



Repubblica Italiana
Assemblea Regionale Siciliana



Servizio Studi

Documento 5 - 2020

Emendamento A.2 al disegno di legge n. 678/A Stralcio II Comm

Disposizioni contabili

NOTA DI LETTURA

XVII Legislatura – 25 febbraio 2020



Repubblica Italiana
Assemblea Regionale Siciliana

Servizio Studi

I documenti possono essere richiesti alla segreteria del Servizio:

tel. 091 705 4752; 091 705 4884 - fax 091 705 4371 - mail: serviziostudi@ars.sicilia.it

I testi degli Uffici e dei Servizi dell'Assemblea regionale siciliana sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei Parlamentari. L'Assemblea regionale siciliana declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini estranei e non consentiti dalla legge.

INDICE

CONTENUTO DELL'EMENDAMENTO E FINALITA'	4
CARATTERE PATTIZIO DELLE MODALITA' DI APPLICAZIONE DEL DECRETO LEGISLATIVO 118/2011 ALLE REGIONI AD AUTONOMIA DIFFERENZIATA.....	5
CONCLUSIONI	6

CONTENUTO DELL'EMENDAMENTO E FINALITA'

L'emendamento intende continuare a consentire, con ciò assumendo che la normativa in questione è in atto vigente l'applicazione di alcune norme dettate dall'articolo 11 della legge regionale n. 3/2015, di recepimento in Sicilia del decreto legislativo 118/2011, nelle more del completamento del processo di approvazione della normativa di attuazione in materia di armonizzazione contabile, processo che, secondo l'interpretazione del Governo, non può considerarsi concluso con l'emanazione del decreto n. 158/2019.

Si tratta in particolare dei commi 7 e 8, lettera b) del citato articolo 11 della legge regionale 3/2015, ai sensi dei quali le variazioni al bilancio previsionale e al bilancio gestionale della Regione possono essere effettuate in via amministrativa. La necessità di ribadire la vigenza delle suddette disposizioni, secondo il Governo, trae origine dal fatto che con l'articolo 2 della legge regionale n. 32/2015 si era disposta un'applicazione della suddetta normativa in via transitoria "fino all'emanazione delle norme di attuazione dello Statuto regionale" in materia di armonizzazione contabile.

L'entrata in vigore del decreto legislativo n. 158/2019 recante "Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione siciliana in materia di armonizzazione dei sistemi contabili, dei conti giudiziari e dei controlli", a giudizio del Governo non avrebbe perfezionato il complesso delle disposizioni volte a dare attuazione all'armonizzazione contabile in Sicilia.

Da ciò l'opportunità, per il Governo, attraverso l'emendamento, di prevedere l'ultrattività della disposizione transitoria con specifica norma di legge.

A questo proposito si richiamano alcune osservazioni sulla materia di cui trattasi con particolare riferimento alle fonti normative atte a regolamentare la materia medesima, in ispecie nelle Regioni ad autonomia differenziata.

CARATTERE PATTIZIO DELLE MODALITA' DI APPLICAZIONE DEL DECRETO LEGISLATIVO 118/2011 ALLE REGIONI AD AUTONOMIA DIFFERENZIATA

Come è noto, la Corte costituzionale (*ex plurimis* sent. n. 80 del 2017) ha definito l'armonizzazione dei bilanci un prerequisito di politiche di finanza pubblica coerenti e efficienti, che si pone come un meta-valore a cui è conferito un ruolo di primo piano fino a qualificare il bilancio stesso come "bene pubblico" e ad individuare a beneficio delle autonomie spazi residui solo se funzionali a garantire ai cittadini una migliore leggibilità. E tali ragioni di unità finanziaria-contabile sono estese anche alle Regioni speciali, in quanto la finanza delle Regioni è parte della "finanza pubblica allargata" nei cui riguardi lo Stato ha poteri di disciplina generale e di coordinamento, al fine di concorrere al conseguimento degli obiettivi complessivi di finanza pubblica, connessi anche ai vincoli europei.

In particolare, con riferimento all'applicazione delle disposizioni del d.lgs. n. 118/2011 alle regioni a statuto speciale l'art. 79 prevede che *"La decorrenza e le modalità di applicazione delle disposizioni di cui al presente decreto legislativo nei confronti delle Regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano, nonché nei confronti degli enti locali ubicati nelle medesime Regioni speciali e province autonome, sono stabilite, in conformità con i relativi statuti, con le procedure previste dall'art. 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42"*.

La previsione di una procedura "pattizia" al fine di disciplinare per le Regioni differenziate le modalità applicative per della normativa in materia di sistemi contabili e di bilancio implica necessariamente una determinazione paritetica del contenuto di detta normativa ed esclude l'automatica ricezione della disciplina prevista dal decreto legislativo delegato per le Regioni a statuto ordinario. Nel disporre che le procedure previste per le modifiche statutarie debbano fissare «criteri e modalità» (art. 27 della legge di delegazione) ovvero «la decorrenza e le modalità» (art. 37, comma 1, primo periodo, del d.lgs. n. 118 del 2011) dell'applicazione agli enti ad autonomia speciale del decreto legislativo in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi dei bilanci pubblici, il legislatore statale ha inteso coinvolgere nella determinazione del contenuto di tale disciplina, per quanto attiene alle Regioni a statuto speciale, l'organo della Commissione paritetica ed ha pertanto inteso individuare quale fonte normativa "riservata" le norme di attuazione dello Statuto speciale.

Tale assunto è alla base della deliberazione delle sezioni riunite della Corte dei conti in sede consultiva, che, con la delibera n. 4 del 2019/Cons nell'adunanza del 17 ottobre 2019 ha reso parere sullo schema di decreto legislativo recante *"Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione siciliana in materia di armonizzazione dei sistemi contabili, dei conti giudiziari e dei controlli"*.

In particolare, la Corte ha sollevato dubbi in merito al comma 2 dell'art. 1 del suddetto schema di decreto legislativo che, nel testo originario, affidava alla legge regionale la disciplina del bilancio gestionale e delle variazioni di bilancio, prevedendo testualmente che *"Con legge regionale sono disciplinati il bilancio gestionale e le variazioni di bilancio"*. Ciò sulla base della considerazione che la decorrenza e le

modalità di applicazione dell'armonizzazione contabile debbano essere affidate alle norme di attuazione statutaria e non a una fonte di rango inferiore come la legge regionale.

La Corte dei Conti, in particolare ha rilevato, con riferimento ai commi 2 e 3 dell'art 1 dello schema che gli stessi “pongono sostanzialmente limiti alla completa applicazione della riforma contabile, riservando alla legge regionale la disciplina del bilancio gestionale e delle variazioni di bilancio e rimandando alle disposizioni della legge e del regolamento di contabilità generale dello Stato e alle istruzioni sul servizio di Tesoreria la disciplina della gestione dei titoli di spesa e delle entrate, nonché la loro contabilizzazione”.

Sul punto – queste le parole testuali del parere citato – *“è da rilevare che, a norma dell'art. 79 del d.lgs. n. 118/ 2011 la possibilità di adeguare la decorrenza e le modalità di applicazione dell'armonizzazione contabile da parte delle Regioni a statuto speciale è specificamente affidata alle norme di attuazione statutaria, per cui le leggi regionali cui viene fatto rinvio non dovrebbero avere portata derogatoria”*.

Il comma 2 dell'articolo 1 nel testo originario dello schema, pertanto, a seguito delle osservazioni mosse dal Giudice Contabile, è stato espunto dal testo poi tradottosi nel D.Lgs. 158/2019.

Orbene, in ossequio agli orientamenti della Corte costituzionale già citati, l'armonizzazione contabile costituisce un parametro che investe tutto il sistema contabile comprese la gestione e la relativa rappresentazione contabile, la cui disciplina non può essere attribuita, proprio in forza della necessità di assicurare il carattere pattizio e l'uniformità delle discipline, a fonti normative di rango ordinario quali le leggi regionali, ma deve trovare una sede più elevata sul piano delle fonti del diritto, sede che, nella Regione siciliana, non può che essere quella delle norme di attuazione.

CONCLUSIONI

Nella relazione tecnica il Governo della Regione ha argomentato le ragioni dell'iniziativa assunta nell'emendamento, individuando nel dettaglio anche la tipologia delle attività che, in mancanza dell'approvazione dell'emendamento, risulterebbero notevolmente più complesse e ritardate rispetto alle esigenze organizzative e gestionali della Regione.

Si chiedono al Governo ulteriori chiarimenti in merito agli effetti che la mancata approvazione dell'emendamento avrebbe sull'attività amministrativa della Regione ed alle motivazioni della proposta. A tal proposito si rinvia al contenuto della delibera della giunta regionale n. 52 adottata il 13 febbraio scorso nella quale si prevede “di dare atto che la disciplina contenuta nell'articolo 2 della legge regionale 31 dicembre 2015, n. 32, atteso il regime transitorio ivi contenuto, permane fino all'adozione delle norme transitorie in materia di bilancio e variazioni di bilancio e che conseguentemente le variazioni di bilancio continueranno ad essere adottate secondo le disposizioni in premessa specificate; - di dare mandato al Ragioniere Generale della Regione di predisporre apposita proposta di disposizione di norma di attuazione in materia di bilancio e variazioni di bilancio da sottoporre all'esame della Giunta regionale”.

Alla luce delle superiori considerazioni nonché della ricostruzione e delle motivazioni addotte dal Governo, pertanto, l'emendamento A.2 in discussione può assumere soltanto una valenza interpretativa, limitandosi ad attestare l'ultrattività delle disposizioni della legge regionale n. 3/2015 prese in considerazione, anche attraverso una migliore formulazione della norma che ne chiarisca la natura.