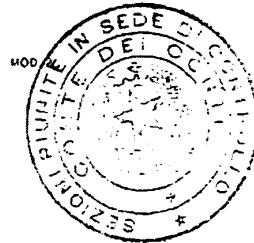


MODULARIO
CC 2



Corte dei Conti

N. 11/SSRRCO/RQ/12

A Sezioni riunite in sede di controllo

Presiedute dal Presidente della Corte, Luigi GIAMPAOLINO

e composte dai magistrati

Presidenti di sezione

Giuseppe S. LAROSA, Giorgio CLEMENTE, Maurizio MELONI, Pietro DE FRANCISCIS, Rita ARRIGONI, Mario FALCUCCI;

Consiglieri

Carlo CHIAPPINELLI, Simonetta ROSA, Ermanno GRANELLI, Francesco PETRONIO, Giovanni COPPOLA, Marco PIERONI, Mario NISPI LANDI, Enrico FLACCADORO, Massimo ROMANO, Cinzia BARISANO, Francesco TARGIA, Clemente FORTE;

Primo Referendario

Alessandra SANGUIGNI;

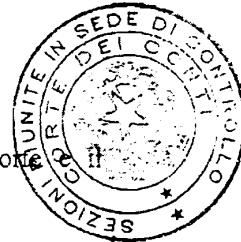
VISTI il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e le successive modificazioni, nonché la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTO l'art. 4 del DL 23.10.1996, n. 543, convertito, con modificazioni, dalla legge 20.12.1996, n. 639;

VISTO l'art. 17, comma 9, della legge 31 dicembre 2009, n. 196;

*Giuseppe Forte
Alessandra Sanguigni*

UDITI, nell'adunanza del 19 luglio 2013, il relatore Cons. Clemente Forte e il correlatore Cons. Marco Pieroni;



DELIBERA

la "Relazione sulla tipologia delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri relative alle leggi pubblicate nel quadri mestre gennaio-aprile 2013".

La presente relazione è corredata dai seguenti allegati:

- 1) elenco delle leggi pubblicate nel quadri mestre;
- 2) esposizione dei nuovi o maggiori oneri finanziari indicati dalle singole leggi;
- 3) ripartizione degli oneri stessi in relazione alle diverse forme di copertura;
- 4) elenco dei decreti legislativi pubblicati nel quadri mestre;
- 5) 12 schede analitiche dei profili finanziari del singolo provvedimento.

I RELATORI

Clemente Forte
Marco Pieroni

IL PRESIDENTE

Stefano Giuffrida

Depositato in segreteria in data 24 LUG. 2013

PER COPIA CONFORME ALL'ORIGINALE
DALLA SEGRETERIA DELLA SEDIE
RIUNITE IN SEDIE DI CONTROLLO
ROMA, 25 LUG. 2013

IL DIRIGENTE

Maria Laura Iorio

IL DIRIGENTE
DOTT. SSA *Maria Laura Iorio*

Maria L. Iorio

Relazione sulle tipologie delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri relative alle leggi pubblicate nel quadriennio gennaio-aprile 2013



Considerazioni generali

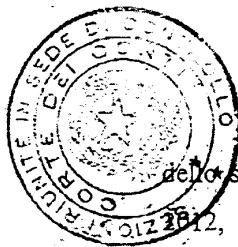
1.1. Nel periodo gennaio-aprile 2013 sono state pubblicate ventisette leggi, quattro delle quali di conversione di decreti legge e nove consistenti in ratifiche ed adesioni ad Accordi internazionali. Nel periodo sono stati pubblicati altresì quattordici decreti legislativi.

Scarsa è il rilievo quantitativo di tale nuova legislazione, che reca oneri pari a 954 milioni di euro per il 2013, a 11,5 milioni circa per il 2014 nonché a 10,6 milioni circa per il 2015. La quota di oneri di carattere pluriennale o permanente è pari al 95 per cento circa dell'onere del terzo anno.

Per ogni legge viene riportata una scheda che indica oneri e coperture, con una corrispondenza diretta quando la norma reca una propria copertura: in caso di copertura complessiva riferita a più norme o priva dell'indicazione delle singole disposizioni di riferimento, vengono riportati i due riepiloghi senza corrispondenza. Si ha in tal modo un quadro complessivo e al contempo analitico della portata finanziaria di ciascuna legge e di quella della singola norma, con la relativa copertura, quando indicata.

Sono altresì indicate quattro tavole riepilogative, la prima contenente l'elenco delle leggi pubblicate nel periodo, la seconda il totale degli effetti in termini di competenza finanziaria riferito a tutte le leggi che recano oneri, la terza un quadro riassuntivo delle modalità di copertura utilizzate da tali leggi, la quarta infine l'elenco dei decreti legislativi emanati nel periodo.

1.2. Il quadriennio gennaio-aprile 2013 ha coinciso con la fine della XVI legislatura. Ciò nondimeno le leggi pubblicate in tale periodo ed oggetto della presente relazione - che in alcuni casi hanno conferito sistematicità ad interi assetti ordinamentali (ad esempio, la legge n. 234 del 2012, concernente norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione Europea, la legge n. 237 del 2012, in materia di norme di adeguamento alle disposizioni



dello statuto istitutivo della Corte penale internazionale, nonché la legge n. 244 del 2012, riguardante la delega al Governo per la revisione dello strumento militare nazionale) - presentano numerosi profili di interesse, avuto riguardo alle tecniche di copertura finanziaria nonché alla quantificazione degli oneri, tenuto anche conto del fatto che quasi la totalità degli oneri del terzo anno presenta carattere pluriennale o permanente, come già riportato.

Si registra poi il fenomeno dell'approvazione di norme di iniziativa parlamentare in ordine alle quali il Governo ha espresso parere contrario per considerazioni di carattere finanziario. Ciò anche come conseguenza della mancata disciplina, da parte dei Regolamenti parlamentari - come previsto dall'art. 17, comma 5, ultimo periodo, della legge di contabilità - degli ulteriori casi in cui il Governo è tenuto alla presentazione della relazione tecnica. Si ricorda che la *ratio* della disposizione della legge di contabilità va rinvenuta proprio nell'esigenza di meglio disciplinare il processo legislativo sotto il profilo della valutazione degli effetti finanziari degli emendamenti di origine parlamentare. La rilevanza del problema può essere colta per esempio in riferimento all'articolo 1-bis del decreto-legge n. 1 del 2013 (al cui dettaglio si rinvia), il cui effetto è un appesantimento degli obiettivi di finanza pubblica.

Si continua poi a registrare un diffuso utilizzo dell'istituto della clausola di neutralità, senza però convincenti dimostrazioni, che in molti casi mancano del tutto, circa la sostenibilità di una tale indicazione. Talvolta sembrerebbe trattarsi più di una clausola di stile che non l'esito di una adeguata ponderazione delle variabili rilevanti. Ciò, oltre a risultare in contrasto con il dettato della legge di contabilità, rischia - come illustrato più diffusamente nel prosieguo in riferimento alle singole norme - di porre le premesse per una incompleta applicazione della normativa (a meno di non ipotizzare ogni volta recuperi di produttività). Non va peraltro dimenticato che la mancata o inefficace soluzione del problema di una valutazione realistica degli oneri effettivi può dar luogo anche ad un'attuazione della norma tale da rendere necessario l'appostamento di nuovi stanziamenti nei bilanci successivi. Anche da questo punto di vista valgono peraltro le considerazioni prima riportate a proposito del mancato adeguamento dei Regolamenti parlamentari in ordine all'esigenza di garantire, anche per gli emendamenti di origine non governativa, un idonea documentazione volta a permettere una ponderata valutazione degli effetti finanziari delle singole norme.



Perdura l'utilizzo di mezzi finanziari di parte capitale per compensare oneri correnti, venendosi così a consolidare in materia una negativa tendenza più volte censurata dalla Corte.

Tra i fenomeni da evidenziare in quanto rilevanti sul piano metodologico - in riferimento al quadriennio in questione - va annoverato poi un modello legislativo che, sia pur disciplinando assetti ordinamentali di settore, appare tuttavia intriso di norme finanziariamente rilevanti ma dal contenuto generico, la cui attuazione viene implicitamente rinviata o ad una normativa di carattere secondario ovvero al contenzioso che si dovesse creare per il singolo caso. Si fa rinvio per il dettaglio ai paragrafi successivi. E' però interessante qui richiamare in sintesi le disposizioni della citata legge n. 234, in materia di attuazione della normativa delle politiche dell'Unione europea, per la parte in cui si disciplina la delicata materia degli aiuti pubblici in aree danneggiate: poiché viene disciplinato anche il delicato settore degli indennizzi, i precedenti avrebbero consigliato una formulazione delle norme tale da evitare il contenzioso e da consentire una certa elasticità nelle decisioni spettanti all'operatore pubblico, considerati i vincoli di finanza pubblica.

La stessa esigenza di formulazioni normative più definite si pone per evitare l'approvazione di leggi che configurano un quadro d'impegni finanziariamente rilevante, le modalità della cui attuazione, sulla base del testo legislativo, non risultano del tutto definite *ex ante*, come pure sarebbe obbligatorio: è il caso della legge n. 239 del 2012, in materia di partenariato e cooperazione con la Repubblica islamica dell'Afghanistan, al cui dettaglio si fa qui rinvio.

Altra tendenza da segnalare riguarda la disformità che spesso si verifica nella configurazione dell'onere tra la relazione tecnica e la formulazione della norma di copertura, sicché appare incerta la obbligatorietà o meno dell'apposizione di una clausola di salvaguardia. Emblematico è il caso della legge n. 242 del 2012, riguardante la cooperazione nel settore della difesa con il Governo della Repubblica islamica del Pakistan, che registra la configurazione dell'onere, nella relazione tecnica, come limite di spesa, mentre la norma risulta formulata come previsione di onere.

Viene poi in evidenza il fatto che con leggi di settore si sovraccaricano di competenze aggiuntive gli strumenti - legislativi e non - di programmazione economica del nostro Paese. Nel rinviare anche in questo caso ai successivi paragrafi per il

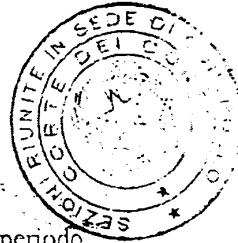


dettaglio, si segnala più in particolare la richiamata legge n. 244 del 2012, che assegna nuovi compiti al Documento di economia e finanza nonché alla stessa legge di stabilità, in questo secondo caso prevedendo funzioni che non si inquadrano in quelle tipiche che l'ordinamento contabile assegna a tale veicolo normativo. In tal modo l'ordinamento ne risulta più frammentato e disomogeneo.

Le medesime conclusioni vanno tratte in riferimento alla tendenza - emersa per esempio con riferimento alla legge n. 12 del 2013, in tema di proroga delle missioni internazionali delle forze armate, al cui commento in dettaglio si fa rinvio - di accentuare le flessibilità già in essere circa le modalità di gestione del bilancio, prevedendo in qualche caso esplicite deroghe di settore all'ordinamento in vigore. Si tratta di una modalità di legislazione che va sottolineata per le relative ricadute anche sotto il profilo della trasparenza circa l'uso delle risorse pubbliche, il che rischia di riflettersi anche sull'esercizio dello stesso controllo.

Altra tendenza da segnalare è quella che vede l'assenza della indicazione della clausola di salvaguardia quando l'onere consista in minori entrate: si tratta di una scelta - per i cui dettagli parimenti si rinvia ai paragrafi successivi in riferimento, per esempio, alla legge n. 245 del 2012, riguardante i rapporti tra lo Stato e l'Unione Buddhista Italiana - che non appare ispirata a criteri prudenziali, atteso che, soprattutto quando l'onere abbia carattere pluriennale, un'efficace clausola di salvaguardia può garantire, almeno *ex ante*, un meccanismo di riallineamento dell'onere al quadro delle coperture e quindi la gestibilità degli obiettivi di finanza pubblica.

Sempre sul piano metodologico si segnala infine la mancata osservanza - con la legge n. 3 del 2013, in tema di accordo con il Bureau International des Expositions in vista dell'EXPO Universale di Milano del 2015 - della legge di contabilità per la parte in cui è stabilito che, nel caso in cui l'onere a regime è superiore a quello indicato per il terzo anno del triennio di riferimento, la copertura segue il profilo temporale dell'onere. Nella fattispecie, infatti, pur essendo individuato nella norma un onere nel terzo anno inferiore rispetto a quello a regime, si è preferito sovradimensionare la copertura del terzo anno sull'onere più elevato, con ciò dando luogo ad un fenomeno di sovracopertura che oltretutto non appare in linea con criteri di ragionevolezza. Si rinvia anche in questo caso al dettaglio in riferimento alla legge in questione.



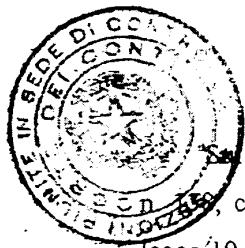
Giurisprudenza costituzionale

1.3. Circa l'evoluzione della giurisprudenza costituzionale, rilevata nel periodo considerato, occorre qui evidenziare quattro principali tematiche: a) l'equilibrio finanziario (sentenze nn. 138 e 60/2013); b) i rapporti di debito-credito dello Stato nei confronti delle Regioni ad autonomia differenziata (sentenza n. 95/2013, nella specie riguardante la Regione Sardegna); c) la stretta dell'operare congiunto delle disposizioni direttamente attuative dell'art. 81, quarto comma, Cost. e quelle espressione di principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica (da ultimo, la sentenza n. 51/2013); d) l'utilizzo, per la riduzione del debito pubblico dello Stato, di risorse regionali (sentenza n. 63/2013).

- Con riferimento alla questione sub a), con la sentenza n. 60 la Corte costituzionale (adita per la risoluzione di un conflitto di attribuzione sollevato dalla Provincia autonoma di Bolzano nei confronti della Presidenza del Consiglio dei ministri per asserita lesione delle proprie prerogative ad opera di una deliberazione della Sezione di controllo regionale della Corte dei conti) ha affermato che alla Corte dei conti è "attribuito il controllo sull'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche a tutela dell'unità economica della Repubblica, in riferimento a parametri costituzionali (artt. 81, 119 e 120 Cost.) e ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea (artt. 11 e 117, primo comma, Cost.): equilibrio e vincoli che trovano generale presidio nel sindacato della Corte dei conti quale magistratura neutrale ed indipendente, garante imparziale dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico". La Consulta ha aggiunto che l'estensione agli enti territoriali dotati di autonomia speciale del controllo sulla legalità e sulla regolarità della gestione economico-finanziaria, assume ancora maggior rilievo nel quadro delineato dall'art. 2, comma 1, della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale), che, nel comma premesso all'art. 97 Cost., richiama il complesso delle pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, ad assicurare l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico.

Dante

Caronello



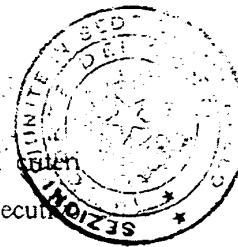
Il piano degli equilibri finanziari grande rilevanza riveste la successiva sentenza 19 ottobre 2012, con la quale la Corte ha ritenuto costituzionalmente illegittimo l'art. 7 della legge 19 ottobre 2012, n. 23, di approvazione del rendiconto della Regione Molise, in quanto la contabilizzazione nel bilancio consuntivo di una rilevante massa di residui attivi risultava, nella specie, effettuata senza il previo accertamento degli stessi, come previsto, dall'art. 21 della legge quadro in materia di finanza regionale n. 76 del 2000, che costituisce norma interposta statale di principio di coordinamento della finanza pubblica a garanzia della certezza e attendibilità delle risultanze della gestione economica e finanziaria degli enti territoriali.

Carlo Susto

Clemente

Da tale pronuncia discendono, sul piano ordinamentale, due fondamentali corollari. Il primo esige che la stesura dei documenti contabili debba essere informata non solo ai criteri dell'integrità, dell'universalità, dell'unità (espressamente previsti dall'art. 24 della legge n. 196 del 2009), ma anche a quelli dell'affidabilità, della veridicità, della chiarezza e della pubblicità poiché anche tali criteri costituiscono profili attuativi dell'articolo 81 della Costituzione. E' pertanto auspicabile che in sede di revisione della legge di contabilità e finanza pubblica detti criteri trovino esplicito ingresso, in quanto: il criterio dell'affidabilità garantisce la regolarità degli atti presupposti dei procedimenti di spesa seguiti dalle amministrazioni; quello della veridicità rappresenta la conformità delle scritture contabili alle sottostanti operazioni finanziarie e soprattutto la corrispondenza delle scritture a poste effettive; infine, i criteri della chiarezza e della pubblicità del bilancio garantiscono che tutti i cittadini possano venire a conoscenza delle scritture contabili. Il secondo corollario impone che, in ossequio ai richiamati criteri, la permanenza in bilancio e la relativa contabilizzazione di un numero rilevante di residui attivi debba trovare adeguata dimostrazione, poiché diversamente il mero riferimento ad un'aggregazione apodittica e sintetica è suscettivo di alterare le risultanze finali dei conti consuntivi, e di riflesso il conto consolidato di tutte le pubbliche amministrazioni, con conseguente pregiudizio della tenuta dei saldi di bilancio nonché delle correlate finalità di coordinamento della finanza pubblica.

Si tratta, a ben vedere, di una problematica che evoca il rispetto dei richiamati principi di veridicità e chiarezza, nel senso cioè che le scritture, nella specie quelle riguardanti i residui, devono dare contestuale dimostrazione circa la loro corrispondenza a poste effettive; infatti, tale corrispondenza garantisce tanto l'equilibrio del bilancio



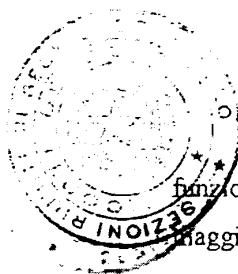
quanto la sua sostenibilità nel tempo. L'esigenza del rigoroso rispetto di tali criteri coinvolge, sul piano ordinamentale, lo stretto rapporto fiduciario che lega l'esecutivo all'Assemblea, titolare della sovranità, dato che l'approvazione della legge di bilancio o quella del rendiconto generale da parte del Parlamento presuppone che l'Esecutivo rappresenti in modo veridico le scritture contabili.

Peraltro, la ricaduta sulla affidabilità e sul mantenimento degli equilibri di bilancio derivante dal sistema di contabilizzazione dei residui attivi e dell'effettiva esigibilità dei crediti iscritti in bilancio costituisce, opportunamente, problematica oggetto di specifico approfondimento in vista dell'armonizzazione dei sistemi contabili.

• Con riferimento alla tematica sub b), occorre segnalare la sentenza n. 95, con la quale la Corte ha ritenuto inammissibile il ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla Regione autonoma della Sardegna nei confronti dello Stato, in relazione alla nota del Ministero dell'economia e delle finanze del 18 giugno 2012, con la quale lo Stato ha versato alla Regione il solo gettito relativo all'IVA percettuta per l'anno 2011 e non tutte le somme dovute. Secondo la Corte non sussisteva nella specie alcuna vulnerazione delle attribuzioni della Regione, dato che la nota impugnata non conteneva elementi da cui si potesse evincere la volontà dello Stato di negare alla Regione medesima le entrate dovute, e tenuto anche conto che il legislatore statale - nell'adottare disposizioni per l'assestamento di bilancio per l'anno finanziario 2012 - con la legge 16 ottobre 2012, n. 182 ha destinato 1,3 milioni di euro al fine di devolvere alla Regione il gettito delle entrate erariali ad essa spettanti in quota fissa e variabile. Alla luce di tale assestamento di bilancio l'atto impugnato, secondo la Consulta, non era tale da poter essere interpretato come un'implicita negazione delle risorse dovute alla Regione.

Sul punto, tuttavia, non può non rimarcarsi che la questione della corretta contabilizzazione dei crediti dello Stato nei confronti della Regione Sardegna non può ritenersi ancora definita.

Infatti, le Sezioni riunite della Corte dei conti per la Regione Sardegna, nella relazione approvata in occasione della parifica del rendiconto generale della Regione per l'esercizio 2011, avevano affermato, alla luce di precedenti sentenze della Corte costituzionale (n. 99/2012 e 118/2012), che "l'impostazione in forma coordinata dell'entrata con la spesa - così come rivendicato dalla Regione - risulta direttamente



funzionale al rispetto del principio di equilibrio del bilancio di previsione; le maggiorazioni dell'entrata, a regime dall'1 gennaio 2010, infatti comportano il conseguente coordinamento in bilancio tra entrate e spese secondo le nuove quantificazioni; talché al bilancio della Regione devono affluire le compartecipazioni erariali a regime per il 2012, oltre al recupero di quelle pregresse maturate”.

Giulio Galli

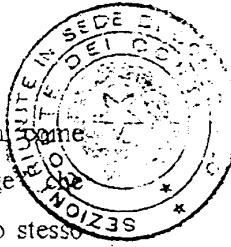
La mancata attribuzione di tutte le quote di cui al gettito tributario maturato nel territorio regionale determina, nel frattempo, per la Regione Sardegna, il permanere di una rilevante entità di residui attivi; per questa ragione la Corte costituzionale non ha mancato di rimarcare che “indubbiamente l'inerzia statale troppo a lungo ha fatto permanere uno stato di incertezza che determina conseguenze negative sulle finanze regionali, alle quali occorre tempestivamente porre rimedio, trasferendo, senza ulteriore indugio, le risorse determinate a norma dello statuto”.

Giulio Galli

L'esito di tale pronuncia riguarda dunque un problema di equilibrio del bilancio della Regione Sardegna, che continua a contabilizzare residui attivi di rilevante entità e che solo in parte, finora, sta riuscendo a realizzare.

Occorre, per completezza espositiva, porre in evidenza che nell'allegato 23 al Rendiconto generale dello Stato 2012 risultano “resti da versare”, da parte della Regione Sardegna, per 510 milioni di euro. Sono poste contabili che confluiscono nei residui attivi dello Stato, come argomentato nella relazione sul richiamato Rendiconto, di recente trasmesso al Parlamento. Pur nella difficoltà di “lettura” coordinata delle differenti voci contabili, fra Stato e Regione a Statuto speciale, per i diversi profili contabili, occorre sottolineare l'importanza della realizzabilità ed affidabilità dei residui attivi per i soggetti pubblici interessati, al fine di una attendibile valutazione degli equilibri di bilancio.

- Quanto al profilo sub c), va qui ricordato l'orientamento della Corte costituzionale (da ultimo sentenza n. 51, che ha deciso un ricorso in via principale proposto dal Commissario dello Stato per la Regione siciliana preposto avverso una delibera legislativa della Regione per ritenuta violazione dell'art. 81, comma 4, Cost.) di ritenere la qualificabilità di talune disposizioni a doppio titolo rientranti nella competenza legislativa statale e cioè non soltanto in quanto espressione di principi di coordinamento della finanza pubblica, ma altresì in quanto diretta attuazione dell'art.



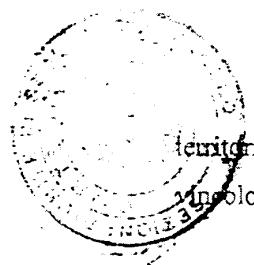
81, quarto comma, Cost. (in taluni casi la Corte ha qualificato tali disposizioni come "norme interposte", intendendo così rimarcare la peculiare "forza di legge" che rivestono tali disposizioni e dunque il particolare rispetto ad esse dovuto dallo stesso Legislatore statale). Anche per tale via si denota, per un verso, la tendenza a rafforzare la valenza di norme di portata finanziaria dello Stato per il governo della finanza pubblica, dall'altro, quella di valorizzare quelle disposizioni statali direttamente attuative del principio di copertura, allo scopo di garantire comportamenti omogenei da parte di tutti gli enti che compongono la Repubblica (art. 114 Cost.): disposizioni che, per quanto possibile, non debbono formare oggetto di deroga, pena la perdita di sicuri punti di riferimento per il governo complessivo della finanza pubblica.

• In relazione alla questione sub d), si segnala qui la sentenza n. 63 del 2013, con la quale la Corte costituzionale ha dichiarato costituzionalmente illegittimo, in relazione agli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost., l'articolo 66, comma 9, secondo periodo, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, nella parte in cui prevede che gli enti territoriali, in assenza di debito pubblico proprio, o per la parte eventualmente eccedente, debbano destinare le risorse derivanti delle operazioni di dismissione di beni patrimoniali agricoli e a vocazione agricola propri al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato, in quanto la norma impugnata si concretizza in una disciplina che, non essendo finalizzata ad assicurare l'esigenza del risanamento del debito degli enti territoriali - e, quindi, non essendo correlata alla realizzazione di un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica - si risolve in una indebita ingerenza nell'autonomia finanziaria della Regione.

Sebbene la Corte sia stata chiamata a pronunciarsi in relazione agli artt. 117, comma 3, e 119 Cost., è qui evidente un riflesso anche sul rilevante versante dei vincoli posti, per il nostro Paese, ai piani di rientro dall'ingente debito pubblico, contenuti nelle leggi di manovra, vincoli che, alla luce del *Fiscal compact* e della legge rinforzata, assumono un carattere assai impegnativo per il nostro Paese, specie nei confronti della Commissione UE. Orbene, nel caso di specie è da segnalare che un effetto della sentenza è quello di espungere dall'ordinamento una disposizione che nelle intenzioni del legislatore statale avrebbe dovuto, appunto, concorrere a ridurre il debito pubblico, in quanto le risorse derivanti delle operazioni di dismissione del patrimonio degli enti

Francesco Speranza

Carlo Cottarelli



territoriali previste dallo stesso art. 66, a seguito della sentenza della Corte, perdonano il simbolo della loro destinazione al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato.

Legge 24 dicembre 2012, n. 231, conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 3 dicembre 2012, n. 207, recante disposizioni urgenti a tutela della salute, dell'ambiente e dei livelli di occupazione, in caso di crisi di stabilimenti industriali di interesse strategico nazionale

Marco Tassan
Alfredo Vassalli

Si tratta di un articolato decreto-legge, modificato durante l'*iter* parlamentare, in materia di azioni volte a consentire la prosecuzione dell'attività produttiva presso lo stabilimento siderurgico di Taranto. Sono previsti numerosi interventi, alcuni dei quali comportanti profili finanziari, ancorché di entità contenuta. Su alcune delle modifiche apportate in prima lettura presso la Camera dei Deputati il Governo ha espresso parere contrario per i profili finanziari, mentre altre condizioni poste dal rappresentante dell'Esecutivo sono state accolte nel testo.

L'articolo 1-bis, da ricondursi ad un emendamento parlamentare, prevede che la ASL competente e l'ARPA redigano congiuntamente, con aggiornamento almeno annuale, un rapporto di valutazione del danno sanitario, senza oneri aggiuntivi e quindi avvalendosi delle risorse in essere. Il Governo ha richiesto, per il nulla osta, l'inserimento di una clausola d'invarianza, trattandosi di compiti istituzionali, clausola che risulta infatti essere stata accolta nel testo persino in maniera ridondante, essendo previsto sia che dalla norma non debbono derivare oneri a carico della finanza pubblica sia che all'attuazione del dispositivo si fa fronte con le risorse in essere.

In proposito, a parte le modalità di formulazione della norma, merita di essere ripetuto, anche sulla base della stessa giurisprudenza costituzionale, che il fatto di ribadire la neutralità finanziaria di una norma non comporta in sé che da una compiuta attuazione della legge non discendano oneri: in caso contrario, infatti, la normativa rischia di non trovare attuazione ovvero di esercitare una "pressione" sul bilancio, come già sottolineato nelle considerazioni generali. Né può trovare facile accoglimento l'orientamento secondo cui la riconducibilità della natura dei nuovi compiti all'attività istituzionale già in essere costituisce di per sé motivo per ritenere soddisfacente la sola apposizione di una clausola d'invarianza. Per tali motivi la sostenibilità di ciascuna clausola dovrebbe essere oggetto di una adeguata dimostrazione già in sede di relazione