

Repubblica Italiana  
REGIONE SICILIANA



*Ufficio Legislativo e Legale  
della Presidenza della Regione Siciliana*

Prot. n. 26627 /138.11.15 del 19 NOV. 2015 / Pos. Coll. e Coord. n.4

**SOLO VIA PEC**

**Presidenza della Regione**

-Ufficio di Gabinetto dell'On.le Presidente  
(rif.fgl. 16.11.15, n. 17842)

**e p.c.**

**Assessorato regionale dell'Economia**

-Ufficio di Gabinetto dell'Assessore

-Dipartimento Finanze e Credito  
(rif. fgl.06.10.2015, n.14029)

-Ragioneria Generale della Regione

LORO SEDI

Oggetto:Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze concernente "Modalità di individuazione del maggior gettito da riservare all'Erario ai sensi dell'art.1, comma 508, della legge 27 dicembre 2013, n.147". Valutazioni relative all'opportunità di proporre conflitto di attribuzione.

Si riscontra il foglio in riferimento dell'Ufficio di Gabinetto dell'On.le Presidente, indirizzato a questo Ufficio ed ai destinatari della presente, con il quale è stato richiesto un approfondimento in ordine alle note del Dipartimento Finanze e Credito 06.10.2015, n.14029 e 14.10.2015 n.14367 relativamente al foglio 24 settembre 2015 n.72945 con cui il MEF- Dipartimento Ragioneria Generale dello Stato ha formulato le proprie considerazioni in ordine ai contenuti della Presidenziale n. 14671 dell'11.09.2015 e la propria interpretazione, divergente da quella di questa Regione, in ordine alla volontà espressa dalle parti nell'Accordo del 9 giugno 2014 e, in particolare, in relazione ai contenuti del punto 6 dell'Accordo stesso.

1. In primo luogo il MEF- Dipartimento Ragioneria Generale dello Stato ha rilevato che la Regione ha comunicato che intende "rinunciare per gli anni 2014-2017 agli effetti positivi sia in termini di saldo netto da finanziare che in termini di indebitamento netto che dovessero derivare da eventuali pronunce di accoglimento" senza rinunciare ai ricorsi pendenti tra i quali quello relativo

al ricorso proposto contro l'art.1, comma 508 (R.R.n17/2014 che verrà discusso il 1° dicembre 2015).

Sull'Accordo del 9 giugno 2014 come stipulato fra le parti e, in particolare, sul dispositivo di cui al punto 6, il Ministero evidenzia che esso contiene una clausola di natura transattiva, secondo il Ministero di portata generale, che consente l'estinzione dei giudizi pendenti innanzi alle varie magistrature alla quale consegue, in un'ottica condivisa, l'effetto deflattivo del contenzioso.

Secondo l'avviso del Ministero il punto 6 contiene un'obbligazione principale con la quale la Regione si è impegnata a ritirare i ricorsi contro lo Stato pendenti al 30 giugno 2014 ed una accessoria con la quale viene enunciata, di seguito all'obbligo di ritirare i ricorsi, l'opzione preceduta dalla disgiuntiva "o" relativa alla possibilità di rinunciare per gli anni 2014-2017 agli effetti positivi sia in termini di saldo netto da finanziare che in termini di indebitamento netto che dovessero derivare da eventuali pronunce di accoglimento.

Secondo il Ministero tale disgiuntiva ha lo scopo – noto alla Regione – di includere nell'ambito dell'accordo i contenziosi per i quali, pur non essendosi formato un giudicato formale, non si poteva ritenere sussistente la litispendenza alla data di sottoscrizione dell'Accordo.

La locuzione preceduta dalla disgiuntiva non è interpretabile, secondo lo Stato, come una possibilità di scelta a favore della Regione ma può solo intendersi come applicabile ai casi in cui, non essendo possibile la declaratoria di estinzione del giudizio da parte dell'autorità giudicante, la Regione si assume comunque l'obbligo – cioè in ogni caso – di non avvantaggiarsi di eventuali effetti finanziari positivi.

Il Ministero evidenzia poi che la Regione non ha ritirato i ricorsi pendenti, come si era impegnata a fare, e ciò si pone in contrasto con il principio di leale collaborazione e chiede di conoscere con cortese urgenza quali azioni la Regione siciliana intenda intraprendere ai fini dell'adempimento dell'Accordo consistente nel ritiro dei ricorsi pendenti al 9 giugno 2014.

In merito alla specifica richiesta, formulata da questa Regione prima dell'emanazione del d.m 30 settembre 2015 citato in oggetto, di menzionare nel preambolo dell'allora emanando provvedimento ministeriale il permanere dell'interesse regionale alla pronuncia sulla legittimità costituzionale dell'art.1, comma 508 della L.147/2013, la stessa non ha trovato accoglimento oltre che per le ragioni evidenziate nel foglio su citato anche perchè il decreto sulle modalità del maggior gettito da riservare all'Erario riguarda il 2015 mentre la rivendicazione regionale riguarda il 2018.

2. Quanto sopra precisato si rappresenta che la S.V. On.le, con foglio 7 ottobre 2014, n. 120/ RIS, nell'interpretare l'Accordo, ha conferito incarico allo Scrivente, con specifico riferimento ai contenziosi promossi dinanzi alla Corte Costituzionale, di insistere per l'accoglimento dei ricorsi medesimi ed, in ipotesi di pronunce favorevoli alla Regione siciliana, ad esito di contenziosi relativi a norme connesse a manovre di finanza pubblica, ha precisato che la Regione stessa rinuncerà -limitatamente agli anni 2014-2017-, agli effetti positivi che sia in termini di saldo netto da finanziare che di indebitamento netto, dalle stesse dovessero derivare in suo favore.

L'interpretazione effettuata da questa Regione assevera il permanere dell'interesse alle decisioni della Corte Costituzionale relative ai giudizi pendenti.



In particolare, nel rassegnare che l'udienza di discussione del ricorso avverso l'art. 1, comma 508 della L.147 del 2013 si terrà il 1° dicembre 2015, questo Ufficio ritiene utile impugnare cautelativamente il decreto ministeriale in oggetto, attuativo della detta disposizione, salvo poi rinunciare al ricorso per conflitto di attribuzione, in caso di declaratoria di illegittimità costituzionale del comma 508.

Il decreto ministeriale in esame stabilisce i criteri di contabilizzazione delle nuove e maggiori entrate derivanti dai decreti legge n.138 del 2011 e n. 201 del 2011 in attuazione del già citato comma 508 e, nelle tabelle allegate A e B, ne individua, rispettivamente, gli effetti e le entrate riservate all'Erario.

In proposito si rileva, quanto quanto al decreto-legge n. 138 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 148 del 2011, che la Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, commi 5-bis e 5-ter, del decreto-legge n. 138 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 148 del 2011, nella parte in cui dispone che la riserva allo Stato del gettito delle entrate derivanti da tali commi si applica alla Regione siciliana con riguardo a tributi spettanti alla Regione ai sensi del r.d.lgs. 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, e dal d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia finanziaria). Nella sent. 241/2012 codesta ecc.ma Corte ha chiarito con riferimento ad analoga condizione prevista per altra Regione a Statuto speciale che le *«esigenze prioritarie di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea»* - sono privi della specificità richiesta dall'indicata norma di attuazione statutaria in materia di finanza regionale. Né può farsi riferimento agli obiettivi di finanza pubblica inizialmente definiti nel Documento di economia e finanza (DEF) e successivamente concordati in sede europea, consistenti nell'impegno di raggiungere il pareggio di bilancio entro il 2013, poiché detti obiettivi sono generici, in quanto il raggiungimento del pareggio di bilancio è alla base di qualsiasi misura finanziaria adottata dallo Stato e perché comunque, nella visione unitaria del bilancio statale, tutto concorre al pareggio; e ciò a maggior ragione dopo la revisione dell'art. 81 Cost. che, con effetto dal 2014, ha elevato a dignità costituzionale la regola dell'equilibrio fra le entrate e le spese del bilancio statale.”

In ordine al decreto-legge n.201 del 2011, con la sentenza n.155 del 2015, che ha definito svariati ricorsi proposti dalle autonomie speciali, la Corte ha in buona sostanza, malgrado abbia dichiarato l'inammissibilità di tutti indistintamente i gravami, precisato che la legge n. 42 del 2009 ed il decreto attuativo in tema di federalismo fiscale fissa criteri guida per realizzare il necessario bilanciamento tra le ragioni di salvaguardia delle autonomie speciali, quelle di realizzazione del federalismo solidale e quelle di tutela degli equilibri di bilancio, intesi questi ultimi come riferiti sia alle singole autonomie che al sistema della finanza pubblica allargata ed ha stigmatizzato il comportamento dello Stato che è discostato dal procedimento pattizio.

Conclusivamente si reputa che, cautelativamente, sia necessario impugnare il decreto per violazione dei medesimi parametri individuati per l'art 1, comma 508 L.147 del 2013 salvo salva successiva rinuncia all'esito della relativa decisino.

In particolare si rappresenta che il comma 508 è stato impugnato per violazione degli artt. 20, 36 e 43 dello Statuto nonché dell'art.2, 1° comma delle norme di attuazione in materia finanziaria (D.P.R.1074/1965) in relazione agli artt.81, comma 6°, 97 comma 1° e 119, commi 1°e



6° della Costituzione nel testo novellato con legge costituzionale n.1/2012 anche in riferimento all'art. 10 della legge costituzionale 3 del 2001.

Ciò in quanto riserva all'Erario, per un periodo di cinque anni a decorrere dal 1° gennaio 2014, le nuove e maggiori entrate erariali derivanti dal decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, e dal decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214.

In proposito occorre precisare in primo luogo che la previsione in esame definisce impropriamente nuove e maggiori talune entrate che se anche alla data di entrata in vigore delle leggi che le hanno disposte avevano tale requisito di novità oggi ne sono comunque ormai prive.

Da ciò risulta all'evidenza la violazione dei parametri statuari che assicurano alla Regione la spettanza della generalità del gettito riscosso nel proprio territorio e stabiliscono a quali condizioni lo Stato può derogarvi.

Ed inoltre la norma impugnata è volta ad assicurare un "ulteriore" concorso delle autonomie speciali alla finanza pubblica finalità che non configura la specifica destinazione, ossia l'altra condizione richiesta dall'art.2 delle norma di attuazione statutaria di cui al DPR 1074/1965 affinché lo Stato possa incamerare il gettito in via generale spettante alla Regione.

Invero il comma 508, da applicare senza il<sup>1</sup> previo esperimento delle modalità attuative di cui all'art. 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42, e successive modificazioni, si autoqualifica come norma di attuazione dell'articolo 97, primo comma, della Costituzione nel quale pretende dunque di individuare il proprio fondamento.

3. Quanto, poi, alla decisiva confutazione delle conclusioni cui perviene la Ragioneria Generale dello Stato nella nota 24 settembre 2015, n. 72945, si osserva, che con sentenza n.19 del 2015, la Corte Costituzionale ha ritenuto inefficace l'Accordo transattivo sottoscritto dal Presidente della Regione siciliana per la rinuncia ai giudizi in corso in quanto non approvato dalla Giunta<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Cfr. (cfr. sentenza n.19/2015 "i predetti accordi, unitamente a quelli intervenuti con altre Regioni a statuto speciale, sono relativi agli esercizi finanziari successivi al 2012, annualità di riferimento dei ricorsi che qui vengono in discussione. Ciò nonostante, l'impegno assunto dagli enti in questione riguarda anche i ricorsi aventi ad oggetto le disposizioni contenute nell'art. 32 della legge n. 183 del 2011. Per quanto si dirà in prosieguo in tema di regole di invarianza del contributo complessivo a carico delle Regioni a statuto speciale ed alla luce del principio di continuità degli esercizi di bilancio, il contenuto degli accordi stipulati dalle autonomie speciali concorre, comunque, a definire il quadro finanziario di riferimento delle questioni qui in esame proposte dalla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste dalla Regione siciliana, che non hanno rinunciato ai rispettivi ricorsi.

Peraltro, anche il Presidente della Regione siciliana ha sottoscritto in data 9 giugno 2014 un'ipotesi di accordo riguardante gli esercizi successivi al 2012. In detta ipotesi, parzialmente trasfusa nell'art. 42, commi da 5 a 8, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 (Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 novembre 2014, n. 164, la Regione siciliana si impegna «a ritirare, entro il 30 giugno 2014, tutti i ricorsi contro lo Stato pendenti dinanzi alle diverse giurisdizioni relativi alle impugnative di leggi o di atti consequenziali in materia di finanza pubblica, promossi prima del presente accordo, o, comunque, a rinunciare per gli anni 2014-17 agli effetti positivi sia in termini di saldo netto da finanziare che in termini di indebitamento netto che dovessero derivare da eventuali pronunce di accoglimento».

*"Tuttavia, l'accordo in questione non ha riportato l'approvazione della Giunta regionale e con successiva memoria del 19 gennaio 2015 la Regione siciliana ha confermato l'intenzione di proseguire il giudizio, asserendo che gran parte delle disposizioni impugnate -- anche alla luce della concreta articolazione della normativa statale di recepimento -- non avrebbero subito modificazioni, mentre quelle effettivamente apportate non avrebbero carattere*



4. Infine, si rappresenta che a favore delle regioni non è prevista una modalità di esecuzione delle sentenze della Corte costituzionale in materia di coordinamento della finanza pubblica per mezzo di intervento sostitutivo del governo (previsto dall'articolo 120 comma 2 Cost., con la procedura di cui all'art. 8 della L. n. 131/2003 (comma 15 art. 20 cit.).

In presenza di sentenze che abbiano dichiarato incostituzionali norme dello Stato e che si traducano nell'obbligo di questi a restituire somme di denaro ( o, in sede di conflitto di attribuzione, abbiano annullato atti della P.A. con conseguente obbligo di restituzione) sono comunque esperibili i rimedi ordinari previsti dall'ordinamento distinguendo le seguenti ipotesi.

A) restituzione di somme percepite dallo Stato a danno della regione, in base ad una norma dichiarata incostituzionale.

In tal caso si possono esperire azioni di condanna innanzi al G.O., rivendicando la loro spettanza, o diffidare l'Amministrazione a restituirle per poi impugnare il silenzio rifiuto e chiedere al giudice amministrativo la nomina di un commissario ad acta.

B) Nessun problema si pone ove la Corte abbia dichiarato illegittima la norma che abbia previsto contributi finanziari a carico della Regione ove questa non li abbia ancora versati.

C) Ove si sia in presenza di un obbligo di restituzione da parte dello Stato, a fronte di somme dovute dalla Regione, appare percorribile, su base volontaria e in applicazione del principio di leale collaborazione, prevederne la compensazione. Eccepire tale istituto in sede giudiziaria, nel caso di azioni dello Stato avviate per il recupero, appare ipotesi da scartare in quanto il creditore potrebbe più agevolmente ricorrere all'intervento sostitutivo sopra indicato.

---

Riferimenti normativi:

1) L. 27-12-2013 n. 147

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2014).

Pubblicata nella Gazz. Uff. 27 dicembre 2013, n. 302, S.O.

Comma 508

In vigore dal 1 gennaio 2014

508. Al fine di assicurare il concorso delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano all'equilibrio dei bilanci e alla sostenibilità del debito pubblico, in attuazione dell'articolo 97, primo comma, della Costituzione, le nuove e maggiori entrate erariali derivanti dal decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, e dal decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, sono riservate all'Erario, per un periodo di cinque anni a decorrere dal 1° gennaio 2014, per essere interamente destinate alla copertura degli oneri per il servizio del debito pubblico, al fine di garantire la riduzione del debito pubblico stesso nella misura e nei tempi stabiliti dal Trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla governance nell'Unione economica e monetaria, fatto a Bruxelles il 2 marzo 2012, ratificato ai sensi della legge 23 luglio 2012, n. 114. Con apposito decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, sentiti i Presidenti delle giunte regionali interessati, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono stabilite le modalità di individuazione del maggior gettito, attraverso

---

*satisfattivo.*

*Pertanto, deve procedersi all'esame nel merito sia del ricorso della Regione siciliana sia di quello della Regione autonoma Valle d'Aosta/Valléed'Aoste”.*



via Caltanissetta 2/e - 90141 Palermo

U.R.P. tel 091.7074950 - fax 091.7074827 - e.mail urp@ull.regione.sicilia.it

separata contabilizzazione.

## 2) D.L. 13-8-2011 n. 138

Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo.

Pubblicato nella Gazz. Uff. 13 agosto 2011, n. 188.

Art. 2 Disposizioni in materia di entrate

In vigore dal 13 dicembre 2014

5-bis. L'Agenzia delle entrate e le società del gruppo Equitalia e di Riscossione Sicilia, al fine di recuperare all'entrata del bilancio dello Stato le somme dichiarate e non versate dai contribuenti che si sono avvalsi dei condoni e delle sanatorie di cui alla legge 27 dicembre 2002, n. 289, anche dopo l'iscrizione a ruolo e la notifica delle relative cartelle di pagamento, provvedono all'avvio, entro e non oltre trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, di una ricognizione di tali contribuenti. Nei successivi trenta giorni, le società del gruppo Equitalia e quelle di Riscossione Sicilia provvedono, altresì, ad avviare nei confronti di ciascuno dei contribuenti di cui al periodo precedente ogni azione coattiva necessaria al fine dell'integrale recupero delle somme dovute e non corrisposte, maggiorate degli interessi maturati, anche mediante l'invio di un'intimazione a pagare quanto concordato e non versato alla prevista scadenza, inderogabilmente entro il termine ultimo del 31 dicembre 2011.

5-ter. In caso di omesso pagamento delle somme dovute e iscritte a ruolo entro il termine di cui al comma 5-bis, si applica una sanzione pari al 50 per cento delle predette somme e la posizione del contribuente relativa a tutti i periodi di imposta successivi a quelli condonati, per i quali è ancora in corso il termine per l'accertamento, è sottoposta a controllo da parte dell'Agenzia delle entrate e della Guardia di finanza entro il 31 dicembre 2013, anche con riguardo alle attività svolte dal contribuente medesimo con identificativo fiscale diverso da quello indicato nelle dichiarazioni relative al condono. Per i soggetti che hanno aderito al condono di cui alla legge 27 dicembre 2002, n. 289, i termini per l'accertamento ai fini dell'imposta sul valore aggiunto pendenti al 31 dicembre 2011 sono prorogati di un anno.

## 3) Costituzione della Repubblica Italiana

cost. art. 120.

La Regione non può istituire dazi di importazione o esportazione o transito tra le Regioni, né adottare provvedimenti che ostacolino in qualsiasi modo la libera circolazione delle persone e delle cose tra le Regioni [Cost. 16], né limitare l'esercizio del diritto al lavoro in qualunque parte del territorio nazionale.

Il Governo può sostituirsi a organi delle Regioni, delle Città metropolitane, delle Province e dei Comuni nel caso di mancato rispetto di norme e trattati internazionali o della normativa comunitaria oppure di pericolo grave per l'incolumità e la sicurezza pubblica, ovvero quando lo richiedono la tutela dell'unità giuridica o dell'unità economica e in particolare la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, prescindendo dai confini territoriali dei governi locali. La legge definisce le procedure atte a garantire che i poteri sostitutivi siano esercitati nel rispetto del principio di sussidiarietà e del principio di leale collaborazione .

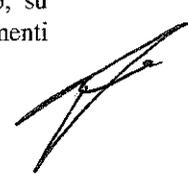
## 4) L. 5-6-2003 n. 131

Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla L.Cost. 18 ottobre 2001, n. 3.

Pubblicata nella Gazz. Uff. 10 giugno 2003, n. 132.

8. Attuazione dell'articolo 120 della Costituzione sul potere sostitutivo .

1. Nei casi e per le finalità previsti dall'articolo 120, secondo comma, della Costituzione, il Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro competente per materia, anche su iniziativa delle Regioni o degli enti locali, assegna all'ente interessato un congruo termine per adottare i provvedimenti dovuti o necessari; decorso inutilmente tale termine, il Consiglio dei ministri, sentito l'organo interessato, su proposta del Ministro competente o del Presidente del Consiglio dei ministri, adotta i provvedimenti



via Caltanissetta 2/e - 90141 Palermo

U.R.P. tel 091.7074950 - fax 091.7074827 - e.mail urp@ull.regione.sicilia.it

necessari, anche normativi, ovvero nomina un apposito commissario. Alla riunione del Consiglio dei ministri partecipa il Presidente della Giunta regionale della Regione interessata al provvedimento .

2. Qualora l'esercizio del potere sostitutivo si renda necessario al fine di porre rimedio alla violazione della normativa comunitaria, gli atti ed i provvedimenti di cui al comma 1 sono adottati su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri o del Ministro per le politiche comunitarie e del Ministro competente per materia. L'articolo 11 della legge 9 marzo 1989, n. 86, è abrogato.

3. Fatte salve le competenze delle Regioni a statuto speciale, qualora l'esercizio dei poteri sostitutivi riguardi Comuni, Province o Città metropolitane, la nomina del commissario deve tenere conto dei principi di sussidiarietà e di leale collaborazione. Il commissario provvede, sentito il Consiglio delle autonomie locali qualora tale organo sia stato istituito.

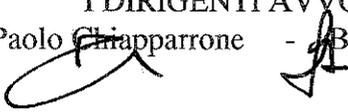
4. Nei casi di assoluta urgenza, qualora l'intervento sostitutivo non sia procrastinabile senza mettere in pericolo le finalità tutelate dall'articolo 120 della Costituzione, il Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro competente, anche su iniziativa delle Regioni o degli enti locali, adotta i provvedimenti necessari, che sono immediatamente comunicati alla Conferenza Stato-Regioni o alla Conferenza Stato-Città e autonomie locali, allargata ai rappresentanti delle Comunità montane, che possono chiederne il riesame.

5. I provvedimenti sostitutivi devono essere proporzionati alle finalità perseguite.

6. Il Governo può promuovere la stipula di intese in sede di Conferenza Stato-Regioni o di Conferenza unificata, dirette a favorire l'armonizzazione delle rispettive legislazioni o il raggiungimento di posizioni unitarie o il conseguimento di obiettivi comuni; in tale caso è esclusa l'applicazione dei commi 3 e 4 dell'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281. Nelle materie di cui all'articolo 117, terzo e quarto comma, della Costituzione non possono essere adottati gli atti di indirizzo e di coordinamento di cui all'articolo 8 della legge 15 marzo 1997, n. 59, e all'articolo 4 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 .

I DIRIGENTI AVVOCATI

(Paolo Chiapparrone - Beatrice Fiandaca)



L'AVVOCATO GENERALE

(Cons. Romeo Palma)

