



Direzione Generale Attività Legislativa
Servizio Commissioni speciali,
Studi e Documentazione

Dossier di documentazione legislativa

Proposta di legge

"Misure per lo sviluppo del sistema produttivo, la crescita economica e occupazionale della regione Campania e modifiche alla Legge Regionale 14 ottobre 2015, n.11 ("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")"

Reg. Gen. n.50/XI Leg.

Copyright© CONSIGLIO REGIONALE DELLA
CAMPANIA

Firmatario	Conss. Gennaro Saiello, Salvatore Aversano, Vincenzo Ciampi, Valeria Ciarambino, Luigi Cirillo e Maria Muscarà
Data documento	14.02.2024
Dirigente	dott.ssa Rosaria Conforti
Istruttore direttivo	Fabiola Russo, titolare di posizione di E.Q. di I fascia
Istruttoria a cura di	Carmen Palmieri
Assegnato per esame	III Commissione Consiliare Permanente
Assegnato per parere	I, II e IV Commissione Consiliare Permanente
Scheda ATN (art.84 R.I.)	No
AIR e analisi di fattibilità (art.86 R.I.)	Assente
Norma finanziaria	Presente

Indice

Normativa comunitaria ed internazionale.....	pag. 3
Normativa nazionale.....	pag. 7
Normativa Regione Campania.....	pag. 9
Normativa regionale.....	pag. 10
Prassi.....	pag. 11
Giurisprudenza.....	pag. 12
Osservazioni.....	pag. 13

NORMATIVA DI RIFERIMENTO

Ai fini dell'approfondimento della tematica oggetto della proposta di legge si elenca la normativa di riferimento.

PRINCIPALE NORMATIVA INTERNAZIONALE

Accordo di Parigi, raggiunto il 12 dicembre 2015

Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, ratificata dall'Assemblea delle Nazioni Unite il 27 settembre 2015

Protocollo di Kyoto, sottoscritto l'11 dicembre 1997 in occasione della Conferenza delle parti "COP 3" della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (UNFCCC)

Dichiarazione di Rio su Ambiente e Sviluppo, approvata dalla Conferenza delle Nazioni Unite il 14 giugno 1992

Dichiarazione sull'Ambiente umano, siglata dalla Conferenza delle Nazioni Unite a Stoccolma il 16 giugno 1972

NORME COMUNITARIE

PRINCIPALE NORMATIVA EUROPEA

TFUE, artt.3 co.2,4 co.2 lett.e), 11, 21 co.2 lett.f) 37, 107,108, 173, 179, 180, 183, 191, 192, 193

Carta dei diritti UE, art.37

Green Deal europeo

Quinto Piano di Azione Ambientale

REGOLAMENTI DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

Regolamento (UE) n. 2021/1119 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 giugno 2021 che istituisce il quadro per il conseguimento della neutralità climatica e che modifica il Regolamento (CE) n.401/2009 e il Regolamento (UE) n.2018/1999 («Normativa europea sul clima»).

Regolamento (UE) n.2018/842 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018, relativo alle riduzioni annuali vincolanti delle emissioni di gas serra a carico degli Stati membri nel

periodo 2021-2030 come contributo all'azione per il clima per onorare gli impegni assunti a norma dell'accordo di Parigi e recante modifica del Regolamento (UE) n.525/2013.

Regolamento (UE) n.1287/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2013, che istituisce un programma per la competitività delle imprese e le piccole e le medie imprese (COSME) (2014 – 2020) e abroga la Decisione n.1639/2006/CE.

REGOLAMENTI DELLA COMMISSIONE

Regolamento (UE) n.2023/2832 della Commissione, del 13 dicembre 2023, relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti di importanza minore (*«de minimis»*) concessi ad imprese che forniscono servizi di interesse economico generale.

Regolamento (UE) n.2023/2831 della Commissione, del 13 dicembre 2023, relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti *«de minimis»*.

Regolamento (UE) n.2023/2607 della Commissione, del 22 novembre 2023, recante rettifica del regolamento (UE) 2022/2472 che dichiara compatibili con il mercato interno, in applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, alcune categorie di aiuti nei settori agricolo e forestale e nelle zone rurali.

Regolamento (UE) n.2023/2603 della Commissione, del 22 novembre 2023, recante rettifica del regolamento (UE) 2022/2473 della Commissione che dichiara compatibili con il mercato interno, in applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, alcune categorie di aiuti a favore delle imprese attive nel settore della produzione, trasformazione e commercializzazione dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura.

Regolamento (UE) n.717/2014 della Commissione, del 27 giugno 2014 relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti *«de minimis»* nel settore della pesca e dell'acquacoltura.

Regolamento (UE) n.651/2014 della Commissione, del 17 giugno 2014 che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato.

Regolamento (UE) n.1407/2013 della Commissione, del 18 dicembre 2013, relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti *«de minimis»*.

DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

Direttiva 2012/27/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012 sull'efficienza energetica, che modifica le Direttive 2009/125/CE e 2010/30/UE e abroga le Direttive 2004/8/CE e 2006/32/CE.

Direttiva 2009/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009 che modifica la Direttiva 2003/87/CE al fine di perfezionare ed estendere il sistema comunitario per lo scambio di quote di emissione di gas a effetto serra.

COMUNICAZIONI DELLA COMMISSIONE

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo ed al Comitato delle Regioni COM(2022) 332 *final*, del 5 luglio 2022, Una nuova agenda europea per l'innovazione.

Comunicazione della Commissione (2021/C 153/01), del 2 dicembre 2021, Carta degli aiuti a finalità regionale per l'Italia (1 gennaio 2022 - 31 dicembre 2027)

Comunicazione della Commissione (2021/C 153/01), del 29 aprile 2021, Orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale.

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo ed al Comitato delle Regioni COM(2020) 380 *final*, del 20 maggio 2020, Strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030. Riportare la natura nella nostra vita.

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo ed al Comitato delle Regioni COM(2020) 103 *final*, del 10 marzo 2020, Una strategia per le PMI per un'Europa sostenibile e digitale.

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo ed al Comitato delle Regioni COM(2019) 640, dell'11 dicembre 2019, Il *Green Deal* europeo

Comunicazione della Commissione (2016/C 262/01), del 19 luglio 2016, Comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto di Stato di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Comunicazione della Commissione (2014/C 200/01), del 28 giugno 2014, Disciplina in materia di aiuti di Stato a favore dell'ambiente e dell'energia 2014-2020

RISOLUZIONI DEL PARLAMENTO EUROPEO

Risoluzione del Parlamento europeo (2018/C 334/13), del 5 luglio 2017, sulla creazione di un'ambiziosa strategia industriale per l'UE come priorità strategica per la crescita, l'occupazione e l'innovazione in Europa.

Risoluzione del Parlamento europeo (2022/C 434/04), del 6 aprile 2022, sull'approccio globale alla ricerca e all'innovazione — La strategia dell'Europa per la cooperazione internazionale in un mondo che cambia.

Risoluzione del Parlamento europeo (2014/C 68 E/06), del 23 ottobre 2012, sulle piccole e medie imprese (PMI): competitività e opportunità commerciali.

Risoluzione del Parlamento europeo (2013/C 131 E/10), del 26 ottobre 2011, su un'agenda per nuove competenze e per l'occupazione.

Risoluzione del Parlamento europeo (2011/C 236 E/08), del 16 giugno 2010, su EU 2020.

Risoluzione del Parlamento europeo (2011/C 236 E/06), del 16 giugno 2010, del 15 giugno 2010 sulla politica comunitaria a favore dell'innovazione nella prospettiva di un mondo che cambia.

RACCOMANDAZIONE DELLA COMMISSIONE

Raccomandazione della Commissione (2003/361/CE), del 6 maggio 2003, relativa alla definizione delle microimprese, piccole e medie imprese.

PRINCIPALE NORMATIVA NAZIONALE

Costituzione

Artt.9, 41, 117

Decreto Legge 23 dicembre 2013, n.145

"Interventi urgenti di avvio del piano "Destinazione Italia", per il contenimento delle tariffe elettriche e del gas (...), per l'internazionalizzazione, lo sviluppo e la digitalizzazione delle imprese, nonché misure per la realizzazione di opere pubbliche ed EXPO 2015" (art.11, co.2)

Convertito, con modificazioni, dalla L. 21 febbraio 2014, n.9

Legge 24 dicembre 2012, n.234

"Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea"

Decreto Legge 9 febbraio 2012, n.5

"Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo" (art.14, co.5)

Convertito, con modificazioni, dalla L. 4 aprile 2012, n.35

Decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n.160

"Regolamento per la semplificazione ed il riordino della disciplina sullo sportello unico per le attività produttive, ai sensi dell'articolo 38, comma 3, del decreto-legge 25 giugno 2008, n.112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133"

Legge 23 dicembre 2009, n.191

"Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Finanziaria 2010)" (art.2, co.79,80,83 ed 86)

Decreto Legislativo 3 aprile 2006, n.152

"Norme in materia ambientale"

Legge 30 dicembre 2004, n.311

"Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2005)" (art.1, co.174)

Decreto Legislativo 31 marzo 1998, n.112

"Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della Legge 15 marzo 1997, n.59" (artt.23, co.2, 26)

Decreto Legislativo 15 dicembre 1997, n.446

"Istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive, revisione degli scaglioni, delle aliquote e delle detrazioni dell'Irpef e istituzione di una addizionale regionale a tale imposta, nonché riordino della disciplina dei tributi locali" (art.3, co.1- art.16, co.1 e 1 bis- art.19)

Legge 23 dicembre 1992, n. 498

"Interventi urgenti in materia di finanza pubblica" (art.12)

Legge 7 agosto 1990, n.241

"Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi" (art.15)

PRINCIPALI NORMATIVE REGIONE CAMPANIA

Statuto della Regione Campania

Artt.7, 8 lett.g) ed s), 53, 54, 55

Legge Regionale 14 ottobre 2015, n.11

"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" (art.19)

Legge Regionale 3 agosto 2020, n.3

"Disposizioni urgenti in materia di qualità dell'aria"

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"

Legge Regionale 8 agosto 2016, n.22

"Legge annuale di semplificazione 2016 - Manifattur@ Campania: Industria 4.0"

Legge Regionale 6 dicembre 2013, n.19

"Assetto dei Consorzi per le Aree di Sviluppo Industriale" (art.9)

Legge Regionale 11 febbraio 2003, n.3

"Disposizioni in materia di imposta regionale sulle attività produttive – Decreto Legislativo 15 dicembre 1997, n.446 – art.24" (art.3)

PRINCIPALI NORMATIVE REGIONALI

Friuli- Venezia Giulia

Legge Regionale Friuli- Venezia Giulia 20 febbraio 2015, n.3

"Rilancimpresa FVG – Riforma delle politiche industriali"

Emilia – Romagna

Legge Regionale Emilia – Romagna 18 luglio 2014, n.14

"Promozione degli investimenti in Emilia - Romagna" (art.6 ed 8)

Piemonte

Legge Regionale Piemonte 31 marzo 2020, n.7

"Disposizioni per la formazione del bilancio annuale di previsione 2020-2022 - (Legge di stabilità regionale 2020)" (art.14)

Marche

Legge Regionale Marche 17 marzo 2022, n.4

"Promozione degli investimenti, dell'innovazione e della trasformazione digitale del sistema imprenditoriale marchigiano"

Lazio

Legge Regionale Lazio 27 dicembre 2019, n.28

"Legge di stabilità regionale 2020" (art.4)

Valle d'Aosta

Legge Regionale Valle d'Aosta 13 giugno 2016, n.8

"Disposizioni in materia di promozione degli investimenti"

Lombardia

Legge Regionale Lombardia del 19 febbraio 2014, n.11

"Impresa Lombardia: per la libertà di impresa, il lavoro e la competitività"

Toscana

Decreto del Presidente della Giunta regionale della Toscana del 2 dicembre 2009, n.74/R

"Regolamento in materia di Aree produttive ecologicamente attrezzate (APEA) in attuazione dell'articolo 18 della legge regionale 10 dicembre 1998, n.87 (Attribuzione agli enti locali e disciplina generale delle funzioni e dei compiti amministrativi in materia di artigianato, industria, fiere e mercati, commercio, turismo, sport, internazionalizzazione delle imprese e camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, conferiti alla Regione dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112)"

PRASSI

Intesa del 24 gennaio 2013 della Conferenza Unificata Stato – Regioni e Stato – Città ed Autonomie locali

"Intesa sulle linee guida in materia di controlli, ai sensi dell'articolo 14, comma 5, del decreto-legge 9 febbraio 2012, n.5, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n.35"

Decreto del Ministero delle Imprese e del Made in Italy del 13 luglio 2013

"Intervento agevolativo del Fondo per la crescita sostenibile a sostegno di progetti di ricerca industriale e sviluppo sperimentale di rilevanza strategica per il sistema produttivo e la competitività delle piccole e medie imprese, da realizzare nei territori delle Regioni meno sviluppate, coerenti con le aree tematiche della Strategia nazionale di specializzazione intelligente ovvero finalizzati a individuare traiettorie tecnologiche e applicative evolutive della stessa"

Decreto del Ministero delle Attività produttive del 18 aprile 2005

"Adeguamento alla disciplina comunitaria dei criteri di individuazione di piccole e medie imprese"

GIURISPRUDENZA

Corte di Cassazione, sentenza del 4 maggio 2021, n.11614, n.197

“In tema di agevolazioni tributarie, il credito di imposta previsto per le attività di ricerca e sviluppo dall'art. 1, commi 280-283, l. n. 296 del 2006 è validamente utilizzato al momento in cui viene compensato, anche parzialmente, con gli importi dovuti a titolo di imposte dirette, quand'anche lo scomputo della somma in compensazione non sia per errore indicato nel modello F24, sicché la presentazione, nell'anno successivo, di un modello F24 a saldo zero, in quanto volta a sanare una mera irregolarità formale, non immuta la data della fruizione di tale credito.”

OSSERVAZIONI

1. Il dossier legislativo alla PdL è stato richiesto il 07.02.2024, con nota prot. n.02641 dal Dirigente del Settore Commissione, Studi, Informazione e Comunicazione;
2. La proposta di legge è corredata di relazione illustrativa e di relazione tecnico-finanziaria;
3. Con riferimento all'art.3 della Pdl in argomento, non risultano indicati i contenuti dei contratti, quali ad es. i tempi di autorizzazione degli interventi, le clausole di salvaguardia e le penalità a carico delle parti inadempienti. Inoltre, non è stato quantificato il tetto massimo per la concessione degli incentivi;
4. In ossequio alla parità ed alla trasparenza, nel rispetto delle norme nazionali ed europee di tutela della concorrenza, ed in materia di aiuti di Stato, è auspicabile che gli artt.3, 7, 8 e 9 prevedano l'emanazione di un bando per beneficiare delle agevolazioni economiche ivi previste. Il bando dovrebbe indicare, tra le altre cose, i criteri per l'individuazione degli investimenti di interesse regionale, anche con riferimento alle diverse aree di incentivazione, le risorse disponibili, nonché la tipologia dei soggetti che possono partecipare all'aggiudicazione;
5. L'art.4 non specifica a quale tipologia di impresa è applicabile il termine di 3 o di 5 anni, richiamando genericamente il livello dimensionale della stessa. Sul punto si rinvia alla sezione "normativa europea" del dossier
6. L'art.5 della PdL *de qua*, non indica quale/i ente/i debba/no istituire e mantenere il portale del *marketing* territoriale;
7. La normativa europea citata negli artt.7 ed 8 è stata aggiornata nell'anno 2023, i cui riferimenti sono indicati nella relativa sezione "*normativa europea*" del dossier, utili per l'aggiornamento;
8. Non è specificato nell'articolato e né rinviato ai regolamenti d'attuazione, a quale Ufficio dell'Amministrazione regionale vada inoltrata la dichiarazione prevista dall'art.8, co.4;
9. Di dubbia interpretazione risulta la stipula dei contratti con le università e gli enti di ricerca;
10. Sarebbe opportuno coinvolgere gli enti locali interessati nel procedimento di individuazione delle aree APEA, come previsto dall'art.26, co.2, del D. Lgs. n.112/1998;
11. Non vi è alcuna indicazione del soggetto istituzionale deputato ad emanare i regolamenti di attuazione;
12. L'art.9 della l.r. n.19/2013 ha già previsto il riconoscimento dell'APEA e, al co.4 è stato

stabilito che entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge la Regione, per le aree Apea, di cui al comma 2, avrebbe dovuto emanare le linee guida che, ad oggi, non risultano essere state emanate;

13. È opportuno l'aggiornamento delle annualità del Bilancio di previsione finanziario: 2024-2026 in luogo di 2021-2023. Si evidenzia, altresì, che moltiplicando € 500.000 per 3 anni, come previsto dall'art.12, co.1, risulta un totale di €1.500.000. Invero, l'art.12, co.2, prevede uno stanziamento complessivo di € 3.000.000, senza giustificare la finalità del restante importo di 1.500.000€.

Con riferimento alla relazione tecnico – finanziaria, l'attuale co.3 dell'art.81 Cost., stabilendo che *«ogni legge che importi nuovi o maggiori oneri provvede ai mezzi per farvi fronte»*, conferma l'obbligo di copertura finanziaria sia per le leggi che determinano nuove e maggiori spese sia per quelle che determinano minori entrate, in quanto entrambe generano uno squilibrio di bilancio cui occorre far fronte con una riduzione delle spese con nuove o maggiori entrate.

Ai fini della verifica del rispetto di tale requisito costituzionale assumono rilievo la corretta determinazione degli effetti di maggior spesa o di minore entrata derivanti dalle norme, nonché la coerenza tra la quantificazione della proposta di legge con i mezzi di copertura. Va, al riguardo, evidenziata la rilevanza, anche prospettica, rinvenibile nell'art.17, co.3, della L. n.196/2009, come modificato dall'art.3, L. n.163/2016, con riferimento alla relazione tecnica.

La norma prescrive che tale strumento tecnico-redazionale si accompagni ai disegni di legge, agli schemi di decreto legislativo, e agli emendamenti di iniziativa governativa, riferendosi quindi, *in primis*, all'ambito della produzione normativa statale. Il successivo co.6 estende, tuttavia, la medesima previsione anche ai disegni di iniziativa regionale, in coerenza con l'impostazione generale dello stesso art.17 che, finalizzato all'attuazione dell'art.81 Cost. e riferito, come si desume dal co.1, a *“ciascuna legge”*, si indirizza anche alla legislazione regionale, altrettanto tenuta ad indicare espressamente la spesa autorizzata ogni qualvolta importi nuovi o maggiori oneri.

Tanto premesso, così come osservato anche dalla Corte dei Conti nella Deliberazione n.08/SEZAUT/2021/INPR del 1 giugno 2021 – Sezione delle Autonomie – *“Linee di orientamento per le relazioni annuali sulla tipologia delle coperture finanziarie e sulle tecniche di quantificazione degli oneri delle leggi regionali”*, le clausole di invarianza della

spesa *“devono essere giustificate da puntuali relazioni o documenti esplicative”* ed eventualmente corredate dalla relazione tecnico-finanziaria, ai sensi dell’art.13 del Regolamento regionale della Campania 7 giugno 2018, n.5 e dell’art.9 della l.r. 5 dicembre 2017, n.37, in linea con la normativa di finanza statale dettata dall’art.21, co.5 e ss., della L. n.196/2009 e ss.mm.ii.

Più recentemente la Delibera n.210/2023/RQ della Corte dei Conti, sez. regionale di controllo per la Campania, ha ribadito ancora una volta che, quando da una proposta di legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza regionale, *“...in concreto deve essere fornita evidenza documentale...”*, *“giacché la declaratoria di assenza di onere, non vale di per sé a rendere dimostrato il rispetto dell’obbligo di copertura (Corte costituzionale sentenze nn. 235/2020 e 188/2015)”*.

Lo stesso art.9 della l.r. 5 dicembre 2017, n.37 prevede che, le proposte di legge e gli emendamenti che comportano oneri finanziari, siano corredate da una relazione tecnico-finanziaria in cui siano indicati i metodi, l’attendibilità e la quantificazione degli oneri, mentre in caso di leggi che non comportano ulteriori spese a carico del bilancio regionale, bisogna indicare gli elementi idonei a comprovare l’invarianza finanziaria.

Va aggiunto che, nella logica di un pieno rispetto del principio contabile della chiarezza e della trasparenza, la relazione tecnica deve accompagnare anche gli emendamenti eventualmente proposti (ed introdotti) dai componenti del Consiglio regionale.

In tale ipotesi occorre, infatti, considerare (e specificare nella *“relazione tecnica sulla quantificazione degli oneri recati e sulle relative coperture finanziarie”*) se le nuove funzioni siano o meno espletabili, effettivamente, con le risorse finanziarie disponibili, per evitare che in sede di previsione annuale di bilancio intervengano richieste per l’apportamento di risorse ulteriori, necessarie agli adempimenti richiesti dalle norme, tali da pregiudicare gli equilibri di bilancio.

Il principio di copertura finanziaria delle leggi è stato declinato dalla Corte Costituzionale in una molteplicità di corollari, che trovano comunque basamento in una *regula iuris* su cui si è ormai consolidato in maniera granitica l’orientamento giurisprudenziale in materia: il *“canonizzato”* principio della copertura finanziaria *“credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale”*. A tale dettame si richiama un cospicuo numero di pronunce.

Sulla base di questo precetto, l’operazione di copertura finanziaria, pertanto, deve avvenire sulla scorta dei seguenti (alcuni) criteri, affermati più volte dalla Corte:

- a) le leggi istitutive di nuove spese debbono contenere una <esplicita indicazione> del relativo mezzo di copertura (sent. n.26 del 2013, nonché, ex plurimis, sentenze n.386 e 213 del 2008, n.359 del 2007);
- b) la copertura di nuove spese deve essere ancorata a “criteri di prudenza, affidabilità e appropriatezza in adeguato rapporto con la spesa che si intende effettuare in esercizi futuri” (ex multis, sentenze n.192 del 2012, n.106 e n.68 del 2011, n.141 e n.100 del 2010);
- c) la tecnica di copertura esige una analitica quantificazione a dimostrazione della sua idoneità (sent. n.26 del 2013);
- d) la declaratoria di assenza di onere non vale di per sé a rendere dimostrato il rispetto dell’obbligo di copertura dato che *“non si può assumere che mancando nella legge ogni indicazione della così detta “copertura”, cioè dei mezzi per far fronte alla nuova o maggiore spesa, si debba per questo solo fatto presumere che la legge non implichi nessun onere o nessun maggiore onere: la mancanza o l’esistenza di un onere si desume dall’oggetto della legge e dal contenuto di essa”* (sentenze n.18 del 2013, n.115 del 2012);
- e) l’onere e la copertura devono essere contestuali (cd. Principio della autosufficienza della legge di spesa in ossequio all’art. 81 Cost.); il principio della previa copertura della spesa in sede legislativa è inderogabile e non può essere demandata –per specifiche azioni attinenti alla salvaguardia degli equilibri del bilancio- agli organi di gestione in sede diversa ed in un momento successivo da quello indefettibilmente previsto dall’art.81 Cost. (sentenza n.192 del 2012);
- f) divieto dell’utilizzo e contabilizzazione di un avanzo di amministrazione “presunto”, non accertato e verificato a seguito della procedura di approvazione del bilancio consuntivo dell’esercizio precedente (sentenze n.70-192 del 2012);
- g) l’indicazione della quantificazione e della relativa copertura, ai sensi dell’art.81 Cost., è richiesta anche quando alle nuove o maggiori spese (comunque da quantificare analiticamente) possa farvi fronte con somme già iscritte nel bilancio (sentenze n.147/2018, n.272/2011 e n.115/2012);
- h) la spesa per i taluni servizi (diritti) obbligatori (diritto all’istruzione del disabile) non può essere <coperta> (e compressa) solo *“nei limiti della disponibilità finanziaria determinata dalle annuali leggi di bilancio”*, in quanto legittimerebbe una decisione arbitraria dell’Ente di coprire in modo discontinuo i costi del servizio (diritto), precludendo ad assicurare l’effettività del medesimo diritto (sent. n.275/2016);

i) nell'ordinamento contabile non esiste un principio di intrasferibilità assoluta tra spese obbligatorie e spese discrezionali, essendo sempre possibile una volta venuto meno il titolo di una determinata spesa, procedere ad un diverso impiego delle relative disponibilità con variazioni di bilancio, ovvero, sempre con legge regionale, intervenire mediante riduzione di precedenti autorizzazioni di spesa in seguito al venir meno del relativo capitolo di bilancio (sent. n.108/2014);

l) la quantificazione della spesa se mancante, insufficiente o inesatta, si risolve in difetto di copertura finanziaria, perché questa è effettiva e conforme all'art.81, solo quando è commisurata ad una corretta definizione nel suo ammontare (sent.386/2008).

L'Istruttore direttivo amministrativo
titolare di posizione di E.Q. di I fascia

Fabiola Russo



il Dirigente
dott.ssa Rosaria Conforti

CP