

Repubblica Italiana



REGIONE SICILIANA

Ufficio Legislativo e Legale
della Presidenza della Regione Siciliana

Prot. n. 20092 32.11.19 del 18 settembre 2019 / Pos. Coll. e Coord. n. 4

Oggetto: L.r. 20 novembre 2008, n. 15, art. 3 – Rimborso oneri fiscali e contributivi –
Problemi applicativi.

ASSESSORATO DELLA FAMIGLIA,
DELLE POLITICHE SOCIALI E DEL
LAVORO

DIPARTIMENTO REGIONALE DELLA
FAMIGLIA E DELLE POLITICHE
SOCIALI

(Rif. nota 19 marzo 2019, n. 9662)

1. Con la nota in riferimento, codesto Dipartimento rappresenta che, ai sensi dell'articolo 3, comma 2, della citata l.r. n. 15/2008 *“in favore degli imprenditori che denunciano richieste estorsive o richieste provenienti dalla criminalità organizzata, tendenti a modificare il normale svolgimento dell'attività economica, cui sia seguita una richiesta di rinvio a giudizio”* la Regione *“provvede, per cinque periodi di imposta decorrenti dalla suddetta richiesta”*, al rimborso degli oneri fiscali, dovuti sulla base delle dichiarazioni presentate, e contributivi connessi all'attività di impresa.

Al riguardo si precisa che *“i soggetti beneficiari, siano essi vittime o familiari, devono essere del tutto estranei ad ambienti criminali e malavitosi”*, e che tali notizie devono risultare da attestazioni effettuate dalla Prefettura competente per territorio, previa richiesta dell'Ufficio.

A seguito della modifica normativa introdotta dall'articolo 68 della l.r. 12 maggio 2010, n. 11, è stato adottato il D.A. 9 settembre 2010, n. 1853 che, nel disciplinare le modalità di erogazione del rimborso degli oneri fiscali e contributivi, all'art. 2, *“sulla*

base dei parametri relativi al numero degli occupati ed al fatturato annuo e/o al totale di bilancio annuo stabilisce le soglie massime spettanti agli imprenditori” e, all’art. 3, definisce “le modalità operative cui attenersi per l’istruttoria delle istanze”.

Codesto Richiedente segnala che sono insorte problematiche connesse all’esiguità delle risorse all’uopo stanziato in bilancio in quanto già dall’anno 2015 “*le somme da impegnare per le istanze pervenute superavano lo stanziamento complessivamente disponibile*”.

Alla luce della normativa contabile vigente, secondo cui “*l’impegno deve essere assunto nell’esercizio finanziario in cui l’obbligazione diventa giuridicamente perfezionata*”, dovendo la spesa necessaria per far fronte alle istanze accolte nell’anno 2015 trovare copertura nell’esercizio finanziario di riferimento, codesta Amministrazione riferisce di aver proposto il riconoscimento di un debito fuori bilancio.

Poiché negli anni successivi si è verificata analoga situazione, si è fatto ricorso nuovamente alla proposta di riconoscimento del debito fuori bilancio per soddisfare le istanze che non trovavano copertura finanziaria e, nel 2018, il Dipartimento Bilancio, con nota 26 ottobre 2018 n. 55191, nel riscontrare negativamente la richiesta di “*una variazione aumentativa del capitolo*” avanzata da codesta Amministrazione, ha invitato quest’ultima “*ad evitare di ricorrere al riconoscimento di debiti fuori bilancio*”.

In particolare, secondo le indicazioni fornite con la succitata nota, “*occorrerebbe soddisfare le richieste pervenute annualmente nell’ambito dello stanziamento del correlato capitolo di spesa e, quindi <entro i limiti dello stanziamento di bilancio>*”, con la conseguenza che “*la maggior parte delle istanze resterebbe priva del riconoscimento premiale previsto dalla legge*”, in considerazione delle limitate disponibilità finanziarie.

Orbene, stante l’esiguità delle risorse stanziato, che si esauriscono rapidamente, anche in considerazione della durata “*quinquennale*” del beneficio di legge, codesto Dipartimento esprime l’avviso che “*il corretto modus operandi potrebbe essere quello di agire nei limiti sia del disposto con D.A. 1853/2010 sia nei limiti della*

*disponibilità di bilancio in stretto ordine cronologico rispetto alla ricezione della prevista certificazione prefettizia ... sebbene tale procedura possa ovviamente causare il mancato soddisfo delle richieste da trattarsi a seguire a meno di ricorrere ad apposita norma per il riconoscimento del debito”, chiedendo il parere di questo Ufficio sulla correttezza di tale *modus operandi*.*

2. Preliminarmente occorre delimitare l’ambito dell’intervento consultivo riservato a questo Ufficio.

Al riguardo appare opportuno precisare che - giusta il disposto dell'articolo 7 del D.Lgs.P.Reg. 28 febbraio 1979, n. 70, recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento del Governo e dell'Amministrazione regionale - l'attività di consulenza di questo Ufficio concerne quesiti giuridico-interpretativi relativi a norme statutarie, legislative o regolamentari di fonte regionale, rimanendo invece preclusa a questo Ufficio ogni valutazione sulla legittimità e/o correttezza di atti e procedimenti, la cui competenza rimane incardinata nell'ambito dei poteri di gestione istituzionalmente ascritti ai singoli Dipartimenti regionali.

Ciò premesso, nell’intento di assicurare un utile contributo, ci si limiterà, nello spirito di una fattiva collaborazione, a tracciare il quadro normativo rilevante ed a fornire talune considerazioni tecnico-giuridiche di carattere generale, che potranno orientare e supportare l'operato di codesta Amministrazione attiva.

L’articolo 3 della legge regionale 20 novembre 2008, n. 15, che prevede benefici in favore degli imprenditori che denunciano richieste estorsive o richieste provenienti dalla criminalità organizzata, al comma 5, come sostituito dall’articolo 68 della legge regionale 12 maggio 2010, n. 11, così dispone: *“L'Assessore regionale per la famiglia, le politiche sociali ed il lavoro, per l'attuazione dell'articolo 3 provvede a stabilire, con decreto, nei limiti dello stanziamento in bilancio, una soglia massima di rimborso, tenendo conto del numero e delle dimensioni dell'azienda e del relativo numero dei dipendenti”*.

La riportata disposizione, in considerazione dell’inciso *“nei limiti dello stanziamento in bilancio”*, non può essere interpretata nel senso di legittimare il ricorso al debito

fuori bilancio laddove il riconoscimento del beneficio premiale non trovi adeguata copertura finanziaria, in quanto ciò comporterebbe l'assunzione di un'obbligazione verso terzi in violazione delle norme giuscontabili che regolano i procedimenti di spesa.

“La contabilità pubblica, d'altra parte, regola analiticamente la procedura della spesa (e, in particolare la fase che disciplina l'assunzione degli impegni)” al fine di garantire alla collettività che l'azione della Pubblica Amministrazione *“si svolga nel rispetto del principio di legalità”*.¹

Con specifico riferimento agli impegni di spesa che vengono a scadenza in più esercizi finanziari, deve essere dato specificamente atto - al momento dell'attivazione del primo impegno - di aver predisposto la copertura finanziaria per l'effettuazione della complessiva spesa dell'investimento.

Il debito fuori bilancio non può essere utilizzato come fattore ordinario di programmazione della spesa, in quanto attiene alla sfera patologica dell'azione amministrativa, ponendosi in aperto contrasto con il principio costituzionale del buon andamento della Pubblica Amministrazione.

Invero il legislatore regionale ha stabilito che l'Assessore competente, con proprio decreto, individua, come visto, *“nei limiti dello stanziamento in bilancio”* una soglia massima di rimborso, *“tenendo conto del numero e delle dimensioni dell'azienda e del relativo numero dei dipendenti”*, con ciò lasciando intendere che il rispetto dei vincoli di natura finanziaria impongano l'eventuale riduzione della predetta soglia massima di rimborso, incidendo quindi solo sull'importo da erogare e non sul riconoscimento del beneficio.

In attuazione dell'art. 3, comma 5, della l.r. n. 15/2008, l'Assessore regionale per la famiglia, le politiche sociali e il lavoro, con D.A. 9 settembre 2010, n. 1853, ha stabilito le soglie massime previste per il rimborso distinte per tipologia di impresa ed anche le modalità operative cui attenersi per l'istruttoria delle istanze che devono rispettare un ordine cronologico.

Orbene, tenuto conto dell'insufficienza delle risorse finanziarie stanziata a partire dall'anno 2015, al fine di garantire che il riconoscimento del beneficio premiale,

¹ Cfr. Corte dei Conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia, n. 326/2017/PAR

dovuto in base alle previsioni di legge, avvenga nei limiti delle risorse appostate in bilancio, valuterà codesto Dipartimento, nella cui esclusiva competenza rientra ogni relativa determinazione, di rivedere annualmente le soglie massime di rimborso, da determinarsi in base ad un'adeguata e ponderata valutazione, che tenga conto dell'importo assegnato nel relativo capitolo di spesa, del numero di istanze presentate, per le quali potrebbe prevedersi un termine annuale di presentazione, oltre che delle somme dovute per le domande accolte negli anni precedenti.

Nei superiori termini l'avviso dello Scrivente.

A termini dell'art. 15 del regolamento approvato con D.P.Reg. 16 giugno 1998, n. 12, lo Scrivente acconsente alla diffusione del presente parere in relazione ad eventuali domande di accesso, presso codesto Dipartimento, inerenti il medesimo.

Si ricorda che in conformità alla Circolare presidenziale 8 settembre 1998, n.16586/66.98.12, trascorsi 90 giorni dalla data di ricevimento del presente parere senza che codesta Amministrazione ne comunichi la riservatezza, lo stesso potrà essere inserito nella banca dati dello scrivente Ufficio.

F.to Avv. Cecilia Cassarà *

Il Dirigente

F.to Avv. Daniela Maria Cellauro *

L'AVVOCATO GENERALE
F.to Avv. Gianluigi M. Amico *

*firma autografa sostituita a mezzo stampa, ai sensi dell'art.3 comm2 d.lgs.39/1993