



**Ufficio Legislativo e Legale  
della Presidenza della Regione Siciliana**

Prot. n. 2928 del 9 febbraio 2017      18.11.17 / Pos. Coll. e Coord. n.4

Palermo

**Presidenza della Regione**  
- Ufficio di Gabinetto

- Segreteria Generale

- Segreteria della Giunta regionale

**e, p.c.                      Assessorato regionale dell'Economia**  
- Ufficio di Gabinetto  
- Dipartimento delle Finanze e del Credito

- Ragioneria Generale

**Assessorato regionale della Salute**  
- Ufficio di Gabinetto  
(rif. fgl. 12.01.2017, n.2872)

**Assessorato regionale delle  
Autonomie Locali e della Funzione Pubblica**  
- Dipartimento della Funzione pubblica e del Personale  
(rif. fgl.20.01.2017, n.7106)

**Assessorato regionale dell'Agricoltura,  
dello Sviluppo rurale e della pesca mediterranea**  
- Dipartimento dell'Agricoltura  
(rif. fgl.23.01.2017, n.2948)

**Assessorato regionale del Turismo,  
dello Sport e dello Spettacolo**  
Ufficio speciale per il cinema e l'audiovisivo  
(rif. fgl. 25.01.2017, n. 054/2017)



**Assessorato regionale delle Infrastrutture e della Mobilità**  
- Dipartimento delle infrastrutture,  
della mobilità e dei trasporti  
Area 1 – di diretta collaborazione al Dirigente generale  
(rif.fgl.31.01.2017, n.5288)

**Assessorato della Salute**  
- Dipartimento regionale della Pianificazione Strategica  
Area 1 – Coordinamento Affari Generali e Comuni  
(rif.fgl.06.02.2017, n.10869)

LORO SEDI

Oggetto: L. 11-12-2016 n. 232 recante “*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019*” pubblicata nella Gazz. Uff. 21 dicembre 2016, n. 297, S.O. - Valutazioni sulla legittimità costituzionale.

1. Si fa seguito al foglio 11 gennaio 2017, n. 447 con il quale questo Ufficio ha comunicato che nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana del 21 dicembre 2016, n. 297, S.O. è stata pubblicata la legge in oggetto indicata che potrebbe contenere disposizioni lesive di parametri statutari ed ha invitato tutti gli Uffici di Gabinetto e le Amministrazioni Regionali a voler comunicare, ciascuna nell'ambito delle attribuzioni di competenza, le proprie motivate valutazioni, anche negative, in ordine a possibili violazioni statutarie.

Con la medesima nota lo Scrivente Ufficio ha segnalato che, dalla data di pubblicazione in Gazzetta (21.12.2016), decorre il termine perentorio di sessanta giorni, che andrà a scadere domenica il 19 febbraio 2017 – e quindi il successivo giorno lavorativo -, per la notifica, da Roma, dell'eventuale ricorso per questione di legittimità costituzionale previa delibera della Giunta regionale.

2. Tanto premesso si riferisce quanto di seguito riportato:

- con foglio 2872 del 12 gennaio 2017, indirizzato per conoscenza a questo Ufficio, l'Assessorato della Salute- Ufficio di Gabinetto ha invitato i due Dipartimenti del proprio settore ad effettuare gli approfondimenti di competenza relazionandone allo stesso Ufficio di Gabinetto per le conseguenti valutazioni politiche;

- con foglio 1776 del 18 gennaio 2017 l'Assessorato dell'Economia - Dipartimento Finanze e Credito - Servizio 1 – Rapporti Finanziari Stato-Regione ha riscontrato il citato foglio di questo Ufficio rappresentando le proprie osservazioni in ordine alla legge in oggetto;

- con foglio 7106 del 20 gennaio 2017 l'Assessorato delle Autonomie locali e della Funzione Pubblica – Dipartimento regionale del Personale e della Funzione Pubblica – Area Affari Generali ha comunicato di non aver ravvisato lesioni delle proprie competenze da parte della legge 11-12-2016 n. 232;



- con foglio 2948 del 23 gennaio 2017 l'Assessorato dell'Agricoltura, dello sviluppo rurale e della pesca mediterranea - Dipartimento regionale dell'Agricoltura – Area 2 – Programmazione in agricoltura, sorveglianza e valutazione programmi ha comunicato di non aver ravvisato lesioni delle proprie competenze da parte della legge 11-12-2016 n. 232;

- con foglio 0554/2017 del 25 gennaio 2017 l'Assessorato del Turismo dello Sport e dello Spettacolo – Ufficio speciale per il cinema e l'audiovisivo ha comunicato di non aver ravvisato lesioni delle proprie competenze da parte della legge 11-12-2016 n. 232;

- con foglio 5288 del 31 gennaio 2017 l'Assessorato delle Infrastrutture e della mobilità - Dipartimento regionale delle Infrastrutture, della mobilità e dei Trasporti ha comunicato di non aver ravvisato lesioni delle proprie competenze da parte della legge 11-12-2016 n. 232.

- con foglio 10869 del 6 febbraio 2017 l'Assessorato della Salute - Dipartimento regionale della Pianificazione Strategica ha comunicato di non aver ravvisato lesioni delle proprie competenze da parte della legge 11-12-2016 n. 232.

3. Dall'esame delle note su elencate risulta che ad oggi soltanto l'Assessorato dell'Economia - Dipartimento Finanze e Credito - Servizio 1 – Rapporti Finanziari Stato-Regione ha individuato disposizioni lesive dello Statuto regionale.

Il predetto ramo d'Amministrazione ha premesso che la legge di bilancio 2017 costituisce, in base alla riforma contabile operata dalla legge n. 163 del 2016, la prima che incorpora anche la legge di stabilità ed è entrata in vigore il primo gennaio 2017; ha segnalato misure fiscali e disposizioni, contenute nella detta legge di bilancio 2017, che a suo avviso, potrebbero risultare lesive delle prerogative statutarie in materia finanziaria.

La disamina effettuata dal predetto Dipartimento riguarda le regole contabili di favore per gli investimenti (commi da 485 a 508), la Finanza locale (commi da 463 a 482), i Rapporti con le autonomie speciali (commi da 509 a 516), le Misure finanziarie per le regioni-Contributo alla finanza pubblica (commi da 524 a 528), le Misure per la crescita e politiche fiscali che prevedono vari interventi tendenti alla riduzione della pressione fiscale, il rafforzamento della lotta all'evasione fiscale e numerosi interventi agevolativi o destinati a promuovere il rafforzamento della crescita economica.

Il Dipartimento ha compiutamente relazionato su tutti i predetti aspetti della legge in questione evidenziando che *“Il provvedimento, ai commi da 485 a 508 dell'articolo unico, assegna agli enti locali spazi finanziari fino a complessivi 700 milioni annui, di cui 300 destinati ad edilizia scolastica, ed alle regioni fino a complessivi 500 milioni annui, per l'effettuazione di spese di investimento, disciplinando nel contempo i requisiti necessari per l'ottenimento delle risorse stanziare da parte degli enti richiedenti”*.

Ha poi precisato che *“Le disposizioni recate dal disegno di legge di stabilità sulle amministrazioni territoriali si articolano in diverse tipologie di intervento. Tra i principali interventi vengono in rilievo le nuove regole sull'equilibrio di bilancio di regioni ed enti locali,*



*diverse disposizioni concernenti la dotazione e l'utilizzo delle risorse finanziarie degli enti locali e delle regioni, alcune norme volte a favorire gli investimenti sia delle regioni che degli altri enti territoriali e, da ultimo, specifiche misure che incidono sulla regolazione dei rapporti finanziari con le autonomie speciali.*

*Quanto alla regola del pareggio di bilancio, i commi da 463 a 482 introducono le nuove regole del pareggio di bilancio per gli enti territoriali ai fini del loro concorso alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica. L'intervento consegue alle modifiche recentemente operate (dalla legge n.163 del 2016) sulla disciplina dell'equilibrio di bilancio di regioni ed enti locali contenuta nella legge n.243/2012 di attuazione del principio del pareggio di bilancio. In sostanza, mediante i commi in esame vengono messe a regime, con alcune modifiche, le regole sul pareggio già introdotte per il 2016 con la legge di stabilità 2016, che vengono pertanto contestualmente soppresse. La regola in questione, mediante cui gli enti territoriali concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, consiste nel conseguire, a decorrere dal 2017, sia in fase previsionale che di rendiconto, un saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali, in conformità alla identica disposizione contenuta nell'articolo 9 della legge 243/2012 sopracitata”.*

*In ordine ai commi da 509 a 516 l'Amministrazione evidenzia che essi “danno attuazione normativa all'Accordo del 20 giugno 2016 tra il Governo e la Regione siciliana in materia finanziaria. In particolare si stabilisce che la regione per l'anno 2017, ai fini del concorso agli obiettivi di finanza pubblica, deve ottenere un saldo positivo non inferiore a 577,5 milioni di euro e a decorrere dal 2018, un saldo non negativo calcolato con le regole del pareggio di bilancio. I successivi commi riguardano le misure di riduzione della spesa corrente regionale che la Regione si è impegnata a realizzare, in misura non inferiore al 3 per cento annuo dal 2017 al 2020, e rideterminano la misura - e la modalità di calcolo - della compartecipazione regionale all'IRPEF che passa dai 10 decimi calcolati con il metodo dei riscosso (a legislazione vigente, prima dell'accordo) ai 6,74 decimi per il 2017 e ai 7 decimi a decorrere dal 2018, calcolati con il metodo del 'maturato'. La modifica comporta un incremento delle entrate regionali pari a 1.400 milioni di euro per il 2017 e circa 1.685 milioni di euro a decorrere dal 2018”.*

*“I commi 524-526 dispongono che le Regioni che hanno ottenuto anticipazioni per il pagamento dei debiti pregressi maturati entro il 31 dicembre 2013 per importi superiori rispetto ai pagamenti effettivamente effettuati, possono utilizzare le risorse eccedenti per il pagamento dei debiti in essere alla data del 31 dicembre 2014. A tal fine le amministrazioni sono tenute a trasmettere formale certificazione dell'avvenuto pagamento dei debiti entro il 28 febbraio 2017. Le risorse, ricevute a titolo di anticipazione, non rendicontate entro il 31 marzo 2017, devono essere restituite allo Stato entro il successivo 30 giugno.*

*Il comma 527 dispone che “Al comma 6 dell'articolo 46 del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89, al primo e al terzo periodo, la parola: «2019» e' sostituita dalla seguente: «2020»”.*

*Il Dipartimento precisa che “il comma 528 dispone che “Al comma 680 dell'articolo 1 della legge 28 dicembre 2015, n. 208, al primo periodo, le parole: «2018 e 2019» sono sostituite dalle seguenti: «2018, 2019 e 2020» e, al secondo periodo, dopo le parole: «modalità di acquisizione delle risorse da parte dello Stato,» sono inserite le seguenti: «inclusa la possibilità di prevedere versamenti da parte delle regioni interessate,»”.*



*I commi in questione estendono al 2020 i due contributi alla finanza pubblica, in termini di riduzione di spesa, già previsti dalle disposizioni citate sino al 2019, di cui uno a carico delle Regioni a statuto ordinario e l'altro a carico dell'intero comparto delle Regioni tutte (incluse le Regioni a statuto speciale e le Province autonome). Pertanto, il primo contributo (comma 527), pari attualmente a complessivi 4.202 milioni euro annui e da corrispondere fino al 2019, andrà versato anche nel 2020 ed analogamente avverrà per quello (comma 528) di 5.480 milioni di euro annui a carico delle autonomie speciali. L'ammontare complessivo dei due contributi, al netto delle risorse (circa 2.000 milioni) rinvenienti dal settore sanitario, è pari a 7.682 milioni e determina nel 2020 un corrispondente miglioramento dei saldi di finanza pubblica in tale anno.*

*Le modalità di realizzazione del contributo - vale a dire la definizione degli ambiti di spesa da tagliare e i relativi importi, per il complesso delle regioni a statuto ordinario e per ciascuna di esse, nel rispetto dei livelli essenziali di assistenza - dovrà essere stabilito, come per gli esercizi precedenti, in sede di Conferenza Stato-Regioni entro il 31 gennaio di ciascun anno. Per quanto riguarda le autonomie speciali, il contributo di ciascuna di esse dovrà essere determinato d'intesa con la stessa Regione o Provincia autonoma”.*

*In particolare, “per quanto concerne il contributo disposto dal comma 528, modificativo del comma 680 dell'articolo 1 della legge 28 dicembre 2015, n. 208, a sua volta modificativo del comma 400 dell'art.1 della Legge 23 dicembre 2014 n.190, si fa presente che lo stesso va ad aggiungersi ai contributi già previsti a carico delle autonomie speciali dalle seguenti disposizioni già impugnate :*

- contributo previsto dall'articolo 28, comma 3, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, della legge 22 dicembre 2011, n. 214 e successive modificazioni contenute nei decreti legge n. 1/2012 e n. 26/2012 (Sent. n.82/2015);*
- contributo previsto dall'articolo articolo 16, comma 3, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135 (Sent. n. 77/2015);*
- contributo previsto dai commi 526 e 527 dell'art.1 della legge 27 dicembre 2013, n.147 recante “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Sent. n. 239/2015);*
- contributo previsto dall'art.46, comma 2, del Decreto-Legge 24 aprile 2014, n. 66 convertito in legge n.89 del 24 giugno 2014, con modificazioni. (Sent.n.40/2016);*
- contributo previsto dal comma 400 dell'art.1 della Legge 23 dicembre 2014 n.190 (Sent. n.127/2016);*
- Contributo previsto dall' art. 1 comma 689 della legge 28 dicembre 2015 n. 208;*
- Contributo previsto dal comma 680 dell'articolo 1 della legge 28 dicembre 2015, n. 208.*

*Le norme di riferimento dei contributi sopra elencati sono state oggetto di impugnativa da parte della Regione siciliana innanzi alla Corte costituzionale che si è pronunciata su alcuni dei ricorsi in questione dichiarandone in tutti i casi la non fondatezza rispettivamente con le Sentenze n. 82/2015 n. 77/2015, 239/2015, n.40/2016, e n.127/2016”.*

**Il Dipartimento su indicato ha precisato che “Considerato che l'odierno comma 528 in esame dispone un ulteriore concorso alla finanza pubblica delle Autonomie speciali che segue quello previsto dalle disposizioni che, a partire dal D.L.201 del 2011, si sono susseguite in detta materia, comportando la sottrazione unilaterale di quote di gettito spettante alla Regione, per lo**



*stesso non possono che richiamarsi le osservazioni già svolte in ordine alla ritenuta violazione dei parametri costituzionali e statutari ai fini dei ricorsi già presentati.*

*In definitiva la norma in esame, letta in uno con le altre disposizioni che stabiliscono limiti al patto di stabilità, potrebbe violare i principi di certezza delle entrate, di affidamento e di corrispondenza tra risorse e funzioni pubbliche, all'esercizio delle quali esse sono preordinate (vedi C.Cost.188/2015 e 10/2016)".*

Sotto il profilo degli interventi fiscali, il Dipartimento "segnala in primo luogo il rinvio al 2018 degli aumenti IVA introdotti dalla legge di stabilità 2015 – cd clausola di salvaguardia - con la contestuale eliminazione degli aumenti di accise introdotti dalla legge di stabilità 2014 con riferimento al 2017 e 2018. Da tali misure il Governo stima che derivi una riduzione della pressione fiscale per 15.133 milioni di euro nel 2017. È inoltre introdotto un nuovo aumento dell'aliquota IVA di 0,9 punti percentuali dal 1° gennaio 2019 (cioè fino al 25,9 per cento, qualora nel 2018 non si provveda a sterilizzare il previsto aumento del 3 per cento).

Oltre agli interventi in materia di riscossione, recupero dell'evasione, razionalizzazione degli obblighi di comunicazione (spesometro), definizione agevolata e voluntary disclosure, già contenuti nel decreto-legge n. 193 del 2016, collegato alla manovra, si evidenziano alcune misure del disegno di legge volte a rafforzare il contrasto all'evasione fiscale ovvero a generare maggiori entrate:

- *tracciabilità dei prodotti sottoposti ad accisa e requisiti più stringenti per la gestione dei depositi fiscali (commi 536-537);*
- *obbligo di pagamento tracciabile per i corrispettivi dovuti per prestazioni relative ad appalti di opere o servizi resi ai condomini. Sono altresì fissate le sanzioni per la contravvenzione a tali obblighi (comma 36);*
- *possibilità di emettere la nota di credito IVA, nel caso di mancato pagamento connesso a procedure concorsuali, solo una volta che dette procedure si siano concluse infruttuosamente (comma 567);*
- *voluntary disclosure (comma 633) quantificazione in 1.600 milioni di euro per il 2017 delle maggiori entrate derivanti dalla riapertura dei termini per la collaborazione volontaria in materia fiscale, operata dall'articolo 7 del decreto-legge n. 193 del 2016.*

*Fra le novità si segnala l'introduzione dell'imposta sul reddito d'impresa – IRI, già prevista dalla legge di delega di riforma fiscale (articolo 11 della legge n. 23 del 2014) rivolta agli imprenditori individuali ed alle società in nome collettivo ed in accomandita semplice in regime di contabilità ordinaria, previa opzione in tal senso. Essa si calcola sugli utili trattenuti presso l'impresa mediante applicazione dell'aliquota unica IRES al 24 per cento.*

*Contestualmente è modificata anche la disciplina in materia di aiuto alla crescita economica (ACE): da un lato è diminuita l'aliquota percentuale utilizzata per il calcolo del rendimento nozionale del nuovo capitale proprio, in considerazione dell'andamento dei tassi di interesse; dall'altro lato, la misura è estesa alle persone fisiche, alle società in nome collettivo ed a quelle in accomandita semplice in regime di contabilità ordinaria (commi 547-553).*

*Tra i numerosi interventi fiscali agevolativi o, comunque, destinati a promuovere il rafforzamento della crescita economica, si segnalano in particolare le seguenti misure :*

- *proroga al 31 dicembre 2017 dell'ecobonus, valevole sino al 2021 per le parti comuni degli edifici condominiali, nonché della detrazione (50 per cento) per gli interventi di ristrutturazione edilizia. Con riferimento alle spese per interventi antisismici, dal 1°*



- gennaio 2017 al 31 dicembre 2021 viene prevista una detrazione del 50 per cento, applicabile sia nelle zone sismiche ad alta pericolosità (zone 1 e 2), che nella zona sismica 3 (in cui possono verificarsi forti terremoti ma rari). La misura viene elevata se dalla realizzazione di tali interventi deriva una riduzione del rischio sismico. E' infine prorogata al 31 dicembre 2017 la detrazione al 50 per cento per le spese relative all'acquisto di mobili (commi 2-3);
- riconoscimento anche per il 2017 e il 2018, e nella misura del 65%, del credito di imposta per la riqualificazione delle strutture ricettive turistico alberghiere, incluse le attività agrituristiche (commi 4-7);
  - conferma della maggiorazione del 40% degli ammortamenti e istituzione di una nuova maggiorazione, pari al 150%, per gli ammortamenti su beni alto contenuto tecnologico; durante l'esame presso la Camera dei deputati, l'agevolazione è stata estesa ad ulteriori investimenti in beni strumentali (commi 8-14);
  - estensione di un anno, fino al 31 dicembre 2020, del periodo in cui possono essere effettuati gli investimenti ammessi al credito d'imposta per attività di ricerca e sviluppo, con elevazione al 50 per cento della misura dell'agevolazione ed innalzamento da 5 a 20 milioni di euro dell'importo massimo annuale riconosciuto a ciascun beneficiario (commi 15-16);
  - introduzione del principio di cassa ai fini della tassazione dei redditi delle cd. imprese minori assoggettate a contabilità semplificata; è stato chiarito che nei confronti di detti contribuenti continuano ad applicarsi le ordinarie regole, valevoli per la determinazione del costo e del valore normale dei beni (commi 17-23);
  - disciplina del gruppo IVA, che consente di considerare come unico soggetto passivo IVA l'insieme di persone stabilite nel territorio dello Stato, purché vincolate fra loro da rapporti finanziari, economici ed organizzativi; nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati sono state meglio coordinate le disposizioni contenute nei nuovi articoli, così chiarendo la decorrenza delle procedure concorsuali che impediscono a un soggetto di partecipare al gruppo IVA; (commi 24-31)
  - proroga al 30 giugno 2017 dell'operatività delle agevolazioni sulle imposte indirette per i trasferimenti immobiliari in seno a procedure giudiziarie; allungamento a cinque anni del termine per il ritrasferimento degli immobili ceduti alle imprese con imposizione agevolata (comma 32);
  - esclusione dal pagamento del canone per la concessione relativa all'estrazione del sale dai giacimenti (comma 41);
  - esenzione da Irpef per il triennio 2017-2019, dei redditi dominicali e agrari relativi ai terreni dichiarati da coltivatori diretti e imprenditori agricoli professionali iscritti nella previdenza agricola (comma 44);
  - esclusione delle società di gestione dei fondi comuni di investimento (SGR) dall'applicazione dell'addizionale IRES del 3,5 per cento, (comma 49);
  - agevolazioni fiscali per gli operatori di finanza etica e sostenibile. Detti enti sono specificamente individuati nel testo unico bancario sulla base di specifici principi cui deve conformarsi la relativa attività. Per detti soggetti è esente dalle imposte sui redditi il 75 per cento delle somme destinate a incremento del capitale proprio (comma 51);
  - estensione degli incentivi fiscali per le start-up innovative e per le PMI innovative (commi 66-68) e introduzione di una disciplina fiscale per la cessione delle perdite prodotte nei primi tre esercizi di attività di nuove aziende a favore di società quotate che detengano una partecipazione nell'impresa cessionaria pari almeno al 20 per cento (commi 76-80);



- possibilità di proporre, in sede di concordato preventivo o di accordo di ristrutturazione dei debiti, il pagamento parziale o rateale dei crediti tributari e contributivi, anche per l'IVA (comma 81);
- introduzione di forme di investimento da parte dell'INAIL in favore delle start-up innovative (commi 82-83); nel corso dell'esame presso la Camera è stata introdotta la possibilità di rimodulare, fermo restando il limite complessivo del quaranta per cento, la percentuale delle risorse degli enti di previdenza che possono essere destinate a sottoscrivere quote di fondi immobiliari relativi a immobili pubblici da valorizzare (comma 84);
- detassazione per i redditi derivanti dagli investimenti a lungo termine (almeno 5 anni) nel capitale delle imprese, effettuati dalle casse previdenziali o dai fondi pensione, con specifici limiti; soppressione per gli stessi soggetti del credito d'imposta per gli investimenti infrastrutturali e introduzione dell'imposta in misura fissa per le operazioni straordinarie (commi 88-96);
- esenzione fiscale per i redditi di capitale e i redditi diversi percepiti da persone fisiche derivanti dagli investimenti effettuati in piani di risparmio a lungo termine (c.d. PIR), a specifiche condizioni, tra cui l'obbligo di investire nel capitale di imprese italiane e europee, con una riserva per le PMI (commi 100-114);
- introduzione di una imposta sostitutiva forfettaria sui redditi prodotti all'estero in favore delle persone fisiche che trasferiscono la residenza fiscale in Italia nonché di un "visto investitori" per chi intende effettuare significativi investimenti in Italia, anche preordinati ad accrescere i livelli occupazionali (commi 148-159); nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati le agevolazioni sono state estese agli stranieri che intendono effettuare un investimento di almeno 500.000 euro in start-up innovative e sono stati inseriti specifici controlli sui richiedenti e sulla provenienza dei fondi da investire (comma 148);
- proroga dei termini per la rivalutazione di quote e terreni e per la rivalutazione dei beni d'impresa e delle partecipazioni (commi 554- 564);
- riapertura (al 30 settembre 2017) dei termini in tema di assegnazione o cessione di taluni beni ai soci e di estromissione dei beni immobili dal patrimonio dell'impresa da parte dell'imprenditore individuale (commi 565-566);
- incremento, per il 2019, del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese, nella misura di 3 milioni di euro, e del Fondo per la crescita sostenibile, nella misura di 7 milioni di euro, per le politiche dell'Agenzia nazionale per i beni sequestrati alla criminalità organizzata (commi 611-612)".

A seguito di interlocutoria del 30 gennaio 2017, n.1922, il Dipartimento regionale Finanze e credito – Servizio 1/F – Rapporti finanziari Stato – Regione con nota 3 febbraio 2017, n.3760 ha fornito dettagliato riscontro alla richiesta di quantificazione dell'incidenza sul bilancio regionale del comma in esame.

4. In ordine a quanto relazionato dall'Assessorato dell'Economia – Dipartimento Finanze e Credito, cui la presente è estesa per conoscenza, questo Ufficio concorda con quanto riferito con foglio 1776 del 18 gennaio 2017 con riguardo alla lesività del comma 528.

Tale disposizione stabilisce che "Al comma 680 dell'articolo 1 della legge 28 dicembre 2015, n. 208, al primo periodo, le parole: «2018 e 2019» sono sostituite dalle seguenti: «2018, 2019 e 2020» e, al secondo periodo, dopo le parole: «modalità di acquisizione delle risorse da parte dello Stato,» sono inserite le seguenti: «inclusa la possibilità di prevedere versamenti da parte delle regioni interessate»".



Ne consegue che il testo del comma 680 dell'art.1 della legge 208/2015, come modificato dal comma 528 della legge in oggetto indicata, è ora il seguente: *“Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano..... assicurano un contributo alla finanza pubblica pari a 3.980 milioni di euro per l'anno 2017 e a 5.480 milioni di euro per ciascuno degli anni 2018 2019 e 2020, in ambiti di spesa e per importi proposti, nel rispetto dei livelli essenziali di assistenza, in sede di autocoordinamento dalle regioni e province autonome medesime, da recepire con intesa sancita dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, entro il 31 gennaio di ciascun anno. In assenza di tale intesa entro i predetti termini, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, entro venti giorni dalla scadenza dei predetti termini, i richiamati importi sono assegnati ad ambiti di spesa ed attribuiti alle singole regioni e province autonome, tenendo anche conto della popolazione residente e del PIL, e sono rideterminati i livelli di finanziamento degli ambiti individuati e le modalità di acquisizione delle risorse da parte dello Stato, inclusa la possibilità di prevedere versamenti da parte delle regioni interessate, considerando anche le risorse destinate al finanziamento corrente del Servizio sanitario nazionale.....”*

Secondo quanto tempestivamente comunicato dall'Assessorato dell'Economia – Dipartimento Finanze e Credito, con il citato foglio 3760 del 03 febbraio 2017, è stata effettuata - a supporto dell'onere probatorio – può essere effettuata soltanto una stima provvisoria degli effetti finanziari sul bilancio regionale derivanti dall'estensione temporale sino al 2020 del contributo alla finanza pubblica disposto dal comma 528 dell'articolo unico della legge n. 232/2016. Ciò in quanto la quantificazione dovrà essere determinata annualmente secondo le modalità richiamate nella norma.

L'Amministrazione Finanziaria ha comunicato di aver *“proceduto a rilevare, sul totale del Fondo Sanitario Nazionale dell'anno 2015, pari a 106.927 milioni di euro, la percentuale di incidenza della Regione siciliana pari all' 8,23% che in termini assoluti è risultata di 8.805 milioni di euro.*

*Applicando la predetta percentuale dell'8,23% sull'importo del contributo di finanza pubblica da ripartire, pari a 3.980 milioni di euro per l'anno 2017 e a 5.480 milioni di euro per ciascuno degli anni 2018, 2019 e 2020, si può stimare l'impatto finanziario della misura, rispettivamente, in circa 327milioni di euro e 451 milioni di euro.*

*Infine, applicando agli importi così ottenuti la percentuale di compartecipazione della Regione siciliana alla spesa sanitaria, pari al 49,11% è possibile stimare, rispettivamente, in euro 161 milioni di euro per l'anno 2017 e 221 milioni di euro per ciascuno degli anni 2018, 2019 e 2020 l'incidenza dei risparmi di spesa imposti a carico della Regione a favore del bilancio dello Stato”.*

5. Rispetto ai contenuti del comma in esame, con riguardo ad eventuali doglianze da proporre avverso lo stesso valgono le medesime considerazioni – che si ripropongono - già formulate nei confronti del comma 680 della legge n.208 del 28.12.2015 che il citato comma 528 va a modificare. Il detto comma 680 è stato impugnato con ricorso n.15 del 2016 per il quale l'udienza di discussione è fissata per il 9 maggio 2017 -

L'ulteriore misura di concorso alla finanza pubblica prevista dal comma 528, in aggiunta a quelle stabilite dalle precedenti leggi di stabilità, si presta anch'essa a rilievi di incostituzionalità sotto il profilo della garanzia dell'autonomia finanziaria e degli equilibri di bilancio di questa regione ed in riferimento alle previsioni, a tale salvaguardia contenute, negli articoli 81 ultimo comma e 97 primo comma (per l'aspetto della garanzia degli equilibri di bilancio delle pubbliche



amministrazioni), e 119, primo, secondo, terzo e quarto comma, quest'ultimo anche in riferimento all'art. 10 della legge costituzionale 3 del 2001, tutti della Costituzione. Viola inoltre gli articoli 14, 15, 17, 20, 36 e 43 dello Statuto siciliano e 2, comma 1 delle norme di attuazione dello statuto in materia finanziaria nel testo come sostituito dal decreto Legislativo 11 dicembre 2016, n.251 ed, infine, degli artt.5 e 120 della Costituzione per la mancata attuazione del principio di leale collaborazione.

In particolare la violazione dell'art. 81, ultimo comma e 97 primo comma ridondano ai fini della lesione degli invocati parametri statutari degli artt. 14, 15, 17, 20, 36 e 2, comma 1 delle norme di attuazione dello statuto in materia finanziaria nel testo come sostituito dal decreto Legislativo 11 dicembre 2016, n.251 recante "Norme di attuazione dello Statuto della Regione Siciliana recante modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n. 1074, recante: <<Norme di attuazione dello Statuto della Regione Siciliana in materia finanziaria>> (D.P.R.1074/1965) (cfr.sent.178/2012) nonché dell'art. 43 dello Statuto.

Ed invero la previsione di un ulteriore contributo in favore dello Stato disposto a carico di questa Regione mediante generico riferimento ai risparmi di spesa da concordarsi annualmente entro il 31 gennaio non è idonea ad assicurare la copertura finanziaria richiesta dalla disposizione dell'art.81, comma 4 della costituzione considerato anche che non vengono individuati specificatamente i capitoli di entrata del bilancio dello Stato sui quali i risparmi di spesa della Regione devono confluire.

La disposizione censurata, infatti, non individua i capitoli di spesa sui quali, in sede di intesa, si deve incidere e ciò ridonda sulla lesione dei parametri statutari su evocati in quanto, sottraendo ulteriormente e genericamente somme al bilancio regionale mediante la tecnica delle riduzioni di spesa da operarsi sui vari settori amministrativi istituzionali della Regione e da riversare allo Stato si incide pesantemente sul coacervo delle funzioni della Regione stessa.

Le medesime considerazioni valgono per la lesione dell'art.97 primo comma della Costituzione (per l'aspetto della garanzia degli equilibri di bilancio delle pubbliche amministrazioni) in quanto le ulteriori, forzate riduzioni di spesa incidono pesantemente sull'organizzazione Amministrativa della Regione con le conseguenti refluenze sull'art. 20 dello Statuto.

Ne deriva una pesantissima riduzione delle possibilità di questa Regione di erogare servizi anche in settori di primaria importanza per i quali esercita competenza legislativa sia esclusiva che concorrente con le connesse funzioni amministrative.

Tra l'altro le dette riduzioni incidono anche su ambiti relativi a diritti fondamentali dei cittadini la cui affermazione e tutela è garantita dalle disponibilità economiche della Regione che effettua i relativi interventi in base alle proprie disponibilità nei vari settori di competenza quali istruzione, assistenza sociale ecc.(sent.275/2016). In proposito la giurisprudenza della Corte con la ricordata sentenza in materia di disabilità ha affermato che *"nella materia finanziaria non esiste «un limite assoluto alla cognizione del giudice di costituzionalità delle leggi». Al contrario, ritenere che il sindacato sulla materia sia riconosciuto in Costituzione «non può avere altro significato che affermare che esso rientra nella tavola complessiva dei valori costituzionali», cosicché «non si può ipotizzare che la legge di approvazione del bilancio o qualsiasi altra legge incidente sulla stessa costituiscano una zona franca sfuggente a qualsiasi sindacato del giudice di costituzionalità, dal momento che non vi può essere alcun valore costituzionale la cui attuazione possa essere ritenuta esente dalla inviolabile garanzia rappresentata dal giudizio di legittimità costituzionale» (sentenza n. 260 del 1990)".*

E, pertanto, il canone ermeneutico da impiegare anche in siffatti ambiti "relativi a diritti fondamentali tutelati dall'esercizio di attività" legislativa e amministrativa cui è preposta questa Regione è essenzialmente dato dall'interrelazione e integrazione tra i precetti in cui quei valori trovano espressione e tutela (sentenza n. 215 del 1987).



La lesione delle citate disposizioni costituzionali ridonda sulla violazione dei parametri statutari su evocati incidendo pesantemente sulle prerogative legislative ex artt. 14, 15 e 17 e amministrative di questa Regione e violando anche l'autonomia finanziaria della stessa con la sottrazione di somme che vanno ad impinguare le casse dello Stato.

Sussiste anche la violazione dell'art.119, primo, secondo, terzo e quarto comma della Costituzione, anche in riferimento all'art. 10 della legge costituzionale 3 del 2001, in quanto la previsione contenuta nel comma impugnato pregiudica la capacità della Regione di gestire responsabilmente le risorse economiche di cui dispone, incrina il principio di responsabilità finanziaria e impedisce alla stessa di finanziare integralmente le funzioni pubbliche attribuitele. Sotto altro profilo sussiste pure la violazione del medesimo parametro quanto alla previsione del passaggio di risorse dal bilancio regionale a quello statale (senza alcuna prescrizione sulla destinazione che lo Stato deve imprimere a tali risorse, salvo il riferimento al vincolo di acquisizione delle risorse da parte dello Stato), con conseguente lesione dell'autonomia finanziaria di spesa e capovolgimento dei «meccanismi di compartecipazione e di trasferimento di risorse dallo Stato alla periferia» (art. 119, primo, secondo e terzo comma) (sent.205/2016).

Tutto ciò in assenza di qualsiasi previsione di raccordo con la Regione Siciliana, lesiva del principio costituzionale di leale collaborazione di cui agli artt.5 e 120 della Costituzione.

Inoltre, in ordine all'elusività della tecnica normativa di estensione del termine triennale di durata del concorso da parte del legislatore, la Corte ne ha ritenuto la legittimità ed ha precisato che le norme statali che fissano limiti alla spesa delle Regioni e degli enti locali possono qualificarsi principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica alla condizione, tra l'altro, che si limitino a porre obiettivi di riequilibrio della medesima, intesi nel senso di un transitorio contenimento complessivo, anche se non generale, della spesa corrente (ex multis, tra le più recenti, sentenze n. 65 del 2016, n. 218 e n. 189 del 2015; nello stesso senso, sentenze n. 44 del 2014, n. 236 e n. 229 del 2013, n. 217, n. 193 e n. 148 del 2012, n. 182 del 2011).

Tuttavia, malgrado le pronunce favorevoli a tale estensione, la Corte ha segnalato che *“il costante ricorso alla tecnica normativa dell'estensione dell'ambito temporale di precedenti manovre, mediante aggiunta di un'ulteriore annualità a quelle originariamente previste, finisce per porsi in contrasto con il canone della transitorietà, se indefinitamente ripetuto”*.

In proposito i giudici della Consulta hanno precisato che *“il ricorso a tale tecnica normativa potrebbe, infatti, prestare al canone della transitorietà un ossequio solo formale, in assenza di plausibili e riconoscibili ragioni che impediscano in concreto al legislatore di ridefinire e rinnovare complessivamente, secondo le ordinarie scansioni temporali dei cicli di bilancio, il quadro delle relazioni finanziarie tra lo Stato, le Regioni e gli enti locali, alla luce di mutamenti sopravvenuti nella situazione economica del Paese”* (sent.141 del 2016 e giurisprudenza nella stessa citata).

Anche nelle precedenti sentenze n. 193 del 2012 e n. 79 del 2014, ed in ordine alle manovre di contenimento della spesa pubblica a carico delle Regioni, delle Province e dei Comuni, è stata sancita l'obbligatorietà del limite temporale massimo di durata in un triennio. In tali fattispecie la Consulta è pervenuta ad una declaratoria di non fondatezza della questione, analoga alla precedente, non mancando di precisare che *“risulterebbe del tutto elusiva di questa giurisprudenza la tecnica normativa di prevedere un termine triennale alle riduzioni di spesa, per poi estenderlo, con successivi interventi normativi, ad annualità ulteriori. Sarebbe in tal modo violato, non solo l'art. 117, terzo comma, Cost., sul coordinamento della finanza pubblica, ma anche l'art. 119 Cost., sull'autonomia di spesa della Regione”*.

Conclusivamente l'esame della disposizione del comma 528 – alla luce delle considerazioni svolte dalla costante giurisprudenza della Corte - consente di affermare che, sotto il profilo della durata temporale, non sussistono profili di illegittimità in applicazione della citata giurisprudenza



costituzionale, in quanto la disposizione si è limitata ad estendere di una annualità il confine temporale di operatività delle misure di contenimento della spesa, nel perdurante rispetto del canone della transitorietà.

Quanto al pregiudizio che l'ulteriore contributo arreca alla Regione si rammenta che il giudice delle leggi ha costantemente precisato che esso deve essere provato con riguardo alle spese necessarie per l'assolvimento delle funzioni istituzionali.

La Regione, cioè, deve offrire prova circa l'irreparabile pregiudizio lamentato, com'è richiesto dalla costante giurisprudenza della Corte in tema di onere probatorio gravante sul deducente (ex plurimis, sentenze nn.205/2016, 26 e 23 del 2014).

Ciò in quanto *“nell’ambito dei rapporti finanziari tra Stato e Regioni, sono legittime le riduzioni delle risorse, purché non siano tali da comportare uno squilibrio incompatibile con le complessive esigenze di spesa e, in definitiva, non rendano insufficienti i mezzi finanziari dei quali la Regione dispone per l’adempimento dei propri compiti”* (sentenze n. 188 e n. 89 del 2015, n. 26 e n. 23 del 2014, n. 121 e n. 97 del 2013, n. 246 e n. 241 del 2012, n. 298 del 2009, n. 145 del 2008, n. 256 del 2007 e n. 431 del 2004).

È richiesta, in proposito, una dimostrazione di tale squilibrio che, pur non costituendo una probatio diabolica, sia supportata da dati quantitativi concreti al fine di consentire di apprezzare l’incidenza negativa delle riduzioni di provvista finanziaria sull’esercizio delle proprie funzioni.

Tale dimostrazione è stata ritenuta omessa (sent.239/2015) anche quando la Regione siciliana ha indicato l’importo complessivo del contributo impostole a partire dal 2011.

Anche rispetto all’odierna questione questa Regione si trova, allo stato, nell’impossibilità di fornire prova dello squilibrio che rende insufficienti i mezzi finanziari dei quali dispone per l’adempimento dei propri compiti istituzionali

6. Le suesposte considerazioni e le altissime probabilità di ottenere una pronuncia di inammissibilità o, nel migliore dei casi, di non fondatezza, inducono questo Ufficio – in assenza della prescritta quantificazione – a proporre alla S.V.On.le di non impugnare il citato art. 1, comma 528 della L.11-12-2016 n. 232 recante *“Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019”*.

Tanto rappresentato, ove l’On.le Presidente ritenga opportuno impugnare il suindicato comma - che va a modificare una norma precedente già impugnata con ricorso n.15 del 2016 - la Giunta dovrà deliberare in tempi brevi e, nell’ipotesi in cui si intenda proporre ricorso, si riportano, di seguito, la norma da impugnare con l’indicazione dei parametri violati:

**Art. 1 comma 528 -**

- per violazione della garanzia dell’autonomia finanziaria e degli equilibri di bilancio di questa Regione ed in riferimento alle previsioni, a tale salvaguardia contenute, negli articoli **81 ultimo comma e 97 primo comma** (per l’aspetto della garanzia degli equilibri di bilancio delle pubbliche amministrazioni), in quanto ridondano ai fini della lesione dei parametri statutari di cui agli artt. **14, 15, 17, 20, 36 e 2, comma 1** delle norme di attuazione dello statuto in materia finanziaria nel testo come sostituito dal decreto Legislativo 11 dicembre 2016, n.251 recante *“Norme di attuazione dello Statuto della Regione Siciliana recante modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n. 1074,*



recante: <<Norme di attuazione dello Statuto della Regione Siciliana in materia finanziaria>> (D.P.R.1074/1965);

- per violazione dell'art. **119, primo, secondo, terzo e quarto comma**, della Costituzione anche in riferimento all'art. 10 della legge costituzionale 3 del 2001;
- per violazione dei parametri statutari di cui agli artt. **14, 15, 17, 20, 36 e 2, comma 1** delle norme di attuazione dello statuto in materia finanziaria nel testo come sostituito dal decreto Legislativo 11 dicembre 2016, n.251 recante "Norme di attuazione dello Statuto della Regione Siciliana recante modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n. 1074, recante: <<Norme di attuazione dello Statuto della Regione Siciliana in materia finanziaria>> (D.P.R.1074/1965) nonché dell'art. 43 dello Statuto;
- infine, per violazione degli artt. **5 e 120** della Costituzione per la mancata attuazione del principio di leale collaborazione dagli stessi sancito.

Sotto l'aspetto procedurale, il relativo ricorso alla Corte Costituzionale andrebbe proposto dal Presidente della Regione (ex art.39, L.11 marzo 1953, n.87) previa deliberazione della Giunta regionale (ex art.32, L.11 marzo 1953, n.87) e notificato al Presidente del Consiglio dei Ministri entro il termine perentorio di 60 giorni dalla pubblicazione nella G.U.R.I. (avvenuta il 21 dicembre 2016) e che andrà a scadere il 19 febbraio 2017 (domenica) e, pertanto verrà postergato al 20 febbraio 2017, data entro la quale il ricorso va consegnato per la notifica presso l'U.N.E.P. di Roma (entro le ore 9).

Si accludono sin da ora n. 2 fogli con procura a margine e lettera d'incarico per dirigenti avvocati di questo Ufficio.

F.to  
IL DIRIGENTE AVVOCATO  
(Avv. Beatrice Fiandaca )



L'AVVOCATO GENERALE  
(Cons. Romeo Palma)



