



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

All. n. 2

CORTE DEI CONTI



0001923-05/04/2017-SC_PUG-T75-P

Al Presidente della
Giunta Regionale
della regione Puglia

Al Presidente del
Consiglio regionale
della regione Puglia

Alla Presidenza del
Consiglio dei Ministri

Al Ministero
dell'economia e delle
finanze

e, p.c. All'Assessore al
bilancio

Oggetto: delibera e relazione sulla tipologia delle coperture finanziarie e sulle tecniche di quantificazione degli oneri adottate nelle leggi regionali della regione Puglia - Anno 2016.

Conformemente a quanto previsto dall'art. 1, comma 8 del D.L. 10/10/2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella Legge 07/12/2012, n. 213, si invia copia della delibera n. 46/RQ/2017 e della relativa relazione, per le determinazioni di competenza.

Il Direttore del Servizio di supporto
(dott.ssa Maria Ince Sciannameo)





Deliberazione n. 46/RO/2017

REPUBBLICA ITALIANA

la

Corte dei conti

in

Sezione regionale di controllo per la Puglia

Nella camera di consiglio del 4 aprile 2017 composta da:

Presidente di Sezione	Agostino Chiappiniello	
Consigliere	Stefania Petrucci	Relatore
Primo Referendario	Rossana De Corato	
Referendario	Carmelina Addesso	
Referendario	Michela Muti	

Visto l'articolo 100, comma 2, della Costituzione;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, e successive modificazioni ed integrazioni;

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

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

Visto il Regolamento concernente l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, nel testo modificato con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229/CP/2008 del 18 giugno 2008 (G.U. n. 153 del 2 luglio 2008);

Visto l'art. 1, commi 2 e 8, del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modifiche in 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 recante le 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 con modifiche in legge 7 dicembre 2012 n. 213;

Vista la legge regionale 16 novembre 2001, n. 28, recante la riforma dell'ordinamento regionale in materia di programmazione, contabilità regionale e controlli;

Vista la deliberazione n. 20/INPR/2017 del 23 febbraio 2017, con la quale la Sezione regionale di controllo per la Puglia ha approvato il "Programma di controllo per l'anno 2017";

Vista l'ordinanza n. 42/2017 del 17 marzo 2017, con la quale il Presidente ha deferito la questione all'esame collegiale;

Viste le memorie sottoscritte dal Segretario generale della Presidenza della Giunta regionale e dal Segretario generale del Consiglio regionale pervenute alla Sezione in data 30 marzo prot. n. 1852;

Udito il relatore, Consigliere Stefania Petrucchi;

DELIBERA

di approvare la "Relazione sulla tipologia delle coperture finanziarie e sulle tecniche di quantificazione degli oneri adottate nelle leggi regionali approvate nell'anno 2016 dalla Regione Puglia".

DISPONE

- che, ai sensi dell'art. 1, comma 2, della L. n. 213/2012, la presente deliberazione e l'allegata relazione siano trasmesse, a cura del preposto al Servizio di supporto, al Presidente del Consiglio regionale della Regione Puglia ed al Presidente della Regione Puglia;

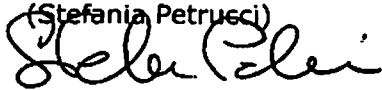


- che, ai sensi dell'art. 1, comma 8, della L. n. 213/2012, la presente deliberazione e l'allegata relazione siano trasmesse, a cura del preposto al Servizio di supporto, alla Presidenza del Consiglio dei Ministri ed al Ministero dell'economia e delle finanze.

Così deliberato in Bari, nella camera di consiglio del 4 aprile 2017.

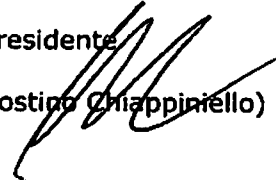
Il Relatore

(Stefania Petrucci)



Il Presidente

(Agostino Chiappiniello)

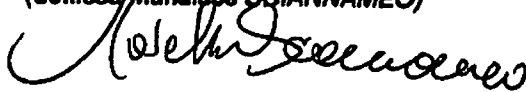


depositata in Segreteria

il ... 04 APR 2017

Il Direttore della Segreteria

(dott.ssa Mariarosa SCIANNAMEO)





CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

**Relazione sulla tipologia delle coperture finanziarie e sulle tecniche di
quantificazione degli oneri adottate nelle leggi regionali**

Anno 2016

*(Art. 1, comma 2, del Decreto Legge 10 ottobre 2012 n. 174 convertito, con
modificazioni, nella L. 7 dicembre 2012 n. 213)*



CORTE DEI CONTI

Sezione regionale di controllo per la Puglia

Relazione sulla tipologia delle coperture finanziarie e sulle tecniche di quantificazione degli oneri adottate nelle leggi regionali approvate nell'anno 2016

*(Art. 1, comma 2, del Decreto Legge 10 ottobre 2012 n. 174 convertito, con
modificazioni, nella L. 7 dicembre 2012 n. 213)*



Presidente di Sezione

Agostino Chiappiniello

Magistrato istruttore e relatore

Cons. Stefania Petrucci

Collaborazione tecnica

Dott. Salvatore Sabato

Dott. ssa Marialisa Cacucciolo



INDICE

<i>La relazione sulla tipologia delle coperture finanziarie e sulle tecniche di quantificazione degli oneri adottate nelle leggi regionali</i>	<i>pag. 5</i>
<i>Considerazioni generali</i>	<i>pag. 8</i>
<i>Valutazione sulle leggi di spesa regionali</i>	<i>pag. 14</i>
<i>Legge regionale 14 marzo 2016 n. 3</i>	<i>pag. 14</i>
<i>Legge regionale 27 maggio 2016 n. 9</i>	<i>pag. 17</i>
<i>Legge regionale 16 giugno 2016 n. 11</i>	<i>pag. 20</i>
<i>Legge regionale 23 giugno 2016 n. 15</i>	<i>pag. 22</i>
<i>Legge regionale 5 luglio 2016 n. 17</i>	<i>pag. 30</i>
<i>Legge regionale 9 agosto 2016 n. 23</i>	<i>pag. 32</i>
<i>Legge regionale 18 ottobre 2016 n. 25</i>	<i>pag. 36</i>
<i>Legge regionale 26 ottobre 2016 n. 29</i>	<i>pag. 37</i>
<i>Legge regionale 5 dicembre 2016 n. 36</i>	<i>pag. 39</i>
<i>Legge regionale 12 dicembre 2016 n. 39</i>	<i>pag. 41</i>
<i>La legislazione in materia di riconoscimento dei debiti fuori bilancio</i>	<i>pag. 45</i>
<i>Le questioni di legittimità costituzionale</i>	<i>pag. 53</i>



La relazione sulla tipologia delle coperture finanziarie e sulle tecniche di quantificazione degli oneri adottate nelle leggi regionali

L'art. 1, comma 2, del D. L. 10/10/2012 n. 174 convertito, nella L. 7/12/2012 n. 213 come modificato dall'art. 33, comma 2, del D. L. 24/06/2014 n. 91 convertito nella L. 11/08/2014 n. 116 prevede 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”*.

Con la modifica normativa introdotta dal D. L. n. 91/2014, la predetta relazione ha assunto cadenza annuale e pertanto, questa Sezione, con deliberazioni n. 76/RQ/2015 e n. 67/RQ/2016, ha approvato le relazioni sulle leggi regionali di spesa promulgate, rispettivamente, nel corso degli esercizi 2014 e 2015.

I principi di copertura finanziaria vincolanti per la legislazione regionale comportante nuovi o maggiori oneri finanziari sono riassunti dall'art. 19 della L. 31/12/2009 n. 196, recante la Legge di contabilità e finanza pubblica (Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 10/SEZAUT/2013/INPR).

Tale disposizione, come modificata dall'art. 3, comma 2, della L. 4/08/2016 n. 163, prevede espressamente che: *“le leggi e i provvedimenti che comportano oneri, anche sotto forma di minori entrate, a carico dei bilanci delle amministrazioni pubbliche devono contenere la previsione dell'onere stesso e l'indicazione della copertura finanziaria riferita ai relativi bilanci, annuali e pluriennali. Ai sensi dell'art. 81, comma 3, della Costituzione, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano sono tenute a indicare la copertura finanziaria alle leggi che prevedano nuovi o maggiori oneri a carico della loro finanza e della finanza di altre amministrazioni pubbliche anche attraverso il conferimento di nuove funzioni o la disciplina delle funzioni ad esse attribuite. A tal fine utilizzano le metodologie di copertura previste dall'articolo 17”*.

Infatti, come chiarito dal Giudice delle Leggi, l'art. 17 della legge n. 196 del 2009 costituisce regola specificativa dell'indefettibile principio di equilibrio del bilancio espresso dall'articolo 81 della Costituzione (sentenza del 2/07/2012 n. 176) e per effetto dell'esplicito richiamo contenuto nell'art. 19 della stessa legge, trova applicazione anche per le leggi regionali (sentenze n. 26 del 15/02/2013, n. 115 del 10/05/2012).



Le modalità di copertura finanziaria elencate, in via tassativa dalla normativa contenuta nel predetto art. 17 della L. n. 196/2009, anch'esso emendato dalla citata L. n. 163/2016, sono le seguenti:

a) mediante utilizzo degli accantonamenti iscritti nei fondi speciali previsti dall'art. 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.

E' stata, quindi, introdotta dalla L. n. 163/2016 una nuova forma di copertura concernente la modifica o soppressione dei parametri che regolano l'evoluzione della spesa previsti dalla normativa vigente, dalle quali derivino risparmi di spesa. Con la sentenza n. 224 del 25 luglio 2014, la Consulta ha ribadito che 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, tra l'altro, esplicita declinazione nell'apposito art. 17 (copertura finanziaria delle leggi) della legge n. 196/2009 direttamente applicabile alle Regioni e Province autonome, per effetto dell'art. 19, comma 2, della stessa legge.

L'art. 81 della Costituzione, come modificato dalla L. cost. 20/04/2012 n. 1, al comma 3, prevede che: *"ogni legge che importi nuovi o maggiori oneri provvede ai mezzi per farvi fronte"*.



Si rammenta che, secondo l'insegnamento del Giudice delle Leggi, *"l'indicazione del tutto generica e non analiticamente quantificata, sia degli oneri derivanti dalla nuova previsione legislativa, sia delle risorse destinate a farvi fronte, viola il principio, espresso dall'art. 81, terzo comma, Cost. (Corte Costituzionale, sentenza n. 183/2016).*

Ne consegue che l'art. 81 della Costituzione richiede chiarezza nella previsione delle spese le quali devono essere presenti nella stessa disposizione che le contempla (Corte Costituzionale, sentenza n. 141/2014) ed *"ogni stanziamento di risorse deve essere accompagnato da scopi appropriati e proporzionati"* poiché *"il principio di buon andamento implica, che le risorse stanziare siano idonee ad assicurare la copertura della spesa"* e che *"dette risorse siano spese proficuamente in relazione agli obiettivi correttamente delineati già in sede di approvazione del bilancio di previsione"* (Corte Costituzionale, sentenze n. 188/2015 e n. 10/2016).

La Sezione delle Autonomie, con deliberazione n. 10/SEZAUT/2013/INPR, ha ritenuto di particolare rilievo la necessità per le Regioni di approntare una documentazione tecnico-illustrativa, da allegare ad ogni iniziativa legislativa, strutturata secondo i dettami della relazione tecnica di cui all'art. 17 della L. n. 196/2009 sottolineando che tale onere dovrà essere assolto tanto nel caso di progetti di legge di iniziativa della Giunta quanto nel caso di proposte di legge o di emendamenti presentati in Consiglio regionale.

Il principio di copertura, infatti, ha natura di precetto sostanziale cosicché ogni disposizione che comporta conseguenze finanziarie di carattere positivo o negativo deve essere corredata da un'apposita istruttoria e successiva allegazione degli effetti previsti e della relativa compatibilità con le risorse a disposizione. Nel caso di norme a regime, dette operazioni devono essere riferite sia all'esercizio di competenza che a quelli successivi in cui le norme esplicheranno effetti (Corte Costituzionale, sentenza n. 224/2014).

Il principio di copertura delle leggi regionali di spesa è stato ribadito anche dalla riforma del sistema di armonizzazione contabile introdotta dal D. Lgs. 23/06/2011 n. 118, che, all'art. 38 dispone 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 rinviare le quantificazioni dell'onere annuo alla legge di bilancio. Le leggi regionali che dispongono spese a carattere pluriennale indicano*



l'ammontare complessivo della spesa, nonché la quota eventualmente a carico del bilancio in corso e degli esercizi successivi. La legge di stabilità regionale può annualmente rimodulare le quote previste per ciascuno degli anni considerati nel bilancio di previsione e per gli esercizi successivi, nei limiti dell'autorizzazione complessiva di spesa.

Un articolata disciplina in materia di copertura finanziaria e quantificazione degli oneri delle leggi di spesa è dettata anche dalla normativa regionale di contabilità di cui alla L. R. n. 28/2001, come novellata dalla L. R. 11/12/2013 n. 35 che si è incentrata proprio sull'obbligo di allegare alle proposte di legge un apposito referto tecnico.

Infatti, secondo l'attuale formulazione dell'art. 34 della citata L. R. di contabilità n. 28/2001, come modificato dall'art. 3 della L. R. n. 35/2013, il referto tecnico sulla quantificazione degli oneri recati da ciascuna disposizione e delle relative coperture dei disegni e proposte di legge che comportano nuove o maggiori spese ovvero diminuzioni di entrate deve essere predisposto dall'Ufficio di segreteria della commissione consiliare competente di concerto con il centro di responsabilità amministrativa competente per materia.

Il referto così predisposto, vistato dal centro di responsabilità amministrativa e dal Servizio ragioneria e bilancio entro dieci giorni dalla data di ricevimento, deve essere allegato alla proposta di legge prima dell'inizio dell'esame nella competente commissione consiliare.

Considerazioni generali

Durante l'esercizio 2016 sono state promulgate 41 leggi regionali.

I provvedimenti legislativi regionali produttivi di effetti finanziari nell'anno 2016, secondo le valutazioni dell'Ente riportate nella nota pervenuta alla Sezione in data 13/01/2017 prot. n. 94, sono 23, come di seguito elencati:

- Legge regionale 15 febbraio 2016 n. 1 recante disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2016 e bilancio pluriennale 2016 – 2018 della Regione Puglia (Legge di stabilità regionale 2016);
- Legge regionale 15 febbraio 2016 n. 2 recante il bilancio di previsione della Regione Puglia per l'esercizio finanziario 2016 e pluriennale 2016-2018;



- Legge regionale del 14 marzo 2016 n. 3, in materia di reddito di dignità regionale e politiche per l'inclusione sociale attiva;
- Legge regionale 27 maggio 2016, n. 9 recante disposizioni per il completamento del processo di riordino previsto dalla L. R. 30 ottobre 2015, n. 31 (riforma del sistema di governo regionale e territoriale);
- Legge regionale 27 maggio 2016, n. 10 recante il riconoscimento di debiti fuori bilancio ai sensi dell'art. 73, comma 1, lett. a) e lett. c) del D. Lgs. 23 giugno 2011, n. 118;
- Legge regionale 16 giugno 2016, n. 11, in materia di disposizioni per l'avvio della stagione irrigua 2016 dei consorzi di bonifica commissariati;
- Legge regionale 16 giugno 2016, n. 12, recante il riconoscimento di debiti fuori bilancio ai sensi dell'art. 73, comma 1, lett. a) e lett. c) del D. Lgs. 23 giugno 2011, n. 118;
- Legge regionale 17 giugno 2016, n. 13, recante il riconoscimento di debiti fuori bilancio ai sensi dell'art. 73, comma 1, lett. a) e lett. e) del D. Lgs. 23 giugno 2011, n. 118;
- Legge regionale 17 giugno 2016, n. 14, recante il riconoscimento di debiti fuori bilancio ai sensi dell'art. 73, comma 1, lett. a) e lett. e) del D. Lgs. 23 giugno 2011, n. 118;
- Legge regionale 23 giugno 2016 n. 15 che prevede l'istituzione fondo di rotazione a sostegno degli enti locali per prevenire il dissesto finanziario e assicurare la stabilità finanziaria;
- Legge regionale 3 agosto 2016 n. 18, recante il riconoscimento di debiti fuori bilancio ai sensi dell'art. 73, comma 1, lett. a) e lett. e) del D. Lgs. 23 giugno 2011, n. 118;
- Legge regionale 9 agosto 2016 n. 21, recante il riconoscimento di debiti fuori bilancio ai sensi dell'art. 73, comma 1, lett. a) e lett. c) del D. Lgs. 23 giugno 2011, n. 118;
- Legge regionale 9 agosto 2016 n. 22, recante l'approvazione del rendiconto generale della Regione Puglia per l'esercizio 2015;
- Legge regionale 9 agosto 2016 n. 23, recante l'assestamento e la variazione al bilancio di previsione 2016-2018;



- Legge regionale 18 ottobre 2016 n. 25, in materia di destinazione straordinaria in favore dei comuni del tributo speciale per il deposito in discarica e in impianti di incenerimento senza recupero energetico dei rifiuti solidi (c.d. ecotassa);
- Legge regionale 24 ottobre 2016 n. 26, recante il riconoscimento di debiti fuori bilancio ai sensi dell'art. 73, comma 1, lett. a) e lett. e) del D. Lgs. 23 giugno 2011, n. 118;
- Legge regionale 24 ottobre 2016 n. 27, recante il riconoscimento di debiti fuori bilancio ai sensi dell'art. 73, comma 1, lett. a) e lett. e) del D. Lgs. 23 giugno 2011, n. 118;
- Legge regionale 23 novembre 2016 n. 34, recante il riconoscimento di debiti fuori bilancio ai sensi dell'art. 73, comma 1, lett. a) e lett. c) del D. Lgs. 23 giugno 2011, n. 118;
- Legge regionale 5 dicembre 2016 n. 35, recante il riconoscimento di debiti fuori bilancio ai sensi dell'art. 73, comma 1, lett. a) e lett. e) del D. Lgs. 23 giugno 2011, n. 118;
- Legge regionale 5 dicembre 2016 n. 36, in materia di norme di attuazione del D. Lgs. 19 agosto 2005, n. 192 e dei DPR 16 aprile 2013, n. 74 e n. 75, di recepimento della direttiva 2010/31/UE del 19 maggio 2010 del Parlamento europeo e del Consiglio sulla prestazione energetica nell'edilizia ed istituzione del "Catasto energetico regionale;
- Legge regionale 12 dicembre 2016 n. 39, recante variazioni al bilancio di previsione 2016;
- Legge regionale 30 dicembre n. 40, recante disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2017 e bilancio pluriennale 2017-2019 della Regione Puglia (legge di stabilità regionale 2017);
- Legge regionale 30 dicembre n. 41 di approvazione del bilancio di previsione della Regione Puglia per l'esercizio finanziario 2017 e pluriennale 2017-2019.

Si rammenta che le leggi regionali n. 1 e n. 2 del 15 febbraio 2016 sono state già oggetto di esame da parte di questa Sezione con pronuncia n. 196/PRSP/2016, depositata in data 13/12/2016 ed emanata, ai sensi dell'art. 1, comma 3, del D. L. n. 174/2012 convertito dalla L. n. 213/2012, nell'esercizio delle funzioni di controllo



sul bilancio di previsione dell'Ente 2016-2018 e sulla conseguente manovra di assestamento.

Ad avviso della Sezione, deve includersi tra le leggi comportanti spese anche la L. R. 5/07/2016 n. 17, in materia di riconoscimento, valorizzazione e sostegno della funzione socioeducativa delle attività di oratorio poiché disciplina la possibilità di accedere ad appositi finanziamenti regionali.

La tabella che segue riporta, per ciascuna legge regionale emanata durante l'esercizio 2016, l'indicazione della pubblicazione sul bollettino ufficiale della Regione Puglia nonché la fonte di copertura indicata.

Leggi regionali promulgate nell'esercizio 2016						
Legge			Bollettino Ufficiale		Fonte copertura	
N.	Data	Titolo	N.	Data	Reg.li	Altre
1	15/02/2016	legge di stabilità regionale 2016	17	19/02/2016	si	si
2	15/02/2016	bilancio di previsione 2016 e pluriennale 2016-2018	17	19/02/2016	si	si
3	14/03/2016	reddito di dignità regionale e politiche per l'inclusione sociale attiva	28	15/03/2016	si	si
4	29/03/2016	Consiglio sanitario regionale	34	29/03/2016	no	no
5	11/04/2016	modifiche L. R. n. 37/2015 istituz. Sczione reg. di vigilanza	40	12/04/2016	no	no
6	11/04/2016	modifiche alla L. R. 14/12/2015 n. 35 recante assestamento e varia. bilancio di previsione 2015.2017	40	12/04/2016	no	no
7	11/04/2016	modifica legge n. 41/2014 misure tutela aree colpite da xylella	40	12/04/2016	no	no
8	27/05/2016	ulteriori modifiche all'art.13 della L. R. n. 20/1999 in materia di procedure di assegnazione e vendita di beni riforma fondiaria e dismissioni patrimoniali in favore di enti pubblici	62	30/05/2016	no	no
9	27/05/2016	disposizioni per il completamento del processo di riordino previsto dalla legge regionale n. 31 del 30/10/2015	62	30/05/2016	si	
10	27/05/2016	riconoscimento di debiti fuori bilancio ai sensi dell'art. 73, comma 1, lett a) ed e) del decreto legislativo n.118/2011	62	30/05/2016	si	
11	16/06/2016	disposizioni per l'avvio della stagione irrigua 2016 dei consorzi di bonifica commissariati	69 suppl	16/06/2016	si	
12	17/06/2016	riconoscimento di debiti fuori bilancio ai sensi dell'art.73 comma 1 lett a) ed e) del decreto legislativo n.118/2011	70	20/06/2016	si	



13	17/06/2016	riconoscimento di debiti fuori bilancio ai sensi dell'art.73 comma 1 lett a) ed c) del decreto legislativo n. 118/2011	70	20/06/2016	si	
14	17/06/2016	riconoscimento debiti fuori bilancio ai sensi dell'art.73 del decreto legislativo n. 118/2011	70	20/06/2016	si	
15	23/06/2016	istituzione fondo di rotazione a sostegno degli enti locali per prevenire il dissesto finanziario e assicurare la stabilità finanziaria	72	23/06/2016	no	
16	23/06/2016	modifiche alla L. R. n. 4 2016 in materia di Consiglio sanitario regionale	72	23/06/2016	no	
17	05/07/2016	riconoscimento valorizzazione e sostegno della funzione socioeducativa delle attività di oratorio	78	05/07/2016	no	
18	03/08/2016	riconoscimento di debiti fuori bilancio ai sensi dell'art. 73, c. 1 del decreto legislativo n. 118/2011	90	04/08/2016	si	
19	03/08/2016	istituzione di una Commissione speciale di indagine sulle proroghe dei servizi esternalizzati nella sanità pugliese	90	04/08/2016	no	
20	04/08/2016	disposizioni in materia di gestione del ciclo dei rifiuti, modifiche alla L. R. n. 24/2012	90	04/08/2016	no	
21	09/08/2016	riconoscimento di debiti fuori bilancio ai sensi dell'art.73, c. 1, lett.a) del d. lgs. n. 118/2011	93	10/08/2016	si	
22	09/08/2016	rendiconto generale della Regione puglia per l'esercizio 2015	93	10/08/2016	si	
23	09/08/2016	asestamento e variazione al bilancio di previsione 2016-2018	93	10/08/2016	si	
24	18/10/2016	interventi assistiti con gli animali	119	19/10/2016	no	
25	18/10/2016	destinazione straod. in favore dei comuni del tributo speciale per il deposito in discarica e in impianti di incenerimento senza recupero energetico dei rifiuti solidi (c.d. ecotassa)	119	19/10/2016	si	
26	24/10/2016	riconoscimento di debiti fuori bilancio ai sensi dell'art.73, c. 1, lett.a) del d. lgs. n. 118/2011	124	28/10/2016	si	
27	24/10/2016	riconoscimento di debiti fuori bilancio ai sensi dell'art.73, c. 1, lett.a) del d. lgs. n. 118/2011	124	28/10/2016	si	
28	26/10/2016	misure di semplificazione in materia urbanistica e paesaggistica	124	28/10/2016	no	
29	26/10/2016	istituzione di una commissione regionale di studio e di inchiesta sul fenomeno della criminalità organizzata in Puglia	124	28/10/2016	si	
30	03/11/2016	norme in materia di riduzione dalle esposizioni alla radioattività naturale derivante dal gas 'radon' in ambiente confinato"	126	04/11/2016	no	
31	21/11/2016	modifiche all'art.33 della L. R. n.27/1995 (Disciplina del demanio e del patrimonio reg.) ed all'art. 14 della	134	22/11/2016	no	

8



		L. R. n. 1/2002 in materia di riordino del sistema turistico pugliese				
32	21/11/2016	modifiche all'art.6 della L. R. n.34/2014 in materia di disciplina dell'esercizio associato delle funzioni comunali	134	22/11/2016	no	
33	23/11/2016	disposizioni in materia di valutazione di impatto ambientale e attività estrattiva	136	25/11/2016	no	
34	23/11/2016	riconoscimento di debiti fuori bilancio ai sensi dell'art.73, c. 1, lett.a) del d. lgs. n. 118/2011	136	25/11/2016	si	
35	05/12/2016	riconoscimento di debiti fuori bilancio ai sensi dell'art.73, c. 1, lett.a) del d. lgs. n. 118/2011	141	09/12/2016	si	
36	05/12/2016	norme di attuazione del D. Lgs. n. 192/2005 e dei DPR n. 74/2013 e n. 75/2013 di recepimento della direttiva 2010/31/UE. Istituzione catasto energetico regionale	141	09/12/2016	si	
37	05/12/2016	modifiche alla L. R. n. 4 2016 in materia di misure straord. a sostegno di attività edilizia, qualità del patrimonio ed alla L. R. n. 33/2007 su recupero sottotetti, porticati ed arce pubbliche non autorizzate	141	09/12/2016	no	
38	12/12/2016	norme in materia di contrasto agli incidenti boschivi e di interfaccia	143	14/12/2016	no	
39	12/12/2016	variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2016	143	14/12/2016	si	
40	30/12/2016	disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2017 e pluriennale 2017-2019 della Regione Puglia	150	30/12/2016	si	
41	30/12/2016	bilancio di previsione della Regione Puglia per l'esercizio finanziario 2017 e pluriennale 2017-2019	150	30/12/2016	no	

Con nota pervenuta alla Sezione in data 7/03/2017 prot. n. 1486, la Sezione Assemblea e Commissioni consiliari permanenti del Consiglio regionale della Puglia ha comunicato che, nel Bollettino ufficiale n. 27 del 2/03/2017, è stata pubblicata una rettifica afferente l'art. 57, comma 2, della L. R. n. 40/2016.

Con memorie, pervenute alla Sezione in data 30 marzo 2017 prot. n. 1852, la Regione ha fornito appositi chiarimenti ed integrazioni, come meglio evidenziato nel prosieguo della relazione.



Valutazione sulle leggi di spesa regionali

Legge Regionale 14 marzo 2016, n. 3

La legge regionale del 14 marzo 2016 n. 3 interviene in materia di reddito di dignità e politiche per l'inclusione sociale attiva.

La Regione Puglia, infatti, allo scopo di promuovere un piano complessivo di contrasto al disagio socioeconomico ed alla povertà ed all'emarginazione sociale, predispone politiche di inclusione sociale mediante un sistema integrato di interventi tra i quali il c.d. reddito di dignità (RED), inteso come misura di integrazione del reddito e di contrasto alla povertà assoluta in cui l'indennità economica è accompagnata da un patto di inclusione sociale attiva che il nucleo familiare beneficiario, attraverso un suo componente, stipula con i servizi sociali locali, il cui rispetto è condizione per la fruizione del beneficio.

Il patto è differenziato a seconda delle caratteristiche individuali e finalizzato alla presa in carico complessiva del nucleo familiare.

Secondo il disposto dell'art. 4, comma 5, della L. R. n. 3/2016, il reddito di dignità regionale è riconosciuto per un periodo limitato e predeterminato, ai beneficiari selezionati sulla base di una valutazione multidimensionale dei bisogni e che abbiano sottoscritto il patto di inclusione sociale attiva e comprende: a) una indennità economica nella forma di integrazione al reddito; b) un programma di inclusione sociale e lavorativa, sotto forma di tirocinio di orientamento, formazione ed inserimento finalizzato all'inclusione sociale e all'autonomia delle persone, ovvero al lavoro di cura in favore del proprio nucleo familiare; c) l'accesso a opportunità formative; d) un programma di prestazioni sociali a sostegno delle funzioni educative e genitoriali nei confronti dei minori e della cura per i familiari in condizioni di non autosufficienza.

La medesima norma contempla l'impegno a carico dei Comuni di attivare appositi protocolli di intesa con la Guardia di finanza ed altre forze di Polizia per lo svolgimento di attività di verifica rispetto alla selezione dei beneficiari ed alle dichiarazioni rese dagli stessi in sede di presentazione delle istanze, nonché di controllo rispetto al permanere nel tempo dei medesimi requisiti di accesso.

In prima applicazione, l'ammontare mensile del reddito di dignità regionale non potrà superare l'importo di €. 600,00 erogabile per un nucleo familiare con cinque



componenti, limite massimo che è rimodulato per le famiglie di diversa composizione applicando la scala di equivalenza ISEE.

La durata massima dell'intervento per ciascun richiedente e beneficiario del contributo monetario è di dodici mesi, ferma restando la possibilità di rientro nel percorso di inclusione socio-lavorativa e di sostegno al reddito dopo un periodo di sospensione dall'ultimo beneficio percepito.

L'art. 14 della normativa in esame prevede, al fine di supportare tutte le fasi di attuazione degli interventi predisposti dalla legge e di assicurare il confronto, la concertazione e la definizione di scelte programmatiche condivise, l'istituzione, presso la Presidenza della Giunta regionale, di un Tavolo di partenariato socioeconomico per la concertazione e il monitoraggio del reddito di dignità e degli interventi integrati per l'inclusione sociale attiva, cui partecipano le organizzazioni sindacali confederali e più rappresentative sul territorio regionale, le associazioni datoriali già aderenti al Partenariato socioeconomico del POR Puglia 2014-2020, il Forum del terzo settore regionale, tre rappresentanti degli ambiti territoriali maggiormente rappresentativi e con esperienze di inclusione sociale e lavorativa e le strutture regionali competenti in materia di politiche sociali, lavoro e formazione. La norma finanziaria contenuta nell'art. 17 della L. R. n. 3/2016, in primo luogo, richiama, per l'attuazione della presente normativa, l'art. 1, comma 386, della legge del 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016) che prevede, al fine di garantire l'attuazione di un Piano nazionale per la lotta alla povertà ed all'esclusione sociale, l'istituzione, presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali di un fondo denominato «Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale», al quale sono assegnate le risorse di 600 milioni di euro per l'anno 2016 e di 1.000 milioni di euro a decorrere dall'anno 2017.

La norma aggiunge, inoltre, che per il relativo finanziamento, fermo restando l'utilizzo delle risorse così come determinate dalla legge di stabilità 2016, si provvederà attingendo dal Fondo sociale europeo – Programma operativo regionale 2014-2020; dal Fondo sociale europeo – Programma operativo nazionale “inclusione” 2014-2020; da altri fondi di derivazione nazionale a destinazione vincolata; dal Fondo nazionale di cui all'art. 3, comma 2, del decreto legge 28 giugno 2013, n. 76, convertito con modificazioni nella legge 9 agosto 2013, n. 99; da ulteriori risorse statali con destinazione coerente rispetto alle misure previste dalla



legge; da risorse del bilancio regionale; da risorse già ripartite agli ambiti territoriali e non ancora assegnate ai beneficiari alla data di entrata in vigore della presente legge, a valere sulla dotazione finanziaria di cui all'art.15 della L. R. n.37/2015; da risorse del capitolo n. 785040, missione 12, programma 07, titolo 1, del bilancio regionale – esercizio finanziario 2016, con riferimento alle azioni di monitoraggio e valutazione delle misure della legge in esame.

Con riferimento alle risorse del bilancio regionale, l'art. 17 assegna nella missione 12, programma 4, titolo 1, fondi pari a 5 milioni di euro e per le modalità di copertura richiama l'art. 42 del D. Lgs. 23 giugno 2011, n. 118, in materia di scomposizione del risultato di amministrazione specificando che si procede mediante applicazione della parte accantonata dell'avanzo di amministrazione presunto al 31 dicembre 2015, come definito dalla legge regionale 15 febbraio 2016, n. 2, recante il bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2016 e bilancio pluriennale 2016-2018.

Il referto tecnico precisa che trattasi di spesa corrente ed illustra che la copertura finanziaria è comunque assicurata dal maggiore stanziamento da prevedere in entrata al capitolo n. 1013001 dell'U.P.B. 1.01.21, denominato "gettito tassa automobilistica regionale da riscossione ruoli e accertamento" posto che il maggiore gettito accertato risultava già superiore di 4,5 milioni di euro rispetto allo stanziamento di 30 milioni di euro.

Dall'esame del referto tecnico si rileva, inoltre, che dalle verifiche effettuate dall'Ente la combinazione della fonte di finanziamento costituita dal POR Puglia 2014-2020 e della fonte nazionale può assicurare tra 50 e 60 milioni di euro su base annua a cui si aggiunge la dotazione di uno specifico fondo regionale del bilancio autonomo che costituisce il cofinanziamento della misura necessario anche come veicolo per la definizione del protocollo tra la Regione ed il Ministero del lavoro e delle politiche sociali per l'utilizzo delle risorse già stanziato dal D. L. n. 76/2013 (cosiddetto Decreto lavoro) e dalla legge di stabilità 2016 per le annualità successive.



Legge regionale 27 maggio 2016, n. 9

La normativa in esame si occupa del completamento del processo di riordino e riallocazione delle funzioni amministrative regionali sul proprio territorio, già avviato dall'Ente con la L. R. del 30 ottobre 2015, n. 31, recante la riforma del sistema di governo regionale e territoriale.

L'art. 2 della su richiamata L. R. n. 9/2016 dispone che sono oggetto di trasferimento alla Regione e dalla stessa esercitate, le seguenti funzioni amministrative delegate, conferite o comunque esercitate dalle Province prima della data di entrata in vigore della legge:

- a) le funzioni di vigilanza di cui all'articolo 4, comma 1, della L. R. n. 31/2015;
- b) le funzioni in materia di valorizzazione dei beni culturali e in materia di biblioteche, musei e pinacoteche, fatte salve le disposizioni di cui all'articolo 5, comma 1, lettera a);
- c) le funzioni di controllo e vigilanza ambientale e rurale di cui all'articolo 2 della L. R. n. 37/2015, recante l'istituzione della Sezione regionale di vigilanza della Regione Puglia, nelle modalità disciplinate dalla legge medesima;
- d) le funzioni in materia di turismo;
- e) le funzioni relative al trasporto ed all'assistenza specialistica per l'integrazione scolastica degli alunni disabili nelle scuole medie superiori, nonché all'assistenza specialistica per alunni audiolesi e videolesi nelle scuole di ogni ordine e grado;
- f) le funzioni in materia di formazione professionale.

A seguito del trasferimento delle funzioni di cui alla lettera c) in materia di controllo e vigilanza ambientale, sono attribuite alla Regione le connesse funzioni di irrogazione delle sanzioni amministrative previste dalla legislazione vigente e l'introito dei relativi proventi.

Le funzioni di cui alle lettere b), d) e f) vengono esercitate dalla Regione trasferendo nell'organico regionale il personale allocato nelle medesime funzioni e dichiarato soprannumerario dalle Province, fino alla concorrenza della propria capacità assunzionale relativa alle annualità 2015 e 2016 che residua rispetto agli impegni già disposti con la L. R. n. 37/2015, ai sensi dell'articolo 1, comma 424, della L. n. 190/2014.



Ai sensi dell'articolo 1, comma 92, della L. n. 56/2014 e del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 26 settembre 2014, sono oggetto, inoltre, di trasferimento ai Comuni, in forma singola o associata, le seguenti funzioni amministrative attribuite, conferite o comunque esercitate dalle Province prima della data di entrata in vigore della legge, con i relativi beni, risorse umane e finanziarie e precisamente: a) le funzioni residuali in materia di servizi sociali; b) le funzioni in materia di sport e politiche giovanili; c) le funzioni in materia di attività culturali; d) le funzioni in materia di agricoltura; e) le funzioni in materia di attività produttive; f) le funzioni in materia di protezione civile; g) le funzioni in materia di difesa del suolo e delle coste.

L'art. 4 della normativa prevede, al fine di condividere modalità di collaborazione e di raccordo, nonché di definire azioni di interesse comune, l'istituzione, senza oneri a carico della finanza pubblica, della Conferenza permanente Regione - Città metropolitana quale sede istituzionale di concertazione degli obiettivi strategici di interesse comune, la cui composizione e modalità organizzative sono stabilite con deliberazione di Giunta regionale, previo accordo inter-istituzionale sottoscritto tra il Presidente della Giunta regionale e il Sindaco della Città metropolitana.

La Giunta regionale, nel rispetto della disciplina prevista dall'articolo 1, comma 96, della L. n. 56/2014, della L. R. 19 dicembre 2008, n. 36 (norme per il conferimento delle funzioni e dei compiti amministrativi al sistema delle autonomie locali) e della L. R. n. 31/2015, deve provvedere a dettare i criteri e le modalità di trasferimento delle risorse finanziarie, connesse al riordino delle funzioni previste dalla L. R. in esame nonché individuare i criteri e le modalità di trasferimento delle risorse umane e strumentali, con oneri a carico dell'ente cedente le funzioni non fondamentali.

La normativa prosegue, pertanto, il procedimento di ricollocazione del personale dichiarato soprannumerario dalla Province.

L'art. 10 della L. R. n. 9/2016 prescrive che gli immobili della Città metropolitana di Bari e delle Province utilizzati come sedi per l'espletamento delle funzioni non fondamentali, a seguito del completamento del processo di trasferimento delle funzioni devono essere trasferiti in uso gratuito agli enti pubblici utilizzatori che si assumono gli oneri di manutenzione ordinaria e straordinaria, nonché gli oneri dei necessari interventi di ristrutturazione, ampliamento e adeguamento alle norme vigenti. I relativi rapporti sono disciplinati mediante apposita convenzione.



I predetti enti pubblici utilizzatori subentrano, a tutti gli effetti, nei contratti di locazione o di comodato e nelle spese di gestione degli immobili di proprietà di terzi, utilizzati dalla Città metropolitana e dalle Province quali sedi per l'espletamento delle funzioni non fondamentali, fatta salva la possibilità di risoluzione dei contratti.

L'art. 12 della L. R. 9/2016 precisa che, al finanziamento degli oneri conseguenti, si provvede con le disponibilità di cui all'art. 13 della L. R. 15 febbraio 2016, n. 1 recante la legge regionale di stabilità 2016 che assegna, per le finalità di cui all'articolo 5 della L. R. n. 31/2015, nell'ambito della missione 18, programma 1, titolo 1, per ciascuno degli esercizi finanziari 2016, 2017 e 2018, l'importo di 5 milioni di euro, in termini di competenza e cassa.

Il costo del personale trova copertura, invece, nell'ambito degli ordinari stanziamenti di bilancio relativi alle spese di personale.

Il referto tecnico precisa che trattasi di spesa corrente e che la spesa per la ricollocazione del personale è prevista nei vari capitoli del bilancio di previsione 2016-2018 approvato con L. R. n. 1/2016, mentre le spese per il trasferimento di funzioni di cui all'art. 6 trovano copertura nel capitolo 1770, missione 18.1.1 del bilancio regionale 2016-2018.

Si rammenta, infatti, che la legislazione in esame contempla oneri di "tipo continuativo" per i quali l'art. 38 del D. Lgs. 23/06/2011 n. 118 impone la quantificazione dell'onere annuale per ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio di previsione nonché l'indicazione dell'onere a regime.

Nel caso di norme a regime, quindi, le conseguenze finanziarie di carattere positivo o negativo e la relativa compatibilità con le risorse a disposizione devono essere riferite sia all'esercizio di competenza che a quelli successivi in cui le norme esplicheranno effetti (Corte Costituzionale sentenza n. 224/2014).

L'art. 12, comma 3, della L. R. n. 9/2016 conclude che: *"al finanziamento degli interventi di cui alla presente legge concorrono eventuali finanziamenti dell'Unione europea, statali o derivanti da atti di programmazione negoziata, nei limiti e secondo le modalità indicati dalle normative vigenti"*.

La Sezione osserva, al riguardo, che il generico riferimento ad eventuali e futuri finanziamenti di provenienza dell'Unione europea presenta caratteri di aleatorietà ed incertezza e si pone in contrasto con gli articoli 17 e 19 della L. n. 196/2009 e con

90

l'art. 35 della L. R. di contabilità n. 28 del 2001, nonché con gli insegnamenti del Giudice delle Leggi in materia di principi di chiarezza nella previsione delle spese (Corte Cost. sentenza n. 141/2014).

La Corte Costituzionale, con la sentenza del 15/02/2013 n. 26, ha chiarito che non può essere consentita la cd. "copertura ex post", in quanto quest'ultima non corrisponde all'affermata congruità delle risorse impiegate per la specifica finalità dell'equilibrio. Infatti, il principio fondamentale della copertura delle spese richiede la contestualità tanto dei presupposti che giustificano le previsioni di spesa quanto di quelli posti a fondamento delle previsioni di entrata necessarie per la copertura finanziaria delle prime; la copertura finanziaria delle spese deve essere credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale, in equilibrato rapporto con la spesa che si intende effettuare in esercizi futuri; l'obbligo di copertura deve essere osservato con puntualità rigorosa nei confronti delle spese che incidono su un esercizio in corso e deve valutarsi il tendenziale equilibrio tra entrate ed uscite nel lungo periodo, valutando gli oneri già gravanti sugli esercizi futuri (Corte Costituzionale, sentenza n. 213/2008).

Con le memorie, trasmesse alla Sezione in data 30/03/2017 prot. n. 1852, l'Ente ha rassicurato che gli interventi oggetto di eventuali finanziamenti europei saranno iscritti in bilancio con provvedimento della Giunta regionale ed alle conseguenti spese sarà dato corso solo previo accertamento della corrispondente entrata.

L'articolo 13 della L. R. n. 9/2016 contiene, infine, una clausola valutativa ai sensi della quale la Giunta regionale, entro il 30 luglio 2016 e successivamente con cadenza annuale e fino al completamento del percorso di riordino, è chiamata a trasmettere al Consiglio regionale una relazione dettagliata sullo stato di attuazione del processo di riordino del sistema regionale e territoriale.

Legge Regionale 16 giugno 2016, n. 11

La legge dispone, al fine di consentire l'avvio della stagione irrigua 2016, l'erogazione di risorse ai Consorzi di bonifica commissariati per far fronte alle seguenti spese di funzionamento: a) emolumenti a copertura del 100 per cento delle giornate lavorative degli operai a tempo determinato e del personale a tempo



indeterminato funzionale a garantire le attività inerenti la stagione irrigua; b) consumi, anche progressivi, di acqua ed energia sia per uso civile che per uso agricolo. Secondo il dettato dell'art. 1, comma 2, della legge, agli oneri conseguenti si provvede mediante l'utilizzo delle risorse finanziarie iscritte nell'ambito dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente prescritto dall'art. 49 del D. Lgs. n. 118/2011 per il finanziamento di leggi regionali che si perfezionano dopo l'approvazione del bilancio e la norma prosegue specificando che le risorse saranno iscritte al capitolo n. 112091, missione 16, programma 1, titolo 1, dell'esercizio 2016. Il su richiamato art. 49 del D. Lgs. n. 118/2011 prevede, infatti, che, nel bilancio regionale, possono essere iscritti uno o più fondi speciali, destinati a far fronte agli oneri derivanti da provvedimenti legislativi regionali che si perfezionino dopo l'approvazione del bilancio.

Tali fondi, da tenere distinti a seconda che siano destinati al finanziamento di spese correnti o di spese in conto capitale, non sono utilizzabili per l'imputazione di atti di spesa, ma solo ai fini del prelievo di somme da iscrivere in aumento alle autorizzazioni di spesa dei programmi esistenti o dei nuovi programmi dopo l'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che autorizzano le spese medesime. Le quote dei fondi speciali, non utilizzate al termine dell'esercizio, costituiscono economie di spesa.

La Corte Costituzionale, con sentenza n. 184/2016, ha chiarito che l'espressione «utilizzate» non significa che le disponibilità dei fondi speciali siano direttamente oggetto di atti di impegno di spesa; essa esprime correttamente la regola secondo cui le disponibilità in contestazione sono accantonate nei fondi speciali al fine di aumentare – quando ne ricorrano i presupposti – le autorizzazioni di spesa di programmi già esistenti o di nuovi programmi.

Questa Sezione aveva rilevato una discrasia sulla quantificazione degli oneri conseguenti all'applicazione della normativa in esame posto che, mentre il referto tecnico prevede quale limite massimo di spesa l'importo di 2 milioni di euro, l'art. 1, comma 1, della L. R. n. 11/2016 dispone l'erogazione di risorse fino alla concorrenza di 2 milioni e 500 mila euro.

Alla luce dei chiarimenti forniti dall'Ente, a conclusione della fase istruttoria, si prende atto che, in sede di esame e discussione in aula del disegno di legge, è stato



approvato un emendamento all'art. 1, comma 1, corredato da apposito referto tecnico e che ha stanziato una ulteriore somma di €. 500.000,00.

Legge regionale 23 giugno 2016, n. 15

La legge regionale 23 giugno 2016 n. 15 istituisce un fondo di rotazione a sostegno degli enti locali per prevenire il dissesto finanziario ed assicurare la stabilità finanziaria.

Infatti, l'art. 1, comma 1, della normativa prevede espressamente che: *“per sostenere interventi in favore degli enti locali strutturalmente deficitari è istituito un fondo di rotazione denominato Fondo di solidarietà a sostegno degli enti locali, per concorrere alla stabilità finanziaria, destinato all'erogazione di un contributo regionale straordinario per prevenire il dissesto finanziario”*.

Il successivo comma 2 qualifica tale “Fondo di solidarietà” come *“un'anticipazione a sostegno degli enti locali”* alimentata dallo stanziamento di risorse regionali e dal “rientro” delle somme degli enti che ne hanno beneficiato.

Secondo il dettato del successivo comma 3, le risorse del fondo di solidarietà vengono stanziate nel bilancio regionale in misura variabile per ciascun esercizio finanziario di riferimento in considerazione del numero delle domande di accesso dei Comuni richiedenti e della disponibilità di bilancio.

L'art. 1, comma 5, della L. R. n. 15/2016 prevede quale “presupposto necessario” per accedere al predetto “Fondo di solidarietà” la predisposizione da parte degli enti locali del piano di riequilibrio finanziario pluriennale, ai sensi dell'articolo 243-bis del D. Lgs. n. 267/2000.

Dal combinato disposto del comma 1 della norma volto a sostenere interventi regionali in favore degli enti locali strutturalmente deficitari e del comma 5 della medesima disposizione che richiede quale “presupposto necessario” per l'accesso al “beneficio” del fondo di solidarietà la predisposizione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale, questa Sezione desume che le conseguenti risorse finanziarie regionali possano essere erogate soltanto in concomitanza dei due elementi ovvero in presenza di enti locali strutturalmente deficitari e che abbiano fatto ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario.



Come noto, le due fattispecie, pur potendo astrattamente coesistere, sono nettamente distinte dal legislatore posto che, secondo il disposto dell'art. 242 del Tuel, sono da considerarsi in condizioni strutturalmente deficitarie gli enti locali che presentano gravi ed incontrovertibili condizioni di squilibrio, rilevabili da un apposita tabella, da allegare al rendiconto della gestione, contenente parametri obiettivi dei quali almeno la metà presentino valori deficitari.

Tali enti sono, pertanto, sottoposti al controllo centrale sulle dotazioni organiche e sulle assunzioni di personale da parte della Commissione per la finanza e gli organici degli enti locali nonché ai controlli centrali in materia di copertura del costo di alcuni servizi e nel caso di mancato rispetto dei livelli minimi di copertura dei costi di gestione è applicata una sanzione pari all'1 per cento delle entrate correnti risultanti dal certificato di bilancio del penultimo esercizio finanziario precedente a quello in cui viene rilevato il mancato rispetto dei predetti limiti minimi di copertura.

Trattasi, pertanto, di una normativa applicabile, in via meramente oggettiva, al verificarsi della sussistenza di almeno la metà degli specifici parametri determinati con apposito Decreto del Ministero dell'Interno.

Il ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale, invece, è rimesso alle autonome valutazioni del Consiglio comunale dell'ente locale "anche in considerazione delle pronunce delle competenti Sezioni regionali della Corte dei conti" nelle ipotesi di squilibri strutturali di bilancio in grado di condurre al dissesto finanziario e richiede l'osservanza di tutte le disposizioni imposte dall'art. 243 bis del Tuel per la redazione del piano.

Nell'eventualità l'Ente locale decida, poi, di accedere al Fondo di rotazione statale di cui all'articolo 243-ter, è tenuto ad adottare, entro il termine dell'esercizio finanziario, specifiche misure di riequilibrio della parte corrente del bilancio definite dal comma 9 dell'art. 243 bis del Tuel, da ultimo modificato dall'art. 1, comma 436, della legge 11/12/2016 n. 232 (legge di stabilità 2017).

La normativa regionale, invece, a differenza della normativa statale, prevede l'assegnazione di risorse agli enti locali senza specificare eventuali misure di risanamento o contenimento dei costi degli enti locali, operando un mero rinvio alla legge regionale di bilancio posto che, all'art. 1, comma 3, si specifica che: "con la



legge di bilancio si definiscono, con puntualità, pena l'inapplicabilità, i criteri di accesso al "Fondo di solidarietà" basati su cause imprevedibili ed eccezionali".

Con memorie pervenute in data 30/03/2017, l'Ente ha confermato per l'erogazione delle predette risorse la necessità della coesistenza della situazione di deficienza strutturale e del ricorso alla procedura di riequilibrio.

La norma contiene, quindi, un rinvio alle future leggi di bilancio ed, allo stato, la legge regionale di bilancio per l'esercizio 2017 e pluriennale 2017-2019 e la legge regionale di stabilità 2017 promulgate in data 30 dicembre 2016 e pubblicate sul Bollettino ufficiale regionale n. 150 del 30/12/2016, non sembrano contenere alcun riferimento in materia di erogazione di risorse del fondo di solidarietà non risultando ancora definiti i criteri di accesso al predetto fondo ed i conseguenti oneri di spesa.

Al comma 4 dell'art. 1 su richiamato si prevede, inoltre, al fine della restituzione delle risorse del "Fondo di solidarietà", che gli enti locali beneficiari devono provvedervi in un periodo massimo di dieci anni, decorrenti dall'anno successivo a quello della prima erogazione, secondo le modalità concordate in una apposita convenzione da stipulare con la Regione Puglia e diretta a disciplinare i piani di erogazione e di ammortamento. La norma prosegue prevedendo che: *"sulle anticipazioni sono dovuti gli interessi con decorrenza dalla data di effettiva erogazione delle somme da corrispondersi con periodicità annuale e calcolati applicando alla anticipazione da rimborsare un tasso d'interesse pari al tasso debitore convenzionalmente dovuto dalla Regione Puglia al proprio tesoriere in caso di anticipazione di tesoreria"*.

Ai sensi dell'art. 2 della L. R. n. 15/2016, *"la Giunta regionale prende atto del piano di riequilibrio finanziario pluriennale redatto dagli enti locali"* ed *"approva la bozza di convenzione"*. Sulla base della predetta convenzione, il dirigente competente in materia provvede, previa formale richiesta dell'ente beneficiario, all'erogazione delle risorse che potrà avvenire anche, ove richiesto, in un'unica soluzione.

Le risorse erogate agli enti locali hanno uno specifico vincolo di destinazione, così come previsto dall'art. 2 della normativa in esame.

La Sezione rammenta, che, ai sensi dell'art. 243 quater, comma 3, del TUEL, spetta alla Sezione regionale di controllo competente per territorio, entro il termine di 30 giorni dalla data di ricezione della relazione istruttoria della Commissione



ministeriale, esaminare, tra l'altro, le modalità di finanziamento del piano e deliberare sull'approvazione o sul diniego del piano, valutandone la congruenza ai fini del riequilibrio.

Pertanto, dovendo necessariamente la legislazione regionale raccordarsi con la legislazione statale già vigente inquadrandosi in un contesto giuridico già ampiamente definito dal legislatore nazionale da ultimo con la L. n. 232/2016, nonché dovendosi ricercare un'interpretazione costituzionalmente orientata poiché la materia della procedura di riequilibrio finanziario coinvolge anche le competenze della Corte dei conti, Organo a rilevanza costituzionale, deve ritenersi, ad avviso di questa Sezione, che l'eventuale anticipazione di risorse del fondo di solidarietà regionale in favore di enti strutturalmente deficitari e che hanno fatto ricorso al piano di riequilibrio dovrebbe essere deliberata dalla Giunta regionale, ai sensi dell'art. 2 della L. R. n. 15/2016, successivamente all'approvazione del predetto piano da parte della Sezione regionale di controllo posto che l'eventuale diniego di approvazione del piano da parte della Sezione regionale determinerebbe il venir meno del "presupposto necessario" richiesto proprio dall'art. 1 della L. R. in esame. Ed infatti, l'art. 5 del D. L. n. 174/2012 convertito dalla L. n. 213/2016, nel caso di anticipazione delle risorse del fondo di rotazione nazionale dispone che, in caso di diniego del piano di riequilibrio finanziario da parte della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, ovvero di mancata previsione nel predetto piano delle prescrizioni per l'accesso al fondo di rotazione di cui all'art. 243 ter del Tuel, le somme anticipate sono recuperate.

L'art. 4 del su richiamato D. L. n. 174/2012 aggiunge che gli importi erogati a titolo di fondo di rotazione devono essere destinati esclusivamente al pagamento delle spese di parte corrente relative a spese di personale, alla produzione di servizi in economia e all'acquisizione di servizi e forniture, già impegnate e comunque non derivanti da riconoscimento di debiti fuori bilancio.

Per far fronte agli oneri derivanti dalla legge, è assegnata, dall'art. 3 della legge regionale, una dotazione finanziaria per l'esercizio 2016 di 2 milioni di euro, nell'ambito della missione 18, programma 1, titolo 3, con corrispondente diminuzione dello stanziamento della missione 20, programma 1, titolo 1, capitolo 1110030 "Fondo di riserva per le spese impreviste".



Le restituzioni in parte capitale di cui all'articolo 1, comma 4, sono introitate con imputazione al titolo 5, tipologia 3, categoria 1.

Si osserva che l'art. 39, comma 11, lett. b) del D. Lgs. n. 118/2011 prevede che deve essere allegato alla legge regionale di bilancio l'elenco delle spese che possono essere finanziate con il fondo di riserva per le spese impreviste di cui all'art. 48, comma 1, lettera b).

L'allegato n. 7 alla L. R. di bilancio 2016-2018 del 15/02/2016 n. 2 specifica che sono, tra le altre, considerate "spese impreviste": le spese per calamità ed interventi di emergenza in generale; le spese per acquisto di beni e servizi, non rinviabili, legati ad eventi imprevedibili e di somma urgenza; le spese per manutenzioni straordinarie agli immobili regionali aventi la caratteristica d'urgenza e legate ad eventi non programmabili; le spese connesse ad azioni esecutive intraprese dopo l'approvazione del bilancio e non previste nell'apposito fondo rischi e le spese indifferibili ed urgenti intervenute successivamente all'approvazione del bilancio.

Si rammenta, inoltre, che l'art. 48 del D. Lgs. n. 118/2011 prevede che l'ordinamento contabile della Regione deve disciplinare le modalità e i limiti del prelievo di somme dal fondo di riserva per spese impreviste, escludendo la possibilità di utilizzarlo per l'imputazione di atti di spesa.

Secondo l'art. 50 della L. R. di contabilità n. 28/2011, poi, le somme prelevate dal fondo di riserva per le spese impreviste devono possedere congiuntamente i requisiti di imprescindibilità, improrogabilità, non continuità della spesa, imprevedibilità all'atto dell'approvazione del bilancio e che non trovino capienza negli stanziamenti del bilancio medesimo.

Dall'esame dell'elencazione su riportata non sembrerebbero, tuttavia, includibili eventuali attività di finanziamento a favore degli enti locali.

Come chiarito, infatti, dalla circolare del Dipartimento della Ragioneria dello Stato n. 39/2013, il fondo di riserva per le spese impreviste deve considerarsi come uno strumento del tutto eccezionale rispetto agli ordinari istituti della flessibilità di bilancio previsti dalla normativa contabile vigente, attraverso i quali le Amministrazioni possono modificare le proprie dotazioni iniziali di bilancio.

Il fondo per spese "impreviste" è, quindi, destinato ad evenienze non preventivabili (Corte Costituzionale, sentenza n. 28/2013).



L'Ente ha specificato, al termine della fase istruttoria, che il finanziamento della legge regionale non avviene mediante il prelevamento dal fondo di riserva delle spese impreviste, ma mediante riduzione dello stanziamento previsto in bilancio per tale fondo, secondo la procedura di cui all'art. 51, comma 1, del D. Lgs. n. 118/2011. La Sezione, al riguardo, si riserva ulteriori approfondimenti in sede di giudizio di parificazione del rendiconto regionale.

La norma finanziaria dell'art. 3 precisa anche che le risorse sono attribuite a ciascun ente locale tenendo conto della priorità temporale degli eventi che hanno determinato le azioni risarcitorie.

L'art. 3, comma 4, specificava che il fondo di solidarietà ha natura suppletiva, in quanto operante solo qualora non sussistano altre idonee forme di garanzia specifiche statali o regionali, in qualunque modo denominate, per l'evento per cui l'ente locale interessato richiede il contributo.

L'art. 17 della L. R. n. 23/2016, recante, tra l'altro, la manovra di assestamento del bilancio regionale 2016-2018, ha soppresso le parole "solo" ed "evento" ed ha aggiunto, alle ulteriori erogazioni statali e regionali il riferimento all'integrale copertura delle posizioni debitorie ed il carattere complementare delle anticipazioni regionali di modo che, attualmente, la norma possiede la seguente formulazione: *"il fondo di solidarietà ha natura suppletiva, in quanto operante anche in via complementare qualora non sussistano altre idonee forme di garanzia specifiche statali o regionali, in qualunque modo denominate che consentano l'integrale copertura delle posizioni debitorie per cui l'ente locale interessato richiede il contributo"*.

La norma presenta, quindi, un mutamento rispetto alla formulazione originaria poiché potrebbe ora risultare disancorata da uno specifico evento gravante sull'ente locale beneficiario, mentre il referto tecnico della normativa originaria confermava e meglio esplicitava la volontà di istituire un fondo di rotazione per assicurare interventi finanziari in favore degli Enti Locali strutturalmente deficitari, colpiti da disastri e gravati dalle conseguenti azioni risarcitorie, consentendo agli stessi enti di attingere ad un contributo regionale straordinario per prevenire il dissesto finanziario.

La Sezione rileva, peraltro, che il riferimento a "forme di garanzia statali", indicato dal comma 4 dell'art. 3, deve necessariamente intendersi in modo non tecnico posto



che, ai sensi dell'art. 119, ultimo comma, della Costituzione, è esclusa ogni garanzia dello Stato sui prestiti contratti dagli enti territoriali.

In sede di prima applicazione, l'art. 4 della L. R. in esame prevede che le risorse del predetto fondo di solidarietà *“sono destinate al Comune di Castellaneta (TA) per finanziare il piano di riequilibrio finanziario approvato ai sensi dell'articolo 243-bis del d.lgs. 267/2000”*.

Con deliberazione del 6/09/2016 n. 1412, la Giunta regionale ha preso atto del piano di riequilibrio del Comune di Castellaneta ed ha approvato la relativa bozza di convenzione. Con la medesima deliberazione di Giunta regionale, si è ritenuto di rinviare all'approvazione della legge di bilancio, per i successivi esercizi finanziari, la puntuale definizione dei criteri di accesso al *Fondo di solidarietà*, atteso che in sede di prima applicazione, le risorse regionali, come individuate dall'articolo 3 della L. R. n. 15/2016 in due milioni di euro, sono state destinate in favore del Comune di Castellaneta, *“unico beneficiario”*, per finanziare il piano di riequilibrio finanziario pluriennale.

Questa Sezione, rilevate le eventuali finalità di *“finanziamento”* del piano di riequilibrio o della debitoria in esso individuata previste dalle erogazioni regionali espressamente qualificate dall'art. 1, comma 2, della citata L. R. n. 15/2016 come *“anticipazioni”*, non può esimersi dall'evidenziare che, la Corte Costituzionale, con sentenza n. 188/2014, ha chiarito che la disciplina dell'anticipazione di cassa non può essere determinata unilateralmente dall'ente territoriale e che lo stretto collegamento funzionale tra il parametro dell'art. 119, sesto comma della Costituzione, i vincoli comunitari e gli altri precetti costituzionali di cui agli articoli 81, 117, secondo comma, lettera l), e 117, terzo comma, Cost. comporta che sia riservata al legislatore statale – entro il perimetro costituzionalmente delimitato – la determinazione dei requisiti soggettivi ed oggettivi delle anticipazioni. Ed infatti nei modelli di anticipazione di cassa consentiti dallo Stato sono incorporati i confini soggettivi (limitazione al solo tesoriere della possibilità di concederla) ed oggettivi (fissazione della misura e della durata in termini ridotti affinché non si risolva in un'anomala forma di copertura della spesa) delle prerogative dell'ente territoriale attinenti al rispetto del vincolo di indebitamento.

In ogni caso, la normativa regionale potrebbe interpretarsi alla stessa stregua della normativa statale in materia di anticipazioni di liquidità (D. L. n. 35/2013 e

CS



successivi rifinanziamenti) ed al riguardo soccorre l'insegnamento della Consulta, formatosi, come noto, sulla base delle anticipazioni di liquidità concesse alle Regioni dal Ministero dell'economia e delle finanze e che ha chiarito che tali anticipazioni costituiscono un'anticipazione di cassa di più lunga durata temporale rispetto a quelle ordinarie e la loro *ratio* è quella di riallineare nel tempo la cassa degli enti con la competenza. L'anticipazione non deve, quindi, rappresentare una risorsa aggiuntiva per la copertura di spese o disavanzi, bensì un istituto di natura finanziario-contabile avente lo scopo di fornire liquidità per onorare debiti pregressi, già regolarmente iscritti in bilancio ed impegnati o comunque vincolati (Corte Costituzionale, sentenza n. 181/2015).

Tali risorse non possono essere, quindi, destinate alla copertura dell'eventuale disavanzo o di eventuali debiti fuori bilancio e conseguentemente, il "finanziamento" del piano di riequilibrio potrebbe afferire esclusivamente alla gestione di cassa poiché deve essere già prevista un'idonea copertura di bilancio.

Deve, pertanto, escludersi che, per gli enti locali eventualmente beneficiari del fondo di solidarietà, le predette anticipazioni possano concorrere alla determinazione del risultato di amministrazione generando effetti espansivi sulla capacità di spesa o comportando il finanziamento di nuove spese ed a tal fine, alla stessa stregua delle anticipazioni di cui al D. L. n. 35/2013, dovrà operarsi la sterilizzazione degli effetti che le anticipazioni producono sul risultato di amministrazione stanziando nel titolo della spesa riguardante il rimborso dei prestiti un fondo, non impegnabile, di importo pari alle anticipazioni di liquidità incassate nell'esercizio, la cui economia confluisce nel risultato di amministrazione come quota accantonata ai sensi dell'art. 187 del Tuel. Il fondo di sterilizzazione degli effetti delle anticipazioni di liquidità va ridotto, annualmente, in proporzione alla quota capitale rimborsata nell'esercizio (Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, deliberazioni n. 19/SEZAUT/2014/QMIG e n. 33/SEZAUT/2015/QMIG). Trattasi, peraltro, di risorse evidentemente destinate dalla Regione agli enti locali per il pagamento di debiti di parte corrente e quindi la eventuale qualificazione e contabilizzazione, da parte degli enti locali, alla stregua di un prestito o di un mutuo determinerebbe, a carico dell'ente locale, la violazione dell'art. 119 della Costituzione che vieta il ricorso all'indebitamento per il finanziamento di spesa corrente.



Diversamente opinando, potrebbe determinarsi, per effetto del ricorso alla normativa regionale, l'elusione, da parte degli enti locali, degli articoli 81 e 119 della Costituzione nonché dei principi espressi dalla Consulta con la citata sentenza n. 181/2015, in relazione ad analoghe anticipazioni di liquidità erogate dallo Stato o dalla Cassa Depositi e Prestiti.

Occorre, infine, rilevare, che la deliberazione di Giunta regionale n. 1412/2016 richiama il punto 5.5 del principio contabile applicato, allegato n. 4/2 al D. Lgs. n. 118/2011 ove si chiarisce che le concessioni di credito possono essere costituite: da anticipazioni di liquidità nei confronti dei propri enti ed organismi strumentali e delle proprie società controllate o partecipate (da estinguere entro l'anno e non rinnovabili); o dalla concessione di finanziamenti nei casi espressamente previsti dalla legge (compresi i fondi di rotazione). Non costituiscono concessione di crediti le anticipazioni in conto trasferimenti e le concessioni di credito a fondo perduto, che sono imputate contabilmente tra i trasferimenti. Le concessioni di credito sono caratterizzate dall'obbligo di rimborso sulla base di un apposito piano finanziario che deve essere previsto dalla delibera di concessione del finanziamento.

Nella fattispecie in esame, tuttavia, tali concessioni di credito non sono destinate ad esaurirsi entro l'anno, ma hanno durata decennale e pertanto non sembrano inquadrabili nella casistica definita dal principio contabile su riportato.

Peraltro, se per la Regione si trattasse di concessione di credito, come confermato dall'Ente mediante il richiamo ai lavori della Commissione Arconet del 23/04/2016, specularmente, per l'ente locale, si tratterebbe di una riscossione di credito per la quale troverebbe applicazione l'art. 199, comma 1 bis, del Tuel, introdotto dal D. Lgs. n. 118/2011 e che sancisce il divieto di utilizzo per spesa corrente delle entrate da riscossioni di crediti che, ai sensi della lett. c) del predetto articolo, si inquadrano, infatti, tra le fonti di finanziamento degli investimenti.

Legge regionale 5 luglio 2016, n. 17

La legge regionale n. 17/2016 si occupa del riconoscimento, valorizzazione e sostegno della funzione socioeducativa delle attività di oratorio.

L'art. 3 specifica, infatti, che la Regione riconosce, ai sensi dell'articolo 1, comma 4, della L. n. 328/2000, e dell'articolo 21 della L. R. n. 19/2006, la titolarità delle



parrocchie, degli istituti religiosi e degli altri enti religiosi e di culto riconosciuti dallo Stato a presentare programmi, azioni ed interventi per la promozione della famiglia, per l'accompagnamento e il supporto della crescita armonica dei minori e dei giovani, per prevenire e contrastare la discriminazione, la devianza minorile, il disagio sociale di adulti in difficoltà e dei nuclei familiari, per sostenere le responsabilità genitoriali, per promuovere le relazioni d'aiuto nella comunità locale, per favorire l'interculturalità e l'inter-religiosità, per offrire opportunità di accesso ad attività motorie, sportive e ludico-ricreative per l'aggregazione giovanile e la promozione dei corretti stili di vita.

La normativa in esame, secondo le valutazioni regionali, rilevabili dalle indicazioni riportate nel sito *web* istituzionale del Consiglio regionale non dovrebbe comportare oneri di spesa.

Tuttavia, dalla lettura dell'art. 5 si desume che i soggetti che possono beneficiare degli interventi della Regione Puglia *“accedono ai finanziamenti resi disponibili sulla base di presentazione di specifici progetti in ossequio alle procedure, alle modalità e agli adempimenti definiti nei rispettivi avvisi pubblici per la selezione degli interventi nell'ambito di linee di attività a regia regionale”*.

Conseguentemente la norma a carattere finanziario dettata dall'art. 6, per far fronte agli oneri derivanti dall'applicazione della legge, compresi quelli previsti dal protocollo di intesa e dalle convenzioni, fa riferimento alle *“linee ordinarie di finanziamento per la promozione delle attività sportive, per l'infrastrutturazione sociale e per la promozione di iniziative di animazione territoriale, di innovazione sociale, di inclusione sociale attiva a valere su altre risorse nazionali e comunitarie di competenza regionale e di competenza dei comuni associati in ambiti territoriali sociali”*.

Al riguardo, si rileva che il relativo onere finanziario non appare concretamente determinato, mentre dalla specifica nota del Dipartimento della salute del 15/12/2015, indirizzata alla terza Commissione consiliare permanente e rilevata nel sito *web* del Consiglio regionale, emerge, comunque, che il disegno di legge non prevede l'istituzione di nuovi capitoli di spesa ovvero la assegnazione di maggiori risorse aggiuntive e conseguentemente non risulta redatto il referto tecnico sulla quantificazione della spesa, pur allegato alla documentazione legislativa.



Con memorie trasmesse alla Sezione in data 30/03/2017, l'Ente specifica che il finanziamento della legge regionale in esame fa riferimento a risorse trasferite comunitarie e statali senza oneri riferibili al bilancio autonomo e che i relativi interventi, oggetto di finanziamenti comunitari e statali saranno iscritti in bilancio con provvedimento di Giunta regionale ed alle conseguenti spese sarà dato corso solo previo accertamento della corrispondente entrata.

La Sezione ribadisce che, secondo l'insegnamento del Giudice delle Leggi, la copertura finanziaria delle spese deve essere credibile, sufficientemente sicura ed in equilibrato rapporto con la spesa che si intende effettuare (Corte Costituzionale, sentenza n. 213/2008).

Legge regionale 9 agosto 2016, n. 23

Con la Legge Regionale del 9/08/2016, n. 23, è stato approvato l'assestamento e la variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2016 e pluriennale 2016-2018 della Regione Puglia.

La legge in esame introduce le variazioni necessarie ad assestare gli elementi relativi ai residui attivi e passivi secondo i valori risultanti dal rendiconto generale 2015, approvato con L. R. n. 22/2016, nonché le variazioni ritenute necessarie in relazione alle esigenze gestionali di entrata e di spesa della Regione.

Infatti, secondo l'insegnamento della Consulta, le leggi di variazione di bilancio hanno quale finalità l'adeguamento delle previsioni iniziali alle nuove realtà economico-finanziarie venutesi a creare in corso di esercizio, in modo da garantire una flessibilità nell'attuazione delle politiche pubbliche sottese all'esercizio di bilancio ed una maggiore rapidità nell'adeguamento alle problematiche emergenti (Corte Costituzionale, sentenza n. 10/2016).

L'art. 3 della L. R. di assestamento 2016 quantifica, in via definitiva, il risultato di amministrazione dell'esercizio precedente in €. 1.856.254.718,13, a seguito della approvazione del rendiconto 2015 con la L. R. n. 22/2016.

Per effetto delle variazioni apportate, l'ammontare dello stato di previsione delle entrate e delle spese, per l'esercizio finanziario 2016, risulta aumentato di €. 193.473.114,40, quanto alla previsione di competenza, e diminuito di €. 5.846.338.806,25 quanto alla previsione di cassa; per l'esercizio finanziario 2017



risulta aumentato di €. 95.243.721,00 in termini di competenza e per l'esercizio finanziario 2018 risulta aumentato di €. 100.177.612,11, in termini di competenza. Il fondo di cassa all'inizio dell'esercizio finanziario 2016 è determinato in €. 1.322.780.386,60, in conformità a quanto disposto con l'articolo 9 della legge regionale n. 22/2016 di approvazione del rendiconto dell'esercizio 2015 e promulgata successivamente al giudizio di parificazione reso da questa Sezione con decisione n. 134/PARI/2016 del 12/07/2016.

L'art. 8 della L. R. di assestamento dell'esercizio 2016 prescrive che il personale trasferito alla Regione Puglia in applicazione della L. R. del 28 dicembre 2015, n. 37 (Istituzione della Sezione regionale di vigilanza della Regione Puglia) e della L. R. 27 maggio 2016, n. 9 (Disposizioni per il completamento del processo di riordino previsto dalla legge regionale 30 ottobre 2015, n. 31 - Riforma del sistema di governo regionale e territoriale), costituisce contingente effettivo regionale, con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato.

La norma specifica che la Giunta regionale, con proprio provvedimento, nell'ambito del processo di razionalizzazione della propria organizzazione, deve adeguare la dotazione organica della Regione tenendo conto della ricognizione del fabbisogno di personale afferente alle preesistenti funzioni e provvedere all'istituzione di posti di lavoro a tempo parziale in relazione alla presenza di tale tipologia di rapporto d'impiego nelle categorie B, C e D del personale trasferito ai sensi delle predette leggi regionali. La rideterminazione della dotazione organica deve essere approvata dalla Giunta regionale entro centottanta giorni dal totale compimento del processo di trasferimento del predetto personale.

Particolarmente rilevante è poi l'articolo 9 della L. R. di assestamento che detta disposizioni in materia di estinzione anticipata parziale del mutuo contratto con il Ministero dell'economia e delle finanze nel 2015 a seguito delle operazioni di ristrutturazione del prestito obbligazionario *bullet* avvenute nel medesimo anno e che è oggetto di analisi nel paragrafo afferente gli strumenti di finanza derivata.

L'art. 10 della manovra di assestamento di bilancio prevede, al fine di garantire la gestione del supporto alla connettività e alla sicurezza informatica, l'assegnazione, nell'ambito della missione 1, programma 3, titolo 1, di una dotazione finanziaria, in termini di competenza e cassa, di euro 300 mila per l'esercizio 2016 e di euro 500 mila per ciascuno degli esercizi finanziari 2017 e 2018.



L'articolo 11 della L. R. di assestamento prevede, inoltre, che, nel rispetto della legge di stabilità regionale 2016 (art. 16, comma 5, L. R. n. 1/2016), sia garantito il mantenimento dei servizi pubblici, sia regionali che locali, automobilistici, tranviari, filoviari, lacuali, ferroviari, marittimi ed elicotteristici, nell'alveo dei vigenti contratti di servizio, mediante l'erogazione delle risorse allocate sui capitoli di spesa numeri 552100, 552130, 552125, 552115 e 552120 del bilancio finanziario gestionale dell'anno 2016, per un importo complessivo di €. 24.141.195,65.

Con l'art. 12, si provvede a disciplinare il nuovo assegno di cura regionale per la non autosufficienza, definendo anche la copertura finanziaria annuale dedicata all'assegno di cura per i gravissimi non autosufficienti a valere sul Fondo nazionale non autosufficienza di cui alla missione 12, programma 3, titolo 1, macroaggregato 4, capitolo di spesa n.785060 e sul Fondo regionale analogo di cui alla missione 12, programma 3, titolo 1, macroaggregato 4, capitolo n.785000 e, comunque, nei limiti dei relativi stanziamenti annui.

La L. R. di assestamento, all'art. 13, detta anche disposizioni in materia di Comunità montane soppresse e prevede che la Regione Puglia, nelle more della dichiarazione di estinzione di ciascuna comunità montana, dietro documentata richiesta da parte del Commissario liquidatore unico, deve erogare alle Comunità montane in difficoltà finanziaria le somme occorrenti per far fronte agli oneri derivanti dai debiti contratti dalle stesse e riconosciuti certi, liquidi ed esigibili dal Commissario liquidatore unico con appositi decreti commissariali ivi compresi i debiti relativi all'estinzione dei mutui contratti dalle Comunità montane, non assistiti dal rimborso da parte della competente Amministrazione centrale. Ai fini della estinzione dei debiti di fornitura, ivi comprese le prestazioni professionali, il Commissario liquidatore unico delle Comunità montane è, quindi, autorizzato dalla medesima norma a definire accordi transattivi con i creditori delle Comunità montane. Per tali finalità, nell'ambito della missione 18, programma 1, titolo 1, è assegnata una dotazione finanziaria, in termini di competenza e cassa, di 1 milione di euro.

L'art. 15 della L. R. di assestamento dispone l'aumento per complessivi 9,2 milioni di euro del fondo speciale di parte corrente per il finanziamento di leggi regionali che si perfezionano dopo l'approvazione del bilancio di previsione.



L'art. 18 della legge in esame, al fine di promuovere la piena integrazione sociale dei bambini con disabilità residenti sul territorio regionale, nell'ambito della missione 8, programma 2, titolo 2, istituisce un apposito fondo destinato al rimborso delle spese sostenute e documentate da parte dei Comuni pugliesi per la redazione dei progetti e la realizzazione dei lavori di adeguamento dei parchi gioco alle esigenze dei bambini diversamente abili, con una dotazione finanziaria per l'esercizio 2016, in termini di competenza e cassa, di euro 150 mila.

Di interesse anche l'art. 19 che, allo scopo di assicurare la continuità assistenziale ai malati oncologici, assegna, nell'ambito della missione 12, programma 5, titolo 1, per l'esercizio 2016, una dotazione di 150 mila euro in termini di competenza e di cassa.

A decorrere dall'entrata in vigore della L. R. di assestamento, l'art. 20 prevede il trasferimento alla Regione delle funzioni amministrative di caccia e pesca esercitate dalle Province e dalla Città metropolitana di Bari.

Il personale delle Province e della Città metropolitana addetto alle funzioni ed ai compiti in materia di caccia e pesca è, pertanto, trasferito alla Regione con la medesima decorrenza in attuazione dell'articolo 1, comma 96, lettera a) della L. 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle unioni e fusioni di Comuni).

Per il riordino delle funzioni amministrative della caccia e della pesca, la norma prevede, quindi, di stanziare 53 mila euro per l'anno 2016 ed euro 109 mila a decorrere dal 2017; alla relativa copertura si provvede nell'ambito della missione 1, programma 10, titolo 1, del bilancio di previsione 2016 e pluriennale 2016-2018.

Occorre, infine, porre in evidenza che questa Sezione ha già esaminato, con la specifica pronuncia n. 196/PRSP/2016 depositata in data 13/12/2016, inerente il bilancio di previsione regionale 2016-2018 anche la manovra di assestamento invitando l'Ente a garantire l'osservanza della disciplina normativa dettata dal comma 700 dell'art. 1 della legge di stabilità 2016 in materia di utilizzo del fondo accantonato per anticipazioni di liquidità nonché a garantire il rispetto e l'applicazione degli schemi contabili previsti dal D. M. 4/08/2016, a decorrere dal bilancio di previsione 2017-2019.

Infatti, la Sezione ha rilevato, tra l'altro, che l'iscrizione nella parte spesa del bilancio dell'esercizio 2016 anche della quota rimborsata nell'esercizio 2015,



giustificata dall'Ente per ragioni di trasparenza, sembra contrastare con il principio di annualità poiché trattasi di una posta impegnata e pagata nel precedente esercizio, come rilevato in sede di giudizio di parificazione del rendiconto 2015 e che la modalità contabile seguita dalla Regione potrebbe, inoltre, a decorrere dall'esercizio 2017, non essere conforme alle indicazioni fornite dal D. M. 4/08/2016 che ha modificato il quadro generale riassuntivo delle entrate e delle spese dei bilanci delle Regioni, inserendo una voce in entrata: "Utilizzo Fondo anticipazioni di liquidità (DL 35/2013 e successive modifiche e rifinanziamenti)", ed una sola voce (e non due) in uscita: "Fondo anticipazioni di liquidità (DL 35/2013 e successive modifiche e rifinanziamenti)".

L'Ente, al termine della fase istruttoria, ha rassicurato la Sezione circa l'osservanza della predetta normativa.

Legge regionale 18 ottobre 2016, n. 25

L'art. 1 della L. R. 18/10/2016 n. 25 dispone che, sino alla completa attuazione della riforma legislativa regionale sulla gestione del ciclo dei rifiuti, e comunque non oltre il termine perentorio del 31 dicembre 2016, il 50 per cento del tributo speciale per il deposito in discarica e in impianti di incenerimento, è destinato a finanziare i Comuni che hanno sostenuto maggiori oneri per sopravvenute carenze impiantistiche.

Ai fini dell'ammissione al contributo, ciascun Comune interessato doveva trasmettere entro il termine del 10 dicembre 2016 alla competente Sezione dell'amministrazione regionale una proposta di utilizzo della somma da assegnargli, con valore economico proporzionato ma non eccedente la spesa presunta dei maggiori costi, così come rilevata dall'Agenzia territoriale della Regione Puglia per il servizio di gestione dei rifiuti. La proposta di utilizzo della risorsa doveva necessariamente contenere interventi volti a favorire la minore produzione di rifiuti e la riduzione dei rifiuti residuali e degli scarti del trattamento di selezione delle raccolte differenziate da avviare a smaltimento, con esclusione di attività informative e comunicative.

La destinazione del finanziamento ai singoli Comuni è attuata con apposita deliberazione della Giunta regionale.



Alla copertura finanziaria si provvede con le risorse stanziare sulla missione 9, programma 8, titolo 2, capitolo di spesa n. 611087 del bilancio autonomo destinato alle spese per favorire la minore produzione di rifiuti, collegato al capitolo d'entrata n. 1013400 afferente il tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi. Il referto tecnico precisa che trattasi di spesa corrente e ribadisce per le fonti di finanziamento gli stanziamenti sul capitolo di spesa n. 611087 inerente le spese per favorire la minore produzione di rifiuti.

La legge regionale appena esaminata è stata interamente abrogata con la L. R. del 6/03/2017 n. 3, pubblicata sul Bollettino ufficiale regionale del 9/03/2017.

Infatti, la relazione tecnica di accompagnamento al disegno di legge segnalava l'invio di una nota critica del Ministero dell'Ambiente che rilevava un contrasto con la normativa statale di cui all'art. 3, commi 27 e 34 della L. n. 549/1995 nonché con l'art. 117, comma 2, lett. s) della Costituzione ed era, pertanto stata attivata la procedura di urgenza per l'abrogazione della normativa.

Dalla predetta relazione, disponibile nel sito internet istituzionale del Consiglio regionale si rileva, inoltre, che, a parere dell'Ufficio Legislativo del Ministero dell'Ambiente, le osservazioni regionali non avevano superato le censure mosse dal citato Ministero che pertanto insisteva nella richiesta di impugnativa della legge regionale n. 25.

Legge regionale 26 ottobre 2016, n. 29

Con la L. R. n. 29/2016, è istituita una Commissione regionale di studio e di inchiesta denominata Commissione regionale di studio e di inchiesta sul fenomeno della criminalità organizzata in Puglia, con compiti di promozione della cultura della legalità, nonché con finalità conoscitive del fenomeno della criminalità organizzata di tipo mafioso nel territorio regionale, dei suoi diversi profili di interesse, tra i quali quello dell'ambiente, delle possibili infiltrazioni negli enti locali e dei conseguenti riflessi sulle procedure degli appalti pubblici.

La Commissione ha la durata della legislatura in corso, può sollecitare l'azione ispettiva degli organi competenti, può richiedere l'audizione di amministratori pubblici, di rappresentanti degli enti locali, di organizzazioni imprenditoriali e di associazioni, di magistrati e forze di Polizia.



Con deliberazione dell'Ufficio di Presidenza si provvede alla istituzione della struttura dirigenziale di staff, a supporto delle attività della Commissione, da ricoprire secondo le modalità previste dalla normativa vigente.

Come precisato dall'art. 3 della L.R. in esame, la Commissione è organo consultivo della Regione Puglia ed in conformità alla L. R. 23 marzo 2015, n. 12 (promozione della cultura della legalità, della memoria e dell'impegno) ed alla L. R. 16 aprile 2015, n. 25 (misure di prevenzione, solidarietà e incentivazione finalizzate al contrasto e all'emersione della criminalità organizzata e comune nelle forme dell'usura e dell'estorsione), ha come finalità quelle dell'approfondimento della conoscenza del fenomeno mafioso e di quello corruttivo e dell'adozione di iniziative che ne stimolino la riprovazione sociale e rafforzino altresì la cultura della legalità con il rifiuto di ogni attività corruttiva.

Nelle stesse materie e per le stesse finalità, la Commissione è chiamata a verificare in ambito regionale la congruità della normativa vigente e la sua idoneità a prevenire e reprimere comportamenti illeciti ed a formulare proposte di carattere legislativo e amministrativo, mirate anche a realizzare un effettivo coordinamento delle iniziative della Regione e degli enti locali.

Con cadenza annuale la Commissione, con apposta relazione del Presidente, riferisce al Consiglio regionale sulla propria attività e comunque in tutti i casi in cui lo ritenga necessario. La relazione deve essere contestualmente inviata alla Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere e all'Autorità nazionale anticorruzione.

Al termine della legislatura la Commissione dà atto dell'attività svolta in un rapporto conclusivo contenente raccomandazioni e proposte da consegnare al Consiglio e alla Giunta regionali nonché alla Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie.

Si rileva che la presente legge regionale, pur indicata quale normativa comportante spesa non risulta corredata da specifico referto tecnico.

L'Ente, con le su richiamate memorie pervenute alla Sezione in data 30/03/2017, ha illustrato che il testo licenziato dalla VII Commissione consiliare e poi approvato in aula era il risultato dell'unificazione di due proposte distinte e che il testo finale della legge non contiene alcuna norma finanziaria.



Legge regionale 5 dicembre 2016, n. 36

Con la L. R. n. 36/2016, la Regione procede all'attuazione delle norme del D. Lgs. 19 agosto 2005, n.192 e dei decreti del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 74 e n. 75, di recepimento della direttiva 2010/31/UE del 19 maggio 2010 del Parlamento e del Consiglio europeo sulla prestazione energetica nell'edilizia.

La normativa disciplina, pertanto, le procedure per l'esecuzione degli accertamenti e delle ispezioni sugli impianti termici per la climatizzazione invernale ed estiva degli edifici e per la preparazione dell'acqua calda per usi igienici e sanitari riguardanti lo stato di esercizio e manutenzione ai fini del contenimento dei consumi energetici su tutto il territorio di competenza regionale.

Secondo il dettato dell'art. 1, comma 2, la Regione Puglia istituisce: il "Catasto regionale degli impianti termici e degli attestati di prestazione energetica"; l'elenco regionale dei soggetti abilitati all'esercizio delle attività di ispezione; l'elenco regionale dei professionisti registrati nel sistema regionale per la trasmissione degli attestati di prestazione energetica degli edifici.

Sono, inoltre, definiti i criteri dei programmi, su base annua, di verifica della conformità dei rapporti di ispezione; i criteri dei programmi, su base annua, di controllo e verifica degli attestati di prestazione energetica trasmessi; i requisiti di qualificazione e aggiornamento professionale dei soggetti cui affidare le attività di ispezione sugli impianti termici e le modalità di gestione del "Catasto regionale degli impianti termici e degli attestati di prestazione energetica".

L'art. 2 della normativa conferma nelle Province le autorità competenti per lo svolgimento delle attività di accertamento e ispezione degli impianti termici, ciascuna per il territorio di propria competenza ed, inoltre, al fine di garantire la continuità delle attività di accertamento e ispezione degli impianti termici avviate ai sensi dell'articolo 4, comma 2, del regolamento regionale 27 settembre 2007 n. 24, conferma quali autorità competenti, ciascuno per il proprio territorio, i comuni che svolgono le attività medesime alla data di entrata in vigore della legge.

In caso di inadempienza delle Province nelle attività di accertamento ed ispezione degli impianti termici, la Regione attiva gli opportuni poteri sostitutivi, previa diffida a provvedere.



L'art. 12 della L. R. n. 36/2016 prevede un'entrata per il bilancio regionale poiché per l'accesso al sistema regionale di accreditamento da parte dei soggetti interessati è previsto, il versamento di un contributo, *una tantum*, di euro 100, da versare all'atto della domanda e per l'inserimento degli attestati di prestazione energetica da parte dei soggetti accreditati è previsto il versamento di un contributo di euro 10 per ciascun attestato, da versare all'atto del rilascio o della trasmissione

Ai sensi del comma 3 dell'art. 12 su richiamato, tuttavia, le risorse in entrata saranno destinate nella misura del 75 per cento alla copertura dei costi di controllo a campione e ripartiti ad ogni autorità competente in proporzione al numero di attestazioni pervenute dal territorio di competenza delle stesse.

Anche gli introiti derivanti dall'applicazione delle sanzioni dovranno essere utilizzati dalle autorità competenti per finanziare azioni inerenti l'applicazione della normativa dettata dalla L. R. n. 36/2016.

L'art. 15 della L. R. in oggetto specifica che il Catasto energetico regionale permette la dematerializzazione dei documenti, delle pratiche amministrative e l'uniformità delle procedure inerenti la gestione degli impianti termici e degli attestati di prestazione energetica degli edifici e persegue i seguenti obiettivi: assicurare la raccolta e la condivisione di dati, unici e omogenei sul territorio regionale; realizzare servizi per i soggetti abilitati alla certificazione energetica degli edifici; provvedere alla gestione del sistema di accreditamento dei soggetti abilitati all'esercizio delle attività di ispezione sugli impianti termici e del sistema di accreditamento dei soggetti certificatori energetici; gestire, attraverso lo strumento del portafoglio digitale, il versamento dei contributi da parte degli utenti del Catasto energetico regionale a beneficio della Regione Puglia per l'accesso al sistema di accreditamento e per la registrazione delle singole attestazioni di prestazione energetica.

L'art. 19, comma 5, della L. R. chiarisce, poi, che la spesa derivante dall'istituzione del "Catasto energetico regionale" è stata determinata sulla base del costo stimato per la convenzione e della ulteriore necessaria ai fini dell'avvio e della messa a regime del medesimo e che agli oneri derivanti, si provvede, mediante l'istituzione nel bilancio di previsione autonomo della Regione, di apposito capitolo di spesa nell'ambito della missione 17, programma 1, titolo 1, capitolo denominato "Spese funzionamento Catasto energetico regionale", con una dotazione finanziaria per l'anno 2016, in termini di competenza e cassa, di euro 100 mila, alla cui copertura



finanziaria si fa fronte con il prelievo di corrispondente somma dal titolo 3, tipologia 1, categoria 2, capitolo di entrata di nuova istituzione denominato "Contributi funzionamento Catasto energetico regionale", con una previsione di entrata per l'anno 2016 di euro 100 mila. Per gli esercizi finanziari successivi la dotazione è stabilita con le leggi di bilancio annuale e pluriennale.

Si rileva, infatti, che, l'art. 10 della L. R. 30/12/2016 n. 40 prevede, per l'avvio delle attività in materia di funzionamento del Catasto energetico regionale, nell'ambito della missione 17, programma 1, titolo 1, l'assegnazione di una dotazione finanziaria di euro 100 mila.

Legge regionale 12 dicembre 2016, n. 39

La L. R. 12/12/2016 n. 39 contiene variazioni al bilancio di previsione dell'esercizio 2016 e pertanto all'art. 1, al fine di fronteggiare i maggiori oneri gravanti per l'anno 2016, sul Servizio sanitario regionale per l'acquisto di farmaci innovativi, per il finanziamento dell'Accordo integrativo regionale per la medicina generale e per le maggiori spese in conto capitale, assegna alla missione 13, programma 1, titolo 1, una dotazione finanziaria, in termini di competenza e cassa, di euro 20 milioni e alla missione 13, programma 1, titolo 2, assegna una dotazione finanziaria, in termini di competenza e cassa, di euro 30 milioni.

Alla copertura degli oneri rivenienti, pari alla somma complessiva di euro 50 milioni, si provvede per euro 15 milioni mediante l'utilizzo dello stanziamento previsto all'articolo 3 della L. R. 15/02/2016, n. 1 (legge di stabilità regionale 2016) e per euro 35 milioni nell'ambito della variazioni disposte dalla legge in esame.

L'art. 2 della L. R. n. 39/2016 prevede l'erogazione, nelle more della imminente approvazione di nuove norme di riordino dei Consorzi di bonifica commissariati, di un ulteriore contributo di euro 7 milioni, per l'anno 2016, ai Consorzi di bonifica commissariati Terre d'Apulia, Stornara e Tara, Arneo e Ugento li Foggi.

Le somme stanziare possono essere utilizzate per far fronte alle seguenti spese di funzionamento: a) emolumenti ai dipendenti a tempo indeterminato e a tempo determinato; b) consumi, anche pregressi, di acqua ed energia sia per uso civile che per uso agricolo; c) oneri, a carico dei consorzi, spettanti ai dipendenti collocati in quiescenza fino al 31 dicembre 2016; d) spese di gestione; e) spese per contenzioso.



Ai relativi oneri si provvede mediante l'utilizzo delle risorse finanziate iscritte nell'ambito dello stanziamento appostato sul fondo speciale di parte corrente per il finanziamento di leggi regionali che si perfezionano dopo l'approvazione del bilancio di cui all'articolo 49 del D. Lgs. n. 118/2011 le cui risorse saranno iscritte, in termini di competenza e cassa, al capitolo n. 112091, missione 16, programma 1, titolo 1, dell'esercizio finanziario 2016.

Deve, rilevarsi che, con la successiva L. R. n. 1 del 3/02/2017, la Regione ha emanato norme straordinarie in materia di consorzi di bonifica commissariati procedendo, tra l'altro, alla soppressione dei consorzi Arneo, Ugento Li Foggi, Stornara e Tara e Terre d'Apulia i cui comprensori risultano gestiti da un unico consorzio di bonifica denominato "Consorzio di bonifica centro-sud Puglia" che assume le funzioni dei Consorzi soppressi.

Tuttavia, con deliberazione del Consiglio dei Ministri del 31 marzo 2017, è stata disposta l'impugnazione dinanzi alla Corte Costituzionale dell'art. 2, comma 5 e dell'art 3 della citata L. R. n. 1/2017.

L'art. 2, comma 5, che prevede la soppressione di cinque consorzi di bonifica ed il trasferimento delle relative funzioni ad un unico consorzio di bonifica che potrà utilizzare i beni strumentali e immateriali di proprietà dei consorzi soppressi, secondo le valutazioni del Governo, comporta il mancato rispetto delle disposizioni contenute nel libro V, Titolo X Capo II del Codice Civile che indicano le procedure da seguire in sede di liquidazione di consorzi e pertanto si pone in contrasto con l'art. 117, lettera l) della Costituzione, il quale riserva alla competenza esclusiva dello Stato l'ordinamento civile.

L'art. 3, per il ripiano della massa debitoria pregressa, contempla l'istituzione di un fondo della Regione Puglia, destinato unicamente al soddisfacimento dei creditori che presentino apposita istanza di definizione della propria posizione con la quale rinunciano a qualsiasi tipo di interessi ed a dare impulso a qualsiasi procedimento giurisdizionale, compresi quelli in corso e rimettono almeno il 50% del credito e la Giunta regionale, sulla base dell'istruttoria compiuta dal commissario straordinario, approva le istanze e ne assume gli oneri nei limiti delle disponibilità annuali del fondo secondo l'ordine di presentazione. Anche tale norma è ritenuta contrastare con l'art. 117, lettera l) della Costituzione, il quale riserva alla competenza esclusiva dello Stato l'ordinamento civile poiché non è previsto che,

8



una volta definite le esposizioni debitorie dei consorzi soppressi, i residui debiti di detti consorzi siano trasferiti al Consorzio di bonifica centro sud Puglia che, invece, subentra soltanto nella titolarità dei beni e dei residui rapporti giuridici attivi.

Deve, inoltre, osservarsi che la variazione di bilancio in esame è intervenuta in data 12 dicembre, mentre, ai sensi dell'art. 51, comma 6, del D. Lgs n. 118/2011, nessuna variazione al bilancio può essere approvata dopo il 30 novembre dell'anno a cui il bilancio stesso si riferisce, fatta salva: a) l'istituzione di tipologie di entrata derivanti da assegnazioni vincolate a scopi specifici; b) l'istituzione di tipologie di entrata, nei casi non previsti dalla lettera a) con stanziamento pari a zero, a seguito di accertamento e riscossione di entrate non previste in bilancio, secondo le modalità previste dal principio applicato della contabilità finanziaria; c) le variazioni del fondo pluriennale vincolato; d) le variazioni necessarie per consentire la reimputazione di obbligazioni già assunte agli esercizi in cui sono esigibili; e) i prelievi dai fondi di riserva per le spese obbligatorie, per le spese impreviste, per l'utilizzo della quota accantonata del risultato di amministrazione riguardante i residui perenti e le spese potenziali; f) le variazioni necessarie alla reimputazione agli esercizi in cui sono esigibili, di obbligazioni riguardanti entrate vincolate già assunte e, se necessario, delle spese correlate; g) le variazioni delle dotazioni di cassa; h) le variazioni degli stanziamenti riguardanti i versamenti ai conti correnti di tesoreria statale intestati all'ente e i versamenti a depositi bancari intestati all'ente. Dall'esame del testo normativo e del relativo referto tecnico non si desume, tuttavia, alcun riferimento alla casistica derogatoria su riportata.

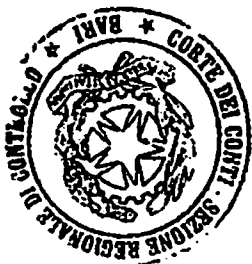
Con memorie pervenute alla Sezione in data 30/03/2017 e con apposita documentazione, la Regione ha evidenziato che la legge in argomento è stata approvata dal Consiglio regionale in data 29 novembre 2016 giusta deliberazione n. 83 e che la legge è stata poi promulgata dal Presidente della Giunta regionale in data 12 dicembre 2016 e pubblicata nel Bollettino ufficiale del 14/12/2016 n. 143.

La Sezione osserva, tuttavia, che la promulgazione della legge ad opera del Presidente della Regione è l'ultima fase del procedimento legislativo e costituisce atto integrativo dell'efficacia della normativa.

La tabella seguente, allegata al testo della normativa dettata dalla L. R. n. 39/2016, riporta tutte le variazioni di bilancio predisposte dall'Ente.



MAGGIORI ENTRATE						
ESERCIZIO	TITOLO		TIPOLOGIA		CATEGORIA	VARIAZIONE
2016	1	Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	101	Imposte, tasse e proventi assimilati	17	Addizionale regionale IRPEF non sanità € 1.000.000,00
2016	1	Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	101	Imposte, tasse e proventi assimilati	30	Imposta sul gas naturale € 3.000.000,00
2016	1	Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	101	Imposte, tasse e proventi assimilati	50	Tassa di circolazione dei veicoli a motore (tassa automobilistica) € 117.000.000,00
2016	3	Entrate extratributarie	500	Rimborsi e altre entrate correnti	2	Rimborsi in entrata € 5.500.000,00
TOTALE MAGGIORI ENTRATE						€ 126.500.000,00
MINORI SPESE						
2016	20	Fondi e accantonamenti	3	Altri fondi	1	Spese correnti € 7.000.000,00
MINORI ENTRATE						
ESERCIZIO	TITOLO		TIPOLOGIA		CATEGORIA	VARIAZIONE
2016	1	Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	101	Imposte, tasse e proventi assimilati	20	Imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) non Sanità € 304.660,00
MAGGIORI SPESE						
ESERCIZIO	MISSIONE		PROGRAMMA		TITOLO	VARIAZIONE
2016	13	Tutela della salute	1	Servizio sanitario regionale - finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA	1	Spese correnti € 5.000.000,00
2016	13	Tutela della salute	1	Servizio sanitario regionale - finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA	2	Spese in conto capitale € 30.000.000,00
2016	20	Fondi e accantonamenti	2	Fondo crediti di dubbia esigibilità	1	Spese correnti € 91.195.340,00
2016	16	Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	1	Sviluppo del settore agricolo e del sistema agroalimentare	1	Spese correnti € 7.000.000,00
TOTALE MAGGIORI SPESE						€ 133.195.340,00



Handwritten signature or mark.

La legislazione in materia di riconoscimento dei debiti fuori bilancio

La nuova disciplina in materia di armonizzazione dei sistemi contabili dettata dal D. Lgs. n. 118/2011 dispone il riconoscimento dei debiti fuori bilancio con apposita legge regionale.

L'art. 73 prevede, infatti, in analogia con la disciplina dettata per gli enti locali dal D. Lgs. n. 267/2000, un'indicazione circoscritta e tassativa delle ipotesi in cui il Consiglio regionale può procedere con legge al riconoscimento di debiti fuori bilancio, ipotesi così elencate: a) sentenze esecutive; in tal caso, il Consiglio regionale deve provvedervi entro sessanta giorni dalla ricezione della relativa proposta, decorso inutilmente tale termine, la legittimità di detto debito si intende riconosciuta; 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 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.

Nel corso dell'anno 2016, sono state promulgate, in materia di riconoscimento di debiti fuori bilancio, le seguenti leggi regionali:

- Legge Regionale 27 maggio 2016, n. 10;
- Legge regionale 17 giugno 2016, n. 12;
- Legge regionale 17 giugno 2016, n. 13;

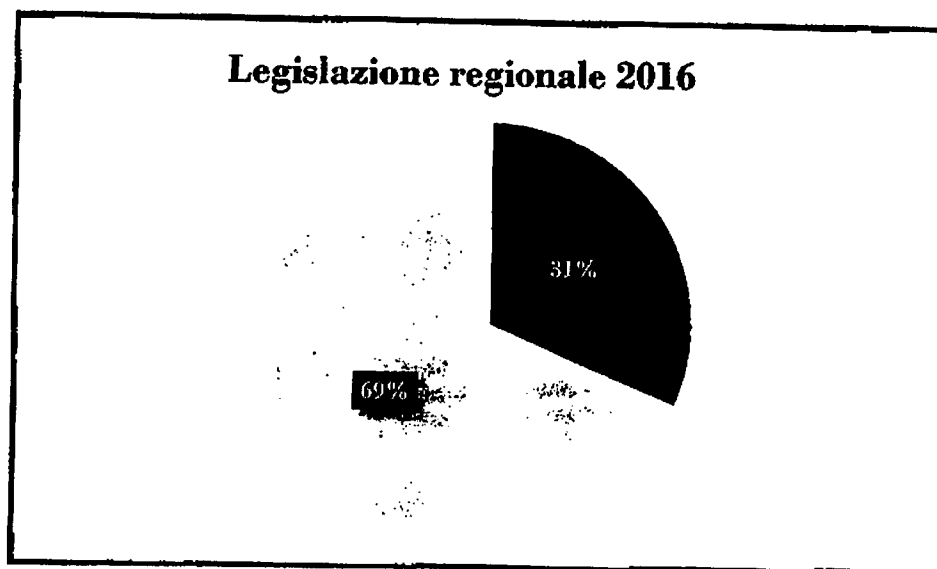


80

- Legge regionale 17 giugno 2016, n. 14;
- Legge regionale 3 agosto 2016, n. 18;
- Legge regionale 9 agosto 2016, n. 21;
- Legge regionale 24 ottobre 2016, n. 26;
- Legge regionale 24 ottobre 2016, n. 27;
- Legge regionale 23 novembre 2016, n. 34;
- Legge regionale 5 dicembre 2016, n. 35.

A tali normative deve aggiungersi la legge regionale del 30 dicembre 2016 n. 40 recante la legge di stabilità per l'esercizio 2017 che, oltre a numerose disposizioni afferenti l'impostazione di bilancio 2017 - 2019, all'art. 69, prevede il riconoscimento di molteplici debiti fuori bilancio.

Pertanto, ben 11 leggi regionali delle 24 leggi di spesa emanate nell'esercizio 2016, recano il riconoscimento di debiti fuori bilancio pari al 31% della legislazione regionale.

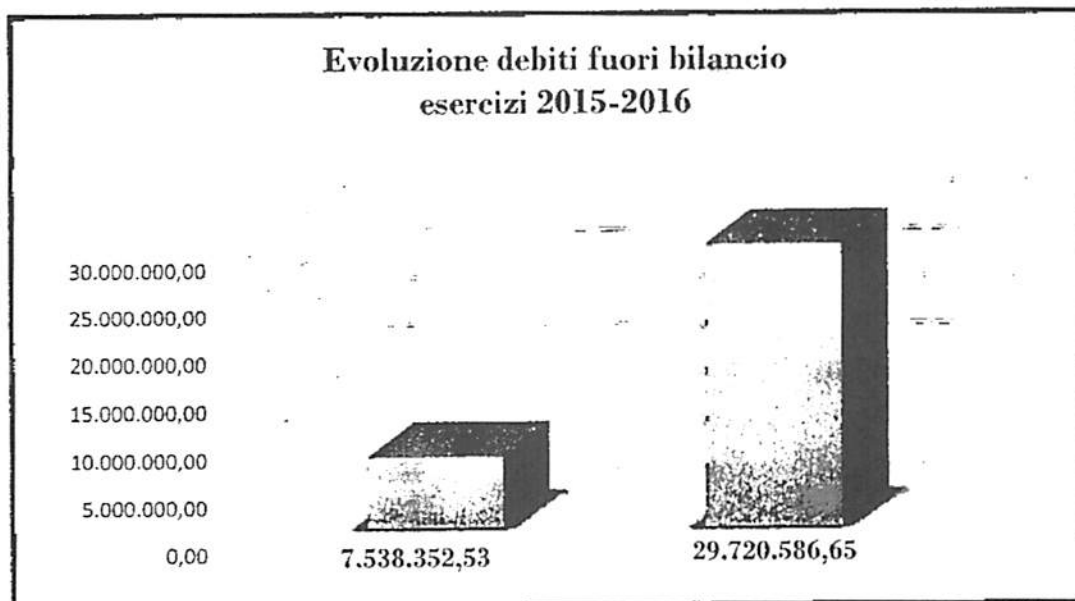


La tabella che segue riporta, in via dettagliata, le leggi regionali emanate dalla Regione Puglia nel corso del 2016 e recanti il riconoscimento di debiti fuori bilancio ed evidenzia che i debiti riconosciuti assommano al notevole importo di €. 29.720.586,65, ascrivibile per €. 11.969.032,51 a sentenze e provvedimenti giudiziari esecutivi e per €. 17.751.554,14 all'acquisizione di beni e servizi, in assenza di preventivo impegno di spesa.



Leggi regionali recanti il riconoscimento di debiti fuori bilancio nell'anno 2016						
Art. 73 D. Lgs. n. 118/2011						
L. R.	lett. a)	lett. b)	lett. c)	lett. d)	lett. e)	Totale
n. 10	27/05/2016	753.860,21			368.569,95	1.122.430,16
n. 12	17/06/2016	2.932.424,41			214.015,33	3.146.439,74
n. 13	17/06/2016	2.224.863,76			640.945,28	2.865.809,04
n. 14	17/06/2016				12.614.102,62	12.614.102,62
n. 18	03/08/2016	485.855,78			278.456,88	764.312,66
n. 21	09/08/2016	547.974,67			3.811,39	551.786,06
n. 26	24/10/2016	449.282,29			1.003.513,57	1.452.795,86
n. 27	24/10/2016	5.299,89			12.040,72	17.340,61
n. 34	23/11/2016	428.620,45			128.035,20	556.655,65
n. 35	05/12/2016	275.253,04				275.253,04
n. 40 art. 69	30/12/2016	3.865.598,01			2.488.063,20	6.353.661,21
Totali		11.969.032,51			17.751.554,14	29.720.586,65

L'ammontare complessivo dei debiti fuori bilancio per i quali si è provveduto al riconoscimento, nel corso dell'esercizio 2015, assommava, invece, a € 7.538.352,53. Tale patologia sembra, quindi, reiterarsi anche nell'esercizio 2016 presentando un considerevole incremento, come evidenziato dal grafico sottostante.



Nella relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto regionale per l'esercizio 2015, la Sezione ha rilevato tale criticità sottolineando che i debiti fuori bilancio erano generati prevalentemente dal contenzioso e ribadendo la necessità di procedere ad una contrazione degli incarichi a difensori esterni all'Ente allo scopo



di pervenire ad una riduzione della spesa per tale tipologia di spesa rilevato che l'Ente è dotato oramai di uno specifico settore preposto all'Avvocatura.

Si rammenta che, se pure in presenza di elementi di sostenibilità dei 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).

Dall'esame della legislazione in materia, emerge che la L. R. n. 14 del 17/06/2016 consente il riconoscimento del debito fuori bilancio dell'importo di €. 12.614.102,62 originato dagli interventi attivati dalla Società Aeroporti di Puglia S.p.A, derivanti dalla sottoscrizione di un accordo con un terzo per la *"campagna di comunicazione per l'incentivazione del turismo incoming"*, per i quali non è stato assunto entro i termini utili il relativo impegno di spesa.

Al finanziamento della predetta spesa di €. 12.614.102,62 derivante dal debito fuori bilancio, si provvede con l'imputazione al capitolo n. 562015 denominato "Aeroporti di Puglia Spese per la promozione e comunicazione del territorio della Regione Puglia" a valere sullo stanziamento di competenza per l'esercizio 2016, missione 7, turismo, programma 1, sviluppo e valorizzazione del turismo, titolo 1, spese correnti, il cui stanziamento viene variato in aumento per un ammontare pari ad €. 414.102,62, in termini di competenza e cassa, mediante contestuale variazione in diminuzione di pari importo del capitolo n. 1110090 recante il fondo di riserva per la definizione delle partite potenziali, missione 20, fondi e accantonamenti, programma 1, fondo di riserva, titolo 1.

Dalla relazione di accompagnamento al disegno di legge disponibile presso il sito web istituzionale del Consiglio si rileva, tra l'altro, che l'intervento regionale si configura come "necessitato" per la salvaguardia del patrimonio della società al fine di evitare che il gravare degli oneri dell'attività promozionale, già sostenuti, esponga la società all'insorgenza di rischi connessi con la disciplina delle concessioni aeroportuali, rischiando in estremo la revoca della concessione, "senza

80



che ciò comporti ratifica dell'operato della AdP Spa con particolare riferimento al contratto sottoscritto con la società AMS Ryanair".

La relazione illustra, inoltre, che i fatti e le circostanze contenute nella predetta relazione sono stati riportati anche in apposita memoria presentata dal Presidente della Giunta regionale alla Procura della Repubblica di Bari a cui si è "rappresentata altresì l'esigenza di adottare il provvedimento di riconoscimento del debito entro il 29/05/2016, salvo la comunicazione da parte della Procura di fatti impeditivi tesi ad evitare la produzione di effetti connessi ad eventuali ipotesi di reato". La relazione aggiunge, che: "a seguito dell'inoltro della precitata memoria, ad oggi non è pervenuta alcuna comunicazione da parte della Procura".

Passando all'esame delle leggi regionali che assumono carattere per così dire "omnibus", in quanto comprensive di numerosissimi debiti dettagliatamente elencati, la Sezione sottolinea che risultano quantificati gli oneri ed indicate le forme di copertura con i relativi capitoli di spesa, ma non sempre risulta chiaramente esplicitata la collocazione del debito nell'ambito della casistica tassativamente definita dal legislatore dell'armonizzazione.

Al riguardo, l'Ente ha fornito rassicurazioni che, in sede di formulazione definitiva dei testi, si avrà cura di ribadire la casistica del debito come risultante dagli atti proposti e dai referti tecnici allegati.

La L. R. n. 18/2016, all'art. 1, comma 1, lett. b), reca il riconoscimento del debito fuori bilancio dell'importo di €. 273.179,88, derivante dagli avvisi di accertamento e dal processo verbale di constatazione del 28 maggio 2015 dell'Agenzia delle entrate nei confronti della Società Aeroporti di Puglia S.p.A., per il recupero a tassazione dell'IVA indebitamente detratta e non rendicontata.

Tale debito dovrebbe, quindi, ascrivere al bilancio della società partecipata ed il riconoscimento e pagamento da parte della Regione sembra giuridicamente inquadrabile nell'ambito dell'adempimento del terzo.

Per la L. R. n. 34/2016, all'art. 1, lettera f), l'importo del debito derivante da sentenza è indicato in €. 5.377,36, mentre il referto tecnico riporta il dato errato di €. 5.477,36 come precisato dai chiarimenti dell'Ente.

Per alcuni debiti, poi, elencati in apposite lettere degli articoli di legge non viene indicato l'ammontare complessivo della spesa da finanziare ed al riguardo, si richiama l'art. 69, comma 1, lett. w) e lett. vv) della L. R. n. 40/2016; ai fini



dell'imputazione della spesa di €. 673.481,16, riportata alla predetta lett. w), vi è, peraltro, il riferimento al capitolo n. 771102 afferente il ripiano dei disavanzi sanitari esercizi 2000 e precedenti, ma non ne risultano specificate le ragioni.

Dai chiarimenti resi dalla Regione, al termine della fase istruttoria, si desume che le posizioni debitorie sono ascrivibili a contenziosi che vedono coinvolte le aziende sanitarie nel periodo antecedente il 1994 e che rientrano nel novero delle gestioni liquidatorie e riguardano, in particolare, per €. 100.728,02 il riconoscimento di indennità di occupazione di un immobile per cui la ex USL LE/1 non aveva corrisposto all'Inpdap, proprietario del bene, i relativi canoni di locazione; per €. 302.173,73 la controversia afferente le competenze spettanti al commissario straordinario della gestione liquidatoria della ex USL BA/2 ed in tal caso le somme sono state liquidate da parte della tesoreria regionale in seguito a pignoramento presso terzi e per €. 358.473,18 il risarcimento danni per responsabilità medica relativa alla ex USL BA/3 ed anche per tale fattispecie si è verificato il pignoramento presso terzi.

Alla lett. bb) della medesima L. R. n. 40/2016 si provvede al riconoscimento di debiti in favore degli avvocati dipendenti regionali per l'attività defensionale svolta sulla base di incarichi conferiti, in assenza di impegno di spesa, prima dell'istituzione dell'Avvocatura regionale e conclusi con esiti favorevoli per la Regione sin dal 2011.

La Sezione prende atto che, con regolamento del 6/03/2017 n. 5, la Regione ha provveduto a disciplinare i compensi professionali agli avvocati dell'Avvocatura regionale, ai sensi dell'art. 9 del D.L. 24/06/2014 convertito dalla legge 11/08/2014 n. 114.

La Sezione, rilevato, inoltre, che la su richiamata L. R. n. 40/2016 recante la legge di stabilità regionale per l'esercizio 2017 contiene il riconoscimento di debiti fuori bilancio per l'importo complessivo di €. 6.353.661,21 di cui €. 3.865.598,01 derivanti da provvedimenti giudiziari esecutivi e €. 2.488.063,20 per acquisizione di beni e servizi in assenza di impegno di spesa, non può esimersi dall'evidenziare che tale normativa non è specificamente mirata dal legislatore al riconoscimento dei debiti fuori bilancio poiché costituisce uno specifico strumento di programmazione ed, ai sensi dell'art. 36, comma 4, del D. Lgs. n. 118/2011, deve essere adottata dalle Regioni per finalità ed esigenze connesse allo sviluppo della fiscalità regionale e



deve contenere il quadro di riferimento finanziario per il periodo compreso nel bilancio di previsione, aspetti comunque contenuti dalla predetta legge.

Dalla relazione all'emendamento presentato alla 1^a commissione consiliare in data 15/12/2016 emerge, infatti, il recepimento, in un unico articolo, della L. R. di stabilità 2017 delle disposizioni contenute nei disegni di legge dal n. 201/2016 al 222/2016, n. 182/2016, n. 187/2016, n. 199/2016, n. 219/2016, n. dal 233/2016 al n. 273/2016 e dal n. 223/2016 al n. 232/2016.

L'Ente ha precisato che il disegno di legge di stabilità regionale 2017 era stato emendato dall'aggiunta del capo III afferente il riconoscimento di debiti fuori bilancio e che in quella sede avrebbe dovuto essere emendata anche l'intitolazione della legge.

Alla luce di molteplici debiti fuori bilancio riconducibili ad incarichi difensivi, si ritiene opportuno anche ribadire che il principio contabile concernente la contabilità finanziaria, allegato n. 4/2 al D. Lgs. n. 118/2011, applicabile a decorrere dall'esercizio 2015, prescrive, al punto 5.2 lett. g), che gli impegni derivanti dal conferimento di incarico a legali esterni, la cui esigibilità non è determinabile, sono imputati all'esercizio in cui il contratto è firmato, in deroga al principio della competenza potenziata, al fine di garantire la copertura della spesa.

In sede di predisposizione del rendiconto, in occasione della verifica dei residui, se l'obbligazione non è esigibile, si provvede alla cancellazione dell'impegno ed alla sua immediata re-imputazione all'esercizio in cui si prevede che sarà esigibile, anche sulla base delle indicazioni presenti nel contratto di incarico al legale.

Il predetto principio contabile chiarisce, inoltre, che "al fine di evitare la formazione di debiti fuori bilancio", l'Ente deve chiedere, ogni anno, al legale di confermare o meno il preventivo di spesa sulla base della quale è stato assunto l'impegno e, di conseguenza, provvede ad assumere gli eventuali ulteriori impegni. Nell'esercizio in cui l'impegno è cancellato si iscrive, tra le spese, il fondo pluriennale vincolato, al fine di consentire la copertura dell'impegno nell'esercizio in cui l'obbligazione è imputata.

Si rammenta, peraltro, che, in occasione della prima applicazione dei principi applicati della contabilità finanziaria, il predetto principio contabile, al punto 5.2 lett. h), dispone che gli enti territoriali provvedano alla determinazione dell'accantonamento del fondo rischi spese legali sulla base di una ricognizione del

8



contenzioso esistente a carico dell'ente formatosi negli esercizi precedenti, il cui onere può essere ripartito, in quote uguali, tra gli esercizi considerati nel bilancio di previsione o a prudente valutazione dell'ente, fermo restando l'obbligo di accantonare nel primo esercizio considerato nel bilancio di previsione, il fondo riguardante il nuovo contenzioso formatosi nel corso dell'esercizio precedente (compreso l'esercizio in corso, in caso di esercizio provvisorio).

Il predetto principio contabile aggiunge che, in occasione dell'approvazione del rendiconto, è possibile vincolare una quota del risultato di amministrazione pari alla quota degli accantonamenti riguardanti il fondo rischi spese legali rinviati agli esercizi successivi, liberando in tal modo gli stanziamenti di bilancio riguardanti il fondo rischi spese legali (in quote costanti tra gli accantonamenti stanziati nel bilancio di previsione).

La verifica della congruità degli accantonamenti deve essere effettuata dall'organo di revisione dell'ente, come prescritto dalla nuova normativa contabile.

ES



Le questioni di legittimità costituzionale

La Presidenza del Consiglio dei Ministri ha impugnato dinanzi alla Corte Costituzionale due leggi regionali promulgate nel corso dell'esercizio 2016 ed in particolare trattasi dell'art. 53 della L. R. n. 1 del 15/02/2016 recante la legge di stabilità per l'anno 2016 e della L. R. n. 7 dell'11/04/2016 recante la modifica di tutela delle aree colpite da xylella fastidiosa.

Nel corso dell'esercizio 2015 erano state, invece, impugunate quattro leggi regionali. Si osserva, inoltre, che, con L. R. n. 3 del 6/03/2017, è stata abrogata la L. R. n. 25/2016 in seguito ai vizi di legittimità costituzionale rilevati dal Ministero dell'Ambiente.

Legge regionale del 15 febbraio 2016 n. 1

Con la L. R. n. 1/2016 è stata promulgata la legge di stabilità regionale per l'esercizio 2016.

Come già evidenziato,¹ questa Sezione, con pronuncia n. 196/PRSP/2016, in occasione dell'esame della normativa di bilancio regionale per gli esercizi 2016-2018, ha già avuto modo di esaminare tale normativa e di rilevare che, secondo il dettato del comma 4 dell'art. 36 del D. Lgs. n. 118/2011, le Regioni sono tenute ad adottare, in relazione alle esigenze derivanti dallo sviluppo della fiscalità regionale, una legge di stabilità regionale, contenente il quadro di riferimento finanziario per il periodo compreso nel bilancio di previsione.

La Presidenza del Consiglio dei Ministri, con deliberazione del 15 aprile 2016, ha disposto l'impugnazione dinanzi alla Corte Costituzionale dell'articolo 53, commi 4, 5 e 6, della citata legge regionale di stabilità 2016.

Con le norme su richiamate, la Regione Puglia consente, alle Aziende sanitarie locali, al fine di far fronte alle esigenze assistenziali relative al servizio di assistenza domiciliare integrata (ADI), riabilitazione e integrazione scolastica di avvalersi del personale già adibito a tali servizi e stabilizzato ai sensi dell'articolo 3, comma 38, della L. R. 31/12/2007 n. 40 e dell'articolo 16, comma 3, della L. R. 25/02/2010 n. 4 i cui rapporti di lavoro a tempo indeterminato sono stati risolti e/o dichiarati nulli

¹ Cfr pag. 10 della presente relazione



di diritto ai sensi dell'articolo 16, comma 8, del D. L. 6/07/2011, n. 98, convertito dalla L. 15/07/2011, n. 111.

Il comma 5 dell'art. 53 aggiunge che detto personale viene chiamato in servizio compatibilmente con i piani assunzionali delle ASL, con rapporto di lavoro a tempo determinato ai sensi e per gli effetti degli articoli 46 della L. R. 25/08/2003 n. 17 e 68 della L. R. 10/07/2006 n. 19.

Deve precisarsi che, l'articolo 16, comma 8, del D. L. n. 98/2011, convertito dalla L. n. 111/2011 prevede che: *“i provvedimenti in materia di personale adottati dalle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ed in particolare le assunzioni a tempo indeterminato, incluse quelle derivanti dalla stabilizzazione o trasformazione di rapporti a tempo determinato, nonché gli inquadramenti e le promozioni posti in essere in base a disposizioni delle quali venga successivamente dichiarata l'illegittimità costituzionale sono nulle di diritto e viene ripristinata la situazione preesistente a far data dalla pubblicazione della relativa sentenza della Corte Costituzionale. Ferma l'eventuale applicazione dell'articolo 2126 del codice civile in relazione alle prestazioni eseguite, il dirigente competente procede obbligatoriamente e senza indugio a comunicare agli interessati gli effetti della predetta sentenza sul relativo rapporto di lavoro e sul correlato trattamento economico e al ritiro degli atti nulli”*.

Alla luce di tale normativa, ritiene il Governo che i commi 4, 5 e 6, dell'articolo 53 della legge di stabilità regionale per il 2016, individuando i soggetti destinatari dei rapporti di lavoro a tempo determinato, si pone in contrasto con i principi sanciti dai CCNL di settore per cui tali contratti vengono instaurati dalle Aziende sanitarie attraverso procedure selettive e di conseguenza la norma in questione contrasterebbe con la legislazione statale vigente in materia (art. 35 del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165) e con il principio del pubblico concorso per l'accesso al pubblico impiego, nonché con i principi di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione, di cui all'articolo 97 della Costituzione.

Inoltre, contrastando con i contratti collettivi nazionali di lavoro, la norma censurata violerebbe altresì l'articolo 117, comma 2, lettera l) della Costituzione, che affida la materia dell'ordinamento civile alla potestà legislativa esclusiva dello Stato.



L'Ente, con le memorie trasmesse in data 25/11/2016, in occasione della predetta pronuncia n. 196/PRSP/2016 sul bilancio di previsione 2016 resa da questa Sezione, ha precisato che la norma oggetto di impugnazione è stata formulata dal Consiglio regionale per dare risposta ad una situazione di grave carenza di personale del servizio di assistenza domiciliare integrata, riabilitazione ed integrazione scolastica; essa è, inoltre, diretta ad un numero residuale di personale ed, in ogni caso le riammissioni in servizio devono attuarsi compatibilmente con i piani assunzionali aziendali.

Legge regionale dell'11 aprile 2016 n. 7

L'articolo 1, comma 1, della L. R. n. 7/2016 dispone che "in tutte le zone territoriali omogenee a destinazione rurale, al fine di garantire la continuità dell'uso agricolo, i terreni interessati da infezione a causa della xylella fastidiosa o complesso disseccamento rapido dell'olivo (co.di.r.o.) e per questo interessati da espianto, abbattimento o spostamento di alberi di olivo, non possono cambiare per i successivi sette anni la tipizzazione urbanistica vigente al momento dell'espianto, abbattimento o spostamento di alberi di olivo, né essere interessati dal rilascio di permessi di costruire in contrasto con la precedente destinazione urbanistica. Di tale divieto è dato atto nei certificati di destinazione urbanistica sulla base di specifiche segnalazioni da parte delle strutture regionali".

La disposizione, dunque, istituisce un vincolo di natura urbanistica sulle aree che, per effetto dell'infezione dal batterio della xylella fastidiosa, siano interessate dall'espianto, abbattimento o spostamento degli alberi di ulivo. Contestualmente il comma 3 del citato articolo 1 prevede una deroga a quanto previsto al precedente comma 1 disponendo che "è fatta salva la realizzazione di opere pubbliche prive di alternativa localizzativa e necessarie alla salvaguardia della pubblica incolumità e dell'ambiente e per le quali sia stata svolta con esito positivo la valutazione di impatto ambientale e ricorrano congiuntamente i seguenti requisiti: a) che l'opera autorizzata con procedura VIA abbia un livello di progettazione esecutiva e sia immediatamente cantierabile; b) che si sia adempiuto a tutte le prescrizioni rivenienti dal provvedimento VIA e che la relativa verifica di ottemperanza sia stata asseverata da tutti gli enti

80



competenti; c) che l'opera oggetto di autorizzazione sia coerente con ulteriori opere tecnicamente connesse che dovessero risultare necessarie all'esercizio dell'opera stessa, nonché con il contesto produttivo territoriale.

Ad avviso della Presidenza del Consiglio, la normativa assume rilevanza nell'ambito della costruzione delle infrastrutture di gas di competenza nazionale che interessano la Regione Puglia e specificatamente al punto di interconnessione tra il metanodotto TAP e la rete nazionale di Snam Rete Gas, nonché per la posa dei metanodotti di interesse nazionale appartenenti alla rete nazionale gasdotti. La disposizione finisce per interessare tutte le opere che non abbiano le caratteristiche previste dalla norma in esame per un'eventuale deroga (ivi compresi elettrodotti, olcodotti, acquedotti non pubblici, ponti radio, ecc.). Secondo la prospettazione del Governo, la norma regionale impedisce, infatti, il rilascio della prevista intesa Stato-Regione, nell'ambito dei procedimenti di autorizzazione delle infrastrutture, in quanto la Regione Puglia sarebbe tenuta, in applicazione della norma regionale, a negare l'intesa, anche in caso di convergenza tra interesse statale e interesse regionale nella localizzazione e realizzazione degli impianti.

Con ricorso n. 31/2016, depositato in data 10/06/2016, la Presidenza del Consiglio lamenta, quindi, la presenza di profili di incostituzionalità per violazione dell'articolo 3 Costituzione per violazione del principio di uguaglianza allorché la deroga sia concessa solo ad opere pubbliche; per violazione degli articoli 41, 42 e 43, Cost, ovvero dei principi che tutelano la libera iniziativa economica e la proprietà privata, in contrasto con i principi comunitari in materia di libera circolazione delle persone e di stabilimento, di cui agli articoli art. 43 e 49 del Trattato U.E. e quindi dell'articolo 117, primo comma della Costituzione, nonché in violazione dell'articolo 117, terzo comma Costituzione, con riferimento alla materia della "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia". Inoltre, essendo la materia in oggetto tra quelle a competenza concorrente, la potestà legislativa regionale deve esplicarsi all'interno del quadro di riferimento tracciato dal legislatore nazionale e con spirito di collaborazione.

Questi principi, nel caso di specie, sarebbero violati poiché la previsione regionale si pone in contrasto con le norme nazionali vigenti ed, in particolare, con i commi 7, lettera g), e 8, lettera b), n. 2 dell'art. 1 della L. n. 239 del 2004, che riservano allo



Stato, di intesa con la Conferenza unificata, rispettivamente «l'identificazione delle linee fondamentali dell'assetto del territorio nazionale con riferimento all'articolazione territoriale delle reti infrastrutturali energetiche dichiarate di interesse nazionale ai sensi delle leggi vigenti» e «l'individuazione della rete nazionale dei gasdotti».

Pertanto, il Governo, ritenendo che la previsione regionale costituisce un ostacolo alla realizzazione delle infrastrutture energetiche sul territorio regionale, violando di fatto il principio di leale collaborazione di cui all'articolo 120 della Costituzione, ha concluso affinché la Corte Costituzionale voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1 della L. R. n. 7/2016.

8

