogni altra legge istitutiva di nuovi o maggiori oneri, dovranno indicare esplicitamente non solo i mezzi di copertura, ma anche l’importo dell’onere per l’esercizio in corso e per ciascuno degli esercizi successivi.

Nell’eventualità che la spesa “ricorrente” o “continuativa” abbia natura “obbligatoria”, la legge deve provvedere sia alla quantificazione del relativo onere annuale per ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio di previsione, sia alla indicazione del relativo onere a regime. Le spese pluriennali, invece, sono circoscritte nel tempo in quanto interessano un periodo determinato di esercizi, per l’attuazione di programmi pluriennali di attuazione. In tal caso la legge regionale è tenuta a quantificare l’onere e a prevedere la relativa copertura per ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio pluriennale (cfr. art. 17, comma 1, della legge 196/2009), non essendo ammesse coperture meramente “tendenziali”.

In relazione agli oneri pluriennali, l’art. 38, comma 1, del d.lgs. 118/2011, su citato, stabilisce che *“le 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*

rinviate le quantificazioni dell'onere annuo alla legge di bilancio". Ne deriva che la copertura deve essere comunque prevista nella legge istitutiva dell'onere, e non già nelle varie leggi di bilancio (Corte cost., sentenza n. 244 del 2020), a meno che non si tratti di oneri non obbligatori, in ragione del fatto che quest'ultimi non creano un obbligo per i bilanci a stanziare risorse.

2. Il principio di copertura e l'equilibrio. Clausole di salvaguardia

La copertura finanziaria delle leggi di spesa, disciplinata nell'articolo 17 della legge n. 196 del 2009, ha registrato diversi interventi del legislatore e, tra questi, senza dubbio va sottolineato il processo di revisione del sistema normativo-contabile determinatosi nel quadro dell'attività di verifica delle quantificazioni degli oneri, per ciò che afferisce alla peculiare tematica delle c.d. "clausole di salvaguardia", con le disposizioni della legge 4 agosto 2016, n. 163, a completamento di quello avviato con la riforma costituzionale del 2012.

In particolare, ai sensi dell'art. 17, comma 1, della legge n. 196/2009, la spesa indicata dalla norma (per ciascun esercizio finanziario e per ciascun intervento) può essere intesa come «limite massimo» di spesa (o "tetto di spesa") o come «previsione» di spesa.

Per entrambe le tipologie di norme di spesa, il legislatore ha individuato meccanismi volti a conservare nel tempo la coerenza tra onere e relativa copertura finanziaria, al fine di evitare andamenti non previsti della spesa.

Più specificamente, per le norme configurate come "limiti di spesa" è previsto (art. 17, commi 10 e 11, legge n. 196/2009) che, in quanto tali, non possono determinare rischi di un onere eccedente la copertura predisposta e, pertanto, che le stesse esplichino i loro effetti entro i limiti della spesa autorizzata (autorizzazione di spesa), così da perdere efficacia in caso di accertato superamento delle risorse autorizzate.

In ogni caso, al fine di evitare che la norma di spesa approvata determini i presupposti di successive integrazioni e/o di successivi rifinanziamenti, necessari

per il completamento degli interventi, occorre verificare se il limite massimo della spesa autorizzata, annuo e complessivo, "sia definito sulla base di una corretta identificazione dei costi connessi alla realizzazione dei singoli interventi", cui sono preordinate le risorse stanziare dalle norme.

La norma finanziaria va formulata invece come "previsione di spesa", nell' ipotesi in cui essa sia suscettibile di configurare, in capo ai beneficiari, veri e propri diritti soggettivi incondizionati o "diritti quesiti".

In questa ipotesi, come in tutte le altre ipotesi di diritti incompressibili (si pensi ai LEA), appare poco praticabile il meccanismo della mera cessazione dell'efficacia delle norme, ovvero del blocco dell'efficacia delle disposizioni.

In siffatte circostanze, i meccanismi apprestati per la compensazione di eventuali effetti che eccedano le previsioni stesse, relativi al previgente sistema dell'apposizione delle c.d. "clausole di salvaguardia", avevano fatto rilevare criticità in fase applicativa.

Per compensare il superamento degli stanziamenti, a salvaguardia degli equilibri di finanza pubblica, è stato quindi introdotto un nuovo meccanismo generale di immediata applicabilità di compensazione degli scostamenti.

La formulazione dell'art. 17 della legge n. 196 del 2009 è stata rivisitata dalla previsione dell' art. 3 della legge n. 163 del 2016, che, con decorrenza 9 settembre 2016, ha - da un lato - riprodotto il contenuto dei soppressi periodi quarto e quinto del comma 7 dell'articolo 17 nel nuovo comma 6-bis del medesimo articolo, - dall'altro lato - ha soppresso, con la previsione dell' articolo 3, comma 1, lettera a), l'obbligo di prevedere nei singoli provvedimenti legislativi la clausola di salvaguardia².

² Peraltro, la definizione di clausola di salvaguardia è stata di recente estesa oltre il descritto dettato normativo ad una pluralità di disposizioni che prevedono meccanismi in grado di produrre, a determinate scadenze, variazioni automatiche di entrate o di spese, non necessariamente subordinate alla verifica di scostamenti rispetto a determinate previsioni di spesa, a garanzia del conseguimento di obiettivi generali di natura fiscale, essendo anche in tal caso criticato il meccanismo che finirebbe per svuotare il ruolo della legislazione primaria rimettendo alla fase attuativa, da parte del Governo, la scelta tra opzioni di significativa rilevanza in materia economica e sociale (Cfr. P. Canaparo, "Gli equilibri di finanza pubblica e le clausole di salvaguardia").

Si è così venuto a delineare un nuovo intervento correttivo, che secondo la disposizione dei nuovi commi 12bis, 12ter e 12quater del medesimo articolo 17, prevede l'obbligo di monitorare le spese autorizzate, al fine di prevenire, mediante apposite misure correttive, l'eventuale verificarsi di scostamenti, rispetto alle previsioni iniziali³.

Viene, quindi, considerato dalla Corte, come elemento positivo, l'esplicitazione dell'istituto della cd. "clausola di monitoraggio", non espressamente regolata, ma utilizzata dal Ministero delle Finanze per la verifica degli andamenti della spesa e degli eventuali scostamenti, sì da consentire la "flessibilizzazione" del budget, per riprendere una terminologia cara alla economia aziendale.

Tale fenomeno emerge prevalentemente in alcuni settori, tipici della legislazione in campo sociale (sanità, assistenza, istruzione) in cui l'Amministrazione ha, invece, l'obbligo di eseguire la prestazione, anche se le risorse allocate fossero insufficienti. Ciò rileva, quindi, principalmente in presenza di variabili cd. "esogene", rispetto alla norma, come possono essere: i comportamenti dei destinatari, l'influsso di variabili legate all'andamento dell'economia, ecc.⁴.

In tali casi, si fa riferimento, altresì, all'elevata frequenza del "rinvio alle risorse in essere", che va giudicata negativamente, in quanto sostanzialmente elusiva dell'obbligo di copertura. Ciò, a meno che non si dimostri che effettivamente le risorse in essere risultino capienti e, in tale caso, il problema si sposta sulla "scarsa trasparenza" dei parametri in base ai quali si costruiscono le previsioni tendenziali. Non possono costituire copertura i mezzi di bilancio già destinati dalla legislazione vigente, a meno di una compensazione delle previsioni di bilancio nel caso di oneri flessibili ovvero di una riduzione o abrogazione di precedenti autorizzazioni

³Cfr., sul punto, "Analisi degli effetti finanziari delle norme: principi legislativi e criteri metodologici. Documentazione di inizio legislatura", Dossier giugno 2018 - Senato e Camera dei deputati.

⁴Cfr., sul punto, cit. Delibera Sezione Controllo Regione Lombardia n. SRCLOM/209/2019/RQ del 23/05/2019 "Relazione sulla tipologia delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri relativi alle leggi regionali approvate nell'anno 2018".

legislative di spesa con contestuale riassegnazione delle risorse “liberate” a nuove finalità (Corte cost., sentenze. n. 244 del 2020 e n.141 del 2014).

Di sovente, nelle ipotesi di rinvio delle leggi di spesa a coperture su stanziamenti di bilancio, le Relazioni tecniche non danno conto dei motivi della sussistenza di margini disponibili degli stanziamenti stessi, con la conseguenza che tale scarsa chiarezza può comportare il rischio della necessità di (ulteriori) futuri stanziamenti in bilancio, e “(...) ciò quando non si assiste (...) 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) (...)”⁵.

Determinanti sono quindi le modalità con cui viene individuata l’onerosità, o meno, degli interventi, con riguardo alle normative di revisione di settore.

In tali casi, è essenziale la chiara comprensione degli aspetti effettivamente innovativi o meramente ripositivi rispetto alla legislazione precedente, unitamente ad un arricchimento del corredo informativo delle Relazioni tecniche, soprattutto ai fini della migliore intellegibilità della reale portata normativa e, di conseguenza, finanziaria del singolo testo rispetto all’ordinamento in vigore.

3. Le clausole di neutralità e di invarianza finanziaria

In tema di clausole di neutralità, la Corte dei conti ha sempre evidenziato la necessità di indicare l’entità delle risorse in essere e le unità gestionali di bilancio interessate, anche alla luce della facoltà di riprogrammazione, ad esclusione, naturalmente, delle ipotesi relative alle spese di natura obbligatoria.

⁵ Cfr. “Relazione sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri relative alle leggi pubblicate nel quadrimestre settembre-dicembre 2019” SS.RR. Delibera n. 3/2020/RQ

La norma finanziaria può recare una clausola di “non onerosità” ovvero “di nullità finanziaria”, che viene formulata quando la proposta di legge si presenta totalmente sprovvista di disciplina degli effetti finanziari a carico del bilancio regionale, della cui praticabilità in concreto deve essere fornita evidenza documentale, in assenza della quale si celerebbe una mancata copertura finanziaria. Diverso è il caso in cui la proposta appone una clausola di “invarianza finanziaria”, con ciò dovendosi intendere che dalla legge non debbano derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza allargata, dovendosi provvedere per l’adempimento dei nuovi compiti con le risorse - umane, finanziarie e strumentali - a legislazione vigente.

Il ricorso disinvolto alle clausole di “neutralità”, unitamente alle clausole di “invarianza finanziaria” (fenomeni che sono riscontrabili anche nelle leggi regionali oggetto della presente relazione) sono, ad avviso della Corte, sintomo di scarsa accuratezza delle “Relazioni tecniche”.

L’obbligo di copertura non può ritenersi difatti assolto sulla base di dichiarazioni apodittiche, senza aver fornito nella relazione tecnica i predetti parametri di valutazione, giacché la declaratoria di assenza di onere non vale di per sé a rendere dimostrato il rispetto dell’obbligo di copertura, atteso che le clausole di invarianza della spesa devono essere giustificate da puntuali relazioni o documenti esplicativi (Corte cost., sentenze n. 235 del 2020 e n. 188 del 2015).

In tema di “copertura finanziaria” delle leggi di spesa, con sentenza n. 227/2019, la Corte costituzionale, dichiarando l’illegittimità costituzionale della legge della Regione Abruzzo 24 agosto 2018, n. 2, ha chiarito il principio secondo cui “[...] *le radicali innovazioni organizzative e programmatiche - che avrebbero dovuto produrre progetti operativi già nell’esercizio 2019 - denunciano il manifesto contrasto con l’art. 81 Cost. (...) secondo cui per l’anno 2018 [dette innovazioni] non comportano oneri a carico del bilancio regionale*”. Emerge da tale espressione, se confrontata con elementari canoni dell’esperienza amministrativa, l’“irrazionalità” che la costante giurisprudenza di questa Corte individua come “*qualificazione primaria del difetto di*

copertura, il quale sussiste non solo quando una iniziativa onerosa non trova corrispondenza quantitativa nella parte spesa, ma anche quando in sede normativa si statuisce – in contrasto con i canoni dell’esperienza – che una complessa elaborazione organizzativa e progettuale non produce costi nell’esercizio anteriore a quello in cui si prevede l’avvio delle conseguenti realizzazioni [...]”. Pertanto, ha proseguito la Consulta, ciò “[...] comporta rilevanti violazioni del principio della copertura giuridica, con travolgimento dell’intera legge regionale, tenendo conto che l’intero articolato della legge regionale impugnata esprime una mera ipotesi politica, la cui fattibilità giuridica ed economico-finanziaria non è supportata neppure da una schematica relazione tecnica”; tanto “in evidente contraddizione con le radicali innovazioni organizzative e programmatiche, le quali comportano ictu oculi consistenti oneri finanziari [...]”.

Va positivamente inteso, quindi, l’orientamento secondo cui, ai sensi del comma 3 dell’art. 17 del D.Lgs. n.196/2009, la relazione tecnica dovrebbe trovare adeguata disciplina nell’ordinamento contabile regionale, dovendosi ivi prevederne l’obbligo di predisposizione, sin anche per tutte le proposte legislative afferenti gli emendamenti, giacché “la predisposizione della relazione tecnica esclusivamente in accompagnamento al progetto di legge e non al testo definitivamente approvato in commissione o ai vari emendamenti in aula non consente di verificare l’attendibilità e la correttezza della stima della spesa e della relativa copertura finanziaria nei casi in cui l’iter legislativo stravolge il contenuto originario del progetto medesimo”⁶.

4. Le fonti normative della Regione Campania

Alla luce dell’art. 19 della legge n. 196 del 2009 cit., ogni Regione è tenuta a prevedere nella propria disciplina di contabilità un’esplicitazione del principio generale contenuto nell’art. 81 Cost., nella rinnovata formulazione vigente, e a disciplinare così, tenendo conto anche dei principi elaborati in merito dalla giurisprudenza costituzionale e pur sempre nell’ambito della propria autonomia

⁶Cfr., in tal senso, Corte dei conti, sez. controllo Sardegna, Delibera n. 31/2015/RQ; cfr. altresì, Sezione Controllo Regione Liguria Delibera n. SRCLIG/83/2019/RQ del 25/10/2019 “.

organizzativa, le modalità con cui assicurare la copertura delle diverse tipologie di spesa, ampliandosi il concetto di "spesa", come già detto, con un riferimento più generico agli "oneri", eventualmente derivanti da provvedimenti legislativi.

Senonché, a seguito del nuovo assetto di competenze legislative determinatosi ai sensi dell'articolo 3, comma 1, della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 e del comma 2, lettera e) dell' articolo 117 della Cost., che ha comportato la rimessione allo Stato della materia dell' "armonizzazione dei bilanci pubblici", quale materia di legislazione esclusiva (precedentemente oggetto di legislazione concorrente), nonché a seguito del mutato quadro normativo introdotto dal decreto legislativo n. 118/2011 success. mod. con il d. lgs 10 agosto 2014, n. 126, la Regione Campania è stata investita dell'onere di porre in essere una compiuta e consequenziale risistemazione delle disposizioni regionali in materia di contabilità.

La legge regionale n. 37 del 5 dicembre 2017 ("Principi e strumenti della programmazione ai fini dell'ordinamento contabile regionale") ha ri-disciplinato la programmazione economica e finanziaria della Regione Campania nel rispetto dei principi fondamentali di cui al 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").

In particolare, la disposizione finale di cui all'art. 12 - recante la "Clausola di semplificazione permanente, di invarianza finanziaria ed entrata in vigore" - ha disposto l'abrogazione della legge regionale 30 aprile 2002, n. 7, recante l'Ordinamento contabile della Regione Campania articolo 34, comma 1, decreto legislativo 28 marzo 2000, n. 76.

4.1 Considerazioni di sintesi sulle forme di copertura adottate

Ritenendo di ripercorrere quanto già esposto nella relazione n. 58/2020/RQ relativa all'annualità del 2019, per ciò che concerne l'esame delle fonti normative della regione Campania sulle modalità di copertura finanziaria delle leggi di spesa,

occorre rimarcare che già in quella sede l'Ente era stato invitato a porre rimedio alle anomalie evidenziate nella dinamica della propria legislazione di spesa, caratterizzata da un ben poco puntuale rispetto dei vincoli procedurali, imposti *ex lege* nella materia de qua; ciò, al fine di efficientare "a monte" le proprie dinamiche di gestione degli equilibri di bilancio ed evitare, al contempo, di determinare concatenate distorsioni del sistema finanziario regionale, anche in termini di lesione del legittimo affidamento e di potenziale insostenibilità finanziaria della politica di spesa programmata dall'Ente.

Alla luce degli opportuni aggiornamenti emersi a fronte dell'analisi dei principi evolutisi e dei testi normativi regionali vigenti per l'annualità 2020 in materia di verifica delle relative tecniche di copertura finanziaria, va rilevato che in attuazione dell'art. 10 della succitata legge regionale n. 37/2017, viste le delibere di Giunta regionale n. 185 del 28 marzo 2018 e n. 342 del 5 giugno 2018, è stato adottato il "Regolamento di Contabilità regionale", di cui al Regolamento Regionale del 7 giugno 2018, n. 5 (in BURC n. 40 dell'11 giugno 2018).

Tale Regolamento contiene, tra le altre, disposizioni operative propriamente vertenti in materia di verifica della copertura finanziaria dei disegni, delle proposte di legge e degli emendamenti (rif. Capo II artt. 13 ss.).

Ai sensi dell'articolo 9 della legge regionale n. 37/2017, i disegni e le proposte di legge, nonché gli emendamenti ad essi, devono essere corredati da una relazione tecnico-finanziaria che indichi le metodologie seguite e gli elementi e i criteri di calcolo impiegati ai fini della quantificazione degli oneri finanziari e contestualmente fornisca una valutazione sull'attendibilità della quantificazione delle grandezze finanziarie ed evidenzi gli eventuali oneri di gestione indotti dagli interventi.

Più specificamente, l'art. 13 del regolamento regionale prevede sul punto che: *"I disegni di legge di iniziativa della Giunta regionale, le proposte di legge di iniziativa consiliare e gli emendamenti che comportano nuovi o maggiori oneri provvedono ai mezzi per farvi fronte, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione"*.

Nel caso di leggi che invece non determinano nuove o maggiori spese, ovvero che siano corredate di clausole di neutralità finanziaria, la relazione tecnico-finanziaria deve comunque indicare i dati e gli elementi idonei a comprovare l'ipotesi di invarianza degli oneri complessivi a carico della finanza regionale, eventualmente anche con l'indicazione delle risorse già disponibili sul bilancio di previsione per l'attuazione delle finalità perseguite.

Di particolare rilevanza è la disposizione di cui al comma 5, la quale prevede una preclusione sostanziale, di guisa che: *"(...) al fine di assicurare il rispetto degli equilibri di bilancio e la corretta attuazione degli articoli 81 e 119 della Costituzione, i provvedimenti privi della relazione di cui all'articolo 9 della legge regionale n. 37 del 2017 non possono essere sottoposti all'esame della Giunta regionale, ovvero, della Commissione consiliare competente (...)"*, sebbene la norma non preveda alcuna sanzione.

Quanto all'iter legislativo, i disegni di legge d'iniziativa della Giunta regionale devono essere in via ordinaria trasmessi dalla struttura amministrativa proponente, corredate dalla relazione di cui all'articolo 13 e dalle altre relazioni obbligatorie per legge, alla struttura amministrativa regionale competente in materia di bilancio e risorse finanziarie che verifica:

- a) *"la congruità tra gli oneri previsti dalla proposta di legge e gli stanziamenti disponibili in bilancio"*;
- b) *"verifica le disposizioni finanziarie necessarie per garantire la copertura finanziaria della proposta, ovvero la disposizione recante apposita clausola di non onerosità"*;
- c) *"verifica la congruità di quanto riportato nella relazione tecnico-finanziaria"*.

Nell'ambito di tale inquadramento normativo, con nota istruttoria acquisita al prot. C. d. c. n. 1206 del 09.02.2021 e trasmessa in pari data all'amministrazione regionale, questa Sezione ha chiesto all'Amministrazione regionale chiarimenti ed integrazioni documentali specificatamente, in ordine ai sotto riportati punti:

"(...) per ciascuna iniziativa legislativa, copia della relazione tecnico-illustrativa, predisposta ai sensi della normativa regionale vigente nel periodo considerato, in relazione

a ciascuno dei progetti di legge che comportino nuovi o maggiori spese ovvero diminuzioni di entrate - anche con riferimento a precedenti disposizioni di legge che sono state modificate e/o integrate - e contenente la valutazione sull'attendibilità della quantificazione delle grandezze finanziarie che evidenzino gli eventuali oneri di gestione indotti dagli interventi, riportando, altresì, per i disegni di iniziativa della giunta regionale, la relazione attestante l'attività di verifica da parte della struttura amministrativa regionale competente in materia di bilancio e risorse finanziarie;

- *per ciascuna relazione tecnica, il prospetto riepilogativo degli effetti finanziari derivanti dall'esecuzione di ciascuna disposizione di spesa, con la specifica indicazione dei metodi di quantificazione e compensazione, degli oneri annuali fino alla completa attuazione delle norme ovvero alla modulazione dei suddetti oneri nell'arco degli anni compresi nel bilancio pluriennale;*
- *copia della relazione tecnico-finanziaria, in caso di leggi che non determinano nuove o maggiori spese - secondo i canoni fissati dall' art. 17 comma 6 bis della lg. n. 196/2009 - contenente i dati e gli elementi idonei a comprovare l'ipotesi di invarianza degli oneri complessivi a carico della finanza regionale, con l'indicazione delle eventuali risorse già disponibili sul bilancio di previsione per l'attuazione delle finalità perseguite;*
- *le relazioni e gli iter adottati ex art. 4 l.r.n. 11 del 2015 e ss.mm.ii.(...);*
- *di relazionare sulle motivazioni che hanno determinato un incremento del numero e, conseguentemente, degli oneri delle leggi di riconoscimento di debiti fuori bilancio, specificandone gli elementi a base della stima degli oneri stessi e la tipologia di spesa sostenuta”.*

Va evidenziato, in riferimento alla portata innovativa a cui fa riferimento il penultimo punto della richiesta in esame, che l'Amministrazione regionale - tra gli strumenti adottati, relativi all'analisi di impatto della regolamentazione (*impact assessment - ex ante*) e della valutazione dei risultati della regolamentazione (*evaluation - ex post*), in materia di *better regulation* e qualità della normazione (che si pongono quale finalità l'identificazione dei benefici sullo sviluppo socio-economico del territorio, ovverosia l'impatto della produzione normativa in

termini qualitativi), ha avviato l'attuazione delle previsioni normative relative a tali strumenti di *better regulation*, finalizzate a migliorare la qualità della regolamentazione regionale, con l'emanazione della legge regionale 14 ottobre 2015, n. 11, recante: "Misure urgenti per semplificare, razionalizzare e rendere più efficiente l'apparato amministrativo, migliorare i servizi ai cittadini e favorire l'attività di impresa. Legge annuale di semplificazione 2015".

La Regione Campania si è autoregolamentata, quindi, ai sensi del succitato art. 4 l. r. n. 11 del 2015 - rubricato "Miglioramento della qualità della normazione" , disponendo che i disegni di legge di iniziativa della Giunta (DDL) debbano essere corredati dall'Analisi Tecnico Normativa (ATN) e dall'Analisi di Impatto della Regolamentazione (AIR), ai fini della loro trattazione, a norma dello Statuto regionale, e ha istituito il Nucleo per il Supporto e l'Analisi della Regolamentazione, competente su AIR e ATN.

L'attuazione delle disposizioni della legge n. 11/2015 è stata completata, poi, dal decreto del Presidente della Giunta del 14 maggio 2016, n. 137.

Con tale atto è stato approvato un disciplinare che ha definito l'ambito di applicazione e le procedure per la realizzazione di ATN e AIR, specificando le funzioni ed il ruolo del NUSAR (Nucleo per il Supporto e l'Analisi della Regolamentazione), e individuando non solo le modalità per effettuare le consultazioni delle principali categorie di soggetti pubblici e privati, destinatari degli effetti diretti e indiretti della proposta normativa, ma anche i metodi di analisi e modelli di AIR e ATN.

Sulla scorta della documentazione esistente sul sito della Regione e dalla Regione prodotta si è esaminata ogni legge, redigendo un paragrafo, in cui si è dato conto del risultato dell'indagine effettuata.

Con riguardo agli aspetti più strettamente applicativi e di dettaglio del principio di copertura, la disamina delle leggi approvate dal Consiglio regionale nel 2020, ha fatto emergere la conferma di alcune criticità già censurate in passato (vedi Del. n. 58/2019/RQ).

In particolare, sono state riscontrate fattispecie in cui il principio di copertura è risultato disatteso, in quanto la relazione illustrativa si è presentata priva di dati finanziari. In altre, invece, è stata prevista una clausola di neutralità senza oneri a carico del bilancio regionale (lg. nn. 11, 12, 13, 27, 36). In altre ancora si è previsto una clausola di "invarianza finanziaria" (leggi nn. 10,28, 29), per le quali si è ritenuto opportuno segnalare profili di criticità, non riferibili direttamente alla copertura, ma all'impatto in termini finanziari.

In generale, è da osservare che quando si richiede ad una struttura amministrativa di svolgere un nuovo compito, talvolta complesso, senza che ne discendano "nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica", è evidente l'effetto elusivo intrinseco del principio di copertura, e ciò sia nell'ipotesi in cui la legge non comporta nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale, sia nell'ipotesi in cui il relativo costo sia "a carico degli ordinari stanziamenti di bilancio", come se in essi esistessero delle risorse libere, non finalizzate.

La relazione tecnica dovrebbe quindi riportare 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 la riprogrammazione dell'entità delle risorse già esistenti nel bilancio e delle relative unità gestionali, utilizzabili per le finalità indicate dalle disposizioni medesime.

Sul punto, una possibile chiave di lettura può essere data dalla tempistica del procedimento di normazione, nella sua fase di iniziativa, estremamente risalente nel tempo, rispetto alla fase di approvazione effettiva. Il che comporta, spesso, la presentazione di emendamenti che deformano la proposta originaria della decisione legislativa (rif. ad es. l. n. 37), a cui corrisponde il disagio delle strutture amministrative competenti per una ponderata valutazione dei corrispondenti effetti finanziari.

In presenza di norme programmatiche, si è riscontrato in generale, il ripetuto ricorso alla copertura finanziaria mediante disponibilità di bilancio (leggi nn. 1, 3,

7, 8, 15, 16, 26, 37), prevedendosi, altresì una contestuale riduzione di spese e risorse disponibili, a fronte di maggiori oneri.

Sebbene tale *iter* sia consentito, esso comunque denota una scarsa capacità di programmazione delle risorse e soprattutto rende il bilancio suscettibile di continue integrazioni e modifiche in corso di anno, per effetto di esigenze di spesa che potrebbero derivare da leggi successive.

Il ricorso alla copertura esterna, attraverso rinvio a risorse di bilancio, rischia di minare l'effettività dei provvedimenti legislativi, in quanto, ove si rendesse necessario assicurare il recupero di un disavanzo eventualmente accumulato, non sono individuati i margini finanziari per ulteriori interventi di spesa, lasciando inattuati i relativi programmi.

Indicazione di coperture di oneri riferiti alla somma degli effetti di numerosi articoli (cfr. l. n. 7) comporta, da un lato uno scarso livello di trasparenza nelle scelte relative all'utilizzo e al reperimento delle risorse pubbliche di cui alla decisione legislativa, dall'altro appare anche in contrasto con la legge di contabilità, la quale prevede singole ipotesi di copertura finanziaria ciascuna delle quali riferita ad un onere. 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 (Del. n. 3/SSRRCO/RQ/21).

In ultimo, si rileva che per alcuni provvedimenti per i quali si ricorre a prelevamenti dai fondi⁷ emergono incertezze circa i margini di operatività

⁷ In passato il ricorso a prelevamenti dal "fondo di riserva" ha generato qualche perplessità, poiché "il ricorso a tale fondo, per finanziare interventi programmati, appare, in via generale, estraneo alla finalità del fondo stesso, da riservare ad eventi che sfuggano al controllo e alla pianificazione del legislatore regionale, e non già a spese prevedibili" (cfr., in termini, S.R.C. Campania: "Relazione sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi regionali approvate nell'anno 2013 dalla Regione Campania e sulle tecniche di quantificazione degli oneri", approvata con deliberazione n° 257/2014 del 29 dicembre 2014, pag. 37, nonché S.R.C. l'Emilia-Romagna, Relazione approvata con deliberazione n° 277/2013/RQ del 26 novembre 2013, e S.R.C. Molise, Relazione approvata con deliberazione n° 151/2013/RQ del 22 ottobre 2013).

Sul punto, è anche da ricordare che, con sentenza n. 138/2018, la Corte costituzionale ha statuito che "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 di una pratica che non

effettiva della disciplina che l'Amministrazione regionale ha rinnovato sui prelevamenti dal "fondo di riserva", con l'adozione della disposizione dell'art. 11 della legge regionale 5 dicembre 2017, n. 37, che ha, a sua volta, recepito l'art. 48, comma 1, del decreto legislativo n.118/2011⁸.

La norma regionale vigente, come da ultimo modificata e sostituita dall'articolo 1, comma 28 della legge regionale 29 dicembre 2018, n. 60, statuisce che:

"1. I prelevamenti dal fondo di riserva di cui all'articolo 48, comma 1, del decreto legislativo 118/2011 sono comunicati al Consiglio regionale ed alla Commissione competente in materia di bilancio, la quale ne dà comunicazione nella prima seduta utile".

2. "Il Fondo di riserva per spese impreviste e il Fondo di riserva per spese obbligatorie di cui al comma 1 sono iscritti, ciascuno, per un ammontare non superiore al 5 per cento del totale delle spese libere inizialmente previste in bilancio".

3. "Il prelevamento dal fondo di riserva è subordinato alla preventiva verifica da parte della struttura cui è assegnata la gestione delle voci elementari di bilancio da istituire, ovvero i cui stanziamenti devono essere adeguati attraverso la movimentazione delle somme accantonate nei richiamati fondi, della possibilità di ricavare la provvista finanziaria

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" (Cfr. sul punto anche la già citata "Relazione quadrimestrale sulla tipologia delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri" in Del. N. 16/SSRRCO/RQ/18).

⁸ Articolo 48 (*Fondi di riserva*) 1. Nel bilancio regionale sono iscritti: a) nella parte corrente, un «fondo di riserva per spese obbligatorie» dipendenti dalla legislazione in vigore. Le spese obbligatorie sono quelle relative al pagamento di stipendi, assegni, pensioni ed altre spese fisse, le spese per interessi passivi, quelle derivanti da obblighi comunitari e internazionali, le spese per ammortamenti di mutui, nonché quelle così identificate per espressa disposizione normativa; b) nella parte corrente, un «fondo di riserva per spese impreviste» per provvedere alle eventuali deficienze delle assegnazioni di bilancio, che non riguardino le spese di cui alla lettera a), e che, comunque, non impegnino i bilanci futuri con carattere di continuità; c) il fondo di riserva per le autorizzazioni di cassa di cui al comma 3. 2. L'ordinamento contabile della regione disciplina le modalità e i limiti del prelievo di somme dai fondi di cui al comma 1, escludendo la possibilità di utilizzarli per l'imputazione di atti di spesa. I prelievi dal fondo di cui al comma 1, lettera a), sono disposti con decreto dirigenziale. I prelievi dal fondo di cui al comma 1, lettera b) sono disposti con delibere della giunta regionale. 3. Il fondo di riserva per le autorizzazioni di cassa è iscritto nel solo bilancio di cassa per un importo definito in rapporto alla complessiva autorizzazione a pagare ivi disposta, secondo modalità indicate dall'ordinamento contabile regionale in misura non superiore ad un dodicesimo e i cui prelievi e relative destinazioni ed integrazioni degli altri programmi di spesa, nonché dei relativi capitoli del bilancio di cassa, sono disposti con decreto dirigenziale.

necessaria attraverso l'effettuazione delle variazioni compensative, senza che ciò, con riferimento allo stato di realizzazione della programmazione e alla possibilità di rimodulare le spese previste, in ragione della loro configurazione come spese riferibili ad attività non essenziali o comunque differibili, apporti nocimento alla gestione".

4. *"Fatto salvo il regime di competenza previsto per ciascuna tipologia di variazione compensativa richiamata nel comma 3, l'impossibilità di provvedere con modalità diverse da quelle dell'utilizzo dei fondi di riserva, è certificata dal dirigente competente alla gestione delle voci di spesa elementari interessate. In assenza di tale espressa certificazione i provvedimenti non sono eseguibili".*

Nel corso del 2020, sono state promulgate, altresì, venticinque leggi in materia di riconoscimento di debiti fuori bilancio (sul punto v. *infra*).

Esulano dalla presente analisi, invece, la legge di stabilità e quella di bilancio⁹, caratterizzate da un articolato finanziario più complesso, oggetto di specifica analisi ai sensi del comma 3, art. 1, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 (cfr. sul punto, Legge regionale 30 luglio 2020, n. 30 - *Variazione al Bilancio di previsione finanziario per il triennio 2020-2022*).

Altresì, sono stati oggetto di valutazione in sede di parificazione da parte della sezione di controllo della Corte dei conti, la Legge regionale 12 marzo 2020, n. 4 - *Rendiconto generale della Regione Campania per l'esercizio finanziario 2017* e la Legge regionale 12 marzo 2020, n. 5 - *Rendiconto generale della Regione Campania per l'esercizio finanziario 2018*, i cui esiti sono rappresentati nella Deliberazione n. 217/2019/PARI.

Nell'ambito di tale inquadramento di sintesi, propedeutico all'esame nel dettaglio di ciascun provvedimento, è da ricordare che l'ufficio di controllo ha richiesto chiarimenti ed integrazioni documentali con nota istruttoria prot. Cdc n. 1206 del 09/02/2021, trasmessa in pari data all'amministrazione regionale.

⁹ Rif. Legge regionale 29 dicembre 2020, n. 38 - *Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione finanziario 2021-2023 della Regione Campania - Legge di stabilità regionale per il 2021*; Legge regionale dicembre 2020, n. 39 - *Bilancio di previsione finanziario per il triennio 2021-2023 della Regione Campania*.

Con nota prot. n. 0003106 del 01/03/2021, l'Amministrazione regionale ha trasmesso la documentazione chiesta, rappresentando in replica che: "al fine di riscontrare la richiesta pervenuta ed acquisita al prot. n. 1988 del 09/02/2021, si trasmette l'elenco di tutte le leggi regionali approvate nell'anno 2020 unitamente alla documentazione alle stesse inerente resa disponibile e consultabile al seguente link: <https://www.cr.campania.n/TraspAmm/docs/Leggi-regionali-anno-2020.zip>".

L'Amministrazione regionale ha, in particolare, prodotto una documentazione analitica contenente testo della proposta comprensiva della relazione illustrativa (RI) e della relazione tecnico-finanziaria (RTF), analisi tecnico-normativa (ATN), analisi di impatto della regolamentazione (AIR), relazione della commissione di merito e parere della Commissione bilancio, con minime eccezioni.

Dall'analisi della documentazione resa disponibile al suindicato link/box di riferimento si segnala, pertanto, che la documentazione inviata dalla Regione si riferisce al numero totale di leggi approvate nell'anno 2020 (n. 51).

Invero, per alcune di esse è stata carente la produzione degli atti comprovanti l'utilizzo delle tecniche di quantificazione e le fonti di copertura dei relativi oneri, ovvero la Relazione illustrativa-descrittiva e/o la Relazione tecnico-finanziaria.

In materia di riconoscimento di debiti fuori bilancio sono state promulgate le seguenti leggi regionali: nn. 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 31, 32, 33, 34, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51/2020.

In questi casi non risulta predisposta la scheda finanziaria e l'Amministrazione regionale ha rappresentato che i disegni di legge di riconoscimento di debiti fuori bilancio sono approvati con deliberazione della giunta unitamente a singole schede tecniche di rilevazione di partita debitoria, contenenti i dati di dettaglio relativi alla quantificazione della spesa, secondo un modello standard approvato con provvedimento di Giunta regionale n. 1731 del 30/10/2006 e in riferimento ai quali l'Amministrazione regionale ha prodotto la cd. "relazione illustrativa".

Per l'analisi delle leggi e dei relativi atti preparatori, la Sezione si è avvalsa, quindi, complessivamente della documentazione resasi disponibile e di quella pubblicata sul sito istituzionale del Consiglio della Regione Campania.

Analisi delle leggi della Regione Campania approvate nel corso del 2020

5. Analisi delle leggi regionali di iniziativa consiliare

Nel corso dell'anno 2020, sono state promulgate, ad iniziativa consiliare, ventuno leggi classificate dall'Amministrazione leggi di spesa e leggi prive di spesa. Per ognuna delle leggi, è stato trasmesso: testo della proposta comprensiva della relazione illustrativa (RI) e della relazione tecnico-finanziaria (RTF), analisi tecnico-normativa (ATN), analisi di impatto della regolamentazione (AIR), relazione della commissione di merito e parere della Commissione bilancio, testo approvato dall'aula e pubblicazione della legge.

Si elencano nello schema qui di seguito.

Leggi regionali di iniziativa consiliare		
	Titolo	Tecnica di copertura
1	Legge regionale 2 marzo 2020, n. 1 - <i>Disposizioni in materia di cooperative di comunità</i>	Disponibilità di bilancio
2	Legge regionale 2 marzo 2020, n. 2 - <i>Disposizioni per la prevenzione e la cura del disturbo da gioco d'azzardo e per la tutela sanitaria, sociale ed economica delle persone affette e dei loro familiari</i>	Utilizzo Fondi e Trasferimenti
3	Legge regionale 2 marzo 2020, n. 3 - <i>Sviluppo ed attuazione di un sistema di tracciabilità e rintracciabilità dei prodotti della filiera agroalimentare ed ittica in Campania attraverso un sistema di gestione dei dati in blockchain</i>	Utilizzo Fondi e Disponibilità di bilancio
4	Legge regionale 12 marzo 2020, n. 6 - <i>Misure a sostegno dei proprietari di immobili abusivi acquistati in oggettiva buona fede e modifiche urgenti di leggi regionali in materia di governo del territorio</i>	Utilizzo Fondi
5	Legge regionale 21 aprile 2020, n. 7 - <i>Testo Unico sul commercio ai sensi dell'articolo 3, comma 1 della legge regionale 14 ottobre 2015, n. 11</i>	Disponibilità di bilancio

6	Legge regionale 21 aprile 2020, n. 8 - <i>Misure per la tutela delle donne affette da endometriosi</i>	Utilizzo Fondi e Disponibilità di bilancio
7	Legge regionale 24 giugno 2020, n. 9 - <i>Iniziative finalizzate all'adozione di sani stili di vita a tutela della popolazione infantile ed adolescenziale a rischio obesità basati sulla dieta mediterranea come modello di corretta alimentazione e sulla diffusione della pratica dell'attività motoria</i>	Utilizzo Fondi
8	Legge regionale 24 giugno 2020, n. 10 - <i>Misure urgenti per il sostegno allo spettacolo e al cinema per l'anno 2020</i>	Utilizzo Fondi - Clausola di salvaguardia
9	Legge regionale 24 giugno 2020, n. 11 - <i>Modifiche alla legge regionale 4 dicembre 2019, n. 25 (Divieto di utilizzo di prodotti in materiale monouso non biodegradabile e compostabile sulle spiagge e gli stabilimenti balneari della Campania) e alla legge regionale 21 aprile 2020, n. 7 (Testo unico sul commercio ai sensi dell'articolo 3, comma 1, della legge regionale 14 ottobre 2015, n. 11)</i>	Non onerosità
10	Legge regionale 24 giugno 2020, n. 12 - <i>Modifiche alla legge regionale 2 marzo 2020, n. 1 (Disposizioni in materia di cooperative di comunità)</i>	Non onerosità
11	Legge regionale 24 giugno 2020, n. 13 - <i>Modifiche alla legge regionale 2 marzo 2020, n. 2 (Disposizioni per la prevenzione e la cura del disturbo da gioco d'azzardo e per la tutela sanitaria, sociale ed economica delle persone affette e dei loro familiari)</i>	Non onerosità
12	Legge regionale 24 giugno 2020, n. 14 - <i>Norme per la valorizzazione della sentieristica e della viabilità minore</i>	Utilizzo Fondi
13	Legge regionale 24 giugno 2020, n. 15 - <i>Legge a sostegno delle buone pratiche per le politiche integrate di sicurezza. Istituzione di Punti Lettura rivolti alle bambine e ai bambini dalla nascita fino a sei anni di età e ai loro genitori</i>	Disponibilità di bilancio
14	Legge regionale 24 giugno 2020, n. 16 - <i>Misure a sostegno della agricoltura di qualità e del patrimonio agro-alimentare nel settore della produzione di birra agricola e artigianale</i>	Utilizzo Fondi e Disponibilità di bilancio
15	Legge regionale 15 luglio 2020, n. 26 - <i>Disposizioni per favorire l'accesso delle persone con disabilità alle aree demaniali destinate alla balneazione</i>	Disponibilità di bilancio
16	Legge regionale 15 luglio 2020, n. 27 - <i>Misure di semplificazione in materia di spettacolo. Modifiche alla legge regionale 15 giugno 2007, n. 6 (Disciplina degli interventi regionali di promozione dello spettacolo)</i>	Non onerosità
17	Legge regionale 15 luglio 2020, n. 28 - <i>Modifiche alla legge regionale 27 marzo 2009, n. 4 (Legge elettorale)</i>	Clausola di invarianza finanziaria

18	Legge regionale 3 agosto 2020, n. 35 - <i>Istituzione del servizio di Psicologia di base e modifiche delle leggi regionali 7 agosto 2017, n. 25 (Istituzione del garante regionale dei diritti delle persone con disabilità) e 6 maggio 2013, n. 5 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2013 e pluriennale 2013-2015 della Regione Campania - legge finanziaria regionale 2013)</i>	Fondi già attribuiti al SSN
19	Legge regionale 3 agosto 2020, n. 36 - <i>Disposizioni urgenti in materia di qualità dell'aria</i>	Non onerosità
20	Legge regionale 15 luglio 2020, n. 29 - <i>Modifiche alla legge regionale 11 novembre 2019, n. 21 (Riconoscimento e potenziamento del soccorso in ambiente impervio)</i>	Clausola di invarianza finanziaria
21	Legge regionale 7 agosto 2020, n. 37 - <i>Norme contro la violenza e le discriminazioni determinate dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere e modifiche alla legge regionale 16 febbraio 1977, n. 14 (Istituzione della Consulta regionale femminile)</i>	Utilizzo Fondi e Disponibilità di bilancio

Legge regionale 2 marzo 2020, n. 1

“Disposizioni in materia di cooperative di comunità”

La legge reca disposizioni per il riconoscimento del ruolo e della funzione della cooperazione di comunità. Tale forma di cooperazione, non normata a livello nazionale e introdotta in altre regioni, si prefigge lo scopo di produrre vantaggi sociali in favore della collettività alla quale i soci appartengono, costruendo una società cooperativa (art. 2521 c.c.) capace di adattarsi alle esigenze, peculiarità e problematiche del territorio in cui opera. La legge istituisce l'Albo delle cooperative di comunità, stabilisce i requisiti dei soci, indica i mezzi e gli strumenti utilizzabili per il raggiungimento del fine sociale.

Nella relazione tecnico-finanziaria si quantificano gli oneri (art. 8 della legge) per un ammontare complessivo di euro 500.000,00, specificati in euro 400.000,00 per progetti per il consolidamento e lo sviluppo di cooperative di comunità già costituite, e euro 100.000,00 per progetti per il percorso di costituzione di nuove cooperative di comunità.

Per la copertura finanziaria l'amministrazione regionale provvede, per ciascuno degli esercizi 2020-2021-2022, con le risorse disponibili nell'ambito della dotazione della Missione 12 (Diritti sociali, politiche sociali e famiglia), Programma 07 (Programmazione e governo della rete dei servizi sociosanitari e sociali), Titolo 1, del Bilancio di previsione finanziario per il triennio 2020-2022.

Legge regionale 2 marzo 2020, n. 2

“Disposizioni per la prevenzione e la cura del disturbo da gioco d'azzardo e per la tutela sanitaria, sociale ed economica delle persone affette e dei loro familiari”

La legge reca disposizioni finalizzate alla prevenzione e al contrasto di forme di dipendenza da gioco in denaro, alla prevenzione e al contrasto dall'usura, al trattamento e al recupero delle persone affette e loro familiari. Disciplina, inoltre, le forme di collaborazione istituzionale e le iniziative del terzo settore e della partecipazione degli operatori. In attuazione degli indirizzi contenuti nelle intese intervenute in Conferenza Permanente per i rapporti tra Stato e Regioni, intende introdurre una disciplina regionale organica delle attività di gioco per colmare le criticità già rilevate all'approvazione della l. r. n. 16/2014, come si evince dalla Relazione illustrativa alla PL. Per il raggiungimento delle finalità, la Regione disciplina l'attività degli esercizi che offrono gioco in concessione statale, coinvolgendo numerosi soggetti in attuazione della legge. Si prevede la possibilità di istituire, in accordo con le ASL, servizi di assistenza territoriale e domiciliare volti alla realizzazione di un programma terapeutico con ausilio di prestazioni mediche specialistiche, diagnostiche e terapeutiche. Con l'art. 5, si istituisce l'Osservatorio regionale del disturbo da gioco d'azzardo.

Nella scheda ATN sono elencate le sette proposte di legge unificate nella PL.

Gli oneri finanziari sono valutati in complessivi euro 600.000,00, quantificati in euro 300.000,00 per ciascuna delle annualità 2020-2021.

Alla copertura si provvede mediante le risorse assegnate annualmente alla Regione Campania dal Fondo nazionale per il gioco d'azzardo patologico istituito presso il Ministero della Salute ai sensi dell'articolo 1, comma 946, della Legge 28 dicembre 2015, n. 208 (Legge di stabilità 2016), e le risorse finanziarie attribuite alla Regione per la gestione del Servizio Sanitario Regionale allocate nel bilancio regionale alla Missione 13 (Tutela della salute), Programma 1 (Servizio sanitario regionale-

Finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA), Titolo 1 dello stato di previsione della spesa del bilancio di previsione finanziario per il triennio 2020-2022.

È introdotto nel bilancio di previsione un capitolo di spesa denominato *Fondo per il contrasto e la prevenzione alla diffusione dei disturbi da gioco d'azzardo* nel quale confluiscono le somme derivanti dalle sanzioni previste per la violazione alla legge.

Legge regionale 2 marzo 2020, n. 3

“Sviluppo ed attuazione di un sistema di tracciabilità e rintracciabilità dei prodotti della filiera agroalimentare ed ittica in Campania attraverso un sistema di gestione dei dati in blockchain”

La legge reca disposizione, in attuazione del Regolamento CE n. 178/2002, in ordine alla promozione e lo sviluppo di un sistema di tracciabilità (e rintracciabilità) della filiera agroalimentare ed ittica, attraverso la creazione di un sistema di gestione dei dati in "blockchain" il quale, confluendo in una piattaforma multimediale, parte dalla certezza della caratterizzazione e tipizzazione del prodotto all'origine, al fine di garantirne la sicurezza e il controllo dei prodotti alimentari ed accrescere la fiducia dei consumatori nell'operato delle istituzioni preposte e delle imprese.

Per la costruzione della infrastruttura tecnologica hardware e software della blockchain, si quantificano (art. 2) gli oneri in complessivi euro 300.000,00 da sostenersi nell'arco dei tre anni del bilancio pluriennale 2020-2022 (euro 200.000,00 per il primo anno, euro 50.000,00 per il secondo e terzo anno). Ad essi si aggiungono gli oneri di gestione dell'infrastruttura, per aggiornamenti, manutenzione per euro 50.000,00 per anno (art. 4) e le spese di verifiche periodiche e spese di promozione per euro 50.000,00 per ciascun anno (art. 5), per un ammontare complessivo di euro 300.000,00.

Alla copertura finanziaria si provvede per euro 200.000,00 in termini di competenza e di cassa per l'annualità 2020, con prelevamento dalla Missione 20, Programma 3, Titolo 2 e contestuale incremento della Missione 16, Programma 1, Titolo 2 Spese in conto capitale del bilancio di previsione finanziario 2020-2022.

Alle spese correnti (art. 2) per euro 50.000,00 per ciascuna delle annualità 2021-2022, si provvede con le risorse allocate nella Missione 16, Programma 1, Titolo 1 Spese di parte corrente del bilancio di previsione finanziario 2020-2022.

Alle spese correnti e oneri di gestione (art. 4 e 5) per complessivi euro 300.000,00 si provvede in termini di competenza e di cassa, con le risorse finanziarie allocate nella Missione 16, Programma 1, Titolo 1 Spese di parte corrente del bilancio di previsione finanziario 2020-2022.

Legge regionale 12 marzo 2020, n. 6

“Misure a sostegno dei proprietari di immobili abusivi acquistati in oggettiva buona fede e modifiche urgenti di leggi regionali in materia di governo del territorio”

La legge istituisce un Fondo di Sostegno Abitativo per i proprietari di immobili acquistati in buona fede, mediante atto notarile o altra procedura idonea a trasferire il diritto di proprietà, che hanno subito, successivamente all'acquisto, l'esecuzione di ordini di demolizione a seguito dell'accertamento della natura abusiva degli immobili acquistati legittimamente. Il contributo è limitato agli immobili costituenti prima casa.

Gli oneri per la costituzione del FSA sono quantificati in euro 1.000.000,00, in prima applicazione, di cui euro 500.000,00 per l'anno 2021 e euro 500.000,00 per l'anno 2021.

Alla copertura si provvede mediante prelievo dalla Missione 20, Programma 3, Titolo 1 e contestuale incremento di euro 500.000,00, per ciascuno degli anni 2020 e 2021, della Missione 8, Programma 1, Titolo 1 del bilancio di previsione 2020-2022.

Legge regionale 21 aprile 2020, n. 7¹⁰

“Testo Unico sul commercio ai sensi dell'articolo 3, comma 1 della legge regionale 14 ottobre 2015, n. 11”

La legge è composta di dieci capi e 160 articoli, reca norme per il riordino, a livello regionale, della normativa del settore commercio nella sua accezione più ampia, razionalizzando organicamente tutte le disposizioni del settore.

La legge si presenta molto articolata, trattandosi di un testo che intende riorganizzare la normativa del settore del commercio. La quantificazione degli oneri è stata effettuata in un unico articolo (art. 156), con importi omnicomprensivi. Tale norma ha ricompreso tutte le fattispecie, i relativi oneri ed i relativi mezzi di copertura, con conseguenti difficoltà, in termini di chiarezza e immediata rintracciabilità degli istituti.

Gli oneri complessivi sono quantificati in euro 500.000,00 per ciascuno degli anni 2020, 2021, 2022.

Alla copertura finanziaria si provvede per ciascuno degli anni 2020, 2021, 2022 con le seguenti azioni:

- a) per euro 200.000,00, in termini di competenza e di cassa, mediante prelevamento dalla Missione 20, Programma 3, Titolo 1 e contestuale incremento della Missione 14, Programma 2, Titolo 1 del bilancio di previsione 2020-2022;
- b) per euro 300.000,00, in termini di competenza e di cassa, mediante prelevamento dalla Missione 20, Programma 3, Titolo 2 e contestuale

¹⁰ La legge è stata impugnata davanti alla Corte Costituzionale per violazione degli articoli 9, secondo comma, 117, secondo comma, lettera s), e 81, terzo comma della Costituzione, nonché del principio di leale collaborazione, e in riferimento agli articoli 10, comma 4, lettera g), 20, 21, 24, 52, 106, comma 2-bis e 135, 143 e 45 del decreto legislativo n. 42 del 2004 “Codice dei beni culturali e del paesaggio”.

incremento della Missione 14, Programma 2, Titolo 2 del bilancio di previsione 2020-2022;

Sono stata tramesse la relazione illustrativa, le scheda AIR e AT; risulta mancante la relazione tecnica che avrebbe dovuto ricostruire il peso finanziario di ciascun istituto, con arricchimento del corredo informativo, ai fini di una migliore intellegibilità della reale portata normativa e, di conseguenza, finanziaria del testo rispetto all'ordinamento in vigore. Sul punto, è particolarmente rilevante evidenziare l'importanza di ridurre il ricorso a generici riferimenti a mere disponibilità di bilancio (all'art. 12 è istituito il "Fondo regionale per la riqualificazione delle attività commerciali" alimentato da "risorse regionali"; gli oneri derivanti dall'applicazione dell'art 17 gravano "su appositi capitoli di bilancio, le cui entità sono determinate di anno in anno con legge di bilancio").

Legge regionale 21 aprile 2020, n. 8

"Misure per la tutela delle donne affette da endometriosi"

La legge reca disposizioni in ordine al riconoscimento della rilevanza sociale dell'endometriosi, dell'importanza della conoscenza della malattia e dei suoi effetti in ambito sanitario, sociale, familiare e lavorativo, anche al fine di agevolare la prevenzione, la diagnosi precoce, il miglioramento delle cure. Viene istituito il Registro regionale dell'endometriosi per la raccolta e l'analisi dei dati clinici e sociali. La struttura competente in materia, in via sperimentale, provvede per la durata di tre anni, a verificare la rilevanza del fenomeno *"nell'ambito delle risorse umane finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente"*. È istituito, presso la stessa struttura, l'Osservatorio regionale dell'endometriosi.

All'art. 8 si prevede la clausola di salvaguardia che implica la non applicazione delle norme individuate dalla legge in caso di contrasto con le previsioni del Piano di rientro dal disavanzo sanitario e con quelle dei programmi operativi di cui all'articolo 2, comma 88 della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la

formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Finanziaria 2010) e con le funzioni attribuite al Commissario ad acta per la prosecuzione del Piano di rientro dal disavanzo sanitario.

Gli oneri derivanti dall'attuazione della legge sono quantificati in euro 100.000,00 per l'anno 2020 a cui concorrono risorse del Fondo regionale sanitario.

Al finanziamento della spesa si provvede con le risorse iscritte nella Missione 13, Programma 1, Titolo 1 del bilancio di previsione 2020-2022.

Legge regionale 24 giugno 2020, n. 9

“Iniziative finalizzate all'adozione di sani stili di vita a tutela della popolazione infantile ed adolescenziale a rischio obesità basati sulla dieta mediterranea come modello di corretta alimentazione e sulla diffusione della pratica dell'attività motoria”

La legge reca disposizione in merito all'attuazione di interventi di prevenzione e riduzione dell'obesità dei bambini e degli adolescenti, al fine di promuovere e consolidare stili di vita e di alimentazione salutari, nonché l'esercizio dell'attività fisica. La Giunta regionale, al fine di garantire l'efficacia e l'omogeneità su tutto il territorio regionale, adotta il Piano regionale di triennale di prevenzione e contrasto all'obesità. È istituito il Registro regionale dell'obesità e l'Osservatorio regionale dell'obesità.

Gli oneri derivanti dall'applicazione della legge sono quantificati in euro 150.000,00, per ciascuno degli anni 2020, 2021 e 2022.

Al finanziamento, si provvede, in termini di competenza e di cassa, per gli anni 2020, 2021 e 2022, mediante prelevamento dalla Missione 20, Programma 3, Titolo 1 e contestuale incremento della Missione 12, Programma 1, Titolo 1 del bilancio di previsione 2020-2022.

Legge regionale 24 giugno 2020, n. 10

“Misure urgenti per il sostegno allo spettacolo e al cinema per l'anno 2020”

La legge dispone la modifica, solo per l'anno 2020, due norme regionali di settore, la legge regionale 15 giugno 2007, n. 6 "Disciplina degli interventi regionali di promozione dello spettacolo" e la legge regionale 17 ottobre 2016, n. 30 "Cinema Campania. Norme per il sostegno, la produzione, la valorizzazione e la fruizione della cultura cinematografica ed audiovisiva".

Nella RTD si rappresenta che la finalità dell'intervento è quella di semplificare le procedure ordinarie per la concessione dei contributi nei comparti disciplinati da queste due norme che, a causa dello stato di emergenza epidemiologico e le conseguenti misure adottate per contrastare il diffondersi sul territorio nazionale del virus Covid-19, hanno determinato la inevitabile sospensione delle manifestazioni, gli eventi e gli spettacoli.

Nella scheda ATN si rappresenta che l'attuazione della norma è assicurata con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza regionale.

Legge regionale 24 giugno 2020, n. 11

"Modifiche alla legge regionale 4 dicembre 2019, n. 25 (Divieto di utilizzo di prodotti in materiale monouso non biodegradabile e compostabile sulle spiagge e gli stabilimenti balneari della Campania) e alla legge regionale 21 aprile 2020, n. 7 (Testo unico sul commercio ai sensi dell'articolo 3, comma 1, della legge regionale 14 ottobre 2015, n. 11)"

La legge, all'art. 1, reca le modifiche apportate alla legge regionale 4 dicembre 2019, n. 25 (Divieto di utilizzo di prodotti in materiale monouso non biodegradabile e compostabile sulle spiagge e gli stabilimenti balneari della Campania). È modificato il titolo della legge e gli articolo nn. 1 e 7. La legge, all'art. 2, reca le modifiche apportate alla legge regionale 21 aprile 2020, n. 7 (Testo unico sul commercio ai sensi dell'articolo 3, comma 1, della legge regionale 14 ottobre 2015, n. 11). È modificato l'art. 3. Nella RI si specifica che le modifiche sono volte ad adeguare la legge regionale 25/2019 alla normativa nazionale vigente in materia.

Nella relazione finanziaria si rappresenta che la norma non comporta oneri per la finanza pubblica in considerazione della natura dispositiva della legge.

Legge regionale 24 giugno 2020, n. 12

“Modifiche alla legge regionale 2 marzo 2020, n. 1 (Disposizioni in materia di cooperative di comunità)”

La legge, all’art. 1, reca le modifiche apportate alla legge regionale 2 marzo 2020, n. 1 (Disposizioni in materia di cooperative di comunità). Gli articoli modificati dalla norma sono i nn. 2, 3, 4, 6. Nella RI si specifica che le modifiche sono volte ad adeguare la legge regionale 1/2020 alla normativa nazionale vigente in materia.

Nella relazione finanziaria si rappresenta che la norma non comporta oneri per la finanza pubblica in considerazione della natura dispositiva della legge.

Legge regionale 24 giugno 2020, n. 13

“Modifiche alla legge regionale 2 marzo 2020, n. 2 (Disposizioni per la prevenzione e la cura del disturbo da gioco d'azzardo e per la tutela sanitaria, sociale ed economica delle persone affette e dei loro familiari)”

La legge, all’art. 1, reca le modifiche apportate alla legge regionale 2 marzo 2020, n. 2 (Disposizioni per la prevenzione e la cura del disturbo da gioco d'azzardo e per la tutela sanitaria, sociale ed economica delle persone affette e dei loro familiari). Gli articoli modificati dalla norma sono i nn. 2, 7, 18. Nella RI si specifica che le modifiche sono volte ad adeguare la legge regionale 2/2020 alla normativa nazionale vigente in materia.

Nella relazione finanziaria si rappresenta che la norma non comporta oneri per la finanza pubblica in considerazione della natura dispositiva della legge.

Legge regionale 24 giugno 2020, n. 14

“Norme per la valorizzazione della sentieristica e della viabilità minore”

La legge reca disposizioni in ordine alla disciplina e promozione per il recupero e la conservazione e valorizzazione del patrimonio ambientale, anche al fine dello sviluppo del turismo sostenibile.

Si promuove la sentieristica e la viabilità minore con individuazione di percorsi di interesse ambientale e storico, con recupero dei sentieri, delle mulattiere, dei tratturi. Le finalità, individuate all'art. 3, sono molteplici e includono l'attivazione del Catasto regionale del patrimonio escursionistico e della Rete Escursionistica Campana, con un piano di interventi sulla rete e la previsione di sanzioni amministrative.

Gli oneri sono quantificati in euro 200.000,00 per l'anno 2020.

Alla copertura finanziaria si provvede: per euro 35.000,00 in termini di competenza e di cassa, con prelevamento dalla Missione 20, Programma 1, Titolo 1 e contestuale incremento della Missione 7, Programma 1, Titolo 1 del bilancio di previsione 2020-2022; per euro 165.000,00, in termini di competenza e di cassa, con prelevamento dalla Missione 20, Programma 1, Titolo 1 e contestuale incremento della Missione 9, Programma 2, Titolo 1 del bilancio di previsione 2020-2022.

Legge regionale 24 giugno 2020, n. 15

“Legge a sostegno delle buone pratiche per le politiche integrate di sicurezza. Istituzione di Punti Lettura rivolti alle bambine e ai bambini dalla nascita fino a sei anni di età e ai loro genitori”

La legge dispone in merito ad interventi rivolti a tutti i minori fino a sei anni di età e ai loro genitori e/o adulti di riferimento, con particolare attenzione alle famiglie che vivono in contesti vulnerabili, al fine di contrastare la povertà educativa e la devianza sociale, applicando dispositivi educativi di sviluppo umano e sociale. La Regione si impegna a istituire un sistema capillare di punti lettura, considerati presidi di legalità e dispositivi di prevenzione del disagio sociale.

La PL risulta mancante della scheda AIR.

Gli oneri dedicati per l'apertura dei settanta centri di lettura, comprendenti due operatori, sono quantificati in euro 100.000,00 per l'anno 2020 e euro 1.000.000,00 per ciascuno degli anni 2020 e 2021.

Alla copertura finanziaria si provvede: per euro 100.000,00 per l'anno 2020 con le risorse allocate nella Missione 12, Programma 1, Titolo 1 del bilancio di previsione 2020-2022 e per euro 1.000.000,00, per ciascuno degli anni 2020 e 2021, con le risorse allocate nella Missione 12, Programma 7 (così individuato da integrazione della PL), Titolo 1 del bilancio di previsione 2020-2022.

Legge regionale 24 giugno 2020, n. 16

“Misure a sostegno della agricoltura di qualità e del patrimonio agro-alimentare nel settore della produzione di birra agricola e artigianale”

La legge dispone in merito alla promozione dell'attività di identificazione e di valorizzazione della produzione birraia agricola e artigianale della Campania e della qualificazione delle competenze e la formazione professionale degli operatori del settore, contribuendo alla crescita formativa e professionale dell'intera filiera con particolare riferimento ai giovani imprenditori e lavoratori agricoli.

Gli oneri complessivi sono quantificati in: euro 50.000,00 per ciascuno degli anni 2020, 2021, 2022 per le finalità di qualificazione e formazione professionale degli operatori e euro 250.000,00 per ciascuno degli anni 2020, 2021 e 2022.

Al finanziamento degli oneri si provvede:

-per euro 50.000,00 con le risorse a valere sulla Missione 15, Programma 02, Titolo 1, per ciascuno degli anni 2020, 2021 e 2022 del bilancio di previsione finanziario per il triennio 2020-2022;

-per euro 250.000,00 per ciascuno degli anni 2020, 2021 e 2022 del bilancio di previsione finanziario per il triennio 2020-2022, si fa fronte mediante incremento di euro 125.000,00 della Missione 14, Programma 01, Titolo 2 e contestuale riduzione

della medesima somma a valere sulla Missione 20, Programma 01, Titolo 1 e mediante incremento di euro 125.000,00 della Missione 16, Programma 01, Titolo 2 e contestuale riduzione della medesima somma della Missione 20, Programma 01, Titolo 1.

Legge regionale 15 luglio 2020, n. 26

“Disposizioni per favorire l'accesso delle persone con disabilità alle aree demaniali destinate alla balneazione”

La legge reca disposizioni in ordine al riconoscimento e sostegno del diritto delle persone con disabilità a una piena integrazione nella collettività, con garanzia della libertà di accesso alle aree demaniali destinate alla balneazione (ai sensi dell'articolo 3 della Costituzione, dell'articolo 8 della legge 5 febbraio 1992, n. 104 - Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate- e dell'articolo 4 dello Statuto, in attuazione della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, siglata a New York il 13 dicembre 2006, ratificata e resa esecutiva con legge 3 marzo 2009, n. 18 -Ratifica ed esecuzione della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, con Protocollo opzionale, fatta a New York il 13 dicembre 2006 e istituzione dell'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità-).

All'art. 2, la legge prevede la concessione di contributi ai comuni per la realizzazione di interventi volti ad assicurare la totale accessibilità e fruibilità delle aree demaniali destinate alla balneazione. A tal fine, è istituito il “Fondo per favorire l'accesso delle persone con disabilità alle aree demaniali destinate alla balneazione”.

Gli oneri complessivi sono quantificati in euro 500.000,00 per ciascuno degli anni 2020, 2021, e 2022.

Alla copertura finanziaria si provvede con le risorse iscritte alla Missione 12, Programma 7, Titolo 1 del bilancio di previsione finanziario per il triennio 2020-2022.

Legge regionale 15 luglio 2020, n. 27

“Misure di semplificazione in materia di spettacolo. Modifiche alla legge regionale 15 giugno 2007, n. 6 (Disciplina degli interventi regionali di promozione dello spettacolo)”

La legge, all'art. 1, reca le modifiche apportate alla legge regionale 15 giugno 2007, n. 6 (Disciplina degli interventi regionali di promozione dello spettacolo). Gli articoli sostituiti o modificati o abrogati sono i nn. 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 11, 12. Con DGR n. 80/2020 si specifica che la mutazione del contesto normativo nazionale, operativo e culturale rende necessari interventi di aggiornamento delle disposizioni. Nella scheda ATN, sezione 9, si asserisce che l'attuazione normativa è assicurata con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Nella legge, all'art. 2, viene espressamente statuito che non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza regionale.

Legge regionale 15 luglio 2020, n. 28

“Modifiche alla legge regionale 27 marzo 2009, n. 4 (Legge elettorale)”

La legge, all'art. 1, reca le modifiche apportate alla legge regionale 27 marzo 2009, n. 4 (Legge elettorale). L'articolo modificato dalla norma è il n. 3. Nella RI si specifica di voler introdurre alcuni correttivi alla normativa per l'elezione del Presidente della Giunta e del Consiglio regionale della Campania, contenuta nella legge n. 4/2009, in particolare per quanto attiene al c.d. procedimento elettorale preparatorio.

Nella RTF si specifica che la proposta di legge non comporta oneri per il bilancio regionale, in quanto contiene norme di carattere regolatorio relative al procedimento elettorale preparatorio.

Nella legge definitivamente approvata, all'art. 2, viene espressamente statuito che non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza regionale, con apposizione della clausola di invarianza finanziaria.

Legge regionale 15 luglio 2020, n. 29

“Modifiche alla legge regionale 11 novembre 2019, n. 21 (Riconoscimento e potenziamento del soccorso in ambiente impervio)”

La legge, all'art. 1, reca le modifiche apportate alla legge regionale 11 novembre 2019, n. 21 (Riconoscimento e potenziamento del soccorso in ambiente impervio). L'articolo modificato dalla norma è il n. 2. Nella RI si specifica che le modifiche si ritengono necessarie in considerazione di quanto stabilito dalla normativa nazionale in materia.

Nella legge, all'art. 2, viene espressamente statuito che non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza regionale, con apposizione della clausola di invarianza finanziaria.

Legge regionale 3 agosto 2020, n. 35¹¹

“Istituzione del servizio di Psicologia di base e modifiche delle leggi regionali 7 agosto 2017, n. 25 (Istituzione del garante regionale dei diritti delle persone con disabilità) e 6 maggio 2013, n. 5 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2013 e pluriennale 2013-2015 della Regione Campania - legge finanziaria regionale 2013)”

La legge reca disposizioni in ordine alla istituzione della figura dello Psicologo delle Cure Primarie dopo Covid-19.

¹¹ La legge è stata impugnata davanti alla Corte Costituzionale per violazione dell'articolo 117, secondo comma, lettera l) e dell'art. 3 della Costituzione in relazione all'art. 8 del DLgs n. 502/1992.

Nella relazione illustrativa si specifica che lo Psicologo delle Cure Primarie (o Psicologo di Base) collabora, in regime di risparmio di risorse, con i medici di medicina generale per favorire il benessere e la qualità della vita dei pazienti, attraverso interventi di tipo psicologico o psicoterapeutico in grado di curare la sofferenza emotiva. È una figura professionale caratterizzata dal legame con il territorio, dalla stretta collaborazione con la medicina di base, dove intercetta, su segnalazione del medico di "famiglia", i pazienti in condizioni di disagio.

L'art. 3 della legge prevede l'istituzione degli elenchi provinciali degli psicologi delle Cure Primarie e l'art. 6 l'istituzione di un organismo indipendente con funzioni di Osservatorio regionale.

Gli oneri sono quantificati in euro 600.000,00 per ciascuno degli esercizi 2020 e 2021.

Nella relazione finanziaria si rappresenta che il provvedimento non comporta oneri di spesa a carico del bilancio regionale poiché agli oneri derivanti dalla legge si fa fronte con i fondi già attribuiti al sistema sanitario regionale.

Nel testo definitivamente approvato, si specifica che al finanziamento degli oneri (art. 7) si fa fronte con le risorse già attribuite alle ASL per il servizio sanitario regionale e si provvede con somme iscritte nella Missione 13, Programma 1, Titolo 1 del bilancio di previsione 2020-2022.

L'affermazione dettata all'art. 7 della legge desta forti dubbi riguardo alla determinazione della copertura finanziaria.

Legge regionale 3 agosto 2020, n. 36

"Disposizioni urgenti in materia di qualità dell'aria"

La legge dispone misure di rafforzamento per il rispetto degli obblighi europei relativi ai valori limite previsti dal decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 155 (Attuazione della direttiva 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria ambiente e per

un'aria più pulita in Europa), con l'obiettivo di migliorare la qualità della vita e di salvaguardare l'ambiente e la salute pubblica.

Nella legge, all'art. 6, viene espressamente statuito che non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza regionale.

Legge regionale 7 agosto 2020, n. 37

“Norme contro la violenza e le discriminazioni determinate dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere e modifiche alla legge regionale 16 febbraio 1977, n. 14 (Istituzione della Consulta regionale femminile)”

La legge dispone in ordine al riconoscimento di ogni tipo di discriminazione e violenza contro le persone in ragione del loro orientamento sessuale o dell'identità di genere che, di per se', costituisce una violazione dei diritti umani, della dignità personale, della libertà di espressione e della sicurezza individuale, una lesione dell'integrità e della salute fisica e psichica e una limitazione del diritto alla piena cittadinanza e alla realizzazione di ciascun individuo in libertà e sicurezza (in coerenza con gli indirizzi promossi dall'Organizzazione delle Nazioni Unite, con i principi di cui all'articolo 10 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, nonché in ottemperanza agli articoli 2 e 3 della Costituzione).

La legge dispone l'istituzione, presso il Consiglio regionale della Campania dell'“Osservatorio regionale sulla violenza e le discriminazioni determinate dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere” e un “Fondo di solidarietà per le vittime di violenza determinata dall'orientamento sessuale e dall'identità di genere”.

Gli oneri derivanti dall'applicazione della legge sono quantificati in euro 100.000,00 per ciascuno degli anni 2020, 2021, 2022.

Alla copertura finanziaria si provvede, per ciascuno degli anni 2020, 2021 e 2022, mediante prelevamento di euro 100.000,00 dalla Missione 20, Programma 3, Titolo 1 e contestuale incremento della Missione 12, Programma 7, Titolo 1, del bilancio di previsione finanziario 2020-2022.

Legge di iniziativa della giunta regionale

Legge regionale 30 luglio 2020, n. 30

“Variazione al bilancio di previsione finanziario per il triennio 2020-2022”

La legge reca disposizioni in ordine alle variazioni al bilancio di revisione 2020-2022 predisposte al fine di adeguare il documento di bilancio alla maggiore richiesta di fabbisogni finanziari come rappresentati dalle Direzioni Generali competenti per materia.

Con DGR n. 340/2020 si esplicita che nel bilancio regionale, esercizio finanziario 2020, risultano disponibili risparmi di spesa per euro 46.196.949,24 in conseguenza delle disposizioni del D.L. 17-3-2020 n. 18, recante misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19, per le quali le regioni a statuto ordinario possono sospendere il pagamento delle quote capitale, in scadenza nell'anno 2020 dei prestiti concessi dal MEF e Cassa depositi e prestiti.

I risparmi di spesa possono essere utilizzati per le finalità di rilancio dell'economia e per il sostegno ai settori economici colpiti dall'epidemia di Covid-2019, nel caso specifico, a sostegno delle politiche culturali per euro 13.105.000,00; nell'ambito del settore mobilità per euro 5.445.423,68; nell'ambito delle spese a tutela delle sedi regionali per euro 4.904.220,35; per le attività di sanificazione strutture acquedottistiche per euro 17.562.855,08; nell'ambito delle spese per la sanificazione dei seggi elettorali per euro 2.000.000,00; per gli interventi compresi nel piano socio-economico della regione Campania con particolare riferimento al Fondo di

solidarietà per gli inquilini ERP per euro 3.000.000,00; e inoltre in quota parte per attività residuali quali spese a supporto della modalità lavorativa in smart working.

L'amministrazione ha conseguito risparmi di spesa anche come risultato della conversione del Mutuo MEF stipulato nel 2015 per il riacquisto dei propri titoli obbligazionari i quali, per il solo esercizio 2020, ammontano ad euro 17.202.798,07 a valere sulla missione 50 programma 2 titolo 4.

Inoltre, nel bilancio di previsione 2020/2022, nella missione 20 "Fondi e accantonamenti", all'interno del programma 03 "Altri fondi", per l'esercizio 2020, risulta iscritto un ulteriore accantonamento riguardante passività potenziali che si finalizza al finanziamento delle passività pregresse per un importo pari ad euro 27.003.656,98.

Risultano, altresì, rinvenibili nel bilancio regionale economie di spesa a valere su molteplici missioni e programmi per un importo complessivo di euro 4.389.480,54.

Con riferimento specifico agli articoli del testo approvato, si osserva che:

- all'articolo 1 vengono approvate le variazioni in termini di competenza per il triennio del bilancio di previsione 2020/2022 sia per la parte Entrata che per la parte Spesa;
- all'articolo 2 vengono approvate le variazioni in termini cassa sia per la parte Entrata che per la parte Spesa per l'anno finanziario 2020 del bilancio di previsione 2020/2022;
- l'articolo 3 reca le modifiche alla legge regionale 28 del 30 dicembre 2019 stabilendo la sostituzione del prospetto dimostrativo del rispetto dell'indebitamento per l'anno 2020 (allegato n. 11) con il prospetto B, il quale specifica l'ammontare disponibile per le nuove rate di ammortamento e il totale debito della regione.

Non risultano allegati la relazione illustrativa o altro documento, i quali avrebbero reso più esplicite le modalità di quantificazione degli oneri e della relativa copertura finanziaria, nonché la programmazione in termini di utilizzo delle risorse.

6. La legislazione in materia di riconoscimento dei debiti fuori bilancio

L'art. 73 del d. lgs. n. 118/2011, come aggiunto dal d.lgs. n. 126/2014, disciplina, in analogia alla normativa dettata per gli enti locali dal d. lgs. n. 267/2000, la materia del riconoscimento dei debiti fuori bilancio, da attuarsi con apposita legge regionale, secondo le seguenti fattispecie tassativamente elencate:

- a) sentenze esecutive; in tal caso, come previsto dal vigente comma 4, il Consiglio regionale o la Giunta regionale devono provvedervi entro trenta giorni (e non più sessanta) dalla ricezione della relativa proposta, decorso inutilmente tale termine, la legittimità di detto debito si intende riconosciuta (comma così modificato dall'art. 38-ter, comma 1, d. l. 30/04/2019, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla l. 28 giugno 2019, n. 58);
- b) copertura dei disavanzi di enti, società ed organismi controllati, o, comunque, dipendenti dalla Regione, purché il disavanzo derivi da fatti di gestione;
- c) ricapitalizzazione, nei limiti e nelle forme previste dal codice civile o da norme speciali, delle società di cui alla lettera b);
- d) procedure espropriative o di occupazione d'urgenza per opere di pubblica utilità;
- e) acquisizione di beni e servizi in assenza del preventivo impegno di spesa. La norma prevede, inoltre, la possibilità per la Regione di provvedere al pagamento del debito anche mediante un piano di rateizzazione della durata di tre esercizi finanziari compreso quello in corso e convenuto con i creditori. Qualora il bilancio della Regione non rechi le disponibilità finanziarie sufficienti per effettuare le spese

conseguenti al riconoscimento dei debiti fuori bilancio, la Regione è autorizzata a deliberare aumenti, sino al limite massimo consentito dalla vigente legislazione, dei tributi, delle addizionali, delle aliquote ovvero delle maggiorazioni di aliquote ad essa attribuite, nonché ad elevare ulteriormente la misura dell'imposta regionale di cui all'art. 17, comma 1, del d. lgs. 21/12/1990, n. 398, fino a un massimo di cinque centesimi per litro, ulteriori rispetto alla misura massima consentita.

Per la Regione Campania è stato disciplinato l'iter procedurale per il riconoscimento dei debiti fuori bilancio derivanti da sentenze e da pignoramenti eseguiti presso il Tesoriere Regionale con delibera di Giunta regionale n. 1731 del 30/10/2006. A seguito dell'art. 73, del decreto legislativo 23 giugno 2011 n. 118, modificato dal decreto legislativo 10 agosto 2014 n. 126 e dal decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito con modificazioni dalla L. 28 giugno 2019, n. 58, che ha dettato una nuova disciplina per il riconoscimento debiti fuori bilancio, l'Assessore al Bilancio, con nota del 7/9/2016, prot. n. 828/SP del 7/9/2016, ha fornito indicazioni operative nell'ottica di semplificare le pertinenti procedure.

Nella successiva definizione delle modalità procedurali, con delibera di Giunta regionale n. 444 del 12/07/2017 è stato approvato il disciplinare contenente le linee guida in ordine al procedimento di riconoscimento dei debiti fuori bilancio¹² e relativo monitoraggio¹³. È stato stabilito che l'individuazione delle relative risorse finanziarie abbia luogo secondo le modalità già individuate dall'Assessore al Bilancio con nota prot. n. 828/SP.

L'Amministrazione, con la DGR suddetta, ha recepito la *"necessità di adottare misure organizzative idonee a consentire alla Regione Campania di definire in termini solleciti i procedimenti di riconoscimento dei debiti fuori bilancio, onde evitare disfunzioni amministrative, e l'attivazione di procedure esecutive. Ha previsto, inoltre, misure dirette al monitoraggio del procedimento di riconoscimento del debito, demandando alla Direzione*

¹² Con D.G.R. n. 300 del 2/07/2019, è stato approvato l'addendum "Procedure di insediamento di Commissari ad acta" al disciplinare di cui alla D.G.R. n. 444/2017.

¹³ Con circolare prot. reg. n. 0765376 del 16/12/2019, sono state fornite ulteriori istruzioni inerenti alla procedura per il riconoscimento dei debiti fuori bilancio.

Generale della ricerca scientifica la messa a sistema, con urgenza, del software per la gestione e il monitoraggio dell'iter del contenzioso e del procedimento per il riconoscimento dei debiti fuori bilancio".

I disegni di legge di riconoscimento di debiti fuori bilancio sono approvati con deliberazione della giunta unitamente a singole schede tecniche di rilevazione di partita debitoria, contenenti i dati di dettaglio relativi alla quantificazione della spesa, secondo un modello standard approvato con provvedimento di Giunta regionale n. 1731 del 30/10/2006 e in riferimento ai quali l'Amministrazione regionale produce la cd. relazione illustrativa.

Con la disciplina dell'art. 25 del "Regolamento di Contabilità regionale, in attuazione dell'articolo 10 della legge regionale 5 dicembre 2017, n. 37" - Regolamento regionale 7 giugno 2018, n. 5 -, l'amministrazione regionale ha regolamentato la procedura in materia di debiti fuori bilancio. Nell'atto si prevede, al comma 1, che *"Le strutture amministrative effettuano spese solo se sussiste l'impegno contabile registrato nelle scritture contabili e la relativa attestazione della copertura finanziaria da parte del competente ufficio della struttura amministrativa regionale competente in materia di bilancio e risorse finanziarie"*.

Nei commi 6 e 7 si dispone che *"La Giunta regionale, con delibera, disciplina le modalità e le procedure per il riconoscimento dei debiti fuori bilancio di cui all'articolo 73 del d.lgs. 118/2011, nonché per il monitoraggio del complessivo procedimento"*. Nel bilancio di previsione è istituito un *"Fondo per le spese imprevedute da riconoscimento dei debiti fuori bilancio pari ad almeno il 5% della spesa corrente libera per ogni annualità prevista nel bilancio di previsione o, se inferiore, commisurato all'ammontare dei pagamenti su assegnazione del giudice per l'esecuzione relativi al penultimo esercizio precedente a quello di riferimento del bilancio di previsione"*.

Infine, al comma 4, che *"qualora l'Ente, per obbligazioni assunte in violazione delle disposizioni dei commi 1 e 2, sia condannato con sentenza passata in giudicato al pagamento*

del terzo beneficiario, l'avvocatura regionale attiva l'azione di rivalsa nei confronti di chi ha effettuato la spesa in assenza di copertura finanziaria”.

6.1 Analisi delle leggi di riconoscimento dei debiti fuori bilancio

Nel corso dell'anno 2020, sono state promulgate, in materia di riconoscimento di debiti fuori bilancio, le seguenti venticinque leggi regionali:

Leggi regionali di riconoscimento di debiti fuori bilancio nell'anno 2020				
	Titolo	Delibera di Giunta		Importo complessivo
		n.	data	
1	Legge regionale 24 giugno 2020, n. 17 - Riconoscimento di debito fuori bilancio ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lettera a) del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e successive modifiche	247	19/05/2020	3.417,33
2	Legge regionale 24 giugno 2020, n. 18 - Riconoscimento di debito fuori bilancio ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lettera a) del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e successive modifiche	248	19/05/2020	69.726,77
3	Legge regionale 24 giugno 2020, n. 19 - Riconoscimento di debito fuori bilancio ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lettera a) del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e successive modifiche	249	19/05/2020	5.230,40
4	Legge regionale 24 giugno 2020, n. 20 - Riconoscimento di debito fuori bilancio ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lettera a) del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e successive modifiche	250	19/05/2020	132.578,13
5	Legge regionale 24 giugno 2020, n. 21 - Riconoscimento di debito fuori bilancio ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lettera a) del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e successive modifiche	251	19/05/2020	898.757,02
6	Legge regionale 24 giugno 2020, n. 22 - Riconoscimento di debito fuori bilancio ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lettera a) del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e successive modifiche	272	03/06/2020	244.085,33
7	Legge regionale 15 luglio 2020, n. 23 - Riconoscimento di debito fuori bilancio ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lettera a) del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e successive modifiche	298	15/06/2020	3.897.005,01
8	Legge regionale 15 luglio 2020, n. 24 - Riconoscimento di debito fuori bilancio ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lettera a) del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e successive modifiche	299	15/06/2020	6.010,68
9	Legge regionale 15 luglio 2020, n. 25 - Riconoscimento di debito fuori bilancio ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lettera a) del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e successive modifiche	300	15/06/2020	117.962,08
10	Legge regionale 30 luglio 2020, n. 31 - Riconoscimento di debito fuori bilancio ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lettera a) del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e successive modifiche	335	30/06/2020	19.489,56
11	Legge regionale 30 luglio 2020, n. 32 - Riconoscimento di debito fuori bilancio ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lettera a) del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e successive modifiche	336	30/06/2020	993,69
12	Legge regionale 30 luglio 2020, n. 33 - Riconoscimento di debito fuori bilancio ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lettera a) del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e successive modifiche	333	30/06/2020	108.260,21

13	Legge regionale 30 luglio 2020, n. 34 - Riconoscimento di debito fuori bilancio ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lettera a) del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e successive modifiche	344	30/06/2020	2.589,16
14	Legge regionale 29 dicembre 2020, n. 40 - Riconoscimento di debito fuori bilancio ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lettera a) del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e successive modifiche	490	12/11/2020	1.342.511,28
15	Legge regionale 29 dicembre 2020, n. 41 - Riconoscimento di debito fuori bilancio ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lettera a) del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e successive modifiche	492	12/11/2020	589.369,82
16	Legge regionale 29 dicembre 2020, n. 42 - Riconoscimento di debito fuori bilancio ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lettera a) del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e successive modifiche	493	12/11/2020	35.069,50
17	Legge regionale 29 dicembre 2020, n. 43 - Riconoscimento di debito fuori bilancio ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lettera a) del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e successive modifiche	491	12/11/2020	569.444,98
18	Legge regionale 29 dicembre 2020, n. 44 - Riconoscimento di debito fuori bilancio ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lettera a) del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e successive modifiche	496	12/11/2020	650,00
19	Legge regionale 29 dicembre 2020, n. 45 - Riconoscimento di debito fuori bilancio ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lettera a) del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e successive modifiche	494	12/11/2020	18.489,32
20	Legge regionale 29 dicembre 2020, n. 46 - Riconoscimento di debito fuori bilancio ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lettera a) del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e successive modifiche	495	12/11/2020	2.001.549,87
21	Legge regionale 29 dicembre 2020, n. 47 - Riconoscimento di debito fuori bilancio ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lettera a) del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e successive modifiche	530	25/11/2020	703.536,84
22	Legge regionale 29 dicembre 2020, n. 48 - Riconoscimento di debito fuori bilancio ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lettera a) del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e successive modifiche	533	25/11/2020	74.806,04
23	Legge regionale 29 dicembre 2020, n. 49 - Riconoscimento di debito fuori bilancio ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lettera a) del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e successive modifiche	534	25/11/2020	2.204,87
24	Legge regionale 29 dicembre 2020, n. 50 - Riconoscimento di debito fuori bilancio ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lettera a) del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e successive modifiche	532	25/11/2020	30.404,17
25	Legge regionale 29 dicembre 2020, n. 51 - Riconoscimento di debito fuori bilancio ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lettera a) del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e successive modifiche	531	25/11/2020	164.751,06
	Totale			11.038.893,12

Legge regionale 24 giugno 2020, n. 17

Con la legge regionale del 24/06/2020 n. 17, sono stati riconosciuti debiti fuori bilancio ai sensi dell'art. 73, comma 1, lettera a) del d.lgs. n. 118/2011 e successive modifiche.

Il testo di legge definitivamente approvato riconosce (art. 1) la legittimità di partite debitorie fuori bilancio della Giunta Regionale derivanti da provvedimenti giurisdizionali esecutivi (sentenza n. 38203/2018 del Giudice di Pace di Napoli IX sez. civile per spese di lite di euro 302,11 e sentenza n. 5996/2021 del Consiglio di

Stato per oneri per liti di euro 3.115,22), per un importo complessivo di euro 3.417,33.

Al finanziamento della spesa si provvede mediante variazione in diminuzione, sia in termini di competenza che di cassa, dalla Missione 20, Programma 1, Titolo 1, capitolo di spesa 1026 "Fondo debiti fuori bilancio parte corrente" e contestuale variazione in aumento di pari importo, sia in termini di competenza che di cassa, della Missione 16, Programma 1, Titolo 1, capitolo di spesa 580 "Pagamento debiti fuori bilancio".

Legge regionale 24 giugno 2020, n. 18

La legge regionale del 24/06/2020 n. 18 riconosce, ai sensi dell'art. 73, comma 1, lettera a) del d.lgs. n. 118/2011 e successive modifiche, la legittimità di debiti fuori per un importo complessivo di euro 69.726,77, dettagliato nelle schede di rilevazione delle partite debitorie.

La quantificazione degli oneri di parte corrente si ha per debiti derivanti da sentenza della Corte di Appello di Napoli n. 3564/2017 e relativa ordinanza di esecuzione ex art. 702 bis c.p.c. del 17/12/2018 per il pagamento di un contributo a saldo e di compensi professionali, più interessi legali.

Al finanziamento della spesa si provvede mediante variazione in diminuzione, sia in termini di competenza che di cassa, dalla Missione 20, Programma 1, Titolo 1, capitolo di spesa 1026 "Fondo debiti fuori bilancio parte corrente" e contestuale variazione in aumento, sia in termini di competenza che di cassa, per un importo di euro 63.129,58 della Missione 7, Programma 1, Titolo 1, capitolo di spesa 582 "Pagamento debiti fuori bilancio" e per un importo di euro 6.597,19 della Missione 7, Programma 1, Titolo 1, capitolo di spesa 607 "Pagamento interessi debiti fuori bilancio".

Legge regionale 24 giugno 2020, n. 19

Il testo di legge definitivamente approvato riconosce (art. 1) la legittimità di una partita debitoria fuori bilancio della Giunta Regionale, ai sensi dell'art. 73, comma 1, lettera a) del d.lgs. n. 118/2011 e successive modifiche, derivante da sentenza n. 5861/2018 del Tribunale di Napoli -X sezione- di condanna della Regione Campania e successivi atti esecutivi derivanti dalla concessione da operazione di finanziamento a valere sulle risorse della Misura 1.10 il POR Campania 2000/2006, per un importo complessivo pari ad euro 5.230,40.

Al finanziamento della spesa, individuato all'art. 2, si provvede mediante prelievo dal fondo debiti fuori bilancio parte corrente, sia in termini di competenza che di cassa, di cui al capitolo di spesa 1026 della Missione 20, Programma 1, Titolo 1 e corrispondente integrazione di pari importo, sia in termini di competenza che di cassa, della Missione 9, Programma 2, Titolo 1, capitolo di spesa 1719 "Oneri da contenzioso".

Legge regionale 24 giugno 2020, n. 20

La legge dispone il riconoscimento della legittimità dei debiti fuori bilancio, su disegno di legge ad iniziativa della Giunta regionale, derivanti da provvedimenti giudiziari esecutivi, ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lettere a) del d.lgs. n. 118/2011 e successive modifiche, per un importo complessivo di euro 132.578,13 relativi a spese legali e oneri da contenzioso e spese di esecuzione.

Risultano trasmesse le schede di rilevazione del debito con i relativi provvedimenti allegati, riassunti nello schema di seguito.

D.G. 501700 CICLO INTEGRATO DELLE ACQUE E DEI RIFIUTI				
Allegato 1 - Sentenze				
Scheda debitoria n°	Titolo del debito	TRIBUNALE	Oneri da contenzioso	
1	Sent. N. 272-2020	Tribunale di SMCV	1.919,00	
2	Sent. N. 132-2020	Tribunale di SMCV	2.214,29	
3	Sent. N. 2889-2019	Tribunale di Salerno	2.265,54	
4	Sent. N. 2969-2019	Tribunale di Salerno	2.279,77	
5	Sent. N. 453-2019	Tribunale di Lagonegro	3.541,19	
6	Sent. N. 1595-2019	Tribunale di Salerno	7.953,10	
7	Sent. N. 1566-2019	Tribunale di Salerno	2.279,77	
8	Sent.N.3196-2015	Tribunale di Salerno	1.156,80	
9	Sent. N. 925-2019	Tribunale di Nola	92.111,07	
10	D.I. n. 2335-2019	Tribunale di Napoli	9.694,84	
11	D.I. n. 3007-2019	Tribunale di Napoli	7.162,76	
			Totale	132.578,13

Agli oneri complessivi si provvede mediante prelievo, sia in termini di competenza che di cassa, della somma complessiva di euro 132.578,13 dal fondo debiti fuori bilancio parte corrente di cui al capitolo di spesa U01026 Missione 20, Programma 1, Titolo 1 con corrispondente integrazione, sia in termini di competenza che di cassa, dello stanziamento della Missione 09, Programma 0906, Titolo 1 per euro 19.476,17, per la somma di euro 16.857,60 dello stanziamento della Missione 09, Programma 0903, Titolo 1, per la somma di euro 92.111,07 dello stanziamento della Missione 09, Programma 0904, Titolo 1 e per la somma di euro 4.133,29 dello stanziamento della Missione 09, Programma 0902, Titolo 1.

Legge regionale 24 giugno 2020, n. 21

La legge regionale del 24/06/2020 n. 21 riconosce, ai sensi dell'art. 73, comma 1, lettera a) del d.lgs. n. 118/2011 e successive modifiche, la legittimità di debiti fuori per un importo complessivo di euro 898.757,02, dettagliato nelle schede di rilevazione delle partite debitorie.

I provvedimenti esecutivi, con condanna nei confronti della Regione Campania emesse dall'Autorità Giudiziaria in giudizi intentati da dipendenti regionali, sono individuati nello schema di seguito.

Allegato "A" riconoscimento debiti fuori bilancio Sentenze			
Scheda rilevazione partita debitoria	Ufficio giudiziario	Provvedimento	Importo complessivo del debito per scheda
Scheda 1	Tribunale di Napoli	Sentenza n. 8947/2015	314.736,26
Scheda 2	Tribunale di Napoli	Sentenza n. 558/2019	260.285,63
Scheda 3	Tribunale di Vallo della Lucania	Sentenza n. 25/2016	66.212,16
Scheda 4	Tribunale di Avellino	Sentenza n. 786/2019	49.988,01
Scheda 5	Tribunale di Avellino	Sentenza n. 788/2019	49.312,79
Scheda 6	Tribunale di Napoli	Sentenza n. 5536/2019	896,31
Scheda 7	Tribunale di Napoli	Sentenza n. 2262/2019	7.068,46
Scheda 8	Tribunale di Napoli	Sentenza n. 7441/2018	140.730,75
Scheda 9	Tribunale di Napoli	Sentenza n.4765/2019	4.545,28
Scheda 10	Tribunale di Napoli	Sentenza n.5628/2019	4.590,58
Scheda 11	Commissione Tributaria di Napoli	Sentenza n.8755/2019	390,79
Totale			898.757,02

A finanziamento della spesa, sia in termini di competenza che di cassa, si provvede attingendo dalle risorse dei capitoli di spesa che presentano la sufficiente disponibilità:

- Capitolo 387, denominato *“Pagamento di debiti fuori bilancio ex art. 47 LR 7/2002 derivanti da sentenze passate in giudicato in materia di personale relative a compensi riconosciuti, rivalutazioni e spese legali di competenza della D.G. 55 14”*, Missione Programma Titolo 01.10.01 per un importo di euro 541.621,26;
- Capitolo 388, denominato *“Pagamento di debiti fuori bilancio ex art. 47 LR 7/2002 derivanti da sentenze passate in giudicato in materia di personale relative a oneri riflessi di competenza della D.G. 55 14”*, Missione Programma Titolo 01.10.01, per un importo di euro 137.228,53;
- Capitolo 389 denominato *“Pagamento di debiti fuori bilancio ex art. 47 LR 7/2002 derivanti da sentenze passate in giudicato in materia di personale relative ad interessi di competenza della D.G. 55 14”*, Missione Programma Titolo 01.10.01, per un importo di euro 176.339,28;

- Capitolo 167 denominato "Imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) collegata a compensi relativi a debiti fuori bilancio riguardanti titoli esecutivi dell'autorità giudiziaria" Missione Programma Titolo 01.10.01 per un importo di euro 43.567,95.

Legge regionale 24 giugno 2020, n. 22

La legge regionale del 24/06/2020 n. 22 riconosce, ai sensi dell'art. 73, comma 1, lettera a) del d.lgs. n. 118/2011 e successive modifiche, la legittimità di debiti fuori per un importo complessivo di euro 244.085,33 per oneri da contenzioso per risarcimento danni, interessi passivi e spese di consulenza, per gli importi individuati nella tabella di seguito.

Scheda rilevazione partita debitoria	Ufficio Giudiziario	Provvedimento	RISARCIMENTO DANNI E RIMBORSO SPESE DERIVANTI DA SENTENZE SFAVOREVOLI	INTERESSI PASSIVI DERIVANTI DA SENTENZE SFAVOREVOLI	SPESE PER CONSULENZE TECNICHE DISPOSTE DALL'AUTORITÀ GIUDIZIARIA	Importo complessivo del debito
01_91_2020	Tribunale di Napoli	Sentenza n. 9473/19 emessa dal Tribunale di Napoli il 24.10.2019 e decreto di liquidazione ctu n. 1900/2019 del 18.04.2019 R.G. 16830/2015 in seguito ad opposizione al Decreto Ingiuntivo n.2779/15 emesso dal Tribunale di Napoli il 11.05.2015 ad istanza del Comune di Trentinara (SA) (C.F. 81001730654) c/ Regione Campania	18.952,53		3.174,33	22.126,86
02_91_2020	Tribunale di Napoli	Decreto Ingiuntivo n. 3077/2016 del 05.05.2016 emesso dal Tribunale di Napoli ad istanza del Comune di Alfano (SA) e successivo atto di precetto.	979,66			979,66
03_91_2020	Tribunale di Napoli	Decreto Ingiuntivo n. 2845/2016 del 22.04.2016 emesso dal Tribunale di Napoli ad istanza del Comune di Alfano (SA) e successivo atto di precetto.	979,66			979,66
04_91_2020	Tribunale di Napoli	Atto di precetto su Sentenza n. 4303/2019 emessa dal Tribunale di Napoli il 26.04.2019 in seguito ad opposizione del Decreto Ingiuntivo n. 7917/13 del 03.12.2013 emesso dal Tribunale di Napoli ad istanza del Comune di Alfano (SA).	3.952,62			3.952,62
01_03_2020	TRAP presso la Corte di Appello di Napoli	Art. 73, comma 1, lettera a) D. Lgs. n. 118/2011 – TRAP presso la Corte di Appello di Napoli – Sentenza n. 3117/2019 del 20/03/2019, pubblicata in data 07/06/2019, R.G. n. 900041/2013, Rep. 3644/2019 del 07/06/2019, esecutiva	26.055,44	1.792,49	2.364,16	30.212,09
02_03_2020	TRAP presso la Corte di Appello di Napoli	Art. 73, comma 1, lettera a) D. Lgs. n. 118/2011 – TRAP presso la Corte di Appello di Napoli – Sentenza n. 625/2019 del 5/12/2018 pubblicata in data 07/02/2019, R.G. n. 5301/2014, Rep. n. 729/2019 in data 07/02/2019, esecutiva	11.981,84	161,07		12.142,91
01_04_2020	T.R.A.P. di Napoli	Sentenza T.R.A.P. di Napoli n. 175/2011 depositata in data 29/11/2011, resa esecutiva in data 07/03/2013 e sentenza n. 591/20 del TAR Campania	5.987,11	314,91		6.302,02
02_04_2020	TRAP Napoli - Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche di Roma	Sentenza TRAP Napoli n. 2484/18 - Sentenza TSAP n. 161/19 Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche di Roma.	11.673,66	2.260,67		13.934,33
03_04_2020	TRAP NAPOLI	Sentenza n. 80/12, del Tribunale di Benevento-Sezione Distaccata di Guardia Sanframondi e Sentenza n. 4194/2018 del TRAP di Napoli.			1.059,72	1.059,72
2_07_2020	TRAP NAPOLI	Sentenza n. 1810 del 01/04/2019 con la quale il Tribunale Regionale delle Acque Pubbliche condanna al risarcimento danni la Regione Campania.	105.911,14	575,58		106.486,72
3_07_2020	TRAP NAPOLI	Sentenza n. 4186/18 del 19/09/2018 emessa dal TRAP di Napoli			950,00	950,00
4_07_2020	TRAP NAPOLI	Sentenza n. n. 2649/2019 del 16/05/2019 con la quale il Tribunale Regionale delle Acque Pubbliche condanna al risarcimento danni la Regione Campania.	40.817,16	180,32		40.997,48
5_07_2020	GIUDICE di Pace Nocera Inferiore	Decreto Ingiuntivo n. 10/2019 reso dal Giudice di Pace di Nocera Inferiore di ingiunzione alla Regione Campania del pagamento delle spese CTU su sentenza TRAP 28/2011	3.942,91	18,35		3.961,26
Totali			231.233,73	5.303,39	7.548,21	244.085,33

Al finanziamento della spesa si provvede mediante variazione in diminuzione, sia in termini di competenza che di cassa, dalla Missione 20, Programma 1, Titolo 1, capitolo di spesa 1026 "Fondo debiti fuori bilancio parte corrente" e contestuale aumento di pari importo, sia in termini di competenza che di cassa, della Missione 8, Programma 0801, Titolo 1, incrementando la dotazione dei capitoli di spesa di nuova istituzione.

Legge regionale 15 luglio 2020, n. 23

Il testo di legge definitivamente approvato riconosce la legittimità di partite debitorie fuori bilancio predisposte dalla Giunta Regionale derivanti da provvedimenti esecutivi ai sensi dell'art. 73, comma 1, lettera a) del d.lgs. n. 118/2011 e successive modifiche, per un importo complessivo di euro 3.897.005,01, dettagliato nelle schede istruite dagli uffici della Direzione Generale per la Mobilità.

N	PROSPETTO A) - Elenco sentenze esecutive	
	TITOLO DEL DEBITO	TOTALE
1	Sentenza TAR Campania, Sezione Seconda, n. 270/2020 -R.G. 1642/2019.	1.496,00
2	Decreto del tribunale di Napoli X sez. civ. n. 5714/2015 del 1/12/2015, R.G. 1065/2014	311,46
3	Atto di precetto notificato in data 10 ottobre 2019	4.363,74
4	Decreto collegiale n. 2634/2020 (R.G. 4172/2015) del Consiglio di Stato, Sez. V	21.700,00 16.275,00
5	TAR Campania, Sez. I, sent. 4635/2019 RG 6512/2014 (Provincia di Avellino c/Regione Campania)	11.932,58
6	TAR Campania, Sez. III, sent. 315/2019 RG 2090/2011 (Provincia di Avellino c/Regione Campania)	21.532,58
7	Sentenza TAR Campania, Sezione Prima, n. 663/2020 - R.G. 3632/2019.	1.196,00
8	Sentenza TAR Campania, Sezione Prima di Salerno n. 1811/2019 del 23.10.2019 - R.G. 1574/2018.	650,00
9	Sentenza TAR Campania n. 6049/2013 e n. 3390/2015	3.817.547,65
	Totale	3.897.005,01

Al finanziamento della spesa si provvede mediante variazione compensativa al bilancio gestionale nella Missione 10, Titolo 1, in termini di competenza e di cassa, a valere sui capitoli assegnati alla competenza funzionale della Direzione Generale 50 08, con diminuzione del capitolo di spesa 2307 e contestuale aumento per euro

3.743.965,46 sul capitolo di spesa 0719 e per euro 153.039,55 sul capitolo di spesa 3142.

Legge regionale 15 luglio 2020, n. 24

Il testo di legge definitivamente approvato riconosce la legittimità di una partita debitoria fuori bilancio della Giunta Regionale, ai sensi dell'art. 73, comma 1, lettera a) del d.lgs. n. 118/2011 e successive modifiche, derivante da sentenza n. 8708/2019 del Consiglio di Stato di condanna della Regione Campania derivanti da contributo originariamente assegnato a valere sul POR Campania 2000-2006 nonché al pagamento delle spese legali, per un importo complessivo pari ad euro 6.010,68.

Al finanziamento della spesa, individuato all'art. 2, si provvede mediante prelievo dal fondo debiti fuori bilancio parte corrente, sia in termini di competenza che di cassa, di cui al capitolo di spesa 1026 della Missione 20, Programma 1, Titolo 1 e corrispondente integrazione di pari importo, sia in termini di competenza che di cassa, della Missione 7, Programma 1, Titolo 1, capitolo di spesa 582 "Pagamento Debiti fuori bilancio".

Legge regionale 15 luglio 2020, n. 25

La legge regionale del 15/07/2020 n. 25 riconosce, ai sensi dell'art. 73, comma 1, lettera a) del d.lgs. n. 118/2011 e successive modifiche, la legittimità di debiti fuori per un importo complessivo di euro 117.962,08.

I provvedimenti esecutivi, con condanna nei confronti della Regione Campania emesse dall'Autorità Giudiziaria in giudizi intentati da dipendenti regionali, sono individuati nelle schede di rilevazione di partite debitorie.

A finanziamento della spesa, sia in termini di competenza che di cassa, si provvede attingendo dalle risorse dei capitoli di spesa al fine istituiti e che presentano la sufficiente disponibilità:

- Capitolo 387, denominato *“Pagamento di debiti fuori bilancio ex art. 47 LR 7/2002 derivanti da sentenze passate in giudicato in materia di personale relative a compensi riconosciuti, rivalutazioni e spese legali di competenza della D.G. 55 14”*, Missione Programma Titolo 01.10.01 per un importo di euro 87.863,15;
- Capitolo 388, denominato *“Pagamento di debiti fuori bilancio ex art. 47 LR 7/2002 derivanti da sentenze passate in giudicato in materia di personale relative a oneri riflessi di competenza della D.G. 55 14”*, Missione Programma Titolo 01.10.01, per un importo di euro 17.022,86;
- Capitolo 389 denominato *“Pagamento di debiti fuori bilancio ex art. 47 LR 7/2002 derivanti da sentenze passate in giudicato in materia di personale relative ad interessi di competenza della D.G. 55 14”*, Missione Programma Titolo 01.10.01, per un importo di euro 7.671,57;
- Capitolo 167 denominato *“Imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) collegata a compensi relativi a debiti fuori bilancio riguardanti titoli esecutivi dell' autorità giudiziaria”* Missione Programma Titolo 01.10.01 per un importo di euro 5.404,50.

Legge regionale 30 luglio 2020, n. 31

La legge regionale del 30/07/2020 n. 31 riconosce, ai sensi dell'art. 73, comma 1, lettera a) del d.lgs. n. 118/2011 e successive modifiche, la legittimità di debiti fuori per un importo complessivo di euro 19.489,56 per oneri da contenzioso derivanti da sentenze e decreto ingiuntivo degli individuati tribunali civili.

Al finanziamento della spesa si provvede mediante variazione in diminuzione, sia in termini di competenza che di cassa, dalla Missione 20, Programma 1, Titolo 1, capitolo di spesa 1026 *“Fondo debiti fuori bilancio parte corrente”* e contestuale variazione in aumento, sia in termini di competenza che di cassa, per euro 7.231,26 della Missione 9, Programma 0904, Titolo 1 e per euro 12.258,30 della Missione 9, Programma 0906, Titolo 1.

Legge regionale 30 luglio 2020, n. 32

Il testo di legge definitivamente approvato riconosce la legittimità di debiti fuori bilancio della Giunta Regionale, ai sensi dell'art. 73, comma 1, lettera a) del d.lgs. n. 118/2011 e successive modifiche, derivanti da sentenza n. 391/2018 del TAR Campania, sezione di Salerno, sez. II, per un importo complessivo pari ad euro 993,69.

Al finanziamento della spesa, individuato all'art. 2, si provvede mediante prelievo dal fondo debiti fuori bilancio parte corrente, sia in termini di competenza che di cassa, di cui al capitolo di spesa 1026 della Missione 20, Programma 1, Titolo 1 e corrispondente integrazione di pari importo, sia in termini di competenza che di cassa, della Missione 8, Programma 801, Titolo 1, capitolo di spesa U06534.

Legge regionale 30 luglio 2020, n. 33

La legge regionale del 30/07/2020 n. 33 riconosce, ai sensi dell'art. 73, comma 1, lettera a) del d.lgs. n. 118/2011 e successive modifiche, la legittimità di debiti fuori per un importo complessivo di euro 108.260,21 in riferimento a sentenze esecutive del Giudice di pace per indennizzi da danni causati da fauna selvatica, interessi moratori, spese e compensi di giudizio.

Agli oneri complessivi si provvede (art. 2) mediante variazione in diminuzione, sia in termini di competenza che di cassa, dalla Missione 20, Programma 1, Titolo 1, capitolo di spesa 1026 "Fondo debiti fuori bilancio parte corrente" e contestuale variazione in aumento, sia in termini di competenza che di cassa, per euro 107.807,86 della Missione 16, Programma 1, Titolo 1, capitolo di spesa 580 e per euro 452,38 della Missione 16, Programma 1, Titolo 1, capitolo di spesa 1482.

Legge regionale 30 luglio 2020, n. 34

Il testo di legge definitivamente approvato riconosce la legittimità di debiti fuori bilancio della Giunta Regionale, ai sensi dell'art. 73, comma 1, lettera a) del d.lgs. n. 118/2011 e successive modifiche, derivanti da sentenza n. 504 del 02/12/2013,

pubblicata il 06/02/2014, emessa dal TRAP di Napoli, per un importo complessivo pari ad euro 2.589,16.

Al finanziamento della spesa, individuato all'art. 2, si provvede mediante prelievo dal fondo debiti fuori bilancio parte corrente, sia in termini di competenza che di cassa, di cui al capitolo di spesa 1026 della Missione 20, Programma 1, Titolo 1 e corrispondente integrazione di pari importo, sia in termini di competenza che di cassa, della Missione 8, Programma 801, Titolo 1, capitolo di spesa 4293.

Legge regionale 29 dicembre 2020, n. 40

La legge regionale del 29/12/2020 n. 40 riconosce, ai sensi dell'art. 73, comma 1, lettera a) del d.lgs. n. 118/2011 e successive modifiche, la legittimità di debiti fuori per un importo complessivo di euro 1.342.511,28.

I provvedimenti esecutivi, con condanna nei confronti della Regione Campania emesse dall'Autorità Giudiziaria in giudizi intentati da dipendenti regionali, sono individuati nelle schede di rilevazione di partite debitorie.

A finanziamento della spesa, sia in termini di competenza che di cassa, si provvede attingendo dalle risorse dei capitoli di spesa al fine istituiti e che presentano la sufficiente disponibilità:

- Capitolo 387, denominato *"Pagamento di debiti fuori bilancio ex art. 47 LR 7/2002 derivanti da sentenze passate in giudicato in materia di personale relative a compensi riconosciuti, rivalutazioni e spese legali di competenza della D.G. 55 14"*, Missione Programma Titolo 01.10.01 per un importo di euro 896.760,07;
- Capitolo 388, denominato *"Pagamento di debiti fuori bilancio ex art. 47 LR 7/2002 derivanti da sentenze passate in giudicato in materia di personale relative a oneri riflessi di competenza della D.G. 55 14"*, Missione Programma Titolo 01.10.01, per un importo di euro 207.394,17;

- Capitolo 389 denominato *“Pagamento di debiti fuori bilancio ex art. 47 LR 7/2002 derivanti da sentenze passate in giudicato in materia di personale relative ad interessi di competenza della D.G. 55 14”*, Missione Programma Titolo 01.10.01, per un importo di euro 172.557,52;
- Capitolo 167 denominato *“Imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) collegata a compensi relativi a debiti fuori bilancio riguardanti titoli esecutivi dell'autorità giudiziaria”* Missione Programma Titolo 01.10.01 per un importo di euro 65.799,52.

Legge regionale 29 dicembre 2020, n. 41

La legge regionale del 29/12/2020 n. 41 riconosce, ai sensi dell'art. 73, comma 1, lettera a) del d.lgs. n. 118/2011 e successive modifiche, la legittimità di debiti fuori per un importo complessivo di euro 589.369,82.

I provvedimenti esecutivi, con condanna nei confronti della Regione Campania emesse dall'Autorità Giudiziaria in giudizi intentati da dipendenti regionali, sono individuati nelle schede di rilevazione di partite debitorie.

A finanziamento della spesa, sia in termini di competenza che di cassa, si provvede attingendo dalle risorse dei capitoli di spesa al fine istituiti e che presentano la sufficiente disponibilità:

- Capitolo 387, denominato *“Pagamento di debiti fuori bilancio ex art. 47 LR 7/2002 derivanti da sentenze passate in giudicato in materia di personale relative a compensi riconosciuti, rivalutazioni e spese legali di competenza della D.G. 55 14”*, Missione Programma Titolo 01.10.01 per un importo di euro 396.623,07;
- Capitolo 388, denominato *“Pagamento di debiti fuori bilancio ex art. 47 LR 7/2002 derivanti da sentenze passate in giudicato in materia di personale relative a oneri riflessi di competenza della D.G. 55 14”*, Missione Programma Titolo 01.10.01, per un importo di euro 84.038,05;

- Capitolo 389 denominato *“Pagamento di debiti fuori bilancio ex art. 47 LR 7/2002 derivanti da sentenze passate in giudicato in materia di personale relative ad interessi di competenza della D.G. 55 14”*, Missione Programma Titolo 01.10.01, per un importo di euro 82.027,96;
- Capitolo 167 denominato *“Imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) collegata a compensi relativi a debiti fuori bilancio riguardanti titoli esecutivi dell' autorità giudiziaria”* Missione Programma Titolo 01.10.01 per un importo di euro 26.680,74.

Legge regionale 29 dicembre 2020, n. 42

La legge dispone il riconoscimento della legittimità dei debiti fuori bilancio, su disegno di legge ad iniziativa della Giunta regionale, derivanti da provvedimenti giudiziari esecutivi, ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lettere a) del d.lgs. n. 118/2011 e successive modifiche, per un importo complessivo di euro 35.069,50 relativi a oneri per risarcimento danni, più interessi e spese legali.

Al finanziamento della spesa, individuato all'art. 2, si provvede mediante prelievo dal fondo debiti fuori bilancio parte corrente, sia in termini di competenza che di cassa, di cui al capitolo di spesa 1026 della Missione 20, Programma 1, Titolo 1 e corrispondente integrazione di pari importo, sia in termini di competenza che di cassa, della Missione 8, Programma 0801, Titolo 1, incrementando la dotazione dei capitoli di spesa di nuova istituzione.

Legge regionale 29 dicembre 2020, n. 43

La legge regionale del 29/12/2020 n. 43 riconosce, ai sensi dell'art. 73, comma 1, lettera a) del d.lgs. n. 118/2011 e successive modifiche, la legittimità di debiti fuori per un importo complessivo di euro 569.444,98.

I provvedimenti esecutivi, con condanna nei confronti della Regione Campania emesse dall'Autorità Giudiziaria in giudizi intentati da dipendenti regionali, sono individuati nelle schede di rilevazione di partite debitorie.

A finanziamento della spesa, sia in termini di competenza che di cassa, si provvede attingendo dalle risorse dei capitoli di spesa che presentano la sufficiente disponibilità:

- Capitolo 387, denominato *“Pagamento di debiti fuori bilancio ex art. 47 LR 7/2002 derivanti da sentenze passate in giudicato in materia di personale relative a compensi riconosciuti, rivalutazioni e spese legali di competenza della D.G. 55 14”*, Missione Programma Titolo 01.10.01 per un importo di euro 357.750,55;
- Capitolo 388, denominato *“Pagamento di debiti fuori bilancio ex art. 47 LR 7/2002 derivanti da sentenze passate in giudicato in materia di personale relative a oneri riflessi di competenza della D.G. 55 14”*, Missione Programma Titolo 01.10.01, per un importo di euro 75.986,73;
- Capitolo 389 denominato *“Pagamento di debiti fuori bilancio ex art. 47 LR 7/2002 derivanti da sentenze passate in giudicato in materia di personale relative ad interessi di competenza della D.G. 55 14”*, Missione Programma Titolo 01.10.01, per un importo di euro 111.583,11;
- Capitolo 167 denominato *“Imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) collegata a compensi relativi a debiti fuori bilancio riguardanti titoli esecutivi dell' autorità giudiziaria”* Missione Programma Titolo 01.10.01 per un importo di euro 24.124,59.

Legge regionale 29 dicembre 2020, n. 44

La legge regionale del 29/12/2020 n. 44 riconosce, ai sensi dell' art. 73, comma 1, lettera a) del d.lgs. n. 118/2011 e successive modifiche, la legittimità di debiti fuori per un importo complessivo di euro 650,00 in riferimento alla sentenza n. 3659/2020 del TAR Campania, Sezione di Napoli sez. III, per spese per contributo unificato.

Agli oneri complessivi si provvede (art. 2) mediante variazione in diminuzione, sia in termini di competenza che di cassa, dalla Missione 20, Programma 1, Titolo 1,

capitolo di spesa 1026 "Fondo debiti fuori bilancio parte corrente" e contestuale variazione in aumento di pari importo, sia in termini di competenza che di cassa, della Missione 9, Programma 0902, Titolo 1, capitolo di spesa U01730.

Legge regionale 29 dicembre 2020, n. 45

La legge regionale del 29/12/2020 n. 45 riconosce, ai sensi dell'art. 73, comma 1, lettera a) del d.lgs. n. 118/2011 e successive modifiche, la legittimità di debiti fuori per un importo complessivo di euro 18.489,32 in riferimento alla sentenza n. 3574/2019 del TAR Campania, Sez. VII di Napoli.

Con decreti n. 1 del 20/01/2020, n. 4 del 26/02/2020 e n. 16 del 27/10/2020, il Commissario ad acta nominato ha dato esecuzione alla sentenza mediante il prelievo delle risorse finanziarie dal fondo debiti fuori bilancio e con l'adozione dei provvedimenti di impegno e di liquidazione preordinati all'emissione degli ordinativi di pagamento.

Al finanziamento del debito si è già provveduto in esecuzione del decreto del commissario ad acta con prelievo, sia in termini di competenza che di cassa, dalla Missione 20, Programma 1, Titolo 1, capitolo di spesa 1026 "Fondo debiti fuori bilancio parte corrente" e corrispondente integrazione di pari importo, sia in termini di competenza che di cassa, della Missione 9, Programma 0902, Titolo 1.

Legge regionale 29 dicembre 2020, n. 46

Il testo di legge definitivamente approvato riconosce la legittimità di debiti fuori bilancio della Giunta Regionale, ai sensi dell'art. 73, comma 1, lettera a) del d.lgs. n. 118/2011 e successive modifiche, derivanti da sentenza n. 9725/2017 del Tribunale di Napoli, per un importo complessivo pari ad euro 2.001.549,87.

Agli oneri complessivi si provvede (art. 2) mediante variazione in diminuzione, sia in termini di competenza che di cassa, dalla Missione 20, Programma 1, Titolo 1, capitolo di spesa 1026 "Fondo debiti fuori bilancio parte corrente" e contestuale variazione in aumento, sia in termini di competenza che di cassa, per euro

1.978.735,93 della Missione 16, Programma 1, Titolo 1, capitolo di spesa 580 e per euro 22.813,94 della Missione 16, Programma 1, Titolo 1, capitolo di spesa 1482.

Legge regionale 29 dicembre 2020, n. 47

La legge regionale del 29/12/2020 n. 47 riconosce, ai sensi dell'art. 73, comma 1, lettera a) del d.lgs. n. 118/2011 e successive modifiche, la legittimità di debiti fuori per un importo complessivo di euro 703.536,84.

I provvedimenti esecutivi, con condanna nei confronti della Regione Campania emesse dall'Autorità Giudiziaria in giudizi intentati da dipendenti regionali, sono individuati nelle schede di rilevazione di partite debitorie.

A finanziamento della spesa, sia in termini di competenza che di cassa, si provvede, in parte, attingendo dalle risorse dei capitoli di spesa che presentano la sufficiente disponibilità e, in parte, mediante prelievo dal fondo debiti fuori bilancio parte corrente, sia in termini di competenza che di cassa, di cui al capitolo di spesa 1026 della Missione 20, Programma 1, Titolo 1, con corrispondente integrazione di:

- Capitolo 387, denominato *“Pagamento di debiti fuori bilancio ex art. 47 LR 7/2002 derivanti da sentenze passate in giudicato in materia di personale relative a compensi riconosciuti, rivalutazioni e spese legali di competenza della D.G. 55 14”*, Missione Programma Titolo 01.10.01 per un importo di euro 465.616,30;
- Capitolo 388, denominato *“Pagamento di debiti fuori bilancio ex art. 47 LR 7/2002 derivanti da sentenze passate in giudicato in materia di personale relative a oneri riflessi di competenza della D.G. 55 14”*, Missione Programma Titolo 01.10.01, per un importo di euro 100.487,14;
- Capitolo 389 denominato *“Pagamento di debiti fuori bilancio ex art. 47 LR 7/2002 derivanti da sentenze passate in giudicato in materia di personale relative ad interessi di competenza della D.G. 55 14”*, Missione Programma Titolo 01.10.01, per un importo di euro 105.530,35;

- Capitolo 167 denominato *“Imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) collegata a compensi relativi a debiti fuori bilancio riguardanti titoli esecutivi dell' autorità giudiziaria”* Missione Programma Titolo 01.10.01 per un importo di euro 31.903,05.

Legge regionale 29 dicembre 2020, n. 48

Il testo di legge definitivamente approvato riconosce la legittimità di debiti fuori bilancio della Giunta Regionale, ai sensi dell'art. 73, comma 1, lettera a) del d.lgs. n. 118/2011 e successive modifiche, derivanti da provvedimenti giudiziari per un importo complessivo pari ad euro 74.806,04.

Al finanziamento della spesa, individuato all'art. 2, si provvede mediante prelievo dal fondo debiti fuori bilancio parte corrente, sia in termini di competenza che di cassa, di cui al capitolo di spesa 1026 della Missione 20, Programma 1, Titolo 1 e corrispondente integrazione, sia in termini di competenza che di cassa, della Missione 9, Programma 0906, Titolo 1 per euro 14.874,48, della Missione 9, Programma 0903, Titolo 1 per euro 57.732,43 e della Missione 9, Programma 0902, Titolo 1 per euro 2.199,13.

Legge regionale 29 dicembre 2020, n. 49

La legge regionale del 29/12/2020 n. 49 riconosce, ai sensi dell'art. 73, comma 1, lettera a) del d.lgs. n. 118/2011 e successive modifiche, la legittimità di debiti fuori per un importo complessivo di euro 2.204,87 in riferimento alle sentenze n. 30754/2017, n. 3107/2018, n. 27618/2018 e n. 13886/2018 del Giudice di Pace di Napoli, per onorari, spese generali, C.P.A. e I.V.A., spese procedurali.

Agli oneri complessivi si provvede mediante variazione in diminuzione, sia in termini di competenza che di cassa, dalla Missione 20, Programma 1, Titolo 1, capitolo di spesa 1026 *“Fondo debiti fuori bilancio parte corrente”* e contestuale variazione in aumento di pari importo, sia in termini di competenza che di cassa, della Missione 15, Programma 02, Titolo 1, capitolo di spesa 5646.

Legge regionale 29 dicembre 2020, n. 50

La legge dispone il riconoscimento della legittimità dei debiti fuori bilancio, su disegno di legge ad iniziativa della Giunta regionale, derivanti da provvedimenti giudiziari esecutivi, ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lettere a) del d.lgs. n. 118/2011 e successive modifiche, per un importo complessivo di euro 30.404,17 relativi a oneri per risarcimento danni, più interessi e spese legali.

Al finanziamento della spesa, individuato all'art. 2, si provvede mediante prelievo dal fondo debiti fuori bilancio parte corrente, sia in termini di competenza che di cassa, di cui al capitolo di spesa 1026 della Missione 20, Programma 1, Titolo 1 e corrispondente integrazione di pari importo, sia in termini di competenza che di cassa, della Missione 8, Programma 0801, Titolo 1.

Legge regionale 29 dicembre 2020, n. 51

La legge dispone il riconoscimento della legittimità dei debiti fuori bilancio, su disegno di legge ad iniziativa della Giunta regionale, derivanti da provvedimenti giudiziari esecutivi, ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lettere a) del d.lgs. n. 118/2011 e successive modifiche, per un importo complessivo di euro 164.751,06 relativi a oneri per risarcimento danni, più interessi e spese legali.

Al finanziamento della spesa, individuato all'art. 2, si provvede mediante prelievo dal fondo debiti fuori bilancio parte corrente, sia in termini di competenza che di cassa, di cui al capitolo di spesa 1026 della Missione 20, Programma 1, Titolo 1 e corrispondente integrazione di pari importo, sia in termini di competenza che di cassa, della Missione 8, Programma 1, Titolo 1.

6.2 Osservazioni sulla legislazione in materia di riconoscimento dei debiti fuori bilancio

Nell'esercizio 2020, a fronte di n. 51 leggi emanate nell'anno oggetto di analisi, n. 25 leggi regionali contengono il riconoscimento di debiti fuori bilancio.

Nel corso del 2020, l'analisi delle leggi emanate dalla Regione Campania recanti il riconoscimento di debiti fuori bilancio, evidenzia che i debiti riconosciuti assommano all'importo complessivo di euro 11.038.893,12, ascrivibile a sentenze e provvedimenti giudiziari esecutivi.

Si rileva il notevole incremento del numero di leggi emanate nel 2020 per il riconoscimento dei debiti fuori bilancio rispetto al precedente anno.

Si evidenzia che, nel 2020 la debitoria risulta per la totalità ascrivibile alla materia del contenzioso legale, generata da sentenze o decreti ingiuntivi esecutivi.

Si rammenta che, se pure in presenza di elementi di sostenibilità dei predetti debiti, il procedimento di riconoscimento del debito assume carattere eccezionale nell'ordinamento contabile vigente trattandosi di obbligazioni verso terzi per il pagamento di una determinata somma di danaro assunte in violazione delle norme giuscontabili.

La sussistenza di debiti fuori bilancio può, peraltro, comportare, nel tempo, un'alterazione dell'equilibrio della gestione (Sezione delle Autonomie, relazione al Parlamento sulla gestione finanziaria degli enti locali, approvata con deliberazione n. 4/SEZAUT/2017/FRG e, più di recente con deliberazione n. 7/SEZAUT/2020/FRG).

Inoltre, poiché l'esistenza di un debito fuori bilancio è indice (seppur entro determinati limiti) di inesatta previsione o di trascuratezza (ad esempio poiché si è preferito non seguire un contenzioso passivo), si dispone la trasmissione della seguente deliberazione alla Procura Regionale per la Corte dei conti, in analogia a quanto dispone l'art. 23, comma 5, della legge nr. 289 del 2002 per gli enti locali.

7. Ricorsi per dichiarazione di illegittimità costituzionale

Risultano presentati dal Presidente del Consiglio dei Ministri ricorsi per la dichiarazione di illegittimità costituzionale di due leggi regionali: legge n. 7/2020 e legge n. 35/2020.

➤ **Legge regionale 21 aprile 2020 n. 7** *“Testo Unico sul commercio ai sensi dell'articolo 3, comma 1 della legge regionale 14 ottobre 2015, n. 11”*, è stata impugnata con delibera del C.d.M. del 25 giugno 2020 per violazione degli articoli 9, secondo comma, 117, secondo comma, lettera s), e 81, terzo comma della Costituzione, nonché del principio di leale collaborazione, e in riferimento agli articoli 10, comma 4, lettera g), 20, 21, 24, 52, 106, comma 2-bis e 135, 143 e 45 del decreto legislativo n. 42 del 2004 *“Codice dei beni culturali e del paesaggio”*.

La legge regionale reca norme per il riordino, a livello regionale, della normativa del settore commercio nella sua accezione più ampia, razionalizzando organicamente tutte le disposizioni del settore. Si presenta molto articolata, risulta composta da 10 capi e 160 articoli.

La legge regionale con cui è stato approvato il testo unico sul commercio della Regione Campania, contiene numerose disposizioni che ~~eccederebbero~~ eccederebbero dalle competenze regionali perché si pongono in contrasto con norme vincolanti contenute nel Codice dei beni culturali e del paesaggio, decreto legislativo n. 42 del 2004, che costituiscono norme interposte, violando gli articoli 9 e 117, secondo comma, lettera s) della Costituzione, in materia di tutela del paesaggio e dei beni culturali, nonché il principio di leale collaborazione e l'art. 81, terzo comma, della Costituzione.

In particolare: l'art. 19, commi 2, 3, 4, lettera b), e 6, e l'art. 20, commi 1, 2 e 3, violano gli articoli 10, comma 4, lettera g), 20, 21, 24, 52, 106, comma 2-bis e 135, 143, e 145 del Codice dei beni culturali e del paesaggio; l'art. 28, comma 7, lettere a) e b), e comma 10, viola gli articoli 135, 143 e 145 del Codice dei beni culturali e del paesaggio; l'art. 61, commi 1 e 2, viola gli articoli 20, 21, 24, 52, 106, comma 2-bis del

Codice dei beni culturali e del paesaggio; l'art. 130, comma, viola gli articoli 135, 143 e 145 del Codice di settore. Inoltre, la disposizione contenuta nell'art. 83, prevede spese senza indicarne la quantificazione né la relativa copertura finanziaria, in contrasto con l'art. 81, terzo comma, della Costituzione.

➤ **Legge regionale 3 agosto 2020, n. 35** *"Istituzione del servizio di Psicologia di base e modifiche delle leggi regionali 7 agosto 2017, n. 25 (Istituzione del garante regionale dei diritti delle persone con disabilità) e 6 maggio 2013, n. 5 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2013 e pluriennale 2013-2015 della Regione Campania - legge finanziaria regionale 2013)"*, è stata impugnata con delibera del C.d.M. del 30 settembre 2020 per violazione dell'articolo 117, secondo comma, lettera I) e dell'art. 3 della Costituzione in relazione all'art. 8 del DLgs n. 502/1992.

La legge regionale in esame istituisce il servizio di Psicologia di base e la figura dello Psicologo delle cure primarie o Psicologo di base disciplinando le finalità, i compiti, l'organizzazione delle attività, la verifica e monitoraggio dell'assistenza prestata, l'istituzione di uno specifico organismo indipendente con funzioni di Osservatorio, nonché le risorse finanziarie per la sua attuazione. Inoltre, essa affida il servizio di Psicologia di base di nuova istituzione ad uno Psicologo in "rapporto convenzionale" con il servizio sanitario regionale laddove, invece, la normativa statale prevede un rapporto di convenzione unicamente per le figure del medico di medicina generale e del pediatra di libera scelta.

Le censure rappresentate riguardano l'istituzione della figura dello psicologo di base in assenza di una espressa previsione statale che la preveda. La legge regionale ha finito per travalicare le competenze statali nella concorrente materia delle "professioni" e ha inciso negativamente sulla uniformità nazionale delle regole fondamentali di diritto che disciplinano i rapporti in questione, volte ad assicurare la massima efficienza e funzionalità operativa del Servizio sanitario nazionale.

8. Considerazioni conclusive

Nel corso del 2020, la Regione Campania ha approvato n. 51 leggi, di cui n. 5 sono dedicate: al rendiconto generale della regione Campania 2017 e rendiconto generale della regione Campania 2018, alla variazione di bilancio di previsione 2020-2022, alla legge di stabilità regionale 2021 e al bilancio di previsione 2021-2023. Delle rimanenti 46 leggi, n. 29 sono di iniziativa della Giunta regionale e n. 17 di iniziativa consiliare.

L'esame delle leggi regionali del 2020 ha evidenziato il permanere di carenze ed omissioni già riscontrate con riferimento alla produzione legislativa dell'anno precedente. Sebbene la Regione Campania abbia adeguato la propria normativa ai più recenti interventi legislativi che regolano la materia, tra cui quella in tema di armonizzazione contabile (ex D. Lgs. n. 18/2011) e, ancorché, attraverso l'adozione di nuove procedure concernenti la formazione delle leggi regionali, risulta necessario che la disciplina si conformi, ancor più, ai principi enunciati dalla giurisprudenza della Corte Costituzionale e dalla Sezione delle Autonomie.

Negli atti di accompagnamento delle proposte di legge si ravvisa ancora la tendenza a privilegiare la descrizione dei contenuti sostanziali e delle finalità delle leggi che esulano dalla specificazione dei profili inerenti agli aspetti finanziari.

Si osserva con favore l'utilizzo degli accantonamenti iscritti nei fondi speciali i quali, come affermato dalla Sezione Autonomie con la delibera 10/2013/INPR, costituisce -in aderenza al principio contabile 4/1 di cui al D. Lgs. 2011/118- la modalità ordinamentale più idonea ad una tempestiva programmazione degli obiettivi ed alla precostituzione delle corrispondenti dotazioni finanziarie. Infatti, essa consente, da un lato, di soddisfare al meglio le esigenze di ordine e di trasparenza delle decisioni di spesa, dall'altro, di concentrare nelle sessioni di bilancio le scelte di fondo delle decisioni stesse sotto il profilo della copertura finanziaria.

Residuando ancora margini di incertezza, invece, con particolare riguardo alla "relazione tecnica" che deve necessariamente contenere, tra le altre cose, un

prospetto riepilogativo degli effetti finanziari di ciascuna disposizione, da redigere puntualmente per ognuna di esse, in modo tale da fornire elementi chiari e certi sugli oneri derivanti da ogni nuova norma e sui relativi mezzi di copertura. Si rileva, altresì, che, in riferimento a considerevole parte della legislazione regionale recante oneri finanziari aggiuntivi, si è fatto ricorso alla tecnica di "rinvio a bilancio" con contestuale riduzione di spese e si è utilizzata la tecnica della apposizione della clausola di "invarianza finanziaria", disponendo che agli oneri derivanti dalla legge si sarebbe provveduto con le risorse disponibili a "legislazione vigente".

Appare evidente che anche per i casi di rinvio a stanziamenti di bilancio occorre prevedere, a fronte di ripetute norme programmatiche ovvero richiedenti l'operatività di apparati amministrativi complessi, oltre alla collaborazione istituzionale, anche una corretta quantificazione degli oneri finanziari imputati al bilancio regionale, la quale deve essere non soltanto espressa, ma quanto più attendibile possibile, affinché anche la copertura finanziaria possa risultare veritiera. Si rende necessario fornire una adeguata e analitica rappresentazione degli oneri che gravano sui capitoli di spesa interessati e delle voci di spesa che si sono ridotte liberando le risorse utilizzate per la copertura dei nuovi oneri.

L'apposizione di specifiche clausole di invarianza finanziaria non sempre risulta accompagnata da dati ed elementi idonei a fornire dimostrazione della mancata produzione di effetti sulle finanze regionali. Va rilevato che il principio di credibilità della copertura va argomentato sempre secondo le regole dell'esperienza e della pratica contabile, non essendo consentita una forma di copertura *ex post*.

In merito alle leggi che riportano la specificazione che la norma "non comporta oneri", si rammenta che il legislatore ha affrontato il tema della copertura affermando l'esistenza di soluzioni inadeguate per il caso dell'assenza di motivazioni a supporto della ritenuta non onerosità della norma.

Con riferimento alle leggi regionali di riconoscimento di debiti fuori bilancio, va adoperata una maggiore accuratezza, in termini informativi e di quantificazione dell'onere, nella ricostruzione della ricognizione, dell'individuazione e della determinazione delle situazioni debitorie sussistenti, operata dalle singole Direzioni competenti. In particolare, sarebbe utile indagare, specie in presenza di importi rilevanti, le cause che hanno determinato difetti di programmazione e/o sottostima degli oneri, tali da determinare il riconoscimento di debiti fuori bilancio. Occorre rilevare, incidentalmente, ai fini di una corretta futura applicazione, che il riconoscimento dei debiti fuori bilancio di norma costituisce "nuovo onere", ossia un esborso di spesa pubblica eccezionale ed extra ordinem che non può ritenersi contemplato dalle preesistenti previsioni di bilancio, come avviene per la spesa ordinaria.

In relazione alle normative di revisione di settori, è essenziale la chiara comprensione degli aspetti effettivamente innovativi o meramente ripropositivi rispetto alla legislazione precedente, soprattutto ai fini della migliore intellegibilità della reale portata normativa e, di conseguenza, finanziaria del singolo testo rispetto all'ordinamento in vigore.