



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

RELAZIONE SULLE TIPOLOGIE DELLE COPERTURE ADOTTATE E SULLE TECNICHE DI QUANTIFICAZIONE DEGLI ONERI RELATIVE ALLE LEGGI DELLA REGIONE PIEMONTE APPROVATE NELL'ANNO 2023

*(art. 1, comma 2, D.L. 10.10.2012 n.174, conv. in L. 7.12.2012 n. 213, come modificato dal
D.L. 24.6.2014, n. 91, conv. in L. 11.8.2014, n. 116)*

*Primo Referendario Laura Alesiani
Referendario Massimiliano Carnia*

RICERCHE E ANALISI:

Patrizia Benvenuti

Daniela Geraldini



CORTE DEI CONTI

Sezione regionale di controllo per il Piemonte

Deliberazione n. 135/2024/SRCPIE/RQ

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, composta dai Magistrati:

Dott. Antonio ATTANASIO	Presidente
Dott.ssa Laura ALESIANI	Primo Referendario - relatore
Dott. Diego Maria POGGI	Primo Referendario
Dott. Massimo BELLIN	Primo Referendario
Dott. Paolo MARTA	Referendario
Dott.ssa Maria DI VITA	Referendario
Dott. Massimiliano CARNIA	Referendario - relatore
Dott. Andrea CARAPELLUCCI	Referendario
Dott.ssa Elisa MORO	Referendari

Nell'Adunanza pubblica del 20 giugno 2024

Visto il Testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con Regio Decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e le successive modificazioni;

Vista la Legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Vista la Legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Visto l'art. 1, commi 2 e 8, del Decreto Legislativo 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modifiche in Legge 7 dicembre 2012, n. 213;

Visto l'art. 81 della Costituzione;

Vista la Legge 31 dicembre 2009, n. 196;

Visto l'art. 38 del Decreto Legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e s.m.i.;

Vista la deliberazione della Corte dei conti, Sezione delle Autonomie del 26 marzo 2013, n. 10/SEZAUT/2013/INPR;

Vista, altresì, la deliberazione della Corte dei conti, Sezione delle Autonomie del 01/06/2021, n. 8/SEZAUT/2021/INPR;

Vista la deliberazione n. 13/2024/SRCPIE/INPR del 7 febbraio 2024 con la quale è stato approvato il programma dei controlli di questa Sezione per l'anno corrente;

Vista l'ordinanza n. 12/2024 con cui è stata assegnata al Primo Referendario Dott.ssa Laura Alesiani e al Referendario Dott. Massimiliano Carnia la predisposizione della Relazione sulle tipologie delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri relative alle leggi della Regione Piemonte approvate nell'anno 2023;

Vista l'ordinanza 31/2024 con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Adunanza pubblica, invitando l'Ente a trasmettere ulteriore documentazione al fine di completare il quadro conoscitivo già fornito a seguito degli elementi istruttori in precedenza trasmessi;

Considerato che in data 18 e 19 giugno 2024, con note assunte al protocollo della Sezione ai nn. 5704 e 5276, la Regione Piemonte ha trasmesso le proprie controdeduzioni;

Intervenuti in adunanza per la Regione Piemonte, quali rappresentanti del Consiglio regionale: il dott. Stefano Allasia, Presidente del Consiglio regionale; la dott.ssa Aurelia Jannelli, Segretaria generale del Consiglio regionale; il dott. Fabio Poppi, Vicario della Direzione Segreteria generale Processo legislativo e comunicazione istituzionale; la Dott.ssa Federica Moi, Responsabile del Settore Commissioni consiliari della Direzione Segreteria generale, processo legislativo e comunicazione istituzionale; quali rappresentanti della Giunta regionale: il dott. Paolo Frascisco, Direttore della Giunta regionale; il dott. Giovanni Lepri, Direttore della Direzione risorse finanziarie e Patrimonio; il dott. Alessandro Bottazzi, Responsabile della Direzione risorse finanziarie e patrimonio; il dott. Antonino Sottile, Direttore della Direzione Sanità;

Uditi i Magistrati relatori Dott.ssa Laura Alesiani e Dott. Massimiliano Carnia;

Uditi, per la Regione Piemonte, il dott. Paolo Frascisco, il dott. Giovanni Lepri, il dott. Sottile, la dott.ssa Aurelia Jannelli, il dott. Stefano Allasia intervenuti in udienza.

DELIBERA

Di approvare la "Relazione sulle tipologie delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri relative alle leggi della Regione Piemonte approvate nell'anno 2023", che costituisce parte integrante della presente deliberazione.

Raccomanda alla Regione l'osservanza delle prescrizioni contenute nel paragrafo 6, "Considerazioni conclusive" della Relazione.

Dispone, ai sensi del comma 2 dell'art. 1 del D.L. n. 174/2012, conv. nella L. n. 213/12 e s.m.i, la trasmissione della presente deliberazione e dell'allegata relazione al Presidente del Consiglio della Regione Piemonte.

Dispone, ai sensi del comma 8 dell'art. 1 del D.L. n. 174/2012, conv. nella L. n. 213/12 e s.m.i, la trasmissione della presente deliberazione e dell'allegata relazione alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e al Ministero dell'economia e delle finanze.

Così deliberato in Torino nella Camera di consiglio del giorno 20 giugno 2024.

I Magistrati Relatori

f.to Dott.ssa Laura Alesiani

Il Presidente

f.to Dott. Antonio ATTANASIO

f.to Dott. Massimiliano Carnia

Depositato in Segreteria il **19 luglio 2024**

Il Funzionario preposto

f.to Margherita Ragonese

Sommario

1. Introduzione	2
2. Quadro normativo e giurisprudenziale generale.....	4
3. Il quadro normativo e regolamentare della Regione Piemonte	13
4. L'attività legislativa del Consiglio regionale del Piemonte nel 2023	15
4.1 L'istruttoria	15
4.2 Analisi del flusso procedurale	17
4.3 Le tipologie di copertura adottate e le relative criticità	27
5. Esame delle singole leggi regionali	39
6. Conclusioni.....	152

1. Introduzione

La presente relazione è adottata in attuazione dell'art. 1, co. 2, del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, conv. nella L. 7 dicembre 2012, n. 213 (come successivamente modificato dal D.L. 24 giugno 2014, n. 91, conv. nella L. 11 agosto 2014, n. 116), secondo cui *“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”*.

Questa Sezione ha già adottato le deliberazioni n. 382/2013/RQ e n. 146/2014/RQ, con riferimento ai due semestri 2013, la deliberazione n. 75/2015/RQ, con riferimento al 2014, la deliberazione n. 146/2017/RQ, con riferimento al 2015 e al 2016, la deliberazione n. 67/2018/RQ, con riferimento al 2017, la deliberazione n. 30/2019/RQ, con riferimento al 2018, la deliberazione n. 95/2020/RQ, con riferimento all'esercizio 2019, la deliberazione n. 102/2021/RQ con riguardo all'esercizio 2020, la deliberazione n. 82/2022/RQ con riguardo all'esercizio 2021, ed infine la deliberazione n. 73/2023/RQ per l'esercizio 2022.

Quanto alla natura del controllo esercitato, si rimarca che, come già evidenziato nelle precedenti relazioni, si tratta di *“un controllo di tipo referente finalizzato a fornire alle assemblee consiliari utili elementi conoscitivi sulle possibili criticità in materia di coperture finanziarie delle leggi regionali di spesa. Inoltre, ai sensi del comma 8 dell'art. 1 del D.L. n. 174/2012, detta relazione deve essere trasmessa, altresì, “alla Presidenza del Consiglio dei ministri e al Ministero dell'economia e delle finanze per le determinazioni di competenza”, così chiudendosi a livello centrale il circuito istituzionale delle verifiche intestate alla Corte dei conti sul corretto esercizio dell'autonomia finanziaria della Regione, per ciò che concerne l'aspetto in esame. La normativa citata ha ricevuto il vaglio favorevole della Corte costituzionale, la quale ha avuto modo di affermare che il controllo introdotto trova fondamento costituzionale e riveste natura collaborativa (Corte cost. n. 39 del 2014)”* (deliberazione Sezione regionale di controllo per il Piemonte n. 75/2015/RQ).

Sul tema occorre, poi, richiamare la pronuncia della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti n. 8/SEZAUT/2021/INPR depositata il 1°/06/2021, con la quale sono state adottate le ulteriori *“Linee di orientamento per le relazioni annuali sulla tipologia delle coperture finanziarie e sulle tecniche di quantificazione degli oneri delle leggi regionali (art. 1, comma 2, del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, in Legge 7 dicembre 2012, n. 213, nel testo modificato dall' art. 33, comma 2, del D.L. 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni,*

in Legge 11 agosto 2014, n. 116)", e nella quale viene confermata la natura di controllo referente della relazione in parola, controllo *"finalizzato a dare maggiore effettività al principio della copertura finanziaria sancito dal terzo comma dell'art. 81 della Costituzione, ai sensi del quale ogni iniziativa legislativa regionale, per non compromettere la permanenza degli equilibri finanziari, deve indicare le risorse necessarie a sostenere i nuovi o maggiori oneri che essa comporti"*; conseguentemente, *"il Referto annuale della Corte in relazione di ausiliarietà con le Assemblee regionali (art. 100, secondo comma, Cost.) mira ad "arricchire il patrimonio conoscitivo" dei Consigli regionali sul tema della copertura finanziaria e delle tecniche di quantificazione degli oneri previsti dalle leggi regionali, che riveste un "elevato tasso di tecnicismo finanziario-contabile"*.

In argomento, poi, la Sezione delle Autonomie, con successiva e più recente deliberazione del 2023, ha specificato come la previsione in parola integri *"l'assetto ordinamentale che, in materia contabile, dopo la riforma costituzionale del 2012, ha rafforzato il controllo sull'equilibrio economico-finanziario delle amministrazioni pubbliche esercitato dalla Corte dei conti a salvaguardia dell'unità economica della Repubblica e dei vincoli che derivano dall'appartenenza all'Unione europea. Le Sezioni regionali di controllo della Corte, attraverso il referto annuale, verificano il rispetto del principio della copertura finanziaria della legislazione di spesa, individuando la natura degli oneri previsti dalle nuove disposizioni regionali e valutando le quantificazioni e l'idoneità dei mezzi di copertura di volta in volta apprestati"* (v., in tal senso, la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 10/SEZAUT/2023/FRG del 19 luglio 2023, quale apposito referto al Parlamento sulle modalità di copertura delle leggi regionali di spesa, tenuto conto delle Relazioni annuali che le Sezioni regionali di controllo trasmettono ai Consigli regionali sulle leggi regionali approvate nell'anno precedente e sulle tecniche di quantificazione degli oneri, per quanto concerne l'esercizio 2021).

In tal senso, pertanto, occorre evidenziare che l'adeguata copertura delle leggi di spesa adottate nel corso dell'esercizio è funzionale alla salvaguardia degli equilibri di bilancio in quanto assicura che gli oneri introdotti trovino corrispondenza nelle risorse presenti nel bilancio, tenendo conto della gestione nel corso dell'esercizio. Come evidenziato dalla Corte costituzionale, infatti, *"l'equilibrio tendenziale dei bilanci pubblici non si realizza soltanto attraverso il rispetto del meccanismo autorizzatorio della spesa, il quale viene salvaguardato dal limite dello stanziamento di bilancio, ma anche mediante la preventiva quantificazione e copertura degli oneri derivanti da nuove disposizioni"* (Corte cost. sentenza n. 115/2012).

2. Quadro normativo e giurisprudenziale generale

Con riferimento al quadro normativo e giurisprudenziale si richiamano le precedenti relazioni della Sezione, che hanno compiutamente ricostruito le coordinate normative e giurisprudenziali dell'obbligo di copertura che discende direttamente dall'art. 81 della Costituzione. Il terzo comma di tale articolo, così come modificato dall'art. 1 della L. cost. n. 1/2012, prevede, infatti, che *“ogni legge che importi nuovi o maggiori oneri provvede ai mezzi per farvi fronte”*.

Per consolidata giurisprudenza costituzionale (*ex plurimis* Corte costituzionale sentenze n. 26/2013 e n. 184/2016), il principio di copertura sancito dalla Costituzione ha carattere direttamente precettivo e, dunque, vincola, sin dalla sua entrata in vigore, anche le Regioni, alle quali si applicano parimenti i principi elaborati dall'interpretazione della giurisprudenza costituzionale. Inoltre, le disposizioni della L. n. 196/2009 in materia di copertura delle leggi di spesa, in quanto esplicative dei principi di equilibrio di bilancio e di copertura delle leggi espressi dall'art. 81 della Costituzione, trovano applicazione anche per le leggi regionali (Corte cost. sentenze n. 115/2012, n. 176/2012, n. 26/2013). Si tratta, in particolare dell'art. 17, che individua tassativamente le modalità di copertura finanziaria delle leggi statali, e l'art. 19, che estende tali modalità a tutte le Regioni e alle Province autonome di Trento e Bolzano.

Rispetto a tale assetto si deve rimarcare che il D.Lgs. n. 118/2011, così come modificato dal D.Lgs. n. 126/2014, reca due norme particolarmente rilevanti per la copertura delle leggi di spesa regionali e cioè l'art. 38, sulla copertura delle spese di carattere continuativo e di carattere pluriennale¹, e l'art. 49, sui fondi speciali².

¹ A norma dell'art. 38, infatti, *“1. 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. 2. 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”*.

² L'art. 49 dispone che *“1. 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. 2. I fondi di cui al comma 1 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. 3. I fondi di cui al comma 1 sono tenuti distinti a seconda che siano destinati al finanziamento di spese correnti o di spese in conto capitale. 4. Le quote dei fondi speciali, non utilizzate al termine dell'esercizio secondo le modalità di cui al comma 2, costituiscono economie di spesa. 5. Ai fini della copertura finanziaria di spese derivanti da provvedimenti legislativi non approvati entro il termine dell'esercizio relativo, ma in corso di approvazione da parte del Consiglio, può farsi riferimento alle quote non utilizzate dei relativi fondi speciali di detto esercizio. A tal fine, le economie di spesa derivanti dalle quote non utilizzate di tali fondi speciali costituiscono una quota accantonata del risultato di amministrazione, destinata alla copertura finanziaria di spese derivanti dai relativi provvedimenti legislativi, purché tali provvedimenti siano approvati entro il termine dell'esercizio immediatamente successivo”*.

Inoltre, l'art. 17 della L. n. 196/2009 è stato modificato dall'art. 3 della L. n. 163/2016, che ha introdotto un nuovo criterio (lettera a-bis) di copertura *“mediante modifica o soppressione dei parametri che regolano l'evoluzione della spesa previsti dalla normativa vigente, dalle quali derivino risparmi di spesa”* e ha modificato il criterio di copertura, di cui alla lettera b) dell'art. 17, fondato sulla *“riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa”*.

Quanto all'uso delle clausole di neutralità finanziaria è stato, inoltre, introdotto un nuovo comma, il 6 bis, che valorizza il ruolo della relazione tecnica; infatti, *“per le disposizioni corredate di clausole di neutralità finanziaria, la relazione tecnica riporta la valutazione degli effetti derivanti dalle disposizioni medesime, i dati e gli elementi idonei a suffragare l'ipotesi di invarianza degli effetti sui saldi di finanza pubblica, attraverso l'indicazione dell'entità delle risorse già esistenti nel bilancio e delle relative unità gestionali, utilizzabili per le finalità indicate dalle disposizioni medesime anche attraverso la loro riprogrammazione. In ogni caso, la clausola di neutralità finanziaria non può essere prevista nel caso di spese di natura obbligatoria”*.

La giurisprudenza della Corte costituzionale è poi tornata sul tema, affermando il fondamentale principio secondo il quale copertura economica delle spese ed equilibrio del bilancio *“sono due facce della stessa medaglia, dal momento che l'equilibrio presuppone che ogni intervento programmato sia sorretto dalla previa individuazione delle pertinenti risorse: nel sindacato di costituzionalità copertura finanziaria ed equilibrio integrano «una clausola generale in grado di operare pure in assenza di norme interposte quando l'antinomia (con le disposizioni impugnate) coinvolga direttamente il precetto costituzionale: infatti “la forza espansiva dell'art. 81, quarto (oggi terzo) comma, Cost., presidio degli equilibri di finanza pubblica, si sostanzia in una vera e propria clausola generale in grado di colpire tutti gli enunciati normativi causa di effetti perturbanti la sana gestione finanziaria e contabile”(sentenza n. 192/2012)» (sentenza n. 184/2016)” (Corte costituzionale n. 274/2017).*

Con la sentenza n. 244/2020, del resto, la Corte costituzionale ha riaffermato che l'«art. 81, quarto [oggi terzo] comma, Cost.» mostra un'immutata «forza espansiva» e conserva il carattere di «presidio degli equilibri di finanza pubblica», di «clausola generale in grado di colpire tutti gli enunciati normativi causa di effetti perturbanti la sana gestione finanziaria e contabile (sentenza n. 192 del 2012) (sentenza n. 184 del 2016)» (sentenza n. 274 del 2017); esso, pertanto, ha conservato una portata precettiva sostanzialmente immutata, che non lo rende in alcun modo “parametro inconferente”.

Peraltro, la Corte costituzionale, con la sentenza n. 235/2020, ha aggiunto che sussistono disposizioni puntualmente attuative del precetto costituzionale, da ravvisarsi, in primo luogo, nell'art. 19 della Legge n. 196 del 2009 in forza del quale si prescrive, anche nei confronti delle Regioni, la previa quantificazione della spesa quale presupposto della copertura finanziaria (*«per l'evidente motivo che non può essere assoggettata a copertura un'entità indefinita»*: così la sentenza n. 147 del 2018) e, quindi, nelle disposizioni – ulteriormente specificative dell'art. 81, terzo comma, Cost. – di cui agli artt. 36, 38, 39 e 48 del D.Lgs. n. 118 del 2011, a tenore dei quali, le leggi regionali che prevedono spese obbligatorie a carattere continuativo (e, tra queste, le spese *«relative al pagamento di stipendi, assegni, pensioni ed altre spese fisse»*: comma 1, lettera a, del citato art. 48) debbono quantificarne l'onere annuale per ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio di previsione, che deve avere *«un orizzonte temporale almeno triennale»* (artt. 36 e 39 citati).

Riguardo al fondamentale principio costituzionale secondo il quale copertura economica delle spese ed equilibrio del bilancio *“sono due facce della stessa medaglia”*, la pronuncia della Sezione delle Autonomie n. 8/SEZAUT/2021/INPR depositata il 1°/06/2021, sopra richiamata, riprendendo tale principio, ha ulteriormente approfondito il tema affermando come *“copertura ed equilibrio finanziario operano, in realtà, su piani diversi. Difatti, mentre la copertura finanziaria riguarda ogni singola legge di spesa e va (come si è visto) valutata ex ante, il principio dell'equilibrio finanziario riguarda tutti i flussi finanziari regionali in entrata e in uscita ed è verificabile ex post ad opera della Corte dei conti in occasione del giudizio di parificazione del conto consuntivo regionale. In tale sede, la Corte potrà valutare se la Regione abbia rispettato il vincolo dell'equilibrio e, contestualmente, se sia stato osservato l'obbligo di copertura degli oneri, segnatamente di quelli di natura pluriennale ed obbligatoria, che proiettano nel tempo, e cioè oltre l'esercizio finanziario di riferimento e del connesso triennio, in modo permanente, i loro non comprimibili effetti di spesa”*.

In realtà, per la Sezione delle Autonomie, quello del rapporto tra copertura degli oneri di cui alla legislazione ordinaria ed equilibrio di bilancio è un punto cruciale, che attende ancora una sistemazione definitiva a livello sia giurisprudenziale che ordinamentale; certamente, si può sostenere una notevole sinergia tra i due vincoli, nel senso che, quanto migliore è la qualità della copertura, tanto più raggiungibile è l'obiettivo dell'equilibrio, a parità di condizioni, attesa la pressione della legislazione vigente sul bilancio.

Di recente, poi, sul tema della quantificazione e della copertura degli oneri finanziari legislativi, la Corte costituzionale è tornata più volte, riaffermando e precisando alcuni fondamentali principi.

In primo luogo, secondo la giurisprudenza della Corte costituzionale (v. sentenza n. 25 del 2021), gli allegati, le note e la relazione tecnica costituiscono elementi essenziali della previsione di copertura, in quanto consentono di valutare l'effettività e la congruità di quest'ultima e, quindi, il rispetto dell'art. 81, terzo comma, Cost; si tratta, infatti, di documenti con funzione di controllo dell'adeguatezza della copertura finanziaria. La necessità e la sufficienza di tali elementi specificativi ed informativi devono essere valutate sia con riguardo al contenuto della norma che provvede alla copertura, sia in riferimento alle correlate norme che prevedono gli interventi di spesa; in tal modo (nel caso di specie) le clausole di invarianza della spesa, che in sede di scrutinio di costituzionalità comportano una valutazione anche sostanziale in ordine all'effettività della copertura di nuovi o maggiori oneri di ogni legge, devono essere giustificate da puntuali relazioni o documenti esplicativi (v., anche, sentenze n. 235 del 2020 e n. 188 del 2015).

La Corte costituzionale ha, altresì, precisato la portata della relazione di cui all'art. 17 della Legge n. 196 del 2009, affermando che essa costituisce «*puntualizzazione tecnica*» del principio di analitica copertura degli oneri finanziari; sicché ogni disposizione che comporti conseguenze finanziarie, positive o negative, deve essere corredata da un'apposita istruttoria in merito agli effetti previsti e alla loro compatibilità con le risorse disponibili (v., anche, sentenze n. 133 del 2016, n. 70 del 2015, n. 190 del 2014 e n. 26 del 2013).

La Corte costituzionale, infine, con pronuncia n. 124 del 2022, ha, da ultimo, ulteriormente ribadito che il legislatore regionale è tenuto, al pari di quello statale, per ogni proposta di legge comportante implicazioni finanziarie, a redigere una relazione tecnica contenente gli elementi informativi richiesti dalla legge in ordine agli oneri recati da ciascuna disposizione e alle relative coperture (*ex plurimis*, sentenza n. 224 del 2014), che costituiscono «*elementi essenziali della previsione di copertura in quanto consentono di valutare l'effettività e la congruità di quest'ultima e, quindi, il rispetto dell'art. 81, terzo comma, della Costituzione*» (sentenza n. 25 del 2021)».

Poi, in tema di copertura, la Corte costituzionale, con la sentenza n. 106/2021, ha avuto occasione di ribadire: a) che la corretta applicazione dell'art. 81, terzo comma, Cost., richiede fisiologicamente una copertura contestuale della spesa, non avendo alcun apprezzabile

senso l'approvazione di norme che, difettandone, non potrebbero comunque trovare applicazione se non a mezzo di atti di spesa palesemente illegittimi; b) che, laddove sia rinvenuta attingendo a fondi o ad accantonamenti finalizzati a sovvenire possibili maggiori oneri, la copertura *a posteriori*, per essere effettiva, deve in ogni caso avvenire per mezzo di variazioni riguardanti categorie omogenee di entrata e di spesa, corredate da un'illustrazione che dia adeguato conto della complessiva neutralità della variazione di bilancio posta in essere.

Con la citata sentenza n. 106/2021 la Corte costituzionale ha ritenuto violato l'obbligo di copertura finanziaria, così come declinato dall'art. 38, comma 1, del D.Lgs. n. 118 del 2011, che richiede al legislatore regionale di assicurare, alle spese a carattere obbligatorio e ripetitivo, immediata copertura per tutti e tre gli esercizi considerati dal bilancio di previsione pluriennale: *«[l]e 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»*.

Con la sentenza n. 226 del 2021, la Corte costituzionale ha, poi, evidenziato che tra le disposizioni direttamente attuative del precetto costituzionale di cui all'art. 81, terzo comma, Cost. è da annoverare, in primo luogo, l'art. 19 della Legge 31 dicembre 2009, n. 196, in forza del quale si prescrive, anche nei confronti delle Regioni, la previa quantificazione della spesa quale presupposto della copertura finanziaria (*«per l'evidente motivo che non può essere assoggettata a copertura un'entità indefinita»*): così la sentenza n. 147/2018), con rinvio, quanto alle modalità di copertura, all'art. 17 della medesima legge di contabilità; la Corte ha, altresì, richiamato le disposizioni – ulteriormente specifiche dell'art. 81, terzo comma, Cost. – contenute nel D.Lgs. n. 118 del 2011 e, in particolare, nell'art. 38, comma 1, a mente del quale *«[l]e 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 [...]»*; solamente nel caso in cui non si tratti di spese obbligatorie possono rinviare le quantificazioni dell'onere annuo alla legge di bilancio.

In particolare, con la medesima sentenza n. 226/2021, la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di disposizioni della legge della Regione Siciliana n. 29 del 2020 che individuano per la copertura della spesa – relativa rispettivamente all'assunzione di nuovo personale del Corpo forestale regionale e alla corresponsione al suddetto personale

dell'adeguamento dell'indennità pensionabile – le somme gravanti sulla Missione 9, Programma 5, capitolo 150001, del bilancio regionale per l'esercizio finanziario 2020 e per il triennio 2020-2022.

In proposito, la Corte ha evidenziato come le disposizioni impugnate si configurino quali nuove e maggiori spese, derivanti cioè da nuove assunzioni e dall'adeguamento (*id est* aumento) delle indennità mensili pensionabili.

La legge regionale in tal modo non prevede alcuna nuova entrata né prevede alcuna riduzione di spesa permanente al fine di coprire detti oneri; essa inoltre non accompagna lo stanziamento con una relazione tecnica che giustifichi il semplice rinvio al suddetto capitolo nel presupposto della effettiva presenza di risorse già stanziate e quindi disponibili per il sostentamento dei maggiori oneri.

Infatti, costituisce principio generale che tutte le risorse stanziate in bilancio siano già interamente impegnate e dirette a sovvenire a spese già ivi previste (*ex multis*, sentenze n. 171/2021 e n. 209/2017); tale principio trova in particolare applicazione per le spese obbligatorie per il personale, che per loro natura si sottraggono a ipotesi di facile comprimibilità.

Nondimeno, la Corte ha rappresentato che laddove comunque si ritenga che lo stanziamento complessivo per le spese del personale già vigente sia in grado di sostenere anche il peso dei nuovi oneri, senza quindi richiedere di essere incrementato da risorse derivanti da nuove entrate o da ulteriori riduzioni permanenti di spesa, se ne sarebbe dovuta dare un'analitica dimostrazione, da compendiarsi principalmente nella Relazione tecnica e nello sviluppo degli oneri con proiezione almeno decennale (art. 17, comma 7, della legge n. 196/2009); problematica, questa, che, come si vedrà nel prosieguo della trattazione, continua a presentarsi anche per la legislazione regionale piemontese.

Infine, la Corte costituzionale, con sentenza n. 155 del 2022 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 12 della legge reg. Siciliana n. 22 del 2021, in relazione all'art. 81, terzo comma, Cost., ravvisando la violazione del parametro costituzionale in assenza di una qualsivoglia quantificazione e documentazione sugli oneri derivanti dalla norma impugnata; d'altro canto, ha aggiunto la Corte, la mancata considerazione degli oneri vale a rendere la legge costituzionalmente illegittima per mancanza di copertura non soltanto per spese obbligatorie, ma anche se si tratta di oneri solo "ipotetici", in quanto l'art. 81 Cost. «*impone che, ogniqualvolta si introduca una previsione legislativa che possa, anche solo in via ipotetica, determinare nuove spese,*

occorr[e] sempre indicare i mezzi per farvi fronte» (ex multis, sentenze n. 163 del 2020 e n. 307 del 2013).

Invero, secondo la stessa Corte, devono essere dichiarate costituzionalmente illegittime quelle leggi in cui *«l'individuazione degli interventi e la relativa copertura finanziaria, è stata effettuata dal legislatore regionale in modo generico e risulta priva di quella chiarezza finanziaria minima richiesta dalla costante giurisprudenza di questa Corte in riferimento all'art. 81 Cost.» (ex multis, sentenza n. 227 del 2019).*

Da ultimo, di recente, la Corte costituzionale è tornata a pronunciarsi sul tema della copertura finanziaria delle leggi di spesa (sentt. n. 48, n. 53, n. 57, n. 64 del 2023), ribadendo quanto già affermato in precedenti pronunce in relazione alla necessità che *«le leggi istitutive di nuove spese devono contenere un'esplicita indicazione del relativo mezzo di copertura e che a tale obbligo non sfuggono le norme regionali» (sentenza n. 244 del 2020) e sottolineando che «il legislatore regionale non può sottrarsi a quella fondamentale esigenza di chiarezza e solidità del bilancio cui l'art. 81 Cost. si ispira» (sentenza n. 307 del 2013); peraltro, come già più volte ricordato, la copertura di nuove spese *«deve essere credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale, in equilibrato rapporto con la spesa che si intende effettuare in esercizi futuri» (ex multis, sentenze n. 307 del 2013 e n. 131 del 2012; nello stesso senso, sentenza n. 183 del 2016).**

Risulta, inoltre, interessante richiamare brevemente in questa sede alcune delle criticità evidenziate, nel corso del 2023, in occasione delle relazioni quadrimestrali sulla tipologia delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri che la Corte dei conti redige in attuazione dell'articolo 17, comma 9, della Legge n. 196 del 2009 per la legislazione nazionale (Deliberazioni n. 24/SSRRCO/RQ/2023 del 7 luglio 2023, n. 32/SSRRCO/RQ/2023 del 31 ottobre 2023 e n. 8 /SSRRCO/RQ/2024 del 21 febbraio 2024), riferite rispettivamente al primo, al secondo e al terzo quadrimestre del 2023, e che, come si vedrà nel prosieguo della trattazione, possono riproporsi anche nell'ambito della legislazione regionale piemontese.

In primo luogo, si fa riferimento alla problematica dell'esatta configurazione delle clausole di neutralità finanziaria; occorre considerare preliminarmente che la legge di contabilità prevede, nel caso di ricorso a tali clausole, l'obbligo di indicare l'entità delle risorse in essere, anche tenendo conto delle facoltà in termini di riprogrammazione, e le unità gestionali di bilancio interessate, escludendo peraltro, la previsione di tali clausole nel caso di spese di natura

obbligatoria. Nonostante tali stringenti vincoli, continua a registrarsi la persistenza, anche nel 2023, di una legislazione corredata di clausole di invarianza prive delle citate indicazioni nelle relative Relazioni tecniche e riferite anche a spese obbligatorie. Il fatto poi che dette clausole siano previste a fronte di compiti che possono presentare elementi innovativi, come già osservato nelle precedenti Relazioni quadrimestrali, evidenzia un particolare problema metodologico (v., in tal senso, la Deliberazione n. 24/SSRRCO/RQ/2023, cit.).

Peraltro, come ricorda anche la giurisprudenza costituzionale (cfr. da ultimo la sentenza n. 124 del 2022), non è sufficiente di per sé la presenza, nei dispositivi, di tale clausola per escludere oneri nel corso dell'attuazione di una normativa.

Sul punto le Sezioni Riunite in sede di controllo hanno precisato: *“Tutto ciò a meno di non ritenere che le disponibilità di bilancio a legislazione vigente siano quantificate in modo da presentare già margini per la copertura di eventuali incrementi di oneri conseguenti all'implementazione delle nuove normative previste, il che accade in qualche caso. In tal ipotesi si determinerebbe però una scarsa coerenza con il principio della legislazione vigente, che, anche nel nuovo sistema contabile, costituisce il criterio per la costruzione delle previsioni di bilancio al netto della manovra (...). Si fa presente poi che una variante della fattispecie in discorso è costituita dal verificarsi di casi di copertura finanziaria esplicita su stanziamenti di bilancio in essere, nel presupposto della sussistenza di fondi disponibili (...). Oltre al fatto di trattarsi di copertura non ammessa in base alla legge di contabilità, si osserva che, in tali casi, quasi mai, infatti, la Relazione tecnica dà conto dei motivi della sussistenza di margini disponibili, sicché non appare chiaro se in effetti, attesa anche la scarsa chiarezza del rapporto tra la nuova legislazione e quella previgente, si crei il rischio della necessità di futuri stanziamenti di bilancio. Ciò quando non si assiste, di fatto, come evidenziato, ad un capovolgimento del rapporto tra leggi onerose e stanziamenti di bilancio, nel senso che questi ultimi vengono costruiti ex ante già scontando gli effetti di norme ancora da approvare: in tal modo, si altera l'ordinato rapporto tra leggi e bilancio, laddove le prime dovrebbero trovare autonoma copertura diversa da quella del ricorso al bilancio”* (v., in questi termini, la Deliberazione n. 24/SSRRCO/RQ/2023, cit., pp. 4-5).

Inoltre, viene ricordata, soprattutto in presenza della natura inderogabile del tipo di spesa, l'esigenza di coperture sicure, non arbitrarie o irrazionali, in linea con le indicazioni della giurisprudenza costituzionale in materia (*ex plurimis*, v. sentenza n. 70 del 2012).

Altro aspetto metodologico di rilievo riguarda l'esigenza di una maggiore accuratezza delle Relazioni tecniche; pur nell'ambito di un graduale miglioramento medio della qualità e della tempestività delle medesime, continua, infatti, ad osservarsi il fenomeno di Relazioni che non sempre consentono una ricostruzione delle quantificazioni degli oneri riportati,

limitandosi, esse, il più delle volte a fornire elementi di sintesi ovvero insufficienti ai fini della piena comprensione del percorso che ha portato alla quantificazione dell'onere così come stimato (v. Deliberazione n. 24/SSRRCO/RQ/2023, cit., pp. 5 e s.).

La persistenza del fenomeno introduce comunque un elemento di incertezza circa gli effettivi contorni finanziari della decisione legislativa, il che vale anche se in tono minore - pure nel caso in cui si ricorra alla tecnica del tetto di spesa, quando l'ammontare di risorse non risulti coerente con la dimensione dell'intervento e soprattutto con il livello di automaticità del relativo impatto sui bilanci: in tale ipotesi, infatti, è lo stesso limite di spesa a poter risultare travolto ovvero trascinato dalla pressione degli elementi di base che determinano l'onere, soprattutto in presenza non solo di diritti soggettivi come tali espressamente dichiarati dalla norma, ma anche di una serie di situazioni più sfumate ma soggettivamente rilevanti e difficilmente comprimibili (ovvero modulabili) e comunque dipendenti da eventi "terzi" (cfr., in tal senso, deliberazione n. 24/SSRRCO/RQ/2023, cit.).

Infine, continua a verificarsi la duplice fattispecie di clausole di coperture di oneri riferiti alla somma degli effetti di numerosi articoli nonché di oneri che genericamente (oppure anche in riferimento a singole norme) vengono imputati alle maggiori entrate e alle minori spese contestualmente recate dal provvedimento.

Il primo fenomeno (molteplici coperture a fronte della sola somma degli oneri), oltre a comportare uno scarso livello di trasparenza nelle scelte relative all'utilizzo e al reperimento delle risorse pubbliche di cui alla decisione legislativa, appare anche in contrasto con la legge di contabilità, la quale prevede singole ipotesi di copertura finanziaria ciascuna delle quali riferita ad un onere. Senza una tale corrispondenza, ad esempio, quando si è in presenza di coperture a valere anche su stanziamenti di conto capitale, non si può escludere la dequalificazione della spesa, in assenza dell'indicazione delle quote di oneri correnti eventualmente coperte con stanziamenti di tale natura.

Quanto invece al secondo fenomeno (riferimento a fini compensativi a risorse interne senza differenziare tra entrate e spese), non appare ispirato a trasparenza il modello legislativo a lungo perseguito privo delle necessarie distinzioni, tale da non consentire, cioè, una ricostruzione sistematica delle coperture nell'ambito della dicotomia di base tra maggiori entrate e minori spese, prevista dalla legge di contabilità. Nella misura in cui si tratti dell'utilizzo di effetti indiretti, dev'essere poi ricordato il principio dell'integrità, attuativo dell'art. 81 Cost. in base all'art. 24 della legge di contabilità e declinabile almeno sotto il profilo dell'esigenza di

trasparenza: peraltro, a parità di fattispecie, si registra l'uso non univoco di tale modalità di compensazione. (v. Deliberazione n. 24/SSRRCO/RQ/2023, cit., p. 6).

Da ultimo, le Sezioni Riunite hanno, altresì, stigmatizzato una forma di copertura consistente nella riduzione di stanziamenti di bilancio, senza che venga fornita l'indicazione delle autorizzazioni legislative interessate e della relativa natura corrente o di conto capitale, il che rende non ricostruibile la sostenibilità di tali compensazioni, di cui peraltro non è noto l'impatto di dettaglio sulle contabilità diverse da quella finanziaria (v. Deliberazione n. 24/SSRRCO/RQ/2023, cit., p. 7); tale comportamento, come si vedrà nel prosieguo della trattazione, ha caratterizzato anche alcuni provvedimenti legislativi regionali adottati nel corso dell'esercizio 2023.

3. Il quadro normativo e regolamentare della Regione Piemonte

La Regione Piemonte, come ampiamente illustrato nella relazione adottata da questa Sezione con Deliberazione n. 75/2015/RQ, richiama espressamente il principio costituzionale della copertura delle leggi di spesa all'art. 69 dello Statuto, secondo cui *“ogni progetto di legge ed ogni legge regionale che importino nuove o maggiori spese indicano i mezzi per farvi fronte”*.

La Legge di contabilità regionale (L.R. n. 7 del 2001) disciplina le modalità tassative di copertura finanziaria delle leggi e il contenuto della relazione tecnica che deve accompagnare ogni progetto di legge che comporti nuovi o maggiori oneri sulla finanza pubblica. Ai sensi dell'art. 26, infatti, *“1. La copertura finanziaria delle leggi che importino nuove o maggiori spese, ovvero minori entrate, è determinata, esclusivamente nei seguenti termini:*

- a) mediante utilizzo degli accantonamenti iscritti nei fondi speciali di cui all'articolo 22, restando precluso sia l'utilizzo di accantonamenti per nuovi programmi di sviluppo per iniziative relative a funzioni ordinarie della Regione, sia l'utilizzo di accantonamenti del conto capitale per iniziative di parte corrente;*
- b) mediante riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa;*
- c) a carico o mediante riduzione di disponibilità formatesi nel corso dell'esercizio riguardanti spese di natura non obbligatoria, con conseguente divieto, nel corso dello stesso esercizio, di variazioni volte a incrementare gli stanziamenti per spese di questa natura;*

d) mediante modificazioni legislative che comportino nuove o maggiori entrate, restando escluso che eventuali entrate in conto capitale vengano utilizzate per la copertura di spese correnti.

2. I progetti di legge che comportino nuove o maggiori spese ovvero diminuzioni di entrate sono corredati da una relazione tecnica sulla quantificazione degli oneri recati e sulle relative coperture, con la specificazione, per la spesa corrente e per le minori entrate, degli oneri fino alla completa attuazione delle norme e, per le spese in conto capitale, della modulazione relativa agli anni compresi nel bilancio pluriennale e dell'onere complessivo in relazione agli obiettivi che s'intendono conseguire con il provvedimento. Nella relazione sono, altresì, indicati i dati e i metodi utilizzati per la quantificazione degli oneri e ogni altro elemento utile per l'esame del progetto di legge".

A livello di normazione secondaria, il Regolamento interno del Consiglio regionale dispone che i progetti di legge che comportino nuove o maggiori spese ovvero diminuzione di entrate siano accompagnati *"da una relazione tecnico-finanziaria sulla quantificazione degli oneri recati e sulle relative coperture"* (art. 82, co. 1, Reg. adottato con Deliberazione C.R. n. 269-33786 del 24 luglio 2009). Il citato Regolamento interno dispone che per i progetti di legge o per le modifiche ai progetti di legge di cui sopra debba obbligatoriamente essere richiesto il parere scritto della Commissione permanente Programmazione e Bilancio (art. 34 Reg.).

Occorre, poi, fare riferimento al flusso procedurale introdotto dalla Regione nel 2018, modificato a fine dell'esercizio 2020 e da ultimo a fine 2023, per il quale si rinvia al prosieguo della trattazione (v., *infra*, Par. n. 4.2).

Con riferimento alle leggi regionali promulgate nel corso dell'esercizio 2022 e oggetto di ricorso per questioni di legittimità costituzionale, nei confronti della Legge regionale n. 7 del 31/05/2022 è stato proposto dallo Stato, in data 28 luglio 2022, ricorso (n. 54 del 05/08/2022) ai sensi dell'art. 127 della Costituzione per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 3, commi 2, 5, 7; art. 8, commi 1, 6, 9; art. 13, comma 6; art. 14, commi 3, 5; art. 16; art. 18; art. 19, comma 1; art. 20; art. 21, commi 1, 3; art. 34; art. 36; art. 40; art. 41; art. 42; art. 47; art. 48. Con la L.R. n. 20 del 19/09/2023 la Regione ha modificato la L.R. n. 7/2022 (Norme di semplificazione in materia urbanistica ed edilizia) allo scopo di superare in via stragiudiziale l'impugnativa pendente del Governo innanzi alla Corte costituzionale. Sono stati, pertanto, modificati diversi articoli della L. R. n. 7/2022 relativi ad interventi modificativi di disposizioni della legge regionale n. 16/2018 (Misure per il riuso, la riqualificazione dell'edificato e la rigenerazione urbana), al fine di superare alcune censure di costituzionalità eccepite nell'impugnativa governativa. Gli interventi sulla L.R. n. 7/2022

ricadono, per modifiche interposte, sulle leggi regionali su cui essa è intervenuta: L.R. n. 16/2018 (Misure per il riuso, la riqualificazione dell'edificato e la rigenerazione urbana) – L.R. n. 19/1999 (Norme in materia di edilizia e modifiche alla legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56 - Tutela ed uso del suolo) – L.R. n. 56/1977 (Tutela ed uso del suolo).

4. L'attività legislativa del Consiglio regionale del Piemonte nel 2023

4.1 L'istruttoria

Con nota acquisita agli atti con prot. n. 1610 dell'8 marzo 2024 la Regione provvedeva a consegnare alla Sezione regionale di controllo per il Piemonte, per ciascuna delle leggi approvate nell'anno di riferimento, un fascicolo recante, unitamente al testo della legge, il parere di regolarità contabile nei casi di iniziativa legislativa esercitata dalla Giunta, la relazione tecnico-finanziaria conclusiva redatta in base alla modulistica prevista dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale 15 marzo 2018, n. 60, come modificata dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza 29 dicembre 2020, n. 202 ("Deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 60/2018 - Flusso procedurale e allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura - modifica allegato 1 dell'allegato A") e dell'analoga deliberazione della Giunta regionale 29 marzo 2018, n. 1-6667, come modificata dalla deliberazione della Giunta regionale 22 gennaio 2021, n. 1-2782 ("Modifiche e integrazioni alla DGR. n. 1-6667 del 29 marzo 2018. Approvazione del nuovo flusso procedurale e dell'allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura. Revoca della D.G.R. n. 5-6331 del 9 settembre 2013"). La relazione in parola risulta completa della scheda, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale in collaborazione con le competenti strutture della Giunta regionale, relativa alla verifica della quantificazione degli oneri e della tipologia di copertura finanziaria degli stessi, e della attestazione finale in ordine all'effettiva copertura e alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento, rilasciata dalla Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale.

Con nota prot. n. 1750 del 13/03/2024, questa Sezione comunicava l'avvio dell'attività di disamina della documentazione.

Successivamente, a seguito delle attività istruttorie svolte e dell'esame di tutta la documentazione pervenuta, i Magistrati Istruttori ritenevano opportuno richiedere il deferimento della questione al Presidente della Sezione regionale di controllo per il Piemonte al fine di discuterla in Collegio.

Il Presidente della Sezione, con ordinanza n. 31 del 10 giugno 2024, fissava l'adunanza pubblica per la data del 20 giugno 2024.

In tal senso, e al fine di assicurare il contraddittorio con l'Ente, la bozza della relazione predisposta dai Magistrati Istruttori veniva inviata agli Uffici competenti della Regione Piemonte, dando termine fino al 17 giugno 2024 per trasmettere eventuali controdeduzioni. In data 18 e 19 giugno 2024, la Regione, con note acquisite rispettivamente ai protocolli 5704 e 5276, trasmetteva le proprie controdeduzioni nelle quali venivano specificati alcuni punti come da richiesta dei Magistrati Istruttori; in argomento si rinvia al prosieguo della trattazione e all'esame dei singoli provvedimenti legislativi.

All'adunanza pubblica convocata per il 20 giugno 2024 erano presenti, quali rappresentanti del Consiglio regionale: il dott. Stefano Allasia, Presidente del Consiglio regionale; la dott.ssa Aurelia Jannelli, Segretaria generale del Consiglio regionale; il dott. Fabio Poppi, Vicario della Direzione Segreteria generale Processo legislativo e comunicazione istituzionale; la Dott.ssa Federica Moi, Responsabile del Settore Commissioni consiliari della Direzione Segreteria generale, processo legislativo e comunicazione istituzionale; quali rappresentanti della Giunta regionale: il dott. Paolo Frascisco, Direttore della Giunta regionale; il dott. Giovanni Lepri, Direttore della Direzione risorse finanziarie e Patrimonio; il dott. Alessandro Bottazzi, Responsabile della Direzione risorse finanziarie e patrimonio; il dott. Antonino Sottile, Direttore della Direzione Sanità.

In relazione a quanto esposto da alcuni dei Rappresentanti della Regione nell'ambito dell'adunanza si rinvia, altresì, al prosieguo della trattazione³.

³ V., *infra*, par. n. 4.4

4.2 Analisi del flusso procedurale

Come già verificato nell'ambito della relazione approvata da questa Sezione con Deliberazione n. 30/2019/RQ, nel corso del 2018 la Regione aveva dato attuazione al nuovo flusso procedurale, approvato con D.U.P. n. 60/2018 e, parallelamente, con D.G.R. n. 1-6667/2018, applicato a partire dalle leggi approvate dal mese di aprile del 2018.

Il flusso prevede che, per ciascun provvedimento presentato, sia di iniziativa consiliare, sia di emanazione da parte della Giunta regionale, venga compilata una relazione tecnico-finanziaria iniziale, da redigersi secondo la modulistica predisposta.

Al fine di non limitare l'iniziativa legislativa da parte dei singoli membri del Consiglio regionale, per le proposte di legge di iniziativa consiliare, la Regione ha adottato un approccio preliminare tale da permettere la presentazione del provvedimento attraverso la compilazione, anche solo in maniera indicativa, dei dati sulla quantificazione degli oneri specifici e sulla relativa copertura e, pertanto, esclusivamente con una prima stima degli oneri finanziari, sulla base della considerazione che, nelle fasi successive dell'*iter*, le competenti strutture del Consiglio e della Giunta effettuino un'istruttoria maggiormente dettagliata in ordine a tali elementi.

Per quanto concerne l'iniziativa legislativa della Giunta regionale, al fine di rafforzare la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione contabile, il flusso prevede che il testo del disegno di legge venga trasmesso alla Direzione Affari Istituzionali e Avvocatura, a cura della Direzione regionale proponente, per l'avvio dell'*iter* presso la Giunta regionale, già provvisto del preventivo parere obbligatorio della Direzione Risorse finanziarie e patrimonio e corredato della relazione tecnico-finanziaria.

Nella fase di istruttoria dei provvedimenti in Commissione, i lavori sono diretti a monitorare e verificare l'eventuale presenza di nuovi o maggiori oneri o la diminuzione di entrate prodotte da emendamenti approvati e redatti secondo la modulistica in uso, i quali devono essere corredati da una relazione che metta in evidenza la quantificazione dell'onere e la relativa copertura.

La ricognizione di tutti gli effetti finanziari viene riepilogata in un ulteriore documento di analisi, redatto in raccordo tra le competenti strutture del Consiglio e della Giunta regionale. Tale scheda costituisce, per i provvedimenti onerosi, elemento istruttorio ai fini dell'espressione del parere da parte della Commissione permanente Programmazione e

Bilancio, in riferimento alla formulazione della norma finanziaria in maniera adeguata all'evoluzione del testo.

Nella fase successiva, il documento di analisi di cui sopra, adeguatamente aggiornato sulla base delle risultanze del testo definitivo, confluisce nella relazione finale al provvedimento di legge, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale.

In relazione al flusso procedurale adottato congiuntamente dagli uffici di Presidenza del Consiglio regionale e dalla Giunta, come sopra descritto, la Sezione, nella relazione approvata con la Deliberazione n. 30/2019/RQ sopra citata, con riferimento al 2018, aveva già espresso un giudizio positivo apprezzando l'introduzione del flusso procedurale, che senz'altro ha costituito il punto di partenza fondamentale per l'abbrivio di un percorso virtuoso intrapreso dall'Ente sul tema oggetto della presente relazione, anche al fine del definitivo superamento delle criticità riscontrate negli anni precedenti.

Tuttavia, va rilevato, nuovamente, che, contestualmente a tale importante modifica, non è ancora stata adottata alcuna variazione regolamentare, permanendo, come già segnalato nelle relazioni adottate da questa Sezione con le Deliberazioni n. 67/2018/RQ con riferimento al 2017, n. 30/2019/RQ con riferimento al 2018, n. 95/2020/RQ con riferimento al 2019, n. 102/2021/RQ con riferimento al 2020, n. 82/2022/RQ con riferimento al 2021 e n. 73/2023/RQ con riferimento al 2022, il disposto dell'art. 82, comma 4, del Regolamento interno del Consiglio regionale che, in caso di dubbi sull'ammissibilità dei progetti di legge, rimette la decisione alla volontà dell'organo politico.

In argomento, infatti, si riconosce che l'*iter* procedurale introdotto ha l'indubbio merito di sottolineare che la mancanza della relazione tecnico-finanziaria dei progetti di legge recanti nuovi o maggiori oneri si riverbera negativamente sulla ricevibilità degli stessi in quanto in contrasto con il principio di copertura delle leggi di spesa, ma va comunque ancora una volta evidenziato, in tal senso, che l'effettiva elaborazione di un'adeguata relazione tecnico-finanziaria, nonostante il suo rilievo ai fini della copertura delle leggi di spesa, viene concretamente rimessa alla sensibilità e alla scelta discrezionale del Consiglio; circostanza che non pare coerente con la imprescindibile considerazione che il Consiglio medesimo, pur nell'esplicazione della propria sovranità, non può non tenere conto di una regola, costituzionalmente garantita, quale quella della necessaria copertura delle leggi di spesa.

La Sezione rileva, altresì, che l'art. 34 del Regolamento interno del Consiglio regionale, già oggetto di rilievi da parte di questa Corte, in cui se ne auspicava una modifica, consente

all'organo politico di superare l'eventuale parere negativo espresso dalla Commissione permanente Programmazione e Bilancio.

A fronte dell'introduzione del flusso procedurale, e pur nella valorizzazione dello stesso, che ha comunque decisamente migliorato, rispetto agli anni precedenti, tutto l'*iter* preposto all'individuazione degli oneri derivanti dalle leggi di spesa, rendendo più consapevole le scelte del decisore politico, si deve, inoltre, evidenziare il permanere di alcune criticità, sia in punto di quantificazione degli oneri medesimi, sia in punto di tipologie di copertura degli stessi, come si illustrerà nei paragrafi successivi, a cui si rinvia.

Con la deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 202 del 29/12/2020 e la deliberazione della Giunta regionale n. 1-2782 del 22/01/2021, sono state approvate ulteriori modifiche al flusso procedurale in essere.

In particolare, a partire dai rilievi formulati nella relazione sulla copertura delle leggi approvate nel 2019, e dall'esame delle criticità ivi evidenziate, anche a seguito dell'approfondimento svoltosi durante l'audizione organizzata in data 22 ottobre 2020 presso la Prima Commissione consiliare competente in materia di bilancio, avente ad oggetto proprio le tematiche riguardanti la dimostrazione della effettiva copertura finanziaria delle leggi regionali, le corrette tecniche di quantificazione preventiva della spesa e l'idoneo utilizzo delle clausole di invarianza o neutralità qualora sussistenti, il Consiglio e la Giunta regionali hanno provveduto ad apportare ulteriori modifiche al flusso procedurale legato al monitoraggio degli oneri finanziari che si snoda attraverso tutto l'*iter* di approvazione delle leggi.

Più precisamente, tali Organi hanno ritenuto di intervenire nell'intento di migliorare gli aspetti relativi alla qualificazione e quantificazione della spesa introdotta, inserendo nel corpo della relazione tecnico-finanziaria ulteriori elementi potenzialmente in grado di fornire specificazioni di dettaglio in ordine alla giustificazione della spesa prevista, alla qualificazione della stessa, nonché in ordine ad una più dettagliata motivazione della quantificazione degli oneri sottesi all'intervento legislativo posto in essere.

Il nuovo modello di relazione tecnico-finanziaria, corredato dagli elementi informativi sopra sintetizzati, è stato quindi formalmente approvato in maniera congiunta dal Consiglio e dalla Giunta regionali rispettivamente con la deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 202 del 29 dicembre 2020 e con la deliberazione della Giunta regionale n. 1-2782 del 22 gennaio 2021, sopra richiamate.

Peraltro, a corredo del nuovo modello implementato di relazione tecnico-finanziaria sono state altresì formalmente adottate, con le medesime deliberazioni sopra citate, apposite linee guida finalizzate a orientare i proponenti nella compilazione del modello di relazione in modo maggiormente consapevole, precisando il significato dei concetti giuridici e contabili utilizzati, nonché gli elementi e i dati necessari, da un lato, alla verifica della qualificazione e quantificazione della spesa, dall'altro, all'adeguatezza dell'impiego di risorse finanziarie finalizzate a dare copertura finanziaria alle disposizioni contenute nel provvedimento legislativo in corso di esame.

Più specificatamente, con le deliberazioni in parola, il Consiglio e la Giunta regionali hanno ritenuto di confermare il flusso procedurale come definito nell'Allegato A alla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 60/2018, sopra citata, nonché il contenuto degli Allegati 2 e 3, proponendo invece modifiche ed integrazioni all'Allegato 1 dell'Allegato A predetto, cioè il modello di relazione tecnico-finanziaria che accompagna la proposta o il disegno di legge, al fine di migliorare il metodo di qualificazione della spesa, di quantificazione degli oneri finanziari e di definizione della relativa copertura durante tutte le fasi dell'*iter* legislativo del progetto di legge; in particolare, le modifiche all'Allegato 1 sono mirate a:

- introdurre dettagliate specificazioni in merito ai concetti di neutralità e invarianza, in modo da agevolarne il corretto utilizzo ed evitare l'occultamento di oneri indiretti (parte B e parte D);
- introdurre elementi descrittivi più chiari e precisi in ordine alla qualificazione della spesa (parte C);
- introdurre elementi descrittivi più chiari e più precisi in ordine alla quantificazione della spesa (parte B),
- introdurre elementi descrittivi più chiari e più precisi in ordine alle modalità di copertura della spesa (parte C).

Inoltre, nella parte finale l'Allegato 1, così come modificato, viene corredato di linee guida finalizzate a guidare i proponenti nella compilazione del modello, precisando il significato dei concetti giuridici e contabili utilizzati; in tal senso, ad es., appare senz'altro apprezzabile, nelle linee guida relative alla parte B in tema di quantificazione della spesa, il richiamo, pur se a mero titolo esemplificativo, ad alcuni possibili criteri di quantificazione degli oneri finanziari, quali il criterio del costo medio unitario, quello della stima parametrica e quello basato su stime economiche e statistiche, nonché, in relazione alla parte C in punto

qualificazione giuridica della spesa, la definizione delle varie tipologie di spesa ai fini di una più corretta qualificazione della stessa (spese correnti/spese in conto capitale, spese obbligatorie/non obbligatorie, spese rimodulabili/spese non rimodulabili – spese inderogabili, spesa pluriennale, spese continuative o ricorrenti, spese *una tantum*).

Così come, del resto, appare altresì apprezzabile lo sforzo di meglio precisare, proprio attraverso la modifica del modello di relazione tecnico-finanziaria, l'individuazione delle modalità di copertura della spesa, inserendo, in aderenza al dato normativo sul punto, le varie casistiche da considerare, quali l'utilizzo di accantonamenti presenti in fondi speciali (di parte corrente e di parte capitale), la modifica o soppressione dei parametri che regolano l'evoluzione della spesa previsti dalla normativa vigente, la riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa, altre modalità di copertura (indicazione degli estremi di provenienza delle risorse), modifiche legislative che comportino nuove o maggiori entrate, caso di disposizioni che prevedono minori entrate.

In argomento, la Sezione ha già espresso un giudizio positivo rispetto allo sforzo interpretativo e organizzativo così compiuto dall'Ente proprio al fine di ulteriormente implementare il flusso procedurale introdotto nell'esercizio 2018 nel tentativo di superare le criticità evidenziate nelle più recenti relazioni approvate dalla Sezione, e ciò senza dubbio in spirito di continuo miglioramento allo scopo di rendere sempre più effettivi i principi sanciti dalla giurisprudenza costituzionale in tema di copertura finanziaria delle leggi di spesa.

Successivamente, con la nota prot. n. 1937 del 2 marzo 2023 di invio della documentazione afferente alle leggi regionali del 2022, la Regione aveva indicato le iniziative assunte dal Consiglio regionale e dalla Giunta regionale a seguito dell'analisi delle criticità evidenziate dalla Corte nella relazione concernente la copertura finanziaria delle leggi regionali emanate nel 2021, che avrebbero condotto la Regione, nelle more di future modifiche del Regolamento interno del Consiglio regionale, ad adottare interventi volti ad assicurare una maggiore consapevolezza circa le ricadute finanziarie di ogni iniziativa legislativa. Tali iniziative consistono nell'assegnazione di tutti i progetti di legge, oltre che alla Commissione referente per materia, anche alla Commissione bilancio in sede consultiva, sia nei casi in cui il progetto iniziale contenga la formulazione di una norma finanziaria, sia nei casi di presenza di invarianza o neutralità finanziaria.

Questo, assieme ad altri interventi correttivi, era stato inserito nell'ambito di un percorso di revisione del flusso condiviso tra Giunta e Consiglio regionale.

Si era previsto, inoltre, il potenziamento dei momenti di interlocuzione anche attraverso una maggiore informazione, nei confronti delle direzioni della Giunta, sull'elenco dei provvedimenti inseriti nella programmazione quadrimestrale dei lavori; il coinvolgimento, fin dall'avvio dell'*iter* di ciascun provvedimento esaminato, delle strutture di Giunta competenti per materia; l'aggiornamento progressivo della relazione tecnico finanziaria già al momento dell'acquisizione del parere della Commissione Bilancio; l'acquisizione, in via propedeutica all'espressione di tale parere, di una attestazione provvisoria di regolarità contabile da parte della Direzione risorse finanziarie, suscettibile di eventuale aggiornamento successivo a seguito dell'avanzamento dell'*iter* in aula consiliare.

Veniva, altresì, comunicato che i contenuti essenziali dei sopra menzionati correttivi al flusso erano già stati oggetto di condivisione con l'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale e con il Presidente della Commissione Bilancio, e sottoposti alle strutture tecniche della Giunta regionale al fine della formalizzazione di un documento definitivo, da trasmettere alla Sezione scrivente a seguito dell'adozione formale.

Nell'ambito del continuo miglioramento dell'*iter* di quantificazione e copertura degli oneri finanziari contenuti nelle leggi di spesa della Regione Piemonte si inquadra, ancora, l'ulteriore momento di approfondimento del tema, svoltosi durante l'audizione organizzata in data 29 marzo 2023 presso la Prima Commissione consiliare competente in materia di bilancio, alla presenza dei Direttori delle varie Direzioni regionali, in cui si sono ripercorse le varie fasi che hanno caratterizzato le modifiche dell'*iter* in parola, da parte dei competenti Organi regionali, evidenziando le criticità ancora presenti nonché gli spazi di ulteriore miglioramento in una prospettiva di definitivo superamento delle criticità e nella logica del continuo confronto proprio a tali fini.

Infine, con la deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 365 dell'8 novembre 2023 e la deliberazione della Giunta regionale n. 27-7627 del 30 ottobre 2023, è stato approvato il nuovo flusso condiviso di monitoraggio e controllo degli oneri finanziari sulle leggi regionali, secondo quanto era già stato comunicato dalla Regione Piemonte, e sopra ricordato.

In particolare, il nuovo modello mira al superamento delle criticità evidenziate dalla Sezione nelle precedenti relazioni attraverso l'adozione di nuove misure volte a consentire una migliore valutazione dell'impatto finanziario di ciascun provvedimento.

Più precisamente il nuovo flusso dispone:

- l'anticipazione del coinvolgimento dell'Assessorato e delle direzioni competenti per materia nella valutazione dell'impatto finanziario dei provvedimenti fin dall'inizio dell'*iter* del provvedimento in commissione;

- l'assegnazione di tutti i progetti di legge ad opera del Presidente del Consiglio regionale, anche alla Commissione bilancio in sede consultiva, sia nei casi in cui il progetto iniziale contenga la formulazione di una norma finanziaria, sia nei casi in cui esso sia corredato da clausola di invarianza o neutralità finanziaria, prevedendo inoltre che tale disciplina trovi applicazione anche per i progetti di legge assegnati in sede legislativa alle commissioni consiliari, nonché per i casi di richiamo in Aula dei provvedimenti;

- l'aggiornamento progressivo dell'Allegato 3 del flusso oneri, già nella fase antecedente l'espressione del parere finanziario rilasciato dalla Prima Commissione consiliare;

- l'acquisizione, durante l'esame del provvedimento in Commissione, di una attestazione, rilasciata dalla direzione della Giunta regionale competente per materia, relativa alla congruità della quantificazione degli oneri specifici che il progetto di legge comporta, alla correttezza della qualificazione giuridica della spesa, nonché all'identificazione della idonea copertura, suscettibile di ulteriore aggiornamento in caso di modifiche sostanziali del provvedimento durante l'esame in Aula;

- il rilascio, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, a seguito della trasmissione da parte dei competenti uffici del Consiglio regionale della versione definitiva della relazione tecnico-finanziaria e della attestazione di congruità resa dalla direzione regionale competente per materia, di una attestazione di copertura e regolarità contabile ovvero di una attestazione di assenza o invarianza finanziaria della spesa, documentazione necessaria ai fini del confezionamento definitivo della relazione finale da pubblicare sul sito internet del Consiglio regionale.

Il nuovo flusso ha, pertanto, sostituito il precedente approvato con le deliberazioni n. 60 del 15 marzo 2018 (Approvazione del flusso procedurale relativo alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura)

e n. 202 del 29 dicembre 2020 (Deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 60/2018 – flusso procedurale e allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura - Modifica Allegato 1 dell'Allegato A).

La Sezione prende positivamente atto dell'implementazione del flusso procedurale ai fini dell'acquisizione di maggiore consapevolezza sulla partita in parola e si riserva le ulteriori valutazioni sull'efficacia dello stesso per le prossime relazioni, quando, cioè, la sua applicazione sarà maggiormente consolidata.

Nel corso dell'anno 2023 sono state promulgate dal Consiglio regionale del Piemonte 36 leggi.

L'analisi contenuta nella presente relazione riguarda tali testi legislativi, ad esclusione delle leggi che compongono la manovra di bilancio regionale e che, pertanto, sono oggetto di analisi in sede di giudizio di parificazione del rendiconto della Regione, e precisamente:

- Legge Regionale n. 5 del 24/04/2023 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale di previsione 2023-2025 - (Legge di stabilità regionale 2023);
- Legge Regionale n. 6 del 24/04/2023 - Bilancio di previsione finanziario 2023-2025;
- Legge Regionale n. 14 del 31/07/2023 – Assestamento al bilancio di previsione finanziario 2023-2025;
- Legge Regionale n. 16 del 08/08/2023 – Rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2022;
- Legge Regionale n. 33 del 30/11/2023 – Disposizioni finanziarie e variazione del bilancio di previsione finanziario 2023-2025;
- Legge Regionale n. 35 del 19/12/2023 - Autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio della Regione per l'anno 2024 e disposizioni finanziarie.

La tabella che segue riepiloga, per ciascuna delle leggi analizzate, l'eventuale individuazione di oneri effettuata dal testo legislativo, la presenza o meno della clausola di neutralità finanziaria e l'eventuale fonte di copertura indicata nel testo legislativo:

Legge	Oggetto	Quantificazione di oneri	Clausola di neutralità/invarianza finanziaria/Dichiarazioni e di assenza di oneri	Fonte di copertura
n. 1 del 19 gennaio 2023 entrata in vigore il 19/01/2023	Disposizioni per la garanzia dei livelli essenziali di assistenza nel sistema dell'emergenza-urgenza	NO	INVARIANZA	—
n. 2 del 30 gennaio 2023 entrata in vigore il 17/02/2023	Disposizioni relative alle attività di tatuaggio e piercing	SI	NO	Copertura garantita da variazioni compensative di risorse già presenti nel bilancio di previsione 2023-2025 L'efficacia finanziaria del provvedimento è subordinata all'approvazione della legge di bilancio di previsione finanziario 2023 - 2025 che ne andrà a confermare la copertura.
n. 3 del 9 marzo 2023 entrata in vigore il 25/03/2023	Legge annuale di riordino dell'ordinamento regionale. Anno 2022	NO	INVARIANZA	—
n. 4 del 17 marzo 2023 entrata in vigore il 7/04/2023	Norme regionali in materia di espropriazione per pubblica utilità. Modifiche alla legge regionale 26 gennaio 2009, n. 2 (Norme in materia di sicurezza nella pratica degli sport montani invernali ed estivi e disciplina dell'attività di volo in zone di montagna)	NO	NEUTRALITÀ	—
n. 7 del 26 maggio 2023 entrata in vigore il 16/06/2023	Ratifica dell'intesa per l'istituzionalizzazione della Conferenza delle regioni e delle province autonome	NO	INVARIANZA	—
n. 8 del 6 giugno 2023 entrata in vigore il 09/06/2023	Promozione dell'istituzione dei Consigli comunali dei ragazzi per la partecipazione attiva delle giovani generazioni alla vita politica ed amministrativa delle comunità locali	SI	NO	Copertura garantita da variazioni compensative di risorse già presenti nel bilancio di previsione 2023-2025
n. 9 del 29 giugno 2023 entrata in vigore il 14/07/2023	Istituzione del servizio di psicologia scolastica	SI	NO	In fase di prima attuazione per il triennio 2023/2025 copertura garantita da risorse già iscritte nel bilancio di previsione 2023/2025; per gli esercizi successivi nell'ambito delle autorizzazioni di spesa annualmente disposte dalla legge di approvazione del bilancio (art. 38 D.Lgs. n. 118/2011)
n. 10 del 29 giugno 2023 entrata in vigore il 30/06/2023	Percorsi di accesso allo screening e alla diagnosi prenatale e introduzione del NIPT nell'Agenda di Gravidanza	SI	NO	In fase di prima attuazione per il triennio 2023/2025 copertura garantita da variazioni compensative di risorse già iscritte nel bilancio di previsione 2023/2025; per gli esercizi successivi nell'ambito delle autorizzazioni di spesa annualmente disposte dalla legge di approvazione del bilancio (art. 38 D.Lgs. n. 118/2011)
n. 11 del 13 luglio 2023 entrata in vigore il 14/07/2023	Consorzio Polo delle Arti Torino Piemonte	SI	NO	Copertura garantita da variazioni compensative di risorse già presenti nel bilancio di previsione 2023-2025
n. 12 del 19 luglio 2023 entrata in vigore il 4/08/2023	Norme per l'elezione del Consiglio regionale e del Presidente della Giunta regionale	NO	NO	—
n. 13 del 19 luglio 2023 entrata in vigore il 4/08/2023	Nuove disposizioni in materia di valutazione ambientale strategica, valutazione di impatto ambientale e autorizzazione ambientale integrata.	NO	NO	—

	Abrogazione della legge regionale 14 dicembre 1998, n. 40 (Disposizioni concernenti la compatibilità ambientale e le procedure di valutazione)			
n. 15 del 31 luglio 2023 entrata in vigore il 15/08/2023	Disciplina dei sottosegretari e modifiche alla legge regionale 13 ottobre 1972, n. 10 (Determinazione delle indennità spettanti ai membri del Consiglio e della Giunta Regionali) e alla legge regionale 28 luglio 2008, n. 23 (Disciplina dell'organizzazione degli uffici regionali e disposizioni concernenti la dirigenza ed il personale)	SI	NO	Per il triennio 2023-2025 copertura garantita da variazioni compensative e da risorse già presenti nel bilancio di previsione 2023-2025 per gli esercizi successivi nell'ambito delle autorizzazioni di spesa annualmente disposte dalla legge di approvazione del bilancio (art. 38 D.Lgs. n. 118/2011)
n. 17 dell'8 agosto 2023 entrata in vigore il 23/08/2023	Nuova disciplina delle sanzioni amministrative di competenza regionale	NO	INVARIANZA	—
n. 18 del 15 settembre 2023 entrata in vigore il 21/09/2023	Integrazioni alla legge regionale 9 gennaio 1987, n. 1 (Interventi regionali in materia di movimenti migratori)	SI	INVARIANZA	L'intervento una tantum previsto dalla legge trova copertura con le risorse già iscritte, per l'anno 2023, nel bilancio di previsione 2023-2025
n. 19 del 19 settembre 2023 entrata in vigore il 21/09/2023	Norme in materia di cure sanitarie domiciliari fuori regione	NO	INVARIANZA	Copertura garantita con risorse già iscritte nel bilancio di previsione 2023-2025
n. 20 del 19 settembre 2023 entrata in vigore il 6/10/2023	Modifiche alla legge regionale 31 maggio 2022, n. 7 (Norme di semplificazione in materia urbanistica ed edilizia)	NO	INVARIANZA	—
n. 21 del 29 settembre 2023 entrata in vigore il 3/10/2023	Autorizzazione al finanziamento di spese di progettazione di edilizia sanitaria. Anno 2023	SI	NO	Per il triennio 2023-2025 copertura garantita da variazioni compensative e da risorse già presenti nel bilancio di previsione 2023-2025
n. 22 del 5 ottobre 2023 entrata in vigore il 24/10/2023	Disposizioni in materia di comunicazioni relative a minori con genitori separati e sensibilizzazione all'istituzione del registro di bigenitorialità	NO	INVARIANZA	—
n. 23 del 6 ottobre 2023 entrata in vigore il 24 ottobre 2023	Disposizioni per la conservazione, gestione e valorizzazione del patrimonio geologico	SI	NO	Per il triennio 2023-2025 copertura garantita da variazioni compensative e da risorse già presenti nel bilancio di previsione 2023-2025 per gli esercizi successivi nell'ambito delle autorizzazioni di spesa annualmente disposte dalla legge di approvazione del bilancio (art. 38 D.Lgs. n. 118/2011)
n. 24 del 6 ottobre 2023 entrata in vigore il 9/10/2023	Interventi in favore della cessione dei crediti di cui all'articolo 121 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77	NO	DICHIARAZIONE DI ASSENZA DI ONERI	Le attività in capo alla Regione sono svolte con risorse umane e strumentali interne all'amministrazione o per il tramite di propri enti pubblici economici o società partecipate
n. 25 del 6 ottobre 2023 entrata in vigore il 9/10/2023	Intervento urgente a tutela del trasporto pubblico	NO	NEUTRALITA'	
n. 26 del 17 ottobre 2023 entrata in vigore il 3/11/2023	Istituzione del Disability Manager della Regione Piemonte	NO	INVARIANZA	

n. 27 del 17 ottobre 2023 entrata in vigore il 19/10/2023	Disposizioni per la promozione e la valorizzazione della filiera regionale del legno	SI		Per il triennio 2023-2025 copertura garantita da variazioni compensative e da risorse già presenti nel bilancio di previsione 2023-2025 per gli esercizi successivi nell'ambito delle autorizzazioni di spesa annualmente disposte dalla legge di approvazione del bilancio (art. 38 D.Lgs. n. 118/2011)
n. 28 del 26 ottobre 2023 entrata in vigore il 17/11/2023	Misure urgenti di adeguamento delle disposizioni regionali	NO	INVARIANZA	
n. 29 del 26 ottobre 2023 entrata in vigore il 17/11/2023	Modifiche alla legge regionale 12 novembre 1999, n. 28 in materia di luoghi storici del commercio	SI	INVARIANZA	
n. 30 del 3 novembre 2023 entrata in vigore il 24/11/2023	Disciplina dei servizi educativi per l'infanzia e disposizioni relative al sistema integrato di educazione e istruzione dalla nascita sino a sei anni			Per il triennio 2023-2025 copertura garantita da risorse già presenti nel bilancio di previsione 2023-2025 per gli esercizi successivi nell'ambito delle autorizzazioni di spesa annualmente disposte dalla legge di approvazione del bilancio (art. 38 D.Lgs. n. 118/2011)
n. 31 dell'8 novembre 2023 entrata in vigore il 9/11/2023	Ulteriori modifiche alla legge regionale 28 settembre 2012, n. 11 (Disposizioni organiche in materia di enti locali)	NO	NEUTRALITA'	
n. 32 del 24 novembre 2023 entrata in vigore il 15/12/2023	Sistema integrato delle politiche e dei servizi per l'orientamento permanente, la formazione professionale e il lavoro	SI	NO	Per il triennio 2023-2025 copertura garantita da risorse già presenti nel bilancio di previsione 2023-2025 per gli esercizi successivi nell'ambito delle autorizzazioni di spesa annualmente disposte dalla legge di approvazione del bilancio (art. 38 D.Lgs. n. 118/2011)
n. 34 del 19 dicembre 2023 entrata in vigore il 22/12/2023	Disposizioni in favore delle persone affette da fibromialgia	SI	NO	Per il triennio 2023-2025 copertura garantita da variazioni compensative da risorse già presenti nel bilancio di previsione 2023-2025 per gli esercizi successivi nell'ambito delle autorizzazioni di spesa annualmente disposte dalla legge di approvazione del bilancio (art. 38 D.Lgs. n. 118/2011)
n. 36 del 19 dicembre 2023 entrata in vigore il 5/01/2024	Modifiche alla legge regionale 19 luglio 2023, n. 12 (Norme per l'elezione del Consiglio regionale e del Presidente della Giunta regionale).	NO	NEUTRALITA'	—

4.3 Le tipologie di copertura adottate e le relative criticità

Come la tabella sopra riportata evidenzia, nell'ambito di un totale di trenta leggi esaminate, i provvedimenti, con riguardo ai quali si dichiara che non sussistono nuovi o maggiori oneri finanziari e, pertanto, per i quali non si provvede ad individuare fonti di copertura, sono sedici (le leggi nn. 1, 3, 4, 7, 17, 18, 19, 20, 22, 24, 25, 26, 28, 29, 31, 36). Le sedici leggi indicate recano, infatti, una clausola di neutralità finanziaria per l'intero provvedimento.

In argomento, dall'analisi degli effetti delle norme introdotte, dei dati e degli elementi idonei a suffragare l'ipotesi di invarianza, si conferma il miglioramento in parte già rilevato nelle precedenti relazioni, con riguardo al corretto utilizzo della clausola di neutralità, anche se ancora tale utilizzo rimane non del tutto soddisfacente e pienamente conforme al dettato dell'art. 17, comma 6 *bis*, della L. n. 196/2009, che individua nella relazione tecnica la sede deputata alla verifica in parola.

Come evidenziato dalla costante giurisprudenza costituzionale, la presenza della clausola di neutralità e la mancata individuazione di nuovi oneri finanziari non sono di per sé garanzia di effettiva invarianza di spesa, in quanto l'impatto di ciascuna norma va valutato in relazione al suo contenuto (Corte cost. sentenze n. 18/2013, n. 115/2012, n. 83/1974, n. 30/1959).

Rispetto all'utilizzo delle clausole di invarianza della spesa, si osserva che un numero non irrilevante di leggi fra quelle promulgate nell'anno 2023 (sedici) prevede tale clausola come assorbente ogni profilo della normativa di riferimento; tuttavia, in alcuni casi, si esprime qualche perplessità rispetto all'effettiva neutralità finanziaria dei provvedimenti normativi in questione, caratterizzati talvolta dalla modifica del precedente sistema normativo anche attraverso l'introduzione di nuovi interventi, come si esaminerà dettagliatamente nel prosieguo della trattazione (v., *infra*, Par. n. 5).

Infatti, rispetto alle sedici leggi che recano la clausola di neutralità finanziaria in parola, la Sezione ha, in proposito, rilevato profili di criticità sul piano finanziario, i quali possono determinare la presenza di oneri di tipo "indiretto" o "latente", cioè di oneri che, non essendo stati individuati e quantificati, rimangono senza copertura, con riguardo alle leggi nn. 22, 24 e 26, mentre con riguardo alle leggi nn. 1, 18 e 19 sorge un problema di modalità di copertura in relazione alla presunta individuata invarianza attraverso rinvio a risorse presenti in bilancio; per le altre dieci leggi (leggi nn. 3, 4, 7, 17, 20, 25, 28, 29, 31, 36) si ritiene che la clausola di neutralità sia stata correttamente applicata non comportando le stesse impatto finanziario sul bilancio regionale (v., *infra*, Par. n. 5).

Si è verificato, inoltre, che le leggi recanti la clausola di neutralità finanziaria sono accompagnate dall'Attestazione finale in ordine all'effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento, rilasciata dalla Direzione Risorse finanziarie e Patrimonio – Settore Programmazione economica, Bilancio e Statistica della Giunta regionale.

La presenza di tale attestazione denota l'accoglimento da parte della Regione di quanto già rilevato nell'ambito della relazione riferita all'esercizio 2018. Sul tema, infatti, si conferma il significativo miglioramento rispetto a quanto osservato nella relazione sull'esercizio 2018, nella quale si evidenziava che, al fine di evitare che dall'esame sfuggisse la presenza di oneri indiretti, nonché al fine di rendere il più possibile effettiva la clausola di invarianza, anche alla luce della giurisprudenza costituzionale sopra richiamata, sarebbe stato opportuno che, nella prospettiva di implementare il percorso di miglioramento intrapreso dall'Ente, anche per le leggi prive di oneri fosse presente una dichiarazione rilasciata dalla Direzione Risorse finanziarie e Patrimonio – Settore Programmazione economica, Bilancio e Statistica della Giunta regionale, con la quale, a seguito di analisi approfondita e specializzata del provvedimento, si potesse attestare, in termini maggiormente consapevoli, la effettiva assenza di oneri per il bilancio regionale.

Le leggi per le quali si dichiara il carattere oneroso e che, pertanto, recano una clausola finanziaria sono dodici (le leggi nn. 2, 8, 9, 10, 11, 15, 21, 23, 27, 30, 32, 34).

Per ciascuna delle leggi che prevedono oneri finanziari è stata rilasciata, dalla Direzione Risorse Finanziarie, come previsto dal flusso, l'Attestazione finale in ordine alla effettiva copertura e regolarità finanziaria dell'intero provvedimento.

Per le leggi a carattere oneroso la individuazione e la quantificazione degli oneri risulta uno snodo fondamentale dell'*iter* che conduce all'approvazione della legge.

In proposito si richiamano la deliberazione n. 10/SEZAUT/2013/INPR della Sezione delle Autonomie di questa Corte, nonché la più recente deliberazione della medesima Sezione n. 8/SEZAUT/2021/INPR, già sopra citata, nelle quali si evidenzia che il rispetto del precetto costituzionale della copertura delle leggi di spesa si realizza attraverso un processo articolato, di cui la relazione tecnico-illustrativa deve dar conto, che consta di tre fasi:

- una fase diretta alla individuazione della tipologia giuridica dell'onere finanziario introdotto (*"morfologia giuridica degli oneri finanziari"*);
- una fase diretta alla quantificazione di tale onere e all'individuazione dei suoi parametri di quantificazione;
- una fase diretta alla individuazione delle risorse necessarie a dar copertura finanziaria a tale onere.

La prima fase non rappresenta un mero adempimento formale, ma è funzionale alle altre due, poiché la legge, a seconda della tipologia di spesa introdotta, disciplina in modo

diverso sia i meccanismi di quantificazione della spesa che le tecniche di copertura (art. 38 D.Lgs. n. 118/2011).

Dal punto di vista morfologico, infatti, gli oneri possono essere classificate in:

- “oneri inderogabili” (non modulabili, in quanto spese vincolate a particolari meccanismi o parametri che ne regolano l’evoluzione, determinati da leggi e altri atti normativi), tra cui rientrano le spese obbligatorie;
- “fattori legislativi” (rimodulabili, spese autorizzate da espressa disposizione legislativa che ne determina l’importo, quale limite massimo di spesa, e il periodo di iscrizione in bilancio);
- “spese di adeguamento al fabbisogno” (rimodulabili, spese diverse dalle precedenti quantificate tenendo conto delle esigenze delle amministrazioni);
- spese ricorrenti o continuative, spese pluriennali.

Alle spese obbligatorie corrispondono, normalmente, diritti soggettivi dei destinatari e, pertanto, la legge che le introduce si limita a prevederne, al momento della fase di quantificazione, il possibile ammontare (c.d. previsione di spesa).

Nel caso di spese non obbligatorie, invece, di norma la legge ne predetermina l’importo e la durata massima (c.d. autorizzazione di spesa).

In questa fase, inoltre, come rimarcato dalla Sezione delle Autonomie (deliberazione n. 10/SEZAUT/2013/INPR cit.), ogni onere introdotto deve essere “obbligatoriamente inquadrato” o fra le previsioni di spesa o fra le autorizzazioni di spesa⁴.

Per le spese ricorrenti o continuative, cioè, caratterizzate da *“una costante incidenza su una pluralità indefinita di esercizi finanziari”* (Corte cost. sentenza n. 26/2013), la disciplina è differenziata a seconda che abbiano o meno carattere obbligatorio: nel primo caso deve essere quantificato l’onere annuale previsto per ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio di previsione e indicato l’onere a regime; nel secondo caso la quantificazione dell’onere annuo può essere rinviata alla legge di bilancio (art. 38, comma 1, D.Lgs. n. 118/2011).

Per le spese pluriennali, *“aventi una consistenza variabile e circoscritta nel tempo”* (Corte cost. sentenza n. 26/2013), deve essere sempre indicato l’ammontare complessivo della spesa e

⁴ Infatti, ai sensi dell’art. 17, comma 1 della l. 196/2009 *“ciascuna legge che comporti nuovi o maggiori oneri indica espressamente, per ciascun anno e per ogni intervento da essa previsto, la spesa autorizzata, che si intende come limite massimo di spesa, ovvero le relative previsioni di spesa, provvedendo alla contestuale copertura finanziaria dei medesimi oneri ai sensi del presente comma”*.

la quota eventualmente a carico del bilancio in corso e degli esercizi successivi (art. 38, comma 2, D.Lgs. n. 118/2011).

Il modello di relazione tecnico-finanziaria in uso per l'esercizio in esame nell'ambito del flusso procedurale adottato dalla Regione, sul punto, a seguito delle modifiche introdotte alla fine dell'esercizio 2020 e alla fine dell'esercizio 2023 e sopra ricordate, risulta migliorato; tuttavia, nella prassi, questa fase della individuazione della tipologia di spesa introdotta non risulta ancora del tutto soddisfacente, in quanto per diverse leggi adottate nell'anno 2023 non si rinviene un'esauriente qualificazione giuridica delle spese previste; in tema, si raccomanda, per il futuro, di procedere attraverso un'attenta e ponderata valutazione degli oneri rispetto a questa prima fase dell'iter di copertura.

La seconda fase del processo descritto dalla Sezione delle Autonomie è finalizzata alla quantificazione degli oneri introdotti dalle leggi e richiede un'analisi espressa, per ciascun anno e per ciascun intervento, a carattere sia qualitativo, che quantitativo.

In particolare, la Sezione delle Autonomie, tornando di recente sul tema, ha precisato che *“relativamente alla quantificazione degli oneri associati ai provvedimenti legislativi, deve ritenersi che detta operazione consista in una valutazione dell'ammontare delle nuove o maggiori spese (ovvero minori entrate) derivanti dalla piena e completa attuazione della previsione di legge in termini di impatto sui saldi di bilancio, tale da individuare esattamente la distribuzione temporale degli oneri in coerenza con i mezzi di copertura approntati per ciascun esercizio”* (cfr., così, deliberazione n. 8/SEZAUT/2021/INPR).

A tal proposito si osserva che nelle relazioni tecnico-finanziarie adottate nel corso dell'esercizio 2023 i criteri di quantificazione degli oneri finanziari preventivati, sia in parte capitale, che in parte corrente, sono stati talvolta esposti in modo articolato; in tal senso, si pensi, ad esempio, alla L.R. n. 9/2023, in materia di istituzione del servizio di psicologia scolastica, per la quale nella relazione tecnico-finanziaria si rinviene un'adeguata giustificazione e motivazione dei criteri di ripartizione delle risorse disponibili, nel caso di specie fondate sulla stima approssimativa del numero complessivo di psicologi da impiegare e dell'ammontare lordo annuale della retribuzione che verrebbe loro corrisposta. (v., *infra*, Par. n. 5).

Tuttavia, rispetto a tale fase dell'iter di copertura si osservano ancora criticità, sia in relazione ai criteri di quantificazione, a volte non sufficientemente determinati, secondo i requisiti di credibilità, razionalità, non arbitrarietà ed appropriatezza, o determinati in una

prospettiva non più coerente con l'attuale quadro normativo (ad esempio, attraverso il riferimento ai costi storici), sia in relazione alla mancata quantificazione, pur in presenza di oneri, che produce l'emersione di costi indiretti.

Su tale aspetto, pur rinviando all'esame dei singoli interventi legislativi (v., *infra*, Par. n. 5), si può in questa sede già osservare che, con riguardo a diversi provvedimenti normativi, la relazione tecnico-finanziaria non giustifica, né motiva, la quantificazione dei costi individuati, risultando pertanto non conforme a quanto sul punto richiesto dalla normativa e dalla giurisprudenza in argomento.

Si considerino, a titolo esemplificativo, la L.R. n. 8/2023, in tema di promozione dell'istituzione dei Consigli comunali dei ragazzi, la L.R. n. 11/2023, relativa al Consorzio Polo delle Arti Torino Piemonte, la L.R. n. 23/2023, in tema di disposizioni per la conservazione, gestione e valorizzazione del patrimonio geologico, la L.R. n. 27/2023, contenente disposizioni per la promozione e valorizzazione della filiera regionale del legno, nonché la L.R. n. 32/2023, relativa al sistema integrato delle politiche e dei servizi per l'orientamento permanente, la formazione professionale e il lavoro, con riguardo alle quali si osservano criticità in ordine ai criteri di quantificazione degli oneri finanziari preventivati connesse all'assenza di una adeguata giustificazione e motivazione all'interno della relazione tecnico-finanziaria, risultando, pertanto, non conformi a quanto richiesto sul punto dalla normativa e dalla giurisprudenza di riferimento.

La quantificazione, peraltro, risulta necessaria sia nel caso in cui la disposizione non consenta una precisa determinazione degli oneri introdotti, avendo carattere generico (Corte cost. sentenza n. 106/2011), sia nel caso in cui la legge dia copertura alla spesa, come avvenuto frequentemente nella legislazione piemontese in esame, utilizzando le eccedenze di risorse che siano rinvenute nella stessa partita di bilancio (Corte cost. sentenza n. 115/2012).

Anche con riguardo alla fase di quantificazione degli oneri, si rinvia a quanto già richiamato in relazione alle novità introdotte dall'Ente nel flusso procedurale con i provvedimenti di fine esercizio 2020 e di fine esercizio 2023, raccomandando, per il futuro, anche in questo caso, un'attenta e ponderata valutazione della fase in parola relativa all'*iter* di copertura finanziaria delle leggi di spesa, in modo che si sviluppi il più possibile attraverso criteri oggettivi, razionali e determinati.

Quanto, infine, alla fase della copertura finanziaria, occorre fare riferimento ai fondamentali principi elaborati dalla giurisprudenza della Corte costituzionale al fine di assicurare il permanere degli equilibri di bilancio.

In particolare, è costantemente affermato che *“la copertura delle spese, per rispondere ai canoni dell’art. 81, quarto comma, Cost., deve essere credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale* (sentenze n. 106 e n. 68 del 2011, n. 141 e n. 100 del 2010, n. 213 del 2008, n. 384 del 1991 e n. 1 del 1966)” (Corte cost. sentenza n. 192/2012). Sussiste, inoltre, *“uno stretto collegamento tra la legge, la nuova e maggior spesa che essa comporta e la relativa copertura finanziaria”* (Corte cost. sentenza n. 106/2011), con la conseguenza che quest’ultima deve essere prevista nella stessa legge che introduce la spesa e non è consentito, salve specifiche eccezioni⁵, il rinvio ad altre leggi o alla legge di bilancio.

Sul punto, ancora nel 2023, alcune delle leggi a carattere oneroso adottate dalla Regione Piemonte reperiscono la copertura ponendola a carico del bilancio regionale e, cioè limitandosi a indicare, nella norma finanziaria, la missione ed il programma sui quali vanno ad essere imputate le relative spese (v., in tal senso, la tabella riportata nel Par. n. 4.3); occorre, pertanto, soffermarsi sulla conformità di tale meccanismo ai precetti costituzionali e normativi.

In sostanza, il legislatore regionale, per alcune delle leggi di spesa in esame, fa fronte ai nuovi o maggiori oneri introdotti dalle leggi onerose adottate nel corso del 2023 con le risorse già stanziare nel bilancio in corso (bilancio di previsione 2023-2025 approvato con L.R. n. 6 del 24/04/2023). Tale tecnica di copertura, pertanto, non si fonda sulla previsione legislativa di una nuova entrata, che costituisce una delle modalità di copertura delle spese tassativamente individuate dall’art. 17, comma 1, L. n. 196/2009⁶ (in particolare *sub lett. c)*, ma piuttosto su una risorsa già presente in bilancio, o perché appositamente accantonata

⁵ Ex art. 38, comma 1, del D.Lgs. n. 118/2011 le spese ricorrenti o continuative a carattere non obbligatorio *“possono rinviare le quantificazioni dell’onere annuo alla legge di bilancio”*.

⁶ L’art. 17, comma 1, della L. n. 196/09 dispone che *“[...] La copertura finanziaria delle leggi che comportino nuovi o maggiori oneri, ovvero minori entrate, è determinata esclusivamente attraverso le seguenti modalità:*

a) mediante utilizzo degli accantonamenti iscritti nei fondi speciali previsti dall’articolo 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”.

(come nel caso dei fondi speciali di cui all'art. 17, comma 1, lett. a), L. n. 196/09) o perché stanziata e non ancora spesa (come nel caso dei risparmi di spesa derivanti dalla modifica o soppressione dei parametri di cui all'art. 17, comma 1, lett. a *bis*), L. n. 196/09) o sulla riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa secondo il disposto dell'art. 17, comma 1, lett. b), L. n. 196/09. In entrambi i casi la legge istitutiva della nuova spesa, come si vedrà, si limita ad indicare una posta di bilancio sulla quale confluiscono, in modo indistinto, le fonti di finanziamento di altri interventi legislativi, in tal modo non conformandosi al dettato costituzionale, così come consolidatosi nell'interpretazione giurisprudenziale. Infatti, come evidenziato dalla Corte costituzionale, *“anche se per una maggiore spesa non occorra trovare una nuova copertura, in quanto essa può rientrare nel capitolo normale del bilancio in corso, nel senso che nel capitolo vi è capienza per l'aumento di spesa, pure è necessario, per soddisfare al precetto dell'art. 81, che la legge contenga la menzione che per la spesa si farà fronte con la somma già iscritta in bilancio al capitolo espressamente nominato; e se alla nuova o maggiore spesa non è necessario trovare una copertura a parte, extrabilancio, ma vi sia, nel bilancio, un capitolo o dei capitoli che offrano una eccedenza di stanziamento che si possa destinare alla nuova o maggiore spesa, si procederà ad una riduzione delle somme assegnate a quei capitoli, con lo "storno", e all'assegnazione della differenza a nuovi capitoli o a capitoli esistenti, ma occorre sempre nella legge, per soddisfare al precetto dell'art. 81, che si faccia menzione dello storno”* (Corte costituzionale sentenza n. 30/1959).

Inoltre, la previsione di una nuova imputazione di spesa su poste del bilancio in corso, per quanto astrattamente capienti, non comporta un'implicita ed automatica riduzione degli oneri delle leggi antecedenti già gravanti su quelle poste, in quanto *“la riduzione di precedenti autorizzazioni deve essere sempre espressa e analiticamente quantificata, in quanto idonea a compensare esattamente gli oneri indotti dalla nuova previsione legislativa”* (Corte costituzionale sentenza n. 115/2012).

Pertanto, sia che la posta contabile gravata dal nuovo onere presenti dei risparmi dovuti ad un minor assorbimento di risorse già stanziato, sia che la Regione decida di ridurre l'onere di precedenti interventi legislativi già gravanti su quella posta, occorre, comunque, una espressa esplicitazione che dia conto sia della effettiva presenza di una disponibilità finanziaria (che presuppone che i precedenti interventi gravanti su quella posta non l'abbiano esaurita), sia delle ragioni per le quali sia rinvenibile tale disponibilità (risparmi

realizzati, riduzione di precedente autorizzazione), sia del fatto che su tali risorse non gravino altri oneri derivanti da altre leggi già approvate.

Nel nuovo sistema di contabilità armonizzata, in cui sussiste maggiore distanza fra l'unità di bilancio oggetto di voto (per le spese, il programma, e per le entrate, la tipologia) e l'unità di gestione del bilancio (che continua ad essere il capitolo), la sede legislativamente deputata a far emergere la effettiva fonte delle risorse utilizzabili per la copertura dei nuovi oneri è proprio la relazione tecnico-finanziaria.

In questa prospettiva, alcune delle leggi di spesa approvate nell'anno 2023 (ad es., le leggi nn. 9, 30, 32) si limitano ad individuare le missioni e i programmi su cui far gravare gli oneri finanziari introdotti, mentre spetterebbe alla documentazione tecnica a corredo del progetto di legge e dei suoi emendamenti dar conto, in modo puntuale e preciso, delle modalità di reperimento delle risorse; altre leggi (ad es., le leggi nn. 2, 8, 10, 11, 15, 21, 23, 27, 34), d'altro canto, postulano variazioni compensative, facendo emergere per tale modalità di copertura le medesime criticità in relazione alla mancata giustificazione in ordine alla effettiva realizzabilità dell'intervento compensativo.

Questa attività integratrice e chiarificatrice, che le innovazioni introdotte dal D.Lgs. n. 118/2011 rendono necessaria, nonostante il confermato miglioramento riscontrato a seguito dell'introduzione nel 2018 del nuovo flusso procedurale in essere, successivamente implementato, risulta tuttavia, come si vedrà meglio nel paragrafo dedicato all'esame delle singole leggi regionali, ancora in parte carente nel corso del 2023. Pertanto, la valutazione dell'effettiva copertura delle leggi onerose adottate dalla Regione Piemonte nel corso di tale esercizio risulta ancora problematica, non essendo possibile verificare l'effettiva esistenza della copertura indicata legislativamente.

In particolare, le leggi regionali nn. 9, 30, 32 reperiscono la loro copertura con riferimento a risorse già presenti nel bilancio in corso, individuate tramite indicazione della missione e del programma, senza tuttavia dimostrare l'effettiva disponibilità degli stanziamenti dai quali attingono (in argomento, v., *infra*, Par. n. 5).

Per le leggi di spesa dell'anno in esame, nonostante sia stata acquisita, per ognuna, l'Attestazione finale in ordine all'effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento, rilasciata dalla Direzione Risorse finanziarie e Patrimonio – Settore Programmazione economica, Bilancio e Statistica della Giunta regionale, ai sensi della D.U.P. n. 60/2018 e della D.G.R. n. 1- 6667/2018, tuttavia, in relazione alla sopra descritta

tecnica di copertura degli oneri mediante il rinvio a fondi già iscritti in bilancio ed individuati tramite menzione della missione, del programma e del titolo, proprio in ragione della circostanza che sulla posta di bilancio così individuata confluiscono una pluralità di oneri, provenienti da diversi interventi legislativi, si ribadisce la necessità di intervenire, in sede di relazione tecnico-finanziaria, con un'integrazione specifica che evidenzi l'effettiva esistenza di risorse disponibili, con specificazione dei capitoli che presentano un'eccedenza di stanziamento, le ragioni della loro sopravvenuta eccedenza rispetto alle previsioni iniziali (economie, revoca o riduzione di precedenti autorizzazioni di spesa, ecc.) e gli eventuali storni effettuati da tali capitoli ai nuovi.

Il principio, affermato a più riprese dalla Corte costituzionale, è che *“il legislatore regionale non può sottrarsi a quella fondamentale esigenza di chiarezza e solidità del bilancio cui l'art. 81 Cost. si ispira (ex plurimis, sentenze n. 106 del 2011, nn. 141 e 100 del 2010, n. 386 del 2008 e n. 359 del 2007)”*, e, pertanto, con particolare riferimento a fattispecie analoghe a quelle in esame, *“l'indicazione della copertura, ai sensi dell'art. 81, quarto comma, Cost. «è richiesta anche quando alle nuove o maggiori spese possa farsi fronte con somme già iscritte nel bilancio, o perché rientrino in un capitolo che abbia capienza per l'aumento di spesa, o perché possano essere fronteggiate con lo “storno” di fondi risultanti dalle eccedenze degli stanziamenti previsti per altri capitoli» (per tutte, sentenza n. 30 del 1959)”* (in tal senso Corte cost. sentenza n. 272/2011 intervenuta in relazione alla legittimità costituzionale di una norma che si limitava a statuire che *“agli oneri derivanti dal presente articolo si fa fronte con lo stanziamento di euro 1.000.000.00 già iscritto sul Capitolo di spesa 1823303 – UPB 06.02.006”*).

Anche su questo aspetto, peraltro, si richiama quanto già ricordato in relazione alle novità introdotte dall'Ente a fine 2020 nell'ambito del flusso procedurale, nonché alla ulteriore implementazione del flusso medesimo, con particolare riferimento alla necessità che, nel caso di utilizzo di tale modalità di copertura finanziaria, la stessa sia accompagnata dalla effettiva dimostrazione della reale disponibilità in bilancio, secondo quanto richiesto dalla giurisprudenza costituzionale sul punto; anche per questo aspetto, si raccomanda, pertanto, per il futuro, un'attenta e ponderata valutazione nell'ambito della fase in parola dell'*iter* di copertura finanziaria.

In argomento, del resto, anche la Sezione delle Autonomie, nella pronuncia già più volte richiamata, premessa la distinzione fra mezzi di copertura *“interni”* (quando sono già considerati in bilancio) e mezzi di copertura *“esterni”* (quando si è in presenza di risorse

aggiuntive precedentemente non considerati), evidenzia come, fermo restando *“che la modalità di copertura più adeguata è quella dell'appostazione dei fondi speciali, nell'attuale congiuntura, dati gli stringenti vincoli di bilancio e la scarsità delle risorse disponibili, va preso atto che la scelta al momento più realistica per la copertura di oneri nuovi o maggiori è costituita dal ricorso ai mezzi interni e cioè alla riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa da esplicitare in modo puntuale nelle clausole di copertura in ossequio ai principi contabili di chiarezza e trasparenza”* (v. deliberazione n. 8/SEZAUT/2021/INPR).

Sempre in tema di tecniche di copertura degli oneri finanziari connessi alle leggi regionali piemontesi nell'anno 2023, occorre, altresì, evidenziare che in diversi provvedimenti si è verificato l'utilizzo dello strumento della riduzione di risorse già iscritte in bilancio (in particolare, nelle leggi nn. 2, 8, 10, 11, 15, 21, 23, 27, 34); il ricorso a tale modalità di copertura se, da una parte, dimostra, in effetti, la volontà da parte dell'Ente, di ridurre il meccanismo del mero rinvio al bilancio in corso – che, come si è visto nelle relazioni degli anni precedenti, è stato nel tempo utilizzato in termini significativi generando le criticità che si sono sopra evidenziate – a favore di un meccanismo maggiormente garante delle regole che disciplinano la corretta copertura degli oneri finanziari connessi alle leggi di spesa, dall'altro, tuttavia, come già sopra accennato, non è esente da qualche problematicità – che si è avuto modo di evidenziare nell'ambito dell'esame di ogni singolo provvedimento (v., *infra*, Par. n. 5) –, relativa alla circostanza che le riduzioni di precedenti autorizzazioni di spesa devono trovare giustificazione non solo nella disposizione normativa contabile concernente la decurtazione degli stanziamenti precedentemente autorizzati, ma anche e sostanzialmente nell'esplicitazione, all'interno della relazione finanziaria, delle ragioni del mancato utilizzo delle risorse per le finalità cui erano originariamente destinate sulla base della legislazione vigente (cfr. Sezione delle autonomie, deliberazione n. 8/2021/INPR, citata); e questo aspetto, purtroppo, come si vedrà, non è stato sempre rinvenuto nelle relazioni finanziarie che accompagnano le leggi regionali in questione.

In tal senso, pertanto, si raccomanda all'Ente, per il futuro, una maggiore precisione nell'utilizzo di tale tecnica di copertura.

In merito alle criticità evidenziate in relazione alle singole leggi di spesa regionali adottate durante l'esercizio 2023, all'adunanza pubblica del 20 giugno 2024, è intervenuto in contraddittorio il dott. Paolo Frascisco, Direttore della Giunta regionale, il quale ha in primo luogo evidenziato le difficoltà che, in fase di predisposizione ed approvazione legislativa,

gli organi regionali hanno incontrato nella corretta esplicazione delle risorse, precisando altresì il proposito di accogliere pienamente e condividere le osservazioni sollevate dalla Sezione.

In particolare, per quanto riguarda le leggi citate dai Magistrati relatori, il dott. Paolo Frascisco si è soffermato sulla criticità dei provvedimenti legislativi che presentano il rischio di oneri impliciti (L.R. n. 22/2023; L.R. n. 24/2023; L.R. n. 26/2023).

Sul punto ha precisato come la Regione, nel corso del processo legislativo ed amministrativo di ogni singola legge di spesa, si sia sforzata di individuare con trasparenza gli oneri presenti, tant'è che gli atti di carattere deliberativo e determinativo emanati presentano puntualmente la dizione dell'assenza di oneri impliciti. Ciò, ha poi aggiunto, risulta il processo di una previa verifica operativa volta ad evitare operazioni contabili opinabili dal punto di vista del rispetto degli equilibri.

In merito alla legge del disability manager (L.R. N. 26/2023) ha poi riferito che, prima della sua adozione, l'Amministrazione regionale aveva posto in essere varie interlocuzioni interne con il fine precipuo di individuare chi, fra i dipendenti, potesse peculiarmente occuparsi di tale profilo in modo da poterne assorbire il costo nell'ambito della dotazione organica, senza il ricorso a nuove tipologie assunzionali. Ha quindi ribadito come il rinvio a risorse interne del personale per la copertura dell'istituenda mansione non abbia in concreto comportato il sorgere di oneri impliciti a carico delle finanze regionali.

Prendeva successivamente la parola il dott. Giovanni Lepri, Direttore della Direzione risorse finanziarie e patrimonio della Regione Piemonte, il quale, per quanto attiene alla criticità delle variazioni compensative riscontrata dal Collegio in un numero consistente di leggi analizzate (L.R. n. 2; L.R. n. 8; L.R. n. 10; L.R. n. 11; L.R. n. 15; L.R. n. 21; L.R. n. 23; L.R. n. 27; L.R. n. 34) ha riferito l'intendimento dell'Amministrazione di essere il più possibile esaustiva nel motivare le ragioni poste alla base dei vari stanziamenti, condividendo il rilievo collegiale che tale fase compensativa vada esplicitata con maggiore chiarezza.

Circa l'invito rivolto dai magistrati istruttori a monitorare con attenzione il Fondo Speciale (di cui alla missione 20 del bilancio regionale) al fine di evitare rischi di travalicamento della capienza di copertura (come quelli rinvenuti nella disposizione finanziaria della L.R. n. 34/2023 in materia di interventi di contrasto alla fibromialgia), lo stesso Direttore ha riferito dell'attento monitoraggio svolto dalla Regione su tale partita contabile, non escludendo

tuttavia possibili inconvenienti di copertura del fondo qualora una singola legge venga approvata ed emanata molto rapidamente.

È poi successivamente intervenuta la dott.ssa Aurelia Jannelli la quale, sulla tematica della corretta regolazione del flusso procedurale, ha evidenziato la forte sinergia instauratasi fra il Consiglio regionale e la Giunta regionale aggiungendo che, con l'avvio della nuova legislatura, si giungerà alla perfetta attuazione dello stesso.

In particolare, ha sottolineato l'importante traguardo rappresentato dall'analisi in Prima Commissione di tutte le proposte di legge che presentavano clausole di invarianza o neutralità. Ha inoltre rilevato come il Consiglio abbia constatato un notevole miglioramento dell'invarianza e come la criticità sollevata in sede istruttoria relativa alla postergazione delle date delle attestazioni finali di copertura rispetto all'entrata in vigore delle singole leggi potrà essere risolta attraverso un documento di attestazione provvisoria di prossima maturazione previsto in fase di Prima Commissione. L'attestazione provvisoria, ha aggiunto, potrebbe rappresentare un importante snodo per risolvere alcune importanti problematiche, in particolare legate alla velocità della funzione legislativa (vedi la legge sul disability manager rimasta ferma per più di un anno ma poi approvata in brevissimo tempo una volta risolta la criticità) ed al monitoraggio del fondo speciale di cui alla missione 20 per una dimostrazione della sua effettiva capienza.

Infine, il Presidente del Consiglio regionale, dott. Stefano Allasia, ha confermato che l'Amministrazione regionale, nell'immediato futuro, dovrà porre in atto la grande riforma del regolamento interno del Consiglio regionale che disciplina, fra le altre cose, anche la materia contabile e la regolazione del flusso procedurale. Ha poi precisato che la riforma dovrebbe condurre a scandire tempi certi di produzione legislativa sia in Aula che in Commissione (cosa che l'attuale regolamento non consente di realizzare) e che i tempi sono maturi, per cui sarà premura della maggioranza riproporre il regolamento già a inizio legislatura, in modo tale che nei prossimi tre anni possa essere eventualmente valutata una ipotesi di modifica.

5. Esame delle singole leggi regionali

Si illustrano, di seguito, per ciascuna legge regionale, le peculiarità rilevate in merito agli aspetti finanziari, precisando che è stata posta particolare attenzione alla verifica circa la

predisposizione della specifica relazione tecnico-finanziaria richiesta dalla normativa di riferimento e circa l'utilizzo delle clausole di neutralità finanziaria.

Legge Regionale n. 1 del 19 gennaio 2023 (entrata in vigore il 19 gennaio 2023)

Disposizioni per la garanzia dei livelli essenziali di assistenza nel sistema dell'emergenza-urgenza

Il disegno di legge n. 241 è stato presentato in data 16 gennaio 2023 dalla Giunta Regionale. La L.R. n. 1/2023 è stata pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte n. 3, supplemento n. 2, del 19 gennaio 2023 ed è entrata in vigore in pari data.

La legge introduce misure dirette a far fronte al grave problema della carenza di personale medico presso i servizi di emergenza-urgenza ospedalieri del servizio sanitario regionale e a ridurre l'utilizzo delle esternalizzazioni (c.d. medici a gettone). Allo scopo di favorire l'applicazione dell'istituto delle prestazioni aggiuntive su base volontaria presso le unità operative del Pronto Soccorso da parte dei medici si consente, pertanto, alle aziende ed enti del servizio sanitario regionale di ricorrere, per il tempo strettamente necessario, alle prestazioni aggiuntive previste dalle disposizioni del CCNL dell'area della sanità. La tariffa oraria da erogare ai dirigenti medici delle équipes viene pertanto adeguata, portandola da euro 60,00 a euro 100,00 lordi onnicomprensivi. La legge precisa che restano ferme le disposizioni vigenti in materia di prestazioni aggiuntive con particolare riferimento ai volumi di prestazioni erogabili, nonché all'orario massimo di lavoro e ai prescritti riposi.

La L.R. n. 1/2023 si compone di tre articoli. L'articolo 1 definisce la finalità della legge sottolineando la necessità di far fronte al grave problema della carenza di personale medico presso i servizi di emergenza-urgenza ospedalieri del servizio sanitario regionale e delle discipline ad essi collegati. L'articolo 2 reca la clausola di invarianza finanziaria, in quanto l'intervento della tariffa per i medici non comporta nuovi o maggiori oneri per il SSR rientrando nei limiti di spesa per il personale del servizio sanitario regionale. L'articolo 3 contiene la dichiarazione d'urgenza prevedendo che la legge entri in vigore il giorno della sua pubblicazione sul bollettino regionale.

La relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata redatta in base alla modulistica prevista dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale 15 marzo 2018, n. 60 "Approvazione del flusso procedurale relativo alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura" e dell'analoga deliberazione della Giunta regionale 29 marzo 2018, n. 1- 6667, come modificate

rispettivamente dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza 29 dicembre 2020, n. 202 (Deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 60/2018 - Flusso procedurale e allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura - modifica allegato 1 dell'allegato A) e dalla deliberazione della Giunta regionale 22 gennaio 2021, n. 1-2782 (Modifiche e integrazioni alla DGR. n. 1-6667 del 29 marzo 2018 "Approvazione del nuovo flusso procedurale e dell'allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura. Revoca della D.G.R. n. 5-6331 del 9 settembre 2013").

Sul disegno di legge n. 241 è pervenuta, in data 16 gennaio 2023, l'espressione del parere preventivo obbligatorio della regolarità e correttezza dell'azione contabile (reso ai sensi dell'allegato A, par. A.1, della DGR n. 1-6667 del 2018, come modificata dalla DGR n. 1-2782 del 2021), da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione economica, bilancio e statistica della Giunta.

La clausola di invarianza finanziaria, di cui all'art. 2, sancisce che *"1. Dalla presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale in quanto all'attuazione della stessa si provvede, per l'annualità 2023, nell'ambito delle risorse finanziarie già allocate all'interno della missione 13 (Tutela della salute), programma 13.01 (Servizio sanitario regionale - finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA), titolo 1 (Spese correnti), del bilancio di previsione finanziario 2022-2024. 2. Per le annualità 2024 e 2025, si provvede mediante le risorse finanziarie di cui alla missione 13 (Tutela della salute), programma 13.01 (Servizio sanitario regionale - finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA), titolo 1 (Spese correnti), del bilancio di previsione finanziario 2023-2025."*

3. Le disposizioni di cui comma 2 trovano applicazione in via condizionata all'approvazione del bilancio di previsione finanziario 2023-2025."

Sul testo finale è stata predisposta in data 13/12/2023, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l'"Attestazione finale in ordine all'effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento" ai sensi dell'Allegato A alla DGR n. 27-7627 del 30/10/2023.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la "Tabella quantificazione oneri finanziari" come da allegato 3 alla DUP n. 60 del 2018, come modificata dalla DUP n.

202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale, in collaborazione con le competenti strutture della Giunta regionale, nel caso specifico della Direzione sanità e welfare.

In ordine alla quantificazione degli oneri finanziari, si rileva da parte del Collegio l'assenza di criteri idonei ad una loro adeguata determinazione. Si richiama, pertanto, l'attenzione sulla necessità che la quantificazione dell'onere sia l'esito di un processo accurato di stima degli effetti finanziari della disposizione sul bilancio regionale.

Osserva, inoltre, il Collegio che la copertura degli esercizi finanziari 2023-2025, disciplinata dall'art. 2 della legge in esame, palesa criticità in quanto basata sul rinvio a risorse già allocate all'interno della missione 13 (Tutela della salute), programma 13.01 (Servizio sanitario regionale - finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA), titolo 1 (Spese correnti). Una simile tecnica contabile rischia di contrastare con le regole che disciplinano la copertura degli oneri, in quanto le risorse già stanziare in bilancio possono coprire nuove spese solo se già espressamente accantonate a tale scopo, oppure se discendenti da risparmi già realizzati, da riduzioni di precedenti autorizzazioni di spesa già disposte. Pertanto, per utilizzare efficacemente una modalità di copertura fondata sul mero rinvio a spese già iscritte in bilancio è sempre necessaria un'espressa individuazione e dimostrazione delle risorse effettivamente presenti ed utilizzabili nonché una specifica indicazione delle ragioni per cui tali risorse sono disponibili e dell'assenza di altri oneri derivanti da altre leggi e già gravanti sulle risorse individuate. La sede opportuna a far emergere tali elementi deve risultare la relazione tecnico finanziaria che accompagna il progetto di legge a cui si richiede, pertanto, un livello di analiticità particolarmente approfondito affinché la stessa relazione possa realizzare la propria precipua funzione di rendere conto delle coperture individuate e della loro adeguatezza.

Alla luce di tali complessive osservazioni si richiama pertanto l'attenzione sulla necessità di esporre in maniera più corretta e puntuale l'operazione di copertura nella parte in cui è disposto il rinvio a risorse già iscritte in bilancio.

In argomento, in sede di deferimento della presente relazione ai fini del contraddittorio, si è quindi richiesto alla Regione di meglio specificare quanto sopra indicato con riguardo ai criteri di quantificazione degli oneri in parola ed alla modalità di copertura adottata.

In ordine ai punti controversi, né in sede di controdeduzioni né in sede di adunanza pubblica sono state fornite specifiche motivazioni sulle segnalate criticità. Nonostante ciò,

il Direttore della Giunta regionale, dott. Paolo Frascisco ha precisato il proposito di accogliere pienamente e condividere le osservazioni sollevate dal Collegio in ordine alla necessità di continuare in quel graduale e costante percorso di eliminazione della tecnica di copertura fondata sul mero rinvio a risorse già iscritte in bilancio nonché di individuazione di specifici parametri di quantificazione degli oneri delle singole leggi di spesa.

Peraltro, si è altresì osservato che l'Attestazione finale in ordine all'effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento per la legge in esame, ma, come si vedrà nel prosieguo della trattazione, anche per tutte le altre leggi adottate nel corso dell'esercizio 2023, è pervenuta soltanto il 31/12/2023, quindi ben oltre la conclusione dell'*iter* legislativo e dell'entrata in vigore della legge medesima.

In argomento, in sede di deferimento della presente relazione, e ai fini del contraddittorio, si è richiesto alla Regione di motivare la postergazione delle date di emissione delle attestazioni finali di copertura e regolarità finanziaria rispetto all'entrata in vigore delle singole leggi regionali.

Sul punto, in sede di adunanza pubblica, il Segretario generale del Consiglio Regionale, Dott.ssa Aurelia Jannelli, ha ritenuto utile evidenziare come la problematica sollevata dal Collegio potrà essere risolto attraverso uno specifico atto di attestazione provvisoria che si prevede di elaborare in Prima Commissione in fase di esame del testo di legge. A riguardo il Segretario generale ha aggiunto che risulta prossima la maturazione della decisione politica e che l'attestazione provvisoria potrà costituire lo snodo per risolvere alcune importanti criticità, *in primis* legate alla velocità di attuazione della funzione legislativa ed al monitoraggio del fondo speciale di cui alla missione 20.

Legge Regionale n. 2 del 30 gennaio 2023 (entrata in vigore il 17 febbraio 2023)

Disposizioni relative alle attività di tatuaggio e piercing

La proposta di legge n. 187 è di iniziativa consiliare ed è stata presentata in data 18 febbraio 2022.

La L.R. n. 2/2023 è stata pubblicata in data 2 febbraio 2023 sul supplemento Ordinario n. 3 del Bollettino Ufficiale n. 5 ed è entrata in vigore in data 17 febbraio 2023.

La legge è finalizzata ad introdurre disposizioni di livello regionale dirette a regolamentare l'esercizio delle attività di tatuaggio e piercing al fine di promuovere tutte le azioni necessarie ad assicurare adeguati standard tecnico professionali, nonché a prevenire i

possibili rischi alla salute umana collegati a tali attività. A tal fine vengono disciplinati nel dettaglio gli specifici percorsi formativi volti a garantire l'acquisizione di adeguate conoscenze tecnico-professionali per le attività di tatuaggio e piercing, con l'esclusione degli operatori che eseguono il piercing al lobo dell'orecchio. La legge individua nel dettaglio i requisiti per l'accesso ai corsi e i loro contenuti teorici e pratici e prevede che gli obblighi formativi non si applichino agli operatori che, alla data di entrata in vigore della legge, siano già in possesso dell'attestato di competenza regionale afferente al profilo professionale di operatore di tatuaggi e piercing, ovvero che già esercitano le attività di tatuaggio e piercing, secondo la normativa vigente. Si prevede inoltre l'obbligo per chi esercita le suddette attività, con l'esclusione dei soggetti che eseguono solo il piercing al lobo dell'orecchio, di partecipare ogni quattro anni a corsi di aggiornamento autorizzati dalla Regione ed erogati dai soggetti accreditati. La legge prevede infine contributi per la pigmentazione del complesso areola capezzolo finalizzati ad alleviare il disagio psicologico delle persone che si sono sottoposte ad intervento di asportazione e ricostruzione dell'areola mammaria.

La legge in esame si compone di 16 articoli. L'articolo 1 esplicita le finalità della legge, l'articolo 2 definisce il piercing e il tatuaggio. L'articolo 3 disciplina gli specifici percorsi formativi, l'articolo 4 elenca i divieti di esercizio delle attività di tatuaggio e piercing, anche se svolte a titolo gratuito. L'articolo 5 prevede che gli operatori informino la clientela in forma scritta e in modo esaustivo, sulle modalità di esecuzione della prestazione richiesta, sulle caratteristiche dei prodotti utilizzati, nonché sui potenziali rischi per la salute e sulle precauzioni da tenere dopo l'effettuazione del tatuaggio o del piercing. L'articolo 6 dispone in ordine alle modalità di esercizio delle attività di tatuaggio e piercing, in luogo pubblico o privato, anche a titolo gratuito, stagionale o temporaneo, in sede fissa o durante manifestazioni pubbliche. L'articolo 7 dispone sull'esercizio delle attività svolte nel contesto di una manifestazione pubblica, mentre l'articolo 8 individua la disciplina normativa da applicare agli operatori provenienti da altri stati membri dell'Unione europea nonché ai cittadini di Paesi terzi che intendono esercitare l'attività stabilmente o temporaneamente in Piemonte, anche in forma saltuaria. L'articolo 9 prevede contributi per la pigmentazione del complesso areola capezzolo. L'articolo 10 disciplina i contenuti del regolamento di attuazione in capo alla Giunta regionale e ne elenca i contenuti. L'articolo 11 disciplina le modalità procedurali per l'esercizio delle funzioni di vigilanza e controllo attribuite ai comuni. L'articolo 12 contiene le sanzioni amministrative connesse alle violazioni delle

disposizioni della legge. L'articolo 13 prevede la promozione e l'organizzazione da parte della Regione di specifiche campagne informative rivolte in particolare ai giovani delle scuole secondarie di primo e secondo grado per sensibilizzarli sui rischi connessi alla scelta di trattamenti effettuati senza il rispetto della normativa regionale. L'articolo 14 prevede che la Giunta regionale, decorso un anno dall'entrata in vigore della legge e successivamente con periodicità biennale, presenti alla commissione consiliare competente un monitoraggio sull'attuazione della legge che contenga, in particolare, il numero di partecipanti ai corsi formativi e di aggiornamento e il numero di persone che hanno avuto accesso ai contributi per la pigmentazione del complesso areola capezzolo. L'articolo 15 contiene le disposizioni transitorie e finali, consentendo l'avvio, fino all'entrata in vigore del regolamento attuativo, di corsi formativi sui rischi sanitari delle attività di tatuaggio, piercing e trucco permanente, secondo le disposizioni amministrative già adottate dalla Giunta regionale, sino al rilascio delle attestazioni finali, valide per lo svolgimento dell'attività. L'articolo 16 reca la norma finanziaria della legge.

La relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata redatta in base alla modulistica prevista dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale 15 marzo 2018, n. 60 "Approvazione del flusso procedurale relativo alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura" e dell'analoga deliberazione della Giunta regionale 29 marzo 2018, n. 1- 6667, come modificate rispettivamente dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza 29 dicembre 2020, n. 202 (Deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 60/2018 - Flusso procedurale e allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura - modifica allegato 1 dell'allegato A) e dalla deliberazione della Giunta regionale 22 gennaio 2021, n. 1-2782 (Modifiche e integrazioni alla DGR. n. 1-6667 del 29 marzo 2018 "Approvazione del nuovo flusso procedurale e dell'allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura. Revoca della D.G.R. n. 5-6331 del 9 settembre 2013").

L'art. 16 (Norma finanziaria) sancisce che: *"1. In fase di prima applicazione, alla copertura degli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge, quantificati in euro 60.000,00 per ciascuna delle annualità 2023, 2024 e 2025, si fa fronte mediante incremento di risorse di pari importo da stanziare all'interno della missione 13 (Tutela della salute), programma 13.07 (Ulteriori spese in materia*

sanitaria), titolo 1 (spese correnti) e contestuale riduzione di risorse di medesimo importo già presenti nella missione 20 (Fondi accantonamenti), programma 20.03 (Altri fondi), titolo 1 (spese correnti) del bilancio di previsione finanziario 2023-2025. 2. Le disposizioni di cui al comma 1 trovano applicazione in via condizionata all'approvazione della legge del bilancio di previsione finanziario 2023-2025."

Sul testo finale è pervenuta in data 22/11/2023, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l'“Attestazione finale in ordine all'effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento” ai sensi dell'Allegato A alla DGR n. 27-7627 del 30/10/2023.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la “Tabella quantificazione oneri finanziari” come da allegato 3 alla DUP n. 60 del 2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale, in collaborazione con le competenti strutture della Giunta regionale, nel caso specifico della Direzione sanità e Welfare.

La presente legge è stata in parte modificata dalla L.R. n. 28 del 26/10/2023 il cui art. 15 ha ritoccato in parte la norma finanziaria sopracitata prevedendo la sostituzione delle parole “missione 13 (Tutela della salute), programma 13.07 (Ulteriori spese in materia sanitaria)” con le seguenti: “missione 12 (Diritti sociali, politiche sociali e famiglia), programma 12.02 (Interventi per la disabilità)”.

In ordine ai criteri di quantificazione degli oneri finanziari preventivati, il Collegio individua all'interno della relazione un'adeguata giustificazione e motivazione dei criteri di ripartizione delle risorse disponibili in ordine ai contributi previsti per la pigmentazione areola capezzolo, nel caso di specie stimati prendendo in considerazione l'ammontare stimabile dei contributi per un singolo tatuaggio (euro 350,00) e il prevedibile ammontare annuo degli interventi stimati (cfr. art. 9); viceversa, in ordine ai criteri di quantificazione degli oneri finanziari preventivati a copertura delle campagne informative, si rivelano criticità connesse all'assenza di una loro adeguata individuazione (cfr. art. art. 13). In ordine a quest'ultimo rilievo si richiama, pertanto, l'attenzione sulla necessità che la quantificazione dell'onere sia l'esito di un processo accurato di stima degli effetti finanziari della disposizione sul bilancio regionale, senza tradursi in un mero importo apoditticamente determinato

Infine, quanto alle modalità di copertura degli oneri finanziari, si osserva come la relazione tecnico-finanziaria richiami plurime variazioni compensative per ciascuno delle annualità 2023, 2024 e 2025 e più precisamente:

a) per la somma di euro 50.000,00, destinata a contributi per la pigmentazione del complesso areola capezzolo, mediante incremento di risorse di pari importo da stanziare all'interno della missione 12 (Diritti sociali, politiche sociali e famiglia), programma 12.02 (Interventi per la disabilità) e contestuale riduzione di risorse di medesimo importo già presenti nel capitolo 197746 della missione 20 (Fondi accantonamenti), programma 20.03 (Altri fondi), titolo 1 (spese correnti) del bilancio di previsione finanziario 2023-2025;

b) per la somma di euro 10.000,00, destinata a campagne informative, mediante incremento di risorse di pari importo da stanziare all'interno della missione 12 (Diritti sociali, politiche sociali e famiglia), programma 12.02 (Interventi per la disabilità) e contestuale riduzione di risorse di medesimo importo già presenti nel capitolo 197746 della missione 20 (Fondi accantonamenti), programma 20.03 (Altri fondi), titolo 1 (spese correnti) del bilancio di previsione finanziario 2023-2025;

A riguardo il Collegio ritiene utile precisare come lo spostamento in chiave compensativa di risorse da una finalità ad un'altra presupponga, oltre alla dimostrazione della disponibilità degli stanziamenti da cui si attinge, anche e soprattutto accurate indicazioni – da fornire in sede di relazione tecnica – sui motivi del mancato utilizzo delle risorse per le finalità cui erano originariamente destinate per legge (cfr. Sezione delle autonomie, deliberazione n. 8/2021/INPR).

In argomento, in sede di deferimento della presente relazione, e ai fini del contraddittorio, si è richiesto, pertanto, alla Regione di meglio specificare quanto sopra indicato con riguardo ai parametri di quantificazione degli oneri in parola ed alla modalità di copertura adottata. Sul primo punto, né in sede di adunanza pubblica che di controdeduzioni, sono state fornite delucidazioni ulteriori da parte della Regione.

Sul secondo punto in sede di controdeduzioni, il Segretario generale del Consiglio Regionale, Dott.ssa Jannelli, ha ritenuto utile evidenziare come la copertura avvenga mediante l'utilizzo di fondi speciali, allocati nella missione 20, al cui interno sono stati creati due specifici capitoli rispettivamente in spesa corrente ed in spesa di investimento per il finanziamento di leggi che si perfezionano dopo l'approvazione del bilancio. Ciò consentirebbe il prelievo da un bacino di risorse libere che il legislatore regionale intende

utilizzare per fornire copertura agli interventi che nel corso dell'anno si rendessero opportuni.

Il Collegio prende atto di un simile rilievo ma non può non rimarcare l'omissione di tale tecnicismo contabile all'interno della relazione finanziaria finale. Data l'importanza della questione, l'osservazione riportata dall'Amministrazione regionale avrebbe dovuto essere espressamente esplicitata nella relazione medesima. Nel caso di specie invece l'ente si è limitato a descrivere tecnicamente la variazione compensativa senza fornire alcuna motivazione, sulle modalità di utilizzo delle risorse appostate nella missione 20.

Alla luce delle complessive osservazioni svolte il Collegio ritiene, pertanto, utile raccomandare all'Ente una maggior attenzione e puntualità nella descrizione del meccanismo contabile posto alla base delle variazioni compensative nonché un attento monitoraggio dell'ammontare di risorse libere presenti nei fondi speciali onde evitare criticità di copertura negli interventi legislativi che in corso d'anno si rendessero necessari.

Legge Regionale n. 3 del 9 marzo 2023 (entrata in vigore il 25 marzo 2023)

Legge annuale di riordino dell'ordinamento regionale. Anno 2022

Il disegno di legge n. 236 è stato presentato in data 19 dicembre 2022 dalla Giunta Regionale. La L.R. n. 3/2023 è stata pubblicata in data 10 marzo 2023 sul supplemento Ordinario n. 4 del Bollettino Ufficiale n. 10 ed è entrata in vigore in data 25 marzo 2023.

La legge, nell'ambito dell'attività di razionalizzazione e coordinamento dell'ordinamento regionale, interviene per modificare alcune leggi regionali contenenti specifiche discipline di settore al fine di aggiornarle e attualizzarle, anche per renderle più coerenti con il riparto delle competenze Stato - Regioni, risolvendo talune incertezze interpretative ed attuative, nonché alcune possibili situazioni di contenzioso con lo Stato.

Il provvedimento si compone di 143 articoli suddivisi in quattordici capi, ciascuno riguardanti specifici ambiti, quali: caccia e agricoltura (capo I, artt. 1-17), attività estrattive (capo II, artt. 18- 21), edilizia sociale e movimenti migratori (capo III, artt. 22-25), assistenza sociale (capo IV, artt. 26-28), professioni intellettuali (capo V, artt. 29-30), gioco d'azzardo (capo VI, artt. 31-33), foreste, governo del territorio, rifiuti, elettromagnetismo, energia, ambiente e demanio idrico (capo VII, artt. 34-62), trasporti (capo VIII, artt. 63-74), pari opportunità (capo IX, artt. 75-76), usi civici (capo X, artt. 77-79), commercio (capo XI, artt. 80- 86), sanità (capo XII, artt. 87-94), impegni istituzionali (capo XIII, artt. 95-116), acque

minerali e termali, enti locali, turismo, sport e post olimpico, cultura, protezioni civile, lavoro, organizzazione regionale (capo XIV, artt. 117-141). Il capo XV, invece, contiene le disposizioni finali relative alle abrogazioni e alla clausola finanziaria (artt. 142-143).

La relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata redatta in base alla modulistica prevista dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale 15 marzo 2018, n. 60 "Approvazione del flusso procedurale relativo alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura" e dell'analoga deliberazione della Giunta regionale 29 marzo 2018, n. 1- 6667, come modificate rispettivamente dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza 29 dicembre 2020, n. 202 (Deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 60/2018 - Flusso procedurale e allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura - modifica allegato 1 dell'allegato A) e dalla deliberazione della Giunta regionale 22 gennaio 2021, n. 1-2782 (Modifiche e integrazioni alla DGR. n. 1-6667 del 29 marzo 2018 "Approvazione del nuovo flusso procedurale e dell'allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura. Revoca della D.G.R. n. 5-6331 del 9 settembre 2013").

Sul disegno di legge n. 236 è pervenuta, in data 19/12/2022, l'espressione del parere preventivo obbligatorio della regolarità e correttezza dell'azione contabile (reso ai sensi dell'allegato A, par. A.1, della DGR n. 1-6667 del 2018, come modificata dalla DGR n. 1-2782 del 2021), da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione economica, bilancio e statistica della Giunta.

La clausola di invarianza finanziaria, di cui all'art. 143, sancisce che *"1. Dalla presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale."*

Sul testo finale è stata predisposta in data 22/02/2024, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l'"Attestazione finale in ordine all'effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento" ai sensi dell'all'Allegato A alla DGR n. 27/7627 del 30 ottobre 2023.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la "Tabella quantificazione oneri finanziari" come da allegato 3 alla DUP n. 60 del 2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale, in collaborazione con le

competenti strutture della Giunta regionale, nel caso specifico della Direzione della Giunta regionale.

Nella medesima relazione viene inoltre specificato che dalla legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale

Ciò risulta, altresì, confermato dalla clausola di neutralità finanziaria di cui all'art. 143 della legge in esame, la quale, tuttavia, si limita ad escludere la presenza di oneri a carico del bilancio regionale senza esplicitare le ragioni sottese alla neutralità finanziaria, quali, ad esempio, la distinzione fra disposizioni normative che, sotto il profilo contenutistico, contengono previsioni di carattere meramente ordinamentale, e disposizioni che, pur affrontando taluni aspetti finanziari, non comportano comunque oneri a carico del bilancio regionale.

Una simile esplicitazione risulta invece evidenziata nella relazione finanziaria conclusiva che, nel commentare le modifiche apportate alle plurime disposizioni di legge, esplicita in modo esaustivo le ragioni sottese alla neutralità finanziaria delle diverse disposizioni normative oggetto di modifica.

Dall'analisi del testo di legge il Collegio rileva la presenza di mere modifiche ordinamentali, in quanto trattasi di normativa volta a razionalizzare e coordinare l'ordinamento regionale mediante modifica di disposizioni contenenti specifiche discipline di settore al fine di aggiornarle, attualizzarle e renderle più coerenti con il riparto delle competenze Stato - Regioni.

Da questo punto vista, il Collegio dà positivamente atto della circostanza che lo strumento della Legge annuale di riordino dell'ordinamento regionale, per l'esercizio in esame, sia stato utilizzato correttamente, senza l'introduzione di nuove spese per il bilancio regionale.

Legge Regionale n. 4 del 17 marzo 2023 (entrata in vigore il 7 aprile 2023)

Norme regionali in materia di espropriazione per pubblica utilità. Modifiche alla legge regionale 26 gennaio 2009, n. 2 (Norme in materia di sicurezza nella pratica degli sport montani invernali ed estivi e disciplina dell'attività di volo in zone di montagna)

La proposta di legge n. 141 è di iniziativa consiliare ed è stata presentata in data 22 aprile 2021.

La L.R. n. 4/2023 è stata pubblicata in data 23 marzo 2023 sul supplemento Ordinario n. 3 del Bollettino Ufficiale n. 12 ed è entrata in vigore in data 7 aprile 2023.

La legge è finalizzata ad introdurre, a livello regionale, norme in materia di espropriazione di beni immobili o di diritti relativi ad immobili, anche ove non sia prevista la loro materiale modificazione o trasformazione, per l'esecuzione nel territorio regionale di opere pubbliche o di pubblica utilità non attribuite alla competenza delle amministrazioni statali. La legge, nel solco delle prerogative costituzionalmente riconosciute alle regioni dall'articolo 117 della Costituzione, interviene a disciplinare e semplificare alcuni aspetti del procedimento espropriativo e stabilisce le modalità procedurali nei procedimenti espropriativi relativi all'imposizione delle servitù di area sciabile e di sviluppo montano, promosse da un soggetto pubblico o privato, per i quali la Giunta regionale, previo accordo, può conferire agli enti locali territoriali competenti, le funzioni di 'autorità espropriante' successive alla dichiarazione di pubblica utilità di cui all'articolo 14, comma 1, della legge regionale 26 gennaio 2009, n. 2 "Norme in materia di sicurezza nella pratica degli sport montani invernali ed estivi e disciplina dell'attività di volo in zone di montagna". A fronte delle norme introdotte in materia di imposizione di servitù di area sciabile e di sviluppo montano, tale legge viene contestualmente aggiornata al fine di definire il calcolo dell'indennità espropriativa nel caso di apposizione delle suddette servitù. Le comunicazioni di cui al comma 1 dell'art. 2, effettuate mediante lettera raccomandata con avviso di ricevimento, s'intendono perfezionate alla data del ricevimento da parte del destinatario.

La legge in esame si compone di 7 articoli. L'articolo 1 definisce l'oggetto e l'ambito di applicazione della legge. L'articolo 2 disciplina e semplifica le modalità di notificazione e di comunicazione degli atti del procedimento espropriativo in relazione alle diverse fattispecie previste dal Testo unico espropri (D.P.R. n. 327/2001). L'articolo 3 individua le modalità procedurali nei procedimenti espropriativi relativi all'imposizione delle servitù di area sciabile e di sviluppo montano, promosse da un soggetto pubblico o privato. In esso è inoltre indicato che gli oneri finanziari per l'espletamento dell'intera procedura espropriativa sono a carico del promotore dell'espropriazione. L'articolo 4 disciplina le modalità di nomina del terzo tecnico di cui all'articolo 21 del TUE da parte dell'autorità espropriante e del proprietario interessato, fermo restando che, in caso di mancato accordo si applichi, comunque, la procedura prevista dal testo unico espropri, ossia la nomina da parte del Presidente del tribunale civile della circoscrizione in cui si trova il bene da stimare. L'articolo 5 e l'articolo 6 modificano e integrano la L.R. n. 2/2009 con un nuovo articolo 14 *bis* diretto a disciplinare le modalità di calcolo dell'indennità per l'imposizione di servitù di area

sciabile e di sviluppo montano, rimandando a quanto disposto dalla disciplina statale per l'individuazione di un parametro per il calcolo dell'indennità, tenendo conto della destinazione dell'area sulla quale viene imposta la servitù. L'articolo 7 dichiara la neutralità finanziaria della legge.

La relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata redatta in base alla modulistica prevista dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale 15 marzo 2018, n. 60 "Approvazione del flusso procedurale relativo alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura" e dell'analoga deliberazione della Giunta regionale 29 marzo 2018, n. 1- 6667, come modificate rispettivamente dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza 29 dicembre 2020, n. 202 (Deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 60/2018 - Flusso procedurale e allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura - modifica allegato 1 dell'allegato A) e dalla deliberazione della Giunta regionale 22 gennaio 2021, n. 1-2782 (Modifiche e integrazioni alla DGR. n. 1-6667 del 29 marzo 2018 "Approvazione del nuovo flusso procedurale e dell'allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura. Revoca della D.G.R. n. 5-6331 del 9 settembre 2013").

L'art. 7 (clausola di neutralità finanziaria) sancisce che: *"1. Dalla presente legge non derivano oneri a carico del bilancio regionale."*

Sul testo finale è pervenuta, senza indicazione della data, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l'"Attestazione finale in ordine all'effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento" ai sensi della DUP n. 60 del 2018 e della DGR n. 1-6667 del 2018, come rispettivamente modificate dalla DUP n. 202 del 2020 e dalla DGR n. 1-2782 del 2021.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la "Tabella quantificazione oneri finanziari" come da allegato 3 alla DUP n. 60 del 2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale.

Dal punto di vista finanziario, la legge non comporta oneri finanziari, né di natura diretta sul bilancio della Regione, né di natura indiretta sul bilancio degli altri enti locali territoriali, dal momento che vengono introdotte alcune modifiche di natura esclusivamente normativa,

prive di effetti finanziari apprezzabili a carico degli enti territoriali tenuti alla loro applicazione.

Ciò risulta, altresì, confermato dalla clausola di neutralità finanziaria di cui all'art. 7 della legge in esame, la quale, tuttavia, si limita ad escludere la presenza di oneri a carico del bilancio regionale senza esplicitare le ragioni sottese alla neutralità finanziaria, quali, ad esempio, la distinzione fra disposizioni normative che, sotto il profilo contenutistico, contengono previsioni di carattere meramente ordinamentale, e disposizioni che, pur affrontando taluni aspetti finanziari, non comportano comunque oneri a carico del bilancio regionale.

Una simile esplicitazione risulta invece presente nella relazione finanziaria conclusiva che, nel commentare una siffatta clausola, evidenzia che la previsione della clausola di neutralità finanziaria si giustifica alla luce del contenuto della legge in questione, la quale si limita ad introdurre modifiche di natura esclusivamente normativa, prive di effetti finanziari apprezzabili a carico degli enti territoriali tenuti alla loro applicazione.

Il Collegio concorda con una simile conclusione rilevando la presenza di mere modifiche ordinamentali, trattandosi di norme regionali in materia di espropriazione per pubblica utilità che modificano la regolamentazione normativa della Legge Regionale n. 2/2009 in materia di sicurezza nella pratica degli sport montani invernali ed estivi nonché la disciplina dell'attività di volo in zone di montagna.

Legge Regionale n. 7 del 26 maggio 2023 (entrata in vigore il 16 giugno 2023)

Ratifica dell'intesa per l'istituzionalizzazione della Conferenza delle regioni e delle province autonome

Il disegno di legge n. 239 è stato presentato in data 30 dicembre 2022 dalla Giunta Regionale. La L.R. n. 7/2023 è stata pubblicata in data 1° giugno 2023 sul supplemento Ordinario n. 2 del Bollettino Ufficiale n. 22 ed è entrata in vigore in data 16 giugno 2023.

Con la L.R. n. 7/2023 la Regione provvede a ratificare l'Intesa conclusa tra le Regioni e le Province autonome che disciplina e istituzionalizza la Conferenza. Tutte le Regioni e le Province autonome hanno provveduto a ratificare, con legge regionale, in conformità a quanto previsto dall'articolo 117, comma ottavo, della Costituzione, la medesima Intesa. La Conferenza, con il nome iniziale di Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano, è stata costituita nel 1981 quale organismo di

coordinamento politico tra le Regioni e le Province autonome, al fine di discutere e valutare possibili convergenze su tematiche di interesse comune, anche per il confronto con il Governo. Nel 2005, la Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome ha assunto l'attuale denominazione, dotandosi per la prima volta di un proprio Regolamento per disciplinare i lavori e innovare l'organizzazione per consolidare il patto di leale collaborazione e di azione coordinata e solidale fra le Regioni e le Province autonome. Nel 2020, in occasione del cinquantesimo anniversario delle Regioni a statuto ordinario, i Presidenti delle Regioni e delle Province autonome si sono impegnati a valorizzare il ruolo e l'organizzazione della Conferenza. L'attuale Conferenza, cui partecipano i presidenti delle Regioni e delle province autonome ha, tra gli altri, il compito di promuovere la definizione di proposte, posizioni comuni ed iniziative, di esprimere pareri su temi di interesse delle Regioni e delle Province autonome al fine di rappresentarle al Governo e al Parlamento e agli altri organismi centrali dello Stato e alle istituzioni dell'Unione Europea.

La L.R. n. 7/2023 si compone di due articoli. L'articolo 1 dispone la ratifica dell'Intesa (allegata alla legge) e stabilisce che acquisti efficacia dalla data di entrata in vigore dell'ultimo provvedimento legislativo di ratifica della stessa Intesa da parte delle Regioni e delle Province autonome. L'articolo 2 reca la clausola di invarianza finanziaria.

La relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata redatta in base alla modulistica prevista dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale 15 marzo 2018, n. 60 "Approvazione del flusso procedurale relativo alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura" e dell'analoga deliberazione della Giunta regionale 29 marzo 2018, n. 1- 6667, come modificate rispettivamente dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza 29 dicembre 2020, n. 202 (Deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 60/2018 - Flusso procedurale e allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura - modifica allegato 1 dell'allegato A) e dalla deliberazione della Giunta regionale 22 gennaio 2021, n. 1-2782 (Modifiche e integrazioni alla DGR. n. 1-6667 del 29 marzo 2018 "Approvazione del nuovo flusso procedurale e dell'allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura. Revoca della D.G.R. n. 5-6331 del 9 settembre 2013").

Sul disegno di legge n. 239 è pervenuta, in data 30 dicembre 2022, l'espressione del parere preventivo obbligatorio della regolarità e correttezza dell'azione contabile (reso ai sensi dell'allegato A, par. A.1, della DGR n. 1-6667 del 2018, come modificata dalla DGR n. 1-2782 del 2021), da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione economica, bilancio e statistica della Giunta.

La clausola di invarianza finanziaria, di cui all'art. 2, sancisce che *"1. La presente legge non comporta nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale."*

Sul testo finale è stata predisposta, senza specificazione della data, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l'"Attestazione finale in ordine all'effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento" ai sensi della DUP n. 60 del 2018 e della DGR n. 1-6667 del 2018, come rispettivamente modificate dalla DUP n. 202 del 2020 e dalla DGR n. 1-2782 del 2021.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la "Tabella quantificazione oneri finanziari" come da allegato 3 alla DUP n. 60 del 2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale, in collaborazione con le competenti strutture della Direzione della Giunta regionale, Settore attività legislativa e consulenza giuridica.

Da un punto di vista finanziario, la legge contiene la clausola di invarianza finanziaria in quanto non prevede maggiori o nuovi oneri finanziari a carico del bilancio regionale.

Ciò risulta infatti confermato dall'art. 2 della legge in esame, il quale, tuttavia, si limita ad escludere la presenza di nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale senza esplicitare le ragioni sottese alla neutralità finanziaria

Una simile esplicitazione risulta invece evidenziata nella relazione finanziaria conclusiva che, nel commentare una siffatta clausola, pone in luce la natura prettamente ordinamentale della legge stessa in quanto contenente una sola disposizione normativa volta a ratificare la costituzione della Conferenza di regioni e province autonome da parte della Regione.

Il Collegio concorda con una simile conclusione rilevando la presenza di una mera modifica ordinamentale.

Legge Regionale n. 8 del 06 giugno 2023 (entrata in vigore il 9 giugno 2023)

Promozione dell'istituzione dei Consigli comunali dei ragazzi per la partecipazione attiva delle giovani generazioni alla vita politica ed amministrativa delle comunità locali

Al Consiglio regionale sono stati presentati la proposta di legge n. 208 in data 27 maggio 2022 e il disegno di legge n. 246 in data 6 febbraio 2023.

La L.R. n. 8/2023 è stata pubblicata in data 8 giugno 2023 sul supplemento Ordinario n. 3 del Bollettino Ufficiale n. 23 ed è entrata in vigore in data 9 giugno 2023.

La legge in esame è finalizzata a sistematizzare e sostenere i Consigli comunali dei ragazzi presso i comuni piemontesi, laddove istituiti, in quanto strumenti partecipativi che permettono ai giovani di avvicinarsi alle istituzioni pubbliche in modo diretto e non mediato e di diventare protagonisti dei processi decisionali. I Consigli comunali dei ragazzi sono previsti nel rapporto dell'Unicef del 2004 “Costruire città amiche delle bambine e dei bambini - nove passi per l'azione” redatto a cura del Comitato italiano Centro di Ricerca Unicef 2004. I primi Consigli comunali dei ragazzi sono nati in Francia, diversi anni prima - nel 1979 - in occasione dell'anno internazionale dell'Infanzia. Anche in Italia e, nello specifico, in Piemonte, nel corso degli ultimi anni, numerosi Comuni, in collaborazione con gli insegnanti delle scuole di ogni ordine e grado, hanno attivato i CCR (attualmente, risultano istituiti sul territorio regionale 202 Consigli comunali dei ragazzi), costruendo percorsi per permettere ai ragazzi di conoscere e sperimentare i valori della partecipazione e realizzando iniziative e progetti che costituiscono una grande ricchezza per tutto il territorio regionale. L'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale, da diversi anni ormai, valorizza e promuove quest'importante esperienza, sostenendo la costituzione di nuovi CCR, la formazione di una rete tra tutti i CCR esistenti e organizzando gruppi di lavoro tra i referenti dei CCR interessati, per arricchire le conoscenze reciproche.

La L.R. n. 8/2023 si compone di 10 articoli. L'articolo 1 presenta le finalità e i principi della legge, volti a promuovere la diffusione dei Consigli comunali dei ragazzi, quale contributo per assicurare l'attuazione della Convenzione sui diritti dell'Infanzia, assicurando, che i governi locali diano priorità alla partecipazione dei bambini e dei ragazzi alla vita politica e amministrativa delle comunità locali. L'articolo 2 definisce lo strumento del Consiglio comunale dei ragazzi, la sua composizione e ne demanda l'istituzione ai Comuni, in forma singola o associata. Il progetto è rivolto a tutti i ragazzi, a partire dalla terza classe della scuola primaria alla terza classe della scuola secondaria di primo grado. L'articolo 3

definisce ruoli e funzioni principali svolte dal Consiglio comunale dei ragazzi, all'interno dell'attività del Comune, presso il quale viene istituito. In particolare, i Consigli comunali dei ragazzi possono esprimere pareri non vincolanti circa gli atti adottati dal comune o dall'unione di comuni. L'articolo 4 illustra il ruolo di coordinamento della Regione Piemonte, con l'obiettivo di creare momenti di incontro e confronto tra i diversi CCR istituiti sul territorio regionale, attraverso la costituzione della rete regionale degli stessi. L'articolo 5 rinvia alla predisposizione di Linee guida inerenti ai requisiti minimi dei CCR. L'articolo 6 istituisce il 4 dicembre di ogni anno, la Giornata regionale dei Consigli Comunali dei ragazzi, in forma itinerante, per condividere le buone pratiche e favorire il confronto tra le esperienze messe in atto dai CCR. L'articolo 7 prevede la concessione di contributi ai progetti comunali o sovracomunali più originali, innovativi e capaci di coinvolgere i ragazzi nei processi decisionali, per le spese necessarie alla realizzazione dei progetti stessi. L'articolo 8 stabilisce che, con cadenza annuale, la Giunta Regionale renda pubblici i dati relativi alla diffusione dei CCR all'interno del territorio piemontese. L'articolo 9 reca la norma finanziaria. Infine, l'articolo 10 dichiara l'urgenza dell'entrata in vigore della legge.

La relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata redatta in base alla modulistica prevista dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale 15 marzo 2018, n. 60 "Approvazione del flusso procedurale relativo alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura" e dell'analoga deliberazione della Giunta regionale 29 marzo 2018, n. 1- 6667, come modificate rispettivamente dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza 29 dicembre 2020, n. 202 (Deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 60/2018 - Flusso procedurale e allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura - modifica allegato 1 dell'allegato A) e dalla deliberazione della Giunta regionale 22 gennaio 2021, n. 1-2782 (Modifiche e integrazioni alla DGR. n. 1-6667 del 29 marzo 2018 "Approvazione del nuovo flusso procedurale e dell'allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura. Revoca della D.G.R. n. 5-6331 del 9 settembre 2013").

L'art. 9 (Norma finanziaria) sancisce quanto che: *"1. Alla copertura degli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge, stimati in euro 25.000,00 per ciascuno degli esercizi finanziari 2023, 2024 e 2025, da iscriversi all'interno della missione 12 (Diritti sociali, politiche sociali e*

famiglia), programma 12.01 (Interventi per l'infanzia e i minori e per asili nido), titolo 1 (Spese correnti), si fa fronte mediante riduzione di pari importo delle risorse già stanziare, per i medesimi esercizi finanziari, all'interno della stessa missione, programma e titolo, nel bilancio di previsione finanziario 2023-2025".

Sul testo finale è pervenuta in data 31/01/2024, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l'“Attestazione finale in ordine all'effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento” ai sensi dell'all'Allegato A alla DGR n. 27/7627 del 30 ottobre 2023.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la “Tabella quantificazione oneri finanziari” come da allegato 3 alla DUP n. 60 del 2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale, in collaborazione con le competenti strutture della Giunta regionale, nel caso specifico della Direzione sanità e Welfare, Settore Politiche per i bambini, le famiglie, minori e giovani, sostegno alle situazioni di fragilità sociale.

In ordine alla quantificazione degli oneri finanziari, si rinviengono da parte del Collegio criticità connesse all'assenza di una loro adeguata specificazione all'interno della legge in commento, risultando tale profilo pertanto non conforme a quanto richiesto sul punto dalla normativa e dalla giurisprudenza di riferimento.

Si richiama, pertanto, l'attenzione sulla necessità che la quantificazione dell'onere sia l'esito di un processo accurato di stima degli effetti finanziari della disposizione sul bilancio regionale, senza tradursi in un mero importo apoditticamente determinato; il che finirebbe, infatti, per svilire la funzione propria dell'esercizio di quantificazione richiesto dal legislatore.

Infine, quanto alle modalità di copertura degli oneri finanziari, la relazione finanziaria fa riferimento per ciascuna delle annualità 2023, 2024 e 2025 a variazioni compensative attuate mediante incremento, per la somma di euro 25.000,00, all'interno della missione 12 (Diritti sociali, politiche sociali e famiglia), programma 12.01 (Interventi per l'infanzia e i minori e per asili nido), titolo 1 (Spese correnti) e corrispondente riduzione di pari importo delle risorse già stanziare, per i medesimi esercizi finanziari, all'interno della stessa missione, programma e titolo, nel bilancio di previsione finanziario 2023-2025.

Al riguardo il Collegio ritiene utile precisare che lo spostamento di risorse in chiave compensativa all'interno della stessa missione, programma e titolo, oltre alla dimostrazione della disponibilità degli stanziamenti da cui si attinge, richiede accurate indicazioni – da fornire in sede di relazione tecnica – sui motivi del mancato utilizzo delle risorse per le finalità cui erano destinate per legge (cfr. Sezione delle autonomie, deliberazione n. 8/2021/INPR).

Si evidenzia inoltre la mancata indicazione del capitolo di spesa nel quale risultano appostate le risorse finanziarie sopraindicate.

In argomento, in sede di deferimento della presente relazione, e ai fini del contraddittorio, si è pertanto richiesto alla Regione di meglio specificare quanto sopra indicato con riguardo ai criteri di quantificazione degli oneri in parola ed alla modalità di copertura adottata.

In ordine al primo punto non sono state fornite spiegazioni da parte dell'Amministrazione regionale.

Anche in ordine al secondo punto controverso, né in sede di controdeduzioni né in sede di adunanza pubblica sono state fornite specifiche giustificazioni sulla segnalata criticità. Nonostante ciò, il Direttore della Direzione risorse finanziarie e patrimonio della Regione Piemonte, dott. Giovanni Lepri, ha precisato che l'Amministrazione regionale cercherà di essere il più possibile esaustiva nel motivare le ragioni che stanno alla base della riduzione dei vari stanziamenti, riconoscendo pertanto come la fase contabile compensativa debba essere esplicitata con maggiore chiarezza.

Il Collegio, preso positivamente atto della precisazione fornita, raccomanda tuttavia all'Ente di fornire, già a partire delle prossime relazioni tecnico-finanziarie, adeguate giustificazioni sui motivi della mancata destinazione delle risorse ricomprese nelle poste contabili oggetto di riduzione alle finalità originariamente previste dalla legge.

Legge Regionale n. 9 del 29 giugno 2023 (entrata in vigore il 14 luglio 2023)

Istituzione del servizio di psicologia scolastica

La proposta di legge n. 186 è di iniziativa consiliare ed è stata presentata in data 31 gennaio 2022.

La L.R. n. 9/2023 è stata pubblicata in data 29 giugno 2023 sul supplemento Ordinario n. 4 del Bollettino Ufficiale n. 26 ed è entrata in vigore in data 14 luglio 2023.

La L.R. n. 9/2023 prevede l'istituzione del Servizio regionale di psicologia scolastica, finalizzato alla promozione della salute e del benessere psicofisico di studenti e studentesse, genitori, insegnanti, dirigenti, personale amministrativo, tecnico, ausiliario ed educativo che opera nell'ambito scolastico.

Essa ha l'obiettivo di inserire, nelle scuole di ogni ordine e grado, statali e paritarie del Piemonte, il Servizio di psicologia scolastica, configurato come l'insieme di attività psicologiche, integrate e coordinate tra loro, relative a tematiche e problematiche proprie del mondo della scuola.

Lo psicologo scolastico contribuirebbe attraverso le sue iniziative a favorire il benessere e il pieno sviluppo della comunità scolastica, valorizzando le risorse individuali grazie ad una azione didattico-educativa sempre più centrata sulla persona e i suoi bisogni. Gli obiettivi principali sono lo sviluppo e la formazione della personalità degli studenti, il sostegno delle istituzioni scolastiche e delle famiglie, il contrasto e la prevenzione dei fenomeni di abbandono e di dispersione scolastica, di bullismo e di disagio giovanile.

La legge consta di 8 articoli. Il primo individua come finalità del provvedimento legislativo il sostegno allo sviluppo e alla formazione della personalità degli studenti e il secondo individua lo strumento principale di cui la Regione si dota per perseguire la suddetta finalità: l'istituzione del servizio di psicologia scolastica. Quest'ultimo è definito come l'insieme coerente di attività psicologiche, integrate e coordinate tra loro, relative a tematiche e problematiche proprie del mondo della scuola. Si prevede che tale servizio si attivi su richiesta delle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado, statali e paritarie. Il progetto di psicologia scolastica è affidato allo psicologo scolastico il quale può attivare rapporti di collaborazione con altri professionisti di diverse specialità (medici, pedagogisti, logopedisti, neuropsicomotricisti, nutrizionisti esperti di disturbi della nutrizione e dell'alimentazione). All'articolo 3 vengono definite le attività che il suddetto Servizio contribuisce, d'intesa con le istituzioni scolastiche e nel rispetto della loro autonomia, a potenziare. Esse sono rivolte agli studenti, agli insegnanti, ai dirigenti, al personale ATA ed educativo e alle famiglie. È prevista una specifica disposizione per gli interventi di consulenza individuale in caso di minore età. Negli articoli 4, 5 e 6 la legge tratta dell'organizzazione del servizio di psicologia scolastica, prevede che essa sia in capo alla Regione a cui spetta l'adozione di un regolamento di cui vengono specificate le modalità di elaborazione e i contenuti disciplinati. Viene, inoltre, istituito presso la Giunta regionale un

Comitato tecnico scientifico regionale interistituzionale per il servizio di psicologia scolastica, con funzioni di monitoraggio, indirizzo e coordinamento per la programmazione e l'attuazione degli interventi. Tale comitato, la cui composizione è definita in legge e i cui membri sono nominati dalla Giunta regionale, è coordinato e presieduto dal direttore della struttura regionale e si riunisce semestralmente. L'art. 7 contiene la clausola valutativa secondo la quale la Giunta regionale deve rendere conto periodicamente al Consiglio regionale dell'attuazione e dei risultati ottenuti attraverso una relazione alle commissioni consiliari competenti e al Comitato per la qualità della normazione e la valutazione delle politiche, e deve inoltre indire con cadenza triennale una conferenza regionale aperta. L'art. 8 contiene la norma finanziaria.

La legge è stata modificata dalla legge regionale n. 28 del 26 ottobre 2023 (Misure urgenti di adeguamento delle disposizioni regionali) con interventi volti ad esplicitare maggiormente il rispetto dell'autonomia scolastica e a collocare il servizio di psicologia scolastica in una dimensione di concorso al potenziamento delle attività previste dalle scuole.

La relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata redatta in base alla modulistica prevista dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale 15 marzo 2018, n. 60 "Approvazione del flusso procedurale relativo alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura" e dell'analoga deliberazione della Giunta regionale 29 marzo 2018, n. 1- 6667, come modificate rispettivamente dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza 29 dicembre 2020, n. 202 (Deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 60/2018 - Flusso procedurale e allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura - modifica allegato 1 dell'allegato A) e dalla deliberazione della Giunta regionale 22 gennaio 2021, n. 1-2782 (Modifiche e integrazioni alla DGR. n. 1-6667 del 29 marzo 2018 "Approvazione del nuovo flusso procedurale e dell'allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura. Revoca della D.G.R. n. 5-6331 del 9 settembre 2013").

L'art. 8 (Norma finanziaria) sancisce quanto che: *"1. In fase di prima attuazione, alla copertura degli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge, quantificati in euro 200.000,00 sull'annualità 2023, 200.000,00 euro sull'annualità 2024 e 200.000,00 euro sull' annualità 2025, si fa fronte con le risorse già iscritte nella missione 12 (Diritti sociali, politiche sociali e famiglia),*

programma 12.04 (Interventi per i soggetti a rischio di esclusione sociale), titolo 1 (Spese correnti) del bilancio di previsione finanziario 2023-2025. 2. Per gli esercizi successivi al 2025, agli oneri derivanti dalla presente legge si fa fronte nell'ambito delle autorizzazioni di spesa annualmente disposte dalla legge di approvazione del bilancio, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 38 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42)''.

Sul testo finale è pervenuta in data 15/12/2023, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l'“Attestazione finale in ordine all'effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento” ai sensi dell'all'Allegato A alla DGR n. 27/7627 del 30 ottobre 2023.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la “Tabella quantificazione oneri finanziari” come da allegato 3 alla DUP n. 60 del 2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale, in collaborazione con le competenti strutture della Direzione Welfare, Settore politiche per i bambini, le famiglie, minori e giovani, sostegno alle situazioni di fragilità sociale.

In ordine ai criteri di quantificazione degli oneri finanziari preventivati, il Collegio individua all'interno della relazione un'adeguata giustificazione e motivazione dei criteri di ripartizione delle risorse disponibili, nel caso di specie fondate sulla stima approssimativa del numero complessivo di psicologi da impiegare e dell'ammontare lordo annuale della retribuzione che verrebbe loro corrisposta.

Osserva il Collegio come la parte di copertura per gli esercizi finanziari del triennio 2023-2025, disciplinata dall'art. 8 della legge in esame, palesi evidenti criticità in quanto basata sul mero rinvio alle risorse già iscritte nella missione 12 (Diritti sociali, politiche sociali e famiglia), programma 12.04 (Interventi per i soggetti a rischio di esclusione sociale), titolo 1 (Spese correnti) del bilancio di previsione finanziario 2023-2025.

Una simile tecnica contabile, infatti, rischia di contrastare, con le regole che disciplinano la copertura degli oneri, perché le risorse già stanziare in bilancio possono coprire nuove spese solo se sono state già espressamente accantonate a tale scopo, oppure se discendono da risparmi già realizzati, da riduzioni di precedenti autorizzazioni di spesa già disposte. Pertanto, al fine di poter utilizzare efficacemente una modalità di copertura fondata sul

mero rinvio a spese già iscritte in bilancio è sempre necessaria una espressa individuazione e dimostrazione delle risorse effettivamente presenti ed utilizzabili nonché una specifica indicazione delle ragioni per cui tali risorse sono disponibili e dell'assenza di altri oneri derivanti da altre leggi e già gravanti sulle risorse individuate. La sede opportuna a far emergere tali elementi deve rinvenirsi nella relazione tecnico finanziaria che accompagna il progetto di legge e alla quale si richiede pertanto un livello di analiticità particolarmente approfondito affinché la stessa relazione possa realizzare la propria precisa funzione di rendere conto delle coperture individuate e della loro adeguatezza.

Alla luce di tali osservazioni si richiama pertanto l'attenzione sulla necessità di esporre in maniera più corretta e puntuale l'operazione di copertura nella parte in cui si dispone il rinvio a risorse già iscritte in bilancio. In tal caso, infatti, occorre esplicitare e dimostrare quali siano le effettive disponibilità finanziarie in grado di coprire gli oneri derivanti dall'applicazione della legge in esame, quali le ragioni per le quali siano rinvenibili tali disponibilità (utilizzo di accantonamenti iscritti in fondi speciali, risparmi realizzati, riduzioni di precedenti autorizzazioni legislative di spesa,) e, infine, se su tali risorse non gravino già altri oneri derivanti dall'applicazione di altre leggi.

In tal senso si auspica e si raccomanda all'Ente che, anche attraverso le novità al flusso procedurale introdotte con i provvedimenti di fine esercizio 2020 e inizio esercizio 2021, e a seguito dell'implementazione di tale flusso, si possa, per il futuro, ovviare a tali criticità.

In argomento, in sede di deferimento della presente relazione, e ai fini del contraddittorio, si è pertanto richiesto alla Regione di meglio specificare quanto sopra indicato con riguardo alla modalità di copertura adottata.

In ordine al punto controverso, né in sede di controdeduzioni né in sede di adunanza pubblica sono state fornite specifiche giustificazioni sulla segnalata criticità. Nonostante ciò, il Direttore della Giunta regionale, dott. Paolo Fraciscio, ha precisato in via generale il proposito di accogliere pienamente e condividere le osservazioni sollevate dal Collegio in ordine alla necessità di continuare in quel graduale e costante percorso di eliminazione della copertura fondata sul mero rinvio a risorse già iscritte in bilancio.

Legge Regionale n. 10 del 29 giugno 2023 (entrata in vigore il 30 giugno 2023)

Percorsi di accesso allo screening e alla diagnosi prenatale e introduzione del NIPT nell'Agenda di Gravidanza

La proposta di legge n. 223 è di iniziativa consiliare ed è stata presentata in data 7 ottobre 2022.

La L.R. n. 10/2023 è stata pubblicata in data 29 giugno 2023 sul supplemento Ordinario n. 4 del Bollettino Ufficiale n. 26 ed è entrata in vigore in data 30 giugno 2023.

La legge ha la finalità generale di aumentare il livello di sicurezza della gravidanza e, di conseguenza, di migliorare la qualità della vita delle partorienti, garantendo il diritto alla libera scelta e rendendo maggiormente accessibili le prestazioni di screening e di diagnosi prenatale esistenti ed erogate dal sistema sanitario pubblico e privato. A tale scopo si introduce nel percorso di screening prenatale un nuovo test genetico, il NIPT (Non Invasive Prenatal Test) che permette di individuare, tramite un prelievo di sangue materno e già dalla decima settimana di gravidanza, dunque in modo non invasivo e con maggiore precisione di altri test già in uso, l'eventuale presenza di patologie fetali, così riducendo la necessità di ricorrere alla diagnosi invasiva per le donne che presentano elevati fattori di rischio. A tutte le gestanti partorienti sul territorio regionale, indipendentemente dall'età, viene pertanto offerta la possibilità di approfondire facoltativamente i fattori di rischio della gravidanza non solo mediante i test di screening di primo livello (Translucenza nucale, Test combinato; Test Integrato e Tri Test) senza oneri economici a carico delle stesse, ma anche tramite il NIPT che viene offerto attraverso un percorso di tipo contingente, ovvero dopo la valutazione del rischio per le gestanti che si sono sottoposte al test combinato. Il prelievo del campione di sangue per i test di screening può essere effettuato dalla gestante in ogni azienda sanitaria locale e dev'essere analizzato presso il Centro di Screening della Città della Salute e della Scienza di Torino che garantisce i controlli di qualità necessari. L'erogazione del NIPT viene prevista anche a favore delle donne che conducono una gravidanza gemellare o che l'hanno intrapresa a seguito di procreazione medica assistita. La legge valorizza anche gli enti del Terzo Settore che svolgono attività informativa e di supporto psicologico alle gestanti nei Punti nascita degli ospedali e prevede l'istituzione di un tavolo scientifico permanente per la valutazione dell'evoluzione dei test di screening e diagnostici effettuati in Piemonte.

La legge in esame si compone di 15 articoli. L'articolo 1 afferma i principi e le finalità della legge. L'articolo 2 contiene le definizioni del percorso di screening e diagnosi prenatale e dei singoli test, non invasivi e invasivi, accessibili alle gestanti. L'articolo 3 dispone l'obbligo per l'operatore sanitario che segue la gravidanza della gestante, sia nei servizi pubblici che

privati, di informarla preliminarmente sui test di screening e diagnostici prenatali, sui relativi percorsi disponibili, esplicando i limiti e le potenzialità, nonché il valore predittivo. L'articolo 4 prevede che la Regione fornisca, attraverso i consultori, a tutte le gestanti presenti sul territorio regionale, l'Agenda di gravidanza, già istituita con provvedimento della Giunta regionale nell'ambito del percorso nascita, anch'esso già individuato con deliberazione della Giunta regionale. L'articolo 5 elenca gli esami di screening a disposizione di tutte le gestanti presenti sul territorio regionale, indipendentemente dall'età, precisando che i test di primo livello sono erogati interamente dal servizio sanitario regionale e, pertanto, senza costi aggiuntivi a carico delle gestanti. L'articolo 6 prevede le modalità per l'introduzione del NIPT nel percorso di screening sulla base della classificazione del rischio di presenza di trisomie nelle diverse fasi della gravidanza. L'articolo 7 descrive e definisce gli esami diagnostici invasivi che la Regione, in conformità con quanto previsto dalla normativa nazionale in materia di livelli essenziali di assistenza, mette a disposizione delle gestanti presenti sul territorio regionale e che sono erogati interamente dal servizio sanitario regionale. L'articolo 8 prevede che, al fine di sostenere psicologicamente le gestanti sia durante la gravidanza, sia dopo il parto, le aziende regionali ospedaliere possano inserire all'interno dei punti nascita degli ospedali degli spazi informativi dedicati all'attività divulgativa che gli enti del terzo settore accreditati e specializzati nelle varie patologie diagnosticate dai test prenatali, possono offrire con le loro attività sociali. L'articolo 9 individua gli strumenti necessari per il controllo di qualità di tutto il percorso assistenziale comprendente il NIPT e prevede la revisione del profilo assistenziale previsto dall'Agenda di gravidanza. Al fine di garantire l'efficacia del percorso di screening prenatale, si prevede il mantenimento in capo alla Città della Salute e della Scienza di Torino della funzione regionale di diagnostica analitica biochimica dello screening prenatale delle anomalie cromosomiche. Tale Centro assume così la funzione di punto di centralizzazione e di riferimento regionale per l'attivazione dell'esecuzione del NIPT. L'articolo 10 prevede l'istituzione, presso l'assessorato regionale competente, di un Tavolo scientifico permanente sullo screening e diagnosi prenatale al fine di valutare periodicamente l'impatto derivante dall'introduzione delle nuove disposizioni di legge e l'evoluzione scientifica dei test di screening e diagnostici, anche a seguito di eventuali nuove Linee guida e raccomandazioni ministeriali. L'articolo 11 contiene le disposizioni attuative della legge in capo alla Giunta regionale. L'articolo 12 è la clausola valutativa della legge,

mentre l'articolo 13 contiene una disposizione transitoria diretta a consentire, nei novanta giorni successivi all'entrata in vigore delle disposizioni attuative approvate dalla Giunta regionale, l'accesso al NIPT anche a seguito del test integrato, ma prevedendo che, allo scadere del termine, il test integrato non venga più erogato dal servizio sanitario regionale. L'articolo 14 è relativo alle disposizioni finanziarie e l'articolo 15 attiene all'entrata in vigore della legge.

La relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata redatta in base alla modulistica prevista dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale 15 marzo 2018, n. 60 "Approvazione del flusso procedurale relativo alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura" e dell'analoga deliberazione della Giunta regionale 29 marzo 2018, n. 1- 6667, come modificate rispettivamente dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza 29 dicembre 2020, n. 202 (Deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 60/2018 - Flusso procedurale e allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura - modifica allegato 1 dell'allegato A) e dalla deliberazione della Giunta regionale 22 gennaio 2021, n. 1-2782 (Modifiche e integrazioni alla DGR. n. 1-6667 del 29 marzo 2018 "Approvazione del nuovo flusso procedurale e dell'allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura. Revoca della D.G.R. n. 5-6331 del 9 settembre 2013").

L'art. 14 (Disposizioni finanziarie) sancisce quanto che: *"1. In fase di prima attuazione, alla copertura degli oneri derivanti dalla presente legge, quantificati in euro 150.000,00 per l'esercizio 2023, in euro 300.000,00 per l'esercizio 2024 e in euro 200.000,00 per l'esercizio 2025, si fa fronte con incremento di risorse di pari importo stanziato all'interno della missione 13 (Tutela della salute), programma 13.07 (Ulteriori spese in materia sanitaria) e contestuale riduzione di risorse della missione 20 (Fondi accantonamenti), programma 20.03 (Altri fondi), titolo 1 (Spese correnti) del bilancio di previsione finanziario 2023-2025. 2. Per gli esercizi successivi al 2025, agli oneri derivanti dalla presente legge si fa fronte nell'ambito delle autorizzazioni di spesa annualmente disposte dalla legge di approvazione del bilancio, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 38 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42)."*

Sul testo finale è pervenuta in data 12/01/2024, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l'“Attestazione finale in ordine all'effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento” ai sensi dell'all'Allegato A alla DGR n. 27/7627 del 30 ottobre 2023.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la “Tabella quantificazione oneri finanziari” come da allegato 3 alla DUP n. 60 del 2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale, in collaborazione con le competenti strutture della Direzione Sanità, Settore programmazione dei servizi sanitari e socio-sanitari.

La presente legge è stata in parte modificata dalla L.R. n. 28 del 26/10/2023 il cui art. 24 ha in parte ritoccato la norma finanziaria sopracitata prevedendo la sostituzione delle parole “programma 13.07 (*Ulteriori spese in materia sanitaria*) con le parole “programma 13.02 (*Servizio sanitario regionale – finanziamento aggiuntivo corrente per i livelli di assistenza superiori ai LEA*). In ordine ai criteri di quantificazione degli oneri finanziari preventivati, il Collegio individua all'interno della relazione un'adeguata giustificazione dei criteri di ripartizione delle risorse disponibili, nel caso di specie fondate su di una stima prudenziale di massima basata sul calcolo del costo medio per l'offerta di ogni singolo nuovo test moltiplicato per il prevedibile numero di gestanti che potrebbero farvi ricorso.

Infine, il Collegio osserva come gli oneri derivanti dall'attuazione della legge, complessivamente pari a 650.000,00 euro per gli anni 2023-2025, di cui euro 150.000,00 per l'esercizio 2023, euro 300.000,00 per l'esercizio 2024 ed euro 200.000,00 per l'esercizio 2025, trovino copertura mediante le variazioni compensative già indicate in dettaglio dal sopracitato art. 14.

Al riguardo il Collegio non può che rimarcare, anche in questo caso, come lo spostamento in chiave compensativa di risorse da una finalità ad un'altra presupponga, oltre alla dimostrazione della disponibilità degli stanziamenti da cui si attinge, anche e soprattutto accurate indicazioni – da fornire in sede di relazione tecnica – sui motivi del mancato utilizzo delle risorse per le finalità cui erano originariamente destinate per legge (cfr. Sezione delle autonomie, deliberazione n. 8/2021/INPR).

In argomento, in sede di deferimento della presente relazione, e ai fini del contraddittorio, si è richiesto, pertanto, alla Regione di meglio specificare quanto sopra indicato con riguardo alla modalità di copertura adottata.

Sul punto, in sede di controdeduzioni, il Segretario generale del Consiglio Regionale, Dott.ssa Aurelia Jannelli, ha ritenuto utile evidenziare come la copertura avvenga mediante l'utilizzo di fondi speciali, allocati nella missione 20, al cui interno sono stati creati due specifici capitoli rispettivamente in spesa corrente ed in spesa di investimento per il finanziamento di leggi che si perfezionano dopo approvazione del bilancio. Ciò consentirebbe il prelievo da un bacino di risorse libere che il legislatore regionale intende utilizzare per fornire copertura agli interventi che nel corso dell'anno si rendessero opportuni.

Il Collegio prende atto di un simile rilievo ma non può non rimarcare l'omissione di tale tecnicismo contabile all'interno della relazione finanziaria conclusiva. Data l'importanza della questione, l'osservazione riportata dall'Amministrazione regionale avrebbe dovuto essere espressamente esplicitata nella relazione. Nel caso di specie invece l'Ente si è limitato a descrivere tecnicamente la variazione compensativa senza fornire alcuna motivazione, sulle modalità di utilizzo delle risorse appostate nella missione 20.

Alla luce delle complessive osservazioni svolte il Collegio ritiene, pertanto, utile raccomandare all'Ente una maggior attenzione e puntualità nella descrizione del meccanismo contabile posto alla base delle variazioni compensative nonché un attento monitoraggio dell'ammontare di risorse libere presenti nei fondi speciali onde evitare criticità di copertura negli interventi legislativi che in corso d'anno si rendessero necessari.

Legge Regionale n. 11 del 13 luglio 2023 (entrata in vigore il 14 luglio 2023)

Consorzio Polo delle Arti Torino Piemonte

Il disegno di legge n. 268 è stato presentato in data 28 giugno 2023 dalla Giunta Regionale. La L.R. n. 11/2023 è stata pubblicata in data 14 luglio 2023 sul supplemento Ordinario n. 4 del Bollettino Ufficiale n. 28 ed è entrata in vigore in data 14 luglio 2023.

La legge intende valorizzare l'Accademia Albertina e il Conservatorio Giuseppe Verdi che si sono recentemente uniti per dare vita al Polo delle Arti Torino Piemonte, con l'obiettivo di creare un polo di formazione post-universitaria d'eccellenza, sull'esempio dell'Accademia di Arte drammaturgica di Roma o del Polo per la lirica di Verona. La

struttura, di alta specializzazione, coinvolge le professioni del teatro, musicale e di prosa, del cinema, della televisione e delle arti visive. Il fine del Polo delle Arti è quello di consentire di sviluppare al meglio l'offerta formativa e gli itinerari di ricerca di entrambe le istituzioni. C'è particolare attenzione per il cosiddetto "terzo livello", che comprende i master, i corsi di perfezionamento e i dottorati di ricerca. A ciò si affianca un'implementazione della produzione artistica, al fine di orientare i giovani verso le professioni connesse in modo diretto o indiretto con il mondo dell'arte.

La L.R. n. 11/2023 si compone di tre articoli. L'articolo 1 dispone che la Regione, al fine di perseguire l'eccellenza nazionale e internazionale nell'ambito della formazione e della produzione artistica e musicale, sostiene la ricollocazione e l'ampliamento dell'Accademia Albertina e del Conservatorio Giuseppe Verdi all'interno del complesso della Cavallerizza reale. Per tali finalità viene previsto un contributo a fondo perduto. Dette risorse sono condizionate all'ottenimento del finanziamento da parte del Ministero dell'Università e della Ricerca alle Istituzioni dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica. L'articolo 2 reca le disposizioni finanziarie del provvedimento. L'articolo 3 contiene la dichiarazione di urgenza.

La relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata redatta in base alla modulistica prevista dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale 15 marzo 2018, n. 60 "Approvazione del flusso procedurale relativo alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura" e dell'analoga deliberazione della Giunta regionale 29 marzo 2018, n. 1- 6667, come modificate rispettivamente dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza 29 dicembre 2020, n. 202 (Deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 60/2018 - Flusso procedurale e allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura - modifica allegato 1 dell'allegato A) e dalla deliberazione della Giunta regionale 22 gennaio 2021, n. 1-2782 (Modifiche e integrazioni alla DGR. n. 1-6667 del 29 marzo 2018 "Approvazione del nuovo flusso procedurale e dell'allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura. Revoca della D.G.R. n. 5-6331 del 9 settembre 2013").

Sul disegno di legge n. 268 è pervenuta, in data 28 giugno 2023, l'espressione del parere preventivo obbligatorio della regolarità e correttezza dell'azione contabile (reso ai sensi

dell'allegato A, par. A.1, della DGR n. 1-6667 del 2018, come modificata dalla DGR n. 1-2782 del 2021), da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione economica, bilancio e statistica della Giunta.

L'art. 2 (Disposizioni finanziarie), sancisce che *"1. Alla copertura degli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge, quantificati in euro 750.000,00 per l'esercizio finanziario 2023, da iscriversi all'interno della missione 05 (Tutela e valorizzazione dei beni e dell'attività culturale), programma 05.01 (Valorizzazione dei beni di interesse storico), titolo 1 (Spese correnti) si fa fronte mediante riduzione di pari importo delle risorse già stanziare nella missione 01 (Servizi istituzionali, generali e di gestione), programma 01.01 (Organi istituzionali), titolo 1 (Spese correnti) del bilancio di previsione finanziario 2023-2025."*

Sul testo finale è stata predisposta in data 9 febbraio 2024, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l'"Attestazione finale in ordine all'effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento" ai sensi dell'all'Allegato A alla DGR n. 27/7627 del 30 ottobre 2023.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la "Tabella quantificazione oneri finanziari" come da allegato 3 alla DUP n. 60 del 2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale, in collaborazione con le competenti strutture della Direzione cultura, Settore promozione delle attività culturali.

In ordine alla quantificazione degli oneri finanziari, si rinviengono da parte del Collegio criticità connesse all'assenza di una loro adeguata specificazione all'interno della legge in commento, risultando tale profilo non conforme a quanto richiesto sul punto dalla normativa e dalla giurisprudenza di riferimento.

Si richiama, pertanto, l'attenzione sulla necessità che la quantificazione dell'onere sia l'esito di un processo accurato di stima degli effetti finanziari della disposizione sul bilancio regionale, senza tradursi in un mero importo apoditticamente determinato che finirebbe per svilire la funzione propria dell'esercizio di quantificazione richiesto dal legislatore.

Da un punto di vista finanziario, la legge ha previsto oneri a carico della Regione quantificati sull'anno 2023 in euro 750.000,00 che hanno trovato copertura, subordinatamente all'ottenimento del cofinanziamento ministeriale, mediante variazione compensativa con incremento delle risorse da iscriversi all'interno della missione 05 (Tutela e valorizzazione dei beni e dell'attività culturale), programma 05.01 (Valorizzazione dei beni di interesse

storico), titolo 1 (Spese correnti) e conseguente riduzione di pari importo delle risorse già stanziare, per l'esercizio finanziario 2023, nella missione 01 (Servizi istituzionali, generali e di gestione), programma 01.01 (Organi istituzionali), titolo 1 (Spese correnti) del bilancio di previsione finanziario 2023-2025.

A riguardo il Collegio non può non rimarcare come lo spostamento in chiave compensativa di risorse da una finalità ad un'altra presupponga, oltre alla dimostrazione della disponibilità degli stanziamenti da cui si attinge, anche e soprattutto accurate indicazioni – da fornire in sede di relazione tecnica – sui motivi del mancato utilizzo delle risorse per le finalità cui erano originariamente destinate sulla base della legislazione vigente (cfr. Sezione delle autonomie, deliberazione n. 8/2021/INPR).

In argomento, in sede di deferimento della presente relazione, e ai fini del contraddittorio, si è richiesto alla Regione di meglio specificare quanto sopra indicato con riguardo ai criteri di quantificazione degli oneri in parola e alla modalità di copertura adottata.

Sul primo punto, il Direttore della Giunta regionale, dott. Paolo Fraciscio, in sede di controdeduzioni ha precisato che la quantificazione delle risorse in 750.000,00 euro risulterebbe destinata all'acquisto della porzione dell'immobile – attualmente di proprietà di Cassa Depositi e Prestiti S.P.A. - destinato ad ospitare il Polo. Il costo al metro quadro sarebbe stato determinato dall'attuale proprietà (Cassa Depositi e Prestiti) sulla base del valore di mercato applicato in precedenza per l'acquisto di altre porzioni del compendio da parte dell'Università degli studi di Torino. Pertanto, l'importo di 750.000,00 euro rappresenta il contributo che la Regione è tenuta a versare per l'acquisto dell'immobile nel quale avrà sede il Polo delle Arti.

Il Collegio prende atto della precisazione fornita ma non può non rimarcare come l'osservazione riportata dall'Amministrazione regionale avrebbe dovuto essere espressamente esplicitata e dettagliata nella "Tabella quantificazione oneri finanziari". Da quest'ultima, invece, è solamente emersa l'indicazione dei parametri di determinazione del prezzo totale del complesso immobiliare (Cavallerizza Reale) che ospiterà il Polo delle Arti (€ 888.187,86), senza alcun riferimento al contributo regionale ed alla sua destinazione funzionale all'attuazione di un progetto di ricollocazione e ampliamento all'interno del complesso immobiliare in questione (cfr. art. 1 della legge in parola).

In ordine al secondo punto controverso, né in sede di controdeduzioni né in sede di adunanza pubblica sono state fornite specifiche giustificazioni sulla segnalata criticità.

Nonostante ciò, il Direttore della Direzione risorse finanziarie e patrimonio della Regione Piemonte, dott. Giovanni Lepri, ha precisato in linea generale che l'Amministrazione regionale cercherà di essere il più possibile esaustiva nel motivare le ragioni che stanno alla base della riduzione dei vari stanziamenti riconoscendo, pertanto, come tale fase compensativa debba essere esplicitata con maggiore chiarezza.

Il Collegio, preso positivamente atto della precisazione fornita, raccomanda tuttavia all'Ente di fornire, già a partire della prossime relazioni tecnico-finanziarie conclusive, adeguate giustificazioni sui motivi della mancata destinazione delle risorse ricomprese nelle poste contabili oggetto di riduzione alle finalità originariamente previste dalla legge.

Legge Regionale n. 12 del 19 luglio 2023 (entrata in vigore il 4 agosto 2023)

Norme per l'elezione del Consiglio regionale e del Presidente della Giunta regionale

La proposta di legge n. 237 è di iniziativa consiliare ed è stata presentata in data 27 dicembre 2022.

La L.R. n. 12/2023 è stata pubblicata in data 20 luglio 2023 sul supplemento Ordinario n. 3 del Bollettino Ufficiale n. 29 ed è entrata in vigore in data 4 agosto 2023.

La legge delinea il sistema di elezione del Consiglio regionale e del Presidente della Giunta regionale e individua le procedure elettorali, in attuazione di quanto stabilito dall'articolo 122 della Costituzione e nel rispetto dei principi fondamentali concernenti il sistema di elezione e i casi di ineleggibilità e di incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della Giunta regionale, nonché dei consiglieri regionali contenuti nella Legge 2 luglio 2004, n. 165 (Disposizioni di attuazione dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione). La L.R. n. 12/2023 introduce alcune modifiche ed integrazioni all'impianto generale della Legge n. 108/1968 (Norme per la elezione dei Consigli regionali delle Regioni a statuto normale) e della Legge n. 43/1995 (Nuove norme per la elezione dei consigli delle regioni a statuto ordinario), ovvero sul sistema elettorale fino ad ora vigente nella Regione Piemonte. La L.R. n. 12/2023 si compone di 35 articoli. Nei primi cinque articoli sono indicati le modalità di elezione del consiglio regionale e del Presidente della Giunta regionale, la composizione del Consiglio regionale, la durata in carica, l'elettorato attivo e passivo; negli articoli 6 e 7 sono individuate le cause di ineleggibilità e incompatibilità alla carica di Presidente della Giunta e a consigliere regionale; all'art. 8 viene introdotta la cosiddetta supplenza alla francese, vale a dire, la previsione che la nomina di un consigliere regionale

alla carica di assessore regionale determini, per la durata dell'incarico, la sospensione dalle sue funzioni di consigliere e la sua sostituzione; all'art. 10 è indicata la modalità di attribuzione dei cinquanta seggi di cui si compone il Consiglio regionale; l'art. 11 disciplina l'attribuzione di un premio di maggioranza e la previsione di una garanzia di rappresentanza delle minoranze; con l'art. 12 viene mantenuta la ripartizione del territorio regionale, ai fini dell'elezione del Consiglio e del Presidente della Giunta regionale, in circoscrizioni elettorali corrispondenti al territorio della Città metropolitana di Torino e delle province di Alessandria, Asti, Biella, Cuneo, Novara, Vercelli, Verbano-Cusio-Ossola; con l'art. 13 viene introdotta una nuova soglia di sbarramento; l'art. 14 introduce il principio della parità di genere in attuazione dell'articolo 51, primo comma, e dell'articolo 117, settimo comma, della Costituzione, anche nella composizione delle liste elettorali e con riferimento all'espressione del voto; all'art. 15 vengono indicate le modalità di indizione delle elezioni; all'art. 17 sono definiti i "gruppi di liste" e di "coalizioni", intendendo per "gruppo di liste" l'insieme delle liste circoscrizionali contraddistinte dal medesimo contrassegno e collegate al medesimo candidato Presidente della Giunta regionale e per coalizione l'insieme dei gruppi di liste collegati a un medesimo candidato Presidente della Giunta regionale e alla relativa lista regionale. I voti della coalizione sono pari alla somma dei voti ottenuti dall'insieme dei gruppi di liste che la compongono; all'art. 18 è indicata la composizione delle liste regionali per ciascun candidato Presidente composte da 10 candidati e da un numero variabile di candidati supplenti (da 2 a 4) che entrano a farne parte solo in caso di eventuale esclusione di uno dei 10 indicati; gli articoli 19 e seguenti disciplinano aspetti per lo più procedurali, tra cui modalità e criteri di presentazione delle liste circoscrizionali dei candidati e casi di esonero dall'applicazione dei suddetti criteri, effettuazione di eventuali ricorsi, operazioni degli uffici centrali e circoscrizionali della Regione, modello di scheda di votazione (Allegato A alla legge). Infine, l'art. 32 disciplina le spese inerenti alle elezioni del Consiglio regionale e del Presidente della Giunta regionale, comprese le competenze spettanti ai membri degli uffici elettorali, a carico della Regione.

La relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata redatta in base alla modulistica prevista dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale 15 marzo 2018, n. 60 "Approvazione del flusso procedurale relativo alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura" e dell'analoga deliberazione della Giunta regionale 29 marzo 2018, n. 1- 6667, come modificate

rispettivamente dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza 29 dicembre 2020, n. 202 (Deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 60/2018 - Flusso procedurale e allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura - modifica allegato 1 dell'allegato A) e dalla deliberazione della Giunta regionale 22 gennaio 2021, n. 1-2782 (Modifiche e integrazioni alla DGR. n. 1-6667 del 29 marzo 2018 "Approvazione del nuovo flusso procedurale e dell'allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura. Revoca della D.G.R. n. 5-6331 del 9 settembre 2013").

L'art. 32 (Spese) sancisce quanto segue: *"1. Le spese inerenti alle elezioni del Consiglio regionale e del Presidente della Giunta regionale, comprese le competenze spettanti ai membri degli uffici elettorali, sono a carico della Regione. 2. Gli oneri relativi al trattamento economico dei componenti dei seggi elettorali e gli altri comunque derivanti dall'applicazione della legge, non facenti carico direttamente all'amministrazione regionale, sono anticipati dai comuni e sono rimborsati dalla Regione in base a documentato rendiconto presentato entro il termine perentorio di tre mesi dalla data delle consultazioni. 3. La Giunta regionale stabilisce, con propria deliberazione, i criteri volti a determinare le spese ammissibili e gli importi delle spese elettorali da rimborsare ai comuni".*

Sul testo finale è pervenuta in data 12/01/2024, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l' "Attestazione finale in ordine all'effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento" ai sensi dell'allegato A alla DGR 27-7627 del 30/10/2023.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la "Tabella quantificazione oneri finanziari" come da allegato 3 alla DUP n. 60 del 2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale.

Da un punto di vista finanziario, la legge non contiene nel proprio articolato alcuna disposizione finanziaria dal momento che vengono introdotte modifiche normative di carattere meramente procedurale, finalizzate a definire le modalità con cui gli aspiranti alle cariche vengono eletti, senza disciplinare in alcun modo lo *status* giuridico ed economico di consiglieri e assessori.

Il Collegio concorda con una simile conclusione rilevando la presenza di mere modifiche ordinamentali di carattere tecnico procedimentale, trattandosi di norme regionali volte ad introdurre modifiche ed integrazioni all'impianto generale della Legge n. 108/1968 (Norme

per la elezione dei Consigli regionali delle Regioni a statuto normale) e della Legge n. 43/1995 (Nuove norme per la elezione dei consigli delle regioni a statuto ordinario), ovvero sul sistema elettorale fino ad ora vigente nella Regione Piemonte.

Legge Regionale n. 13 del 19 luglio 2023 (entrata in vigore il 4 agosto 2023)

Nuove disposizioni in materia di valutazione ambientale strategica, valutazione di impatto ambientale e autorizzazione ambientale integrata. Abrogazione della legge regionale 14 dicembre 1998, n. 40 (Disposizioni concernenti la compatibilità ambientale e le procedure di valutazione)

Il disegno di legge n. 242 è stato presentato in data 17 gennaio 2023 dalla Giunta Regionale. La L.R. n. 13/2023 è stata pubblicata in data 20 luglio 2023 sul supplemento Ordinario n. 3 del Bollettino Ufficiale n. 29 ed è entrata in vigore in data 4 agosto 2023.

La L.R. n. 13/2023 è finalizzata alla massima semplificazione del dettato normativo in materia di valutazione ambientale strategica (VAS), di valutazione d'impatto ambientale (VIA) e di autorizzazione ambientale integrata (AIA). In tal senso il provvedimento rimanda direttamente alle norme di disciplina contenute nel Decreto Legislativo 3 aprile 2006 n. 152 (Norme in materia ambientale), intervenendo esclusivamente negli ambiti consentiti al legislatore regionale e solo dove è stata ravvisata una reale necessità regolatoria da parte della Regione. Nell'ottica di una maggiore semplificazione normativa sono stati introdotti celeri meccanismi di adeguamento rispetto a eventuali modifiche alle categorie progettuali contenute negli allegati al Codice dell'ambiente, in maniera tale da conferire snellezza e soprattutto certezza normativa agli operatori economici di settore.

La L.R. n. 13/2023 è costituita da 15 articoli. L'articolo 1 precisa le finalità del provvedimento. Gli articoli 2 e 3 individuano, rispettivamente, i piani, i programmi e i progetti oggetto delle valutazioni ambientali nell'ambito dei procedimenti di VAS e di VIA, nonché le relative autorità competenti con l'elencazione delle tipologie progettuali. Sono inoltre normati gli aspetti connessi alla presentazione digitale delle istanze e di messa a disposizione del pubblico dell'informazione ambientale a favore della trasparenza e della partecipazione procedimentale. L'articolo 4 ribadisce la separazione tra autorità competente e autorità procedente nei procedimenti di VIA e di VAS e dispone la delega delle funzioni di autorità competente, prevedendo il ricorso all'associazionismo e allo svolgimento associato delle funzioni. L'articolo 5 disciplina l'organo tecnico competente per la VIA e la

VAS, istituito presso la Regione. All'articolo 6 è previsto il supporto tecnico scientifico di ARPA Piemonte alle autorità competenti nello svolgimento delle istruttorie e delle attività previste nella L.R. n. 13/2023. L'articolo 7 reca criteri e principi in base ai quali le autorità competenti individuano i soggetti con competenza ambientale, ossia le pubbliche amministrazioni e gli enti pubblici che, per le loro specifiche competenze o responsabilità in campo ambientale, possono essere interessate agli impatti sull'ambiente dovuti all'attuazione dei piani, programmi o progetti. L'articolo 8 concerne le modalità di informazione al pubblico e il sistema informativo. L'articolo 9 attribuisce alla Regione il ruolo di coordinamento e di indirizzo per l'uniforme attuazione sul territorio regionale dei disposti della parte seconda del D.Lgs. n. 152/2006 relativa ai procedimenti di VAS, VIA e AIA. L'articolo 10 prevede possibili forme ulteriori di semplificazione, partecipazione e coordinamento procedurale. L'articolo 11 stabilisce, sulla scorta di quanto disposto dal Codice dell'ambiente, che i proventi, connessi alle sanzioni amministrative pecuniarie per le violazioni previste dall'articolo 29, commi 4 e 5, del D.Lgs. n. 152/2006 (realizzazione di progetti senza la previa VIA o senza la verifica di assoggettabilità a VIA), siano destinati a finalità ambientali, di funzionamento dei sistemi di vigilanza, prevenzione e monitoraggio ambientale, implementazione e gestione dei servizi digitali ambientali, messa a disposizione del pubblico delle informazioni, nonché per la predisposizione di misure per la protezione sanitaria della popolazione in caso di incidenti o calamità naturali. L'articolo 12 disciplina gli oneri istruttori a carico dei proponenti per i procedimenti di VIA e di VAS, rinviando all'allegato C della legge. L'articolo 13 reca le disposizioni transitorie e finali relative all'applicazione delle nuove disposizioni. L'art. 14 abroga la L.R. 14 dicembre 1998, n. 40. L'art. 15 contiene le disposizioni finanziarie.

La relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata redatta in base alla modulistica prevista dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale 15 marzo 2018, n. 60 "Approvazione del flusso procedurale relativo alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura" e dell'analoga deliberazione della Giunta regionale 29 marzo 2018, n. 1- 6667, come modificate rispettivamente dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza 29 dicembre 2020, n. 202 (Deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 60/2018 - Flusso procedurale e allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura - modifica allegato 1 dell'allegato A) e dalla

deliberazione della Giunta regionale 22 gennaio 2021, n. 1-2782 (Modifiche e integrazioni alla DGR. n. 1-6667 del 29 marzo 2018 “Approvazione del nuovo flusso procedurale e dell'allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura. Revoca della D.G.R. n. 5-6331 del 9 settembre 2013”).

Sul disegno di legge n. 242 è pervenuta, in data 17 gennaio 2023, l'espressione del parere preventivo obbligatorio della regolarità e correttezza dell'azione contabile (reso ai sensi dell'allegato A, par. A.1, della DGR n. 1-6667 del 2018, come modificata dalla DGR n. 1-2782 del 2021), da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione economica, bilancio e statistica della Giunta.

L'art. 15 (*disposizioni finanziarie*) sancisce che “1. La presente legge non comporta nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale. 2. Il gettito derivante dalle sanzioni amministrative pecuniarie di cui all'articolo 11 di competenza della Regione è iscritto nei capitoli d'entrata da istituire per proventi connessi alle sanzioni amministrative di competenza della Regione per le violazioni di cui all'articolo 29, commi 4 e 5, del decreto legislativo 152/2006, nell'ambito del titolo 3 (*Entrate extratributarie*), tipologia 200 (*Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti*), categorie 3020100 (*Entrate da amministrazioni pubbliche derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti*), 3020200 (*Entrate da famiglie derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti*) e 3020300 (*Entrate da Imprese derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti*) del bilancio di previsione finanziario 2023- 2025, per le annualità 2023 e successive. 3. Il gettito derivante dagli oneri istruttori di cui all'articolo 12, comma 1, di competenza della Regione è iscritto nel capitolo d'entrata da istituire con la seguente denominazione “Proventi derivanti dal versamento di oneri istruttori per valutazioni ambientali (VIA e VAS)”, nell'ambito del titolo 3 (*Entrate extratributarie*), tipologia 100 (*Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni*), categoria 3010200 (*Entrate dalla vendita e dall'erogazione di servizi*) del bilancio di previsione finanziario 2023-2025, per le annualità 2023 e successive. 4. I proventi di cui al comma 2 sono iscritti, per le finalità di cui all'articolo 11, nei capitoli di spesa da istituire, nell'ambito della missione 01 (*Servizi istituzionali, generali e di gestione*), programma 01.08 (*Statistica e sistemi informativi*), titolo I (*Spese correnti*), della missione 09 (*Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente*), programma 09.09 (*Politica regionale unitaria per lo sviluppo sostenibile e la tutela del territorio e l'ambiente - solo per le Regioni*), titolo I e della missione 09 (*Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente*),

programma 09.09 (Politica regionale unitaria per lo sviluppo sostenibile e la tutela del territorio e l'ambiente - solo per le Regioni), titolo II (Spese in conto capitale), del bilancio di previsione finanziario 2023-2025, per le annualità 2023 e successive, solamente ad avvenuto accertamento ed incasso delle entrate collegate.”

Sul testo finale è pervenuta, senza indicazione della data, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l’“Attestazione finale in ordine all’effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell’intero provvedimento” ai sensi della DUP n. 60 del 2018 e della DGR n. 1-6667 del 2018, come rispettivamente modificate dalla DUP n. 202 del 2020 e dalla DGR n. 1-2782 del 2021.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la “Tabella quantificazione oneri finanziari” come da allegato 3 alla DUP n. 60 del 2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale, in collaborazione con le competenti strutture della Direzione ambiente, energia e territorio, Settore valutazioni ambientali e procedure integrate.

Da un punto di vista finanziario, la legge è a invarianza finanziaria, in quanto dal provvedimento non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale.

Il Collegio concorda con una simile conclusione rilevando la presenza di mere modifiche ordinamentali, trattandosi di norme regionali finalizzate alla semplificazione del dettato normativo in materia di valutazione ambientale strategica (VAS), di valutazione d'impatto ambientale (VIA) e di autorizzazione ambientale integrata (AIA) con contestuale abrogazione della legge regionale 14 dicembre 1998, n. 40 (Disposizioni concernenti la compatibilità ambientale e le procedure di valutazione).

Legge Regionale n. 15 del 31 luglio 2023 (entrata in vigore il 15 agosto 2023)

Disciplina dei sottosegretari e modifiche alla legge regionale 13 ottobre 1972, n. 10 (Determinazione delle indennità spettanti ai membri del Consiglio e della Giunta Regionali) e alla legge regionale 28 luglio 2008, n. 23 (Disciplina dell'organizzazione degli uffici regionali e disposizioni concernenti la dirigenza ed il personale)

La proposta di legge n. 261 è di iniziativa consiliare ed è stata presentata in data 6 giugno 2023.

La L.R. n. 15/2023 è stata pubblicata in data 31 luglio 2023 sul supplemento Ordinario n. 5 del Bollettino Ufficiale n. 30 ed è entrata in vigore in data 15 agosto 2023, ma troverà applicazione a decorrere dall'inizio della XII legislatura e, comunque, in via subordinata all'entrata in vigore della deliberazione legislativa statutaria approvata dal Consiglio regionale il 30 maggio 2023 (Modifiche all'art. 50 della legge regionale statutaria 4 marzo 2005, n. 1).

La L.R. n. 15/2023 è finalizzata a disciplinare lo stato giuridico ed il trattamento economico dei sottosegretari, la cui nomina da parte del Presidente della Giunta regionale - sino al numero massimo di due sottosegretari - è prevista dalla deliberazione legislativa statutaria, approvata in seconda lettura dal Consiglio regionale il 30 maggio 2023, che demanda alla legge regionale la disciplina delle cause di ineleggibilità e incompatibilità dei sottosegretari e la determinazione delle indennità loro spettanti.

La L.R. n. 15/2023 si compone di sei articoli. L'articolo 1 prevede che i sottosegretari possano essere nominati anche al di fuori dei componenti del Consiglio regionale fra i cittadini in possesso dei requisiti di eleggibilità e compatibilità alla carica di Consigliere regionale. L'articolo 2 disciplina il trattamento economico dei sottosegretari non consiglieri, stabilendo in particolare che ai medesimi si applica il trattamento economico previsto per i Consiglieri regionali. Il Consigliere regionale nominato sottosegretario mantiene il trattamento economico previsto per i componenti del Consiglio, senza indennità aggiuntive. L'articolo 3 dispone la soppressione delle professionalità esterne previste dall'articolo 15, comma 3, della L.R. n. 23/2008 (Disciplina dell'organizzazione degli uffici regionali e disposizioni concernenti la dirigenza ed il personale). Pertanto, le risorse destinate alla remunerazione di tali figure, sono utilizzate per finanziare la spesa da sostenere per i sottosegretari. L'articolo 4 modifica la L.R. n. 10/1972 (Determinazione delle indennità spettanti ai membri del Consiglio e della Giunta Regionali). L'articolo 5 reca le disposizioni finanziarie. L'articolo 6 stabilisce, infine, l'entrata in vigore della legge a decorrere dalla prossima XII legislatura, e, comunque, in via subordinata all'entrata in vigore della deliberazione legislativa statutaria approvata dal Consiglio regionale il 30 maggio 2023 (Modifiche all'articolo 50 della legge regionale statutaria 4 marzo 2005, n. 1).

La relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata redatta in base alla modulistica prevista dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale 15 marzo 2018, n. 60 "Approvazione del flusso procedurale relativo alla quantificazione degli oneri finanziari

delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura” e dell’analoga deliberazione della Giunta regionale 29 marzo 2018, n. 1- 6667, come modificate rispettivamente dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza 29 dicembre 2020, n. 202 (Deliberazione dell’Ufficio di Presidenza n. 60/2018 - Flusso procedurale e allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura - modifica allegato 1 dell'allegato A) e dalla deliberazione della Giunta regionale 22 gennaio 2021, n. 1-2782 (Modifiche e integrazioni alla DGR. n. 1-6667 del 29 marzo 2018 “Approvazione del nuovo flusso procedurale e dell’allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura. Revoca della D.G.R. n. 5-6331 del 9 settembre 2013”).

L’art. 5 (Disposizioni finanziarie) sancisce che: *“1. Gli oneri derivanti dalla presente legge quantificati per l’esercizio finanziario 2024 in euro 132.200,00, trovano copertura nella missione 01 (Servizi istituzionali, generali e di gestione), programma 01.01 (Organi Istituzionali), titolo 1 (Spese correnti) del bilancio di previsione finanziario 2023-2025, attraverso la seguente modalità: a) per euro 108.000,00 con le risorse già iscritte in tale missione; b) per euro 24.200,00 previa integrazione della stessa missione e contestuale riduzione della missione 20 (Fondi e accantonamenti), programma 20.03 (Altri fondi), titolo 1 (Spese correnti). 2. Gli oneri derivanti dalla presente legge quantificati per l’esercizio finanziario 2025 in euro 264.400,00, trovano copertura nella missione 01 (Servizi istituzionali, generali e di gestione), programma 01.01 (Organi Istituzionali), titolo 1 (Spese correnti) del bilancio di previsione finanziario 2023-2025, attraverso la seguente modalità: a) per euro 108.000,00 con le risorse già iscritte in tale missione; b) per euro 156.400,00 previa integrazione della stessa missione e contestuale riduzione della missione 20 (Fondi e accantonamenti), programma 20.03 (Altri fondi), titolo 1 (Spese correnti). 3. Per gli esercizi successivi al 2025, agli oneri derivanti dalla presente legge si fa fronte nell’ambito delle autorizzazioni di spesa annualmente disposte dalla legge di approvazione del bilancio, ai sensi di quanto previsto dall’articolo 38 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli Enti Locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42).”*

Sul testo finale è pervenuta, senza indicazione della data, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l’“Attestazione finale in ordine all’effettiva copertura ed alla

regolarità finanziaria dell'intero provvedimento" ai sensi della DUP n. 60 del 2018 e della DGR n. 1-6667 del 2018, come rispettivamente modificate dalla DUP n. 202 del 2020 e dalla DGR n. 1-2782 del 2021.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la "Tabella quantificazione oneri finanziari" come da allegato 3 alla DUP n. 60 del 2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale.

In ordine ai criteri di quantificazione degli oneri finanziari preventivati, il Collegio individua all'interno della relazione un'adeguata giustificazione e motivazione dei criteri di ripartizione delle risorse disponibili cui si è pervenuti calcolando l'ammontare delle relative indennità e rimborsi spese, nonché la tassazione Irap a carico della Regione (aliquota 8,5%). Infine, quanto alle modalità di copertura degli oneri finanziari, il sopraindicato art. 5 richiama la contemporanea presenza sia di plurime variazioni compensative che di risorse già iscritte nel bilancio di previsione 2023-2025.

In ordine al primo punto il Collegio ritiene utile evidenziare che spostamenti di risorse in chiave compensativa presuppongono, oltre alla dimostrazione della disponibilità degli stanziamenti da cui si attinge, anche e soprattutto accurate indicazioni – da fornire in sede di relazione tecnica – sui motivi del mancato utilizzo delle risorse per le finalità originariamente previste ex lege (cfr. Sezione delle autonomie, deliberazione n. 8/2021/INPR).

Quanto alla tecnica contabile del rinvio essa rischia di contrastare con le regole che disciplinano la copertura degli oneri, perché le risorse già stanziare in bilancio possono coprire nuove spese solo se sono state già espressamente accantonate a tale scopo, oppure se discendono da risparmi già realizzati, da riduzioni di precedenti autorizzazioni di spesa già disposte. Pertanto, al fine di utilizzare efficacemente una simile modalità di copertura è sempre necessaria una espressa individuazione e dimostrazione delle risorse effettivamente presenti ed utilizzabili nonché una specifica indicazione delle ragioni per le quali tali risorse sono disponibili e dell'assenza di altri oneri derivanti da altre leggi e già gravanti sulle risorse individuate. La sede opportuna a far emergere tali elementi deve rinvenirsi nella relazione tecnico finanziaria che accompagna il progetto di legge e alla quale si richiede pertanto un livello di analiticità particolarmente approfondito affinché la stessa relazione possa realizzare la propria precisa funzione di rendere conto delle coperture individuate e della loro adeguatezza.

Alla luce di tali complessive osservazioni si richiama pertanto l'attenzione sulla necessità di esplicitare e dimostrare quali siano le effettive disponibilità finanziarie in grado di coprire gli oneri derivanti dall'applicazione della legge in esame, quali le ragioni per le quali siano rinvenibili tali disponibilità (utilizzo di accantonamenti iscritti in fondi speciali, risparmi realizzati, riduzioni di precedenti autorizzazioni legislative di spesa,) ed, infine, se su tali risorse non gravino già altri oneri derivanti dall'applicazione di altre leggi.

Inoltre, l'utilizzo dello strumento relativo all'art. 38 del D.Lgs. n. 118/2011, nel caso di specie, sembrerebbe non appropriato, in considerazione della natura della spesa connessa alla nomina dei sottosegretari; per l'art. 38 citato, infatti, al primo comma prevede 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”* (enfasi aggiunta).

In argomento, in sede di deferimento della presente relazione, e ai fini del contraddittorio, si è richiesto, pertanto, alla Regione di meglio specificare quanto sopra indicato con riguardo alla modalità di copertura adottata.

Sulla tematica delle variazioni compensative, il Segretario generale del Consiglio Regionale Dott.ssa Jannelli, in sede di controdeduzioni, ha ritenuto utile evidenziare come la copertura degli oneri avvenga mediante l'utilizzo di fondi speciali, allocati nella missione 20, al cui interno sono stati creati due specifici capitoli rispettivamente in spesa corrente ed in spesa di investimento per il finanziamento di leggi che si perfezionano dopo approvazione del bilancio. Ciò consentirebbe il prelievo da un bacino di risorse libere che il legislatore regionale intende utilizzare per fornire copertura agli interventi che nel corso dell'anno si rendessero opportuni.

Il Collegio prende atto di un simile rilievo ma non può non rimarcare l'omissione di tale tecnicismo contabile all'interno della relazione finanziaria finale. Data l'importanza della questione, l'osservazione riportata dall'Amministrazione regionale avrebbe dovuto essere espressamente esplicitata nella relazione tecnico finanziaria conclusiva. L'Ente si è invece limitato a descrivere contabilmente la variazione compensativa senza fornire alcuna motivazione, sulle modalità di utilizzo delle risorse appostate nella missione 20.

Alla luce delle complessive osservazioni svolte il Collegio ritiene pertanto utile raccomandare all'Ente una maggior attenzione e puntualità nella descrizione del

meccanismo contabile posto alla base delle variazioni compensative nonché un attento monitoraggio dell'ammontare di risorse libere presenti nei fondi speciali onde evitare criticità di copertura negli interventi legislativi che in corso d'anno si rendessero necessari. Con riguardo alla tecnica di copertura fondata sul rinvio a risorse già iscritte nel bilancio, in sede di adunanza pubblica non sono state fornite specifiche motivazioni. Nonostante ciò, il Direttore della Giunta regionale, dott. Paolo Frascisco, ha precisato il proposito di accogliere pienamente e condividere le osservazioni sollevate dal Collegio in ordine alla necessità di continuare quel graduale e costante percorso di riduzione di una simile tecnica di copertura.

Legge Regionale n. 17 dell'8 agosto 2023 (entrata in vigore il 23 agosto 2023)

Nuova disciplina delle sanzioni amministrative di competenza regionale

Il disegno di legge n. 238 è stato presentato in data 29 dicembre 2022 dalla Giunta Regionale. La L.R. n. 17/2023 è stata pubblicata in data 8 agosto 2023 sul supplemento Ordinario n. 6 del Bollettino Ufficiale n. 31 ed è entrata in vigore in data 23 agosto 2023.

Obiettivo della L.R. n. 17 del 2023 è dotare la Regione di strumenti più agili ed efficaci per gestire l'applicazione delle sanzioni amministrative di competenza regionale e, al contempo, di fissare regole di garanzia più chiare per i destinatari dei provvedimenti sanzionatori. La legge recepisce nell'ordinamento regionale alcuni principi stabiliti dalla giurisprudenza della Corte costituzionale e da quella della Unione europea in materia sanzionatoria, estendendo l'applicazione di istituti già esistenti (ad esempio in materia di oblazione e rateizzazione), con l'intento di attenuare gli effetti del generale incremento delle sanzioni pecuniarie.

La L.R. n. 17/2023 è composta da 22 articoli. Il Capo I (art. 1- 7) reca le disposizioni generali. Più nel dettaglio: l'articolo 1 precisa le finalità di semplificazione e razionalizzazione del sistema legislativo regionale in materia di sanzioni amministrative; l'articolo 2 prevede che gli enti locali - a cui sono conferite le funzioni amministrative - esercitino anche il potere di applicazione delle sanzioni corrispondenti nonché la coincidenza dell'ente che applica la sanzione con quello che ne introita l'importo pecuniario; l'articolo 3 reca il principio della retroattività della legge più favorevole per il quale, in caso di sanzioni amministrative pecuniarie di carattere punitivo se la legge del tempo in cui fu commesso l'illecito e le posteriori sono diverse, si applica quella le cui disposizioni sono più favorevoli al trasgressore, salvo limitazioni e deroghe, previste dalla legge; l'articolo 4 disciplina il diritto

di accesso agli atti di accertamento, contestazione, applicazione ed irrogazione delle sanzioni amministrative regionali, in conformità alle disposizioni statali vigenti; l'articolo 5 demanda alla Giunta regionale il potere di modificare mediante regolamento, l'allegato A alla legge regionale che contiene la distribuzione delle competenze sanzionatorie alle autonomie locali ed alle autonomie funzionali; l'articolo 6 stabilisce il vincolo della separazione delle funzioni di accertamento da quelle di irrogazione delle sanzioni per tutti gli enti a cui sono attribuite le funzioni sanzionatorie. Si prevede inoltre che, nel caso di conflitto d'interessi tra trasgressore e soggetto competente ad irrogare la sanzione, l'ente assegni la funzione istruttoria ad un altro organo dell'ente e, qualora ciò non sia possibile, la potestà sanzionatoria è esercitata dalla Regione nel rispetto della Legge n. 689/1981 (Modifiche al sistema penale); l'articolo 7 stabilisce che nel compimento delle attività amministrative contemplate nella legge regionale, le autorità preposte utilizzino apposita soluzione informatica di cooperazione applicativa individuata dalla Giunta regionale al fine di garantire una piena interoperabilità dei diversi sistemi informativi ed una più efficace gestione delle diverse fasi procedurali e del monitoraggio dei tempi dei procedimenti. Il Capo II (artt. 8-14) detta norme in materia di Applicazione. Nello specifico: l'articolo 8 disciplina importanti peculiarità della normativa regionale. La prima consiste nel potere di ispezione intestato agli agenti accertatori e dell'obbligo di redazione del verbale della corrispondente attività compiuta. La seconda è l'introduzione della diffida amministrativa in luogo dell'accertamento immediato nei casi in cui la violazione sia sanabile e per i soli casi previsti nello stesso articolo ed eventualmente in altre future leggi regionali. Nel caso di ottemperanza alla diffida il procedimento sanzionatorio si estingue. E' anche previsto che gli enti competenti individuino in quali procedimenti introdurre la diffida amministrativa; l'articolo 9 reca la norma di rinvio alla L.R. n. 45/1985 (Disciplina relativa al sequestro di cose e disposizioni per gli accertamenti mediante analisi di campione in materia di illeciti amministrativi) per la disciplina del sequestro e della confisca amministrativa; l'articolo 10 consente il pagamento in misura ridotta della sanzione amministrativa ai sensi della Legge n. 689/1981 e introduce la possibilità della rateizzazione per il pagamento di un importo superiore a 5.000,00 euro in caso di condizione disagiata del trasgressore, al fine di deflazionare ulteriormente il contenzioso giurisdizionale e contemporaneamente agevolare l'incasso di risorse aggiuntive; l'articolo 11 precisa che - nel caso di pagamento in misura ridotta della sanzione - si estinguono anche le sanzioni accessorie, salvo eccezioni previste

dalla legge; l'articolo 12 stabilisce che il termine di notificazione degli estremi della violazione ai sensi del secondo comma dell'articolo 14 della Legge n. 689/1981 decorre dalla data di conclusione delle operazioni di accertamento dell'illecito. Salvo il caso di particolare complessità dell'accertamento, le relative operazioni devono terminare entro centottanta giorni dall'accertamento dei fatti; l'articolo 13 dispone che, nel caso in cui occorra riqualificare la condotta contestata in seguito alle risultanze dell'istruttoria, un provvedimento di nuova contestazione di illecito venga notificato ai destinatari del precedente accertamento; l'articolo 14 stabilisce che si proceda mediante esecuzione forzata ai sensi del D.P.R. n. 602/1973 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), nel caso in cui siano decorsi inutilmente i termini per il pagamento della sanzione determinata con l'ordinanza-ingiunzione. Il Capo III (artt. 15 -18) detta norme in materia di esercizio delle funzioni sanzionatorie. In particolare: l'art. 15 conferisce plurime funzioni amministrative sanzionatorie agli enti locali territoriali, alle Aziende sanitarie ed alle Agenzie regionali, rinviando all'allegato A per l'elenco degli enti e delle competenze corrispondenti; l'articolo 16 prevede un importante strumento di contenimento del contenzioso derivante dall'applicazione delle sanzioni. Si tratta dell'applicazione concordata della sanzione pecuniaria in sede di audizione del trasgressore e su sua richiesta; l'articolo 17 contempla un'altra semplificazione riguardante l'attività di difesa in giudizio della Regione con riferimento agli atti di ingiunzione delle sanzioni. Al fine di agevolare la piena transizione al processo civile telematico e di consentire l'integrale recupero delle spese di giudizio in caso di soccombenza della controparte nella fase giurisdizionale si prevede che i funzionari pubblici stabilmente incaricati del patrocinio legale, dotati dei requisiti di legge, siano iscritti, ad istanza della competente direzione regionale, alla sezione speciale dell'albo degli avvocati di cui all'articolo 23 della Legge 31 dicembre 2012, n. 247; l'articolo 18 riprende ed attualizza una norma riguardante le sanzioni amministrative di cui al D.lgs. n. 231/2017, estendendone l'applicazione ad ogni altra disposizione normativa con finalità di tutela dell'informazione dei consumatori. Il Capo IV (artt. 19-22) reca le disposizioni transitorie e finali.

La relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata redatta in base alla modulistica prevista dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale 15 marzo 2018, n. 60 "Approvazione del flusso procedurale relativo alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura" e dell'analogo

deliberazione della Giunta regionale 29 marzo 2018, n. 1- 6667, come modificate rispettivamente dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza 29 dicembre 2020, n. 202 (Deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 60/2018 - Flusso procedurale e allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura - modifica allegato 1 dell'allegato A) e dalla deliberazione della Giunta regionale 22 gennaio 2021, n. 1-2782 (Modifiche e integrazioni alla DGR. n. 1-6667 del 29 marzo 2018 “Approvazione del nuovo flusso procedurale e dell'allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura. Revoca della D.G.R. n. 5-6331 del 9 settembre 2013”).

Sul disegno di legge n. 238 è pervenuta, in data 29 dicembre 2022, l'espressione del parere preventivo obbligatorio della regolarità e correttezza dell'azione contabile (reso ai sensi dell'allegato A, par. A.1, della DGR n. 1-6667 del 2018, come modificata dalla DGR n. 1-2782 del 2021), da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione economica, bilancio e statistica della Giunta.

La clausola di invarianza finanziaria, di cui all'art. 15 che *“1. Dalla presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale.”*

Sul testo finale è stata predisposta, senza indicazione della data, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l'“Attestazione finale in ordine all'effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento” ai sensi dell'Allegato A alla DGR n. 27-7627 del 30/10/2023.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la “Tabella quantificazione oneri finanziari” come da allegato 3 alla DUP n. 60 del 2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale, in collaborazione con le competenti strutture della Giunta regionale, Settore attività legislativa e consulenza giuridica.

Da un punto di vista finanziario, la legge contiene la clausola di invarianza finanziaria in quanto dal provvedimento di legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale

Ciò risulta confermato dall'art. 15 della Legge in esame, il quale, tuttavia, si limita ad escludere la presenza di nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale senza

esplicitare le ragioni sottese alla neutralità finanziaria, quali, ad esempio, la distinzione fra disposizioni normative che, sotto il profilo contenutistico, contengono previsioni di carattere meramente ordinamentale, e disposizioni che, pur affrontando taluni aspetti finanziari, non comportano comunque oneri a carico del bilancio regionale.

Una simile esplicitazione risulta invece evidenziata nella relazione finanziaria conclusiva che, nel commentare una siffatta clausola, pone in luce la natura prettamente ordinamentale della legge stessa in quanto contenente disposizioni semplicemente volte a disciplinare istituti relativi all'applicazione ed all'esercizio delle funzioni sanzionatorie.

Il Collegio concorda con una simile conclusione rilevando la presenza di mere modifiche ordinamentali non comportanti alcun onere finanziario diretto o indiretto a carico del bilancio regionale.

Legge Regionale n. 18 del 15 settembre 2023 (entrata in vigore il 21 settembre 2023)

Integrazioni alla legge regionale 9 gennaio 1987, n. 1 (Interventi regionali in materia di movimenti migratori)

Il disegno di legge n. 279 è stato presentato in data 13 settembre 2023 dalla Giunta Regionale. La L.R. n. 18/2023 è stata pubblicata in data 21 settembre 2023 sul supplemento Ordinario n. 2 del Bollettino Ufficiale n. 38 ed è entrata in vigore in data 21 settembre 2023.

La L.R. n. 18/2023 modifica la L.R. n. 1/1987 (Interventi regionali in materia di movimenti migratori) al fine di introdurre ulteriori strumenti di intervento a favore dei piemontesi emigrati all'estero. La sempre più significativa mobilità verso l'estero per motivi di studio e di lavoro aumenta la possibilità che i cittadini piemontesi all'estero si trovino in situazioni critiche non prevedibili e pertanto non affrontabili con gli strumenti ordinari disciplinati dalla legge. La legge introduce pertanto, uno strumento legislativo che permetta alla Giunta regionale di disporre a favore degli emigrati di origine piemontese per nascita o residenza e dei loro familiari che si trovino in situazione economica disagiata, interventi o provvidenze di carattere straordinario rispetto alla pianificazione prevista dalla L.R. n. 1/1987, svincolandoli, inoltre, dai requisiti minimi di permanenza all'estero stabiliti sempre dalla citata L.R. n. 1/1987 (vale a dire, un periodo di permanenza all'estero non inferiore ai tre anni consecutivi negli ultimi cinque anni) e prevedendo anche la possibilità di riconoscere contributi al comune di residenza dell'emigrato, nel caso in cui sia intervenuto in precedenza.

La legge è composta di tre articoli. L'articolo 1 reca le modifiche alla legge regionale 9 gennaio 1987, n. 1 (Interventi regionali in materia di movimenti migratori). L'articolo 2 contiene le disposizioni finanziarie. L'articolo 3 reca la dichiarazione d'urgenza.

La relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata redatta in base alla modulistica prevista dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale 15 marzo 2018, n. 60 "Approvazione del flusso procedurale relativo alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura" e dell'analoga deliberazione della Giunta regionale 29 marzo 2018, n. 1- 6667, come modificate rispettivamente dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza 29 dicembre 2020, n. 202 (Deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 60/2018 - Flusso procedurale e allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura - modifica allegato 1 dell'allegato A) e dalla deliberazione della Giunta regionale 22 gennaio 2021, n. 1-2782 (Modifiche e integrazioni alla DGR. n. 1-6667 del 29 marzo 2018 "Approvazione del nuovo flusso procedurale e dell'allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura. Revoca della D.G.R. n. 5-6331 del 9 settembre 2013").

Sul disegno di legge n. 279 è pervenuta, in data 13 settembre 2023, l'espressione del parere preventivo obbligatorio della regolarità e correttezza dell'azione contabile (reso ai sensi dell'allegato A, par. A.1, della DGR n. 1-6667 del 2018, come modificata dalla DGR n. 1-2782 del 2021), da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione economica, bilancio e statistica della Giunta.

L'art. 2 (Disposizioni finanziarie) sancisce che: " 1. Dalla presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale. 2. All'attuazione delle disposizioni di cui all'articolo 23 bis della l.r. 1/1987, come inserito dall'articolo 1, si provvede mediante le risorse già iscritte alla missione 19, programma 1 9.01, su ciascuna delle annualità del bilancio di previsione 2023 2025."

Sul testo finale è stata predisposta in data 15/12/2023, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l'"Attestazione finale in ordine all'effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento" ai sensi dell'Allegato A alla DGR n. 27-7627 del 30/10/2023.

Dall'attestazione finale si evince che l'art. 1 della legge in esame inserisce un nuovo articolo nella L.R. n. 1/1987 che prevede ulteriori misure straordinarie, al di fuori di quanto previsto dal piano annuale; trattasi di spesa di carattere corrente, annuale, non obbligatoria e *una tantum* quantificata per l'anno 2023 in euro 20.000,00 la cui copertura è garantita con risorse già iscritte nel bilancio di previsione 2023/2025, annualità 2023.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la "Tabella quantificazione oneri finanziari" come da allegato 3 alla DUP n. 60 del 2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale, in collaborazione con le competenti strutture della Giunta regionale, nel caso specifico della Direzione coordinamento politiche e fondi europei, turismo e sport.

In ordine alla quantificazione degli oneri finanziari, si rilevano da parte del Collegio criticità connesse all'assenza di una loro adeguata specificazione all'interno della legge in commento, risultando tale profilo non conforme a quanto richiesto sul punto dalla normativa e dalla giurisprudenza di riferimento.

Si richiama, pertanto, l'attenzione sulla necessità che la quantificazione dell'onere sia l'esito di un processo accurato di stima degli effetti finanziari della disposizione sul bilancio regionale, senza tradursi in un mero importo apoditticamente determinato; ciò finirebbe, infatti, per svilire la funzione propria dell'esercizio di quantificazione richiesto dal legislatore.

Nella relazione tecnico-finanziaria viene altresì specificato che la legge in questione non comporta nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale in quanto agli adempimenti previsti si fa fronte mediante le risorse già stanziare nella missione 19, programma 01, capitolo 180299/2023 (Interventi in materia di movimenti migratori), del bilancio regionale 2023/2025.

Ciò risulta altresì confermato dalla clausola di neutralità finanziaria di cui all'art. 1 della legge in esame, la quale, al comma 2, conferma come l'attuazione delle disposizioni di cui all'art. 23 *bis* della L.R. n. 1/1987 si realizzi mediante il rinvio a risorse già iscritte in bilancio (cfr. missione 19, programma 19.01 su ciascuna delle annualità del bilancio di previsione 2023-2025).

Sul punto il Collegio non può non rilevare come il generico rinvio a risorse già stanziare nel bilancio regionale evidenzia palesi criticità in materia di coperture finanziarie. Sarebbe risultato opportuno giustificare, con adeguata motivazione, la quantificazione e

l'allocazione degli oneri da destinare all'attuazione della disposizione in parola, indicando non solo presso quali poste contabili trovino allocazione le risorse già stanziare, ma anche individuando espressamente le risorse presenti ed utilizzabili nonché le ragioni per cui tali risorse siano disponibili (utilizzo di accantonamenti iscritti in fondi speciali, risparmi realizzati, riduzioni di precedenti autorizzazioni legislative di spesa,) ed, infine, se su tali risorse non gravino già altri oneri derivanti dall'applicazione di altre leggi.

Il Collegio rileva, pertanto, l'inopportunità del mero rinvio della legge in esame a coperture su risorse già stanziare nel bilancio regionale, senza che si dia contezza dei profili contabili circa la sussistenza di margini disponibili, con la conseguenza che tale scarsa chiarezza potrebbe comportare finanche il rischio della necessità di futuri stanziamenti in bilancio.

Si evidenzia, quindi, la necessità che la relazione tecnico-finanziaria presenti un livello di analiticità maggiormente approfondito, affinché la stessa possa realizzare la propria funzione di rendere conto in modo chiaro ed intellegibile delle coperture individuate e della loro adeguatezza.

In argomento, in sede di deferimento della presente relazione, e ai fini del contraddittorio, si è pertanto richiesto alla Regione di meglio specificare quanto sopra indicato con riguardo ai criteri di quantificazione degli oneri in parola ed alla modalità di copertura adottata.

In ordine ai punti controversi, né in sede di controdeduzioni né in sede di adunanza pubblica, sono state fornite specifiche motivazioni sulle segnalate criticità. Nonostante ciò, il Direttore della Giunta regionale, dott. Paolo Frascisco, ha precisato il proposito di accogliere pienamente e condividere le osservazioni sollevate dal Collegio in ordine alla necessità di continuare in quel graduale e costante percorso di eliminazione della tecnica di copertura fondata sul mero rinvio a risorse già iscritte in bilancio nonché di individuazione di specifici parametri di quantificazione degli oneri afferenti alle singole leggi di spesa.

Legge Regionale n. 19 del 19 settembre 2023 (entrata in vigore il 21 settembre 2023)

Norme in materia di cure sanitarie domiciliari fuori regione

La proposta di legge n. 260 è di iniziativa consiliare ed è stata presentata in data 31 maggio 2023.

La L.R. n. 19/2023 è stata pubblicata in data 21 settembre 2023 sul supplemento Ordinario n. 2 del Bollettino Ufficiale n. 38 ed è entrata in vigore in data 21 settembre 2023.

La legge ha la finalità di garantire la continuità del servizio di cure sanitarie domiciliari alle persone che già ne usufruiscono in Piemonte nel caso in cui si spostino temporaneamente in una regione diversa da quella di residenza. Viceversa, anche in Piemonte verranno assicurate le cure sanitarie domiciliari per le persone che si trovino temporaneamente presenti sul territorio piemontese. In attuazione delle finalità, la legge promuove la semplificazione dei procedimenti di richiesta di cure sanitarie domiciliari fuori regione anche attraverso l'apertura di sportelli telematici a cura delle aziende sanitarie locali di residenza, nonché le intese tra le aziende sanitarie locali dirette ad assicurare la continuità delle cure domiciliari erogate fuori dalla regione di residenza in caso di soggiorni temporanei in altra regione. I destinatari sono i soggetti residenti in Piemonte, non autosufficienti, in condizioni di fragilità, con patologie in atto o esiti delle stesse, che già usufruiscono di cure sanitarie domiciliari per problemi di salute trattabili in ambiente non ospedaliero. Nei casi in cui tali soggetti si spostino temporaneamente in un'altra regione, le medesime prestazioni sanitarie che ricevono nella regione di residenza vengono assicurate dall'azienda sanitaria territorialmente competente della regione ospitante, previa intesa tra le aziende sanitarie. La legge esplicita che le aziende sanitarie piemontesi si rendono disponibili a sottoscrivere protocolli d'intesa con le aziende sanitarie di altre regioni che richiedono cure domiciliari per i loro assistiti temporaneamente presenti sul territorio piemontese. Per ciò che attiene la compensazione dei costi dell'attivazione delle cure sanitarie domiciliari tra le aziende sanitarie della regione di residenza e di quella ospitante, è prevista la sottoscrizione di un protocollo di intesa tra le ASL nel quale sono definite anche le modalità di rendicontazione e di addebitamento dei costi del servizio delle cure sanitarie domiciliari rese dall'ASL ospitante.

La legge si compone di sette articoli. L'articolo 1 definisce le finalità e l'oggetto, ovvero assicurare la continuità dell'erogazione delle cure domiciliari alle persone che già ricevono prestazioni sanitarie a domicilio nella regione di residenza in caso di spostamento temporaneo di domicilio in una regione diversa da quella di residenza. L'articolo 2 contiene la definizione delle cure sanitarie domiciliari richiamando l'articolo 22 del D.P.C.M. 12 gennaio 2017 (Definizione e aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza, di cui all'art. 1, comma 7, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502) che ne assicura l'erogazione nell'ambito dei LEA. L'articolo 3 individua i destinatari del servizio di cure sanitarie domiciliari fuori regione precisando che è rivolto a tutti i soggetti residenti in Piemonte non

autosufficienti, in condizioni di fragilità, con patologie in atto o esiti delle stesse, che già ricevono prestazioni sociosanitarie a proprio domicilio a fronte della valutazione di non autosufficienza accertata dalle apposite unità di valutazione competenti per territorio attraverso strumenti di valutazione delle condizioni funzionali della persona ed articolate nell'ambito di un progetto di assistenza individuale (PAI), se previsto. L'articolo 4 prevede che i soggetti che ricevono le cure domiciliari in Piemonte quando si spostino temporaneamente in un'altra regione, usufruiscano delle medesime prestazioni socio-sanitarie che ricevono nella regione di residenza previa intesa tra l'azienda sanitaria locale di residenza e l'azienda sanitaria locale ospitante. L'articolo 5 disciplina i protocolli d'intesa con le altre regioni sulla base dei quali le cure sanitarie domiciliari in azienda sanitaria fuori regione sono attivate su richiesta del soggetto interessato. Nel protocollo di intesa le aziende sanitarie definiscono anche le modalità attraverso le quali l'azienda sanitaria territorialmente competente della regione ospitante provvede a rendicontare e ad addebitare i costi del servizio delle cure sanitarie domiciliari all'azienda sanitaria locale di residenza dell'assistito, costi già assicurati dalle risorse destinate alla garanzia delle cure sanitarie domiciliari per i residenti in Piemonte nell'ambito dei LEA. Alla Giunta regionale è rimessa l'individuazione dei criteri e requisiti per l'individuazione degli aventi diritto alle prestazioni di cure domiciliari fuori regione e le modalità e i tempi di attivazione della procedura di richiesta di cure domiciliari fuori regione. L'articolo 6 contiene la clausola di invarianza finanziaria, mentre l'articolo 7 contiene la dichiarazione di urgenza.

La relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata redatta in base alla modulistica prevista dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale 15 marzo 2018, n. 60 "Approvazione del flusso procedurale relativo alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura" e dell'analoga deliberazione della Giunta regionale 29 marzo 2018, n. 1- 6667, come modificate rispettivamente dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza 29 dicembre 2020, n. 202 (Deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 60/2018 - Flusso procedurale e allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura - modifica allegato 1 dell'allegato A) e dalla deliberazione della Giunta regionale 22 gennaio 2021, n. 1-2782 (Modifiche e integrazioni alla DGR. n. 1-6667 del 29 marzo 2018 "Approvazione del nuovo flusso procedurale e dell'allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi

regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura. Revoca della D.G.R. n. 5-6331 del 9 settembre 2013”).

L’art. 6 (Clausola di invarianza finanziaria) sancisce che: *“1. Dalla presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale”*.

Sul testo finale è pervenuta in data 15/12/2023, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l’*“Attestazione finale in ordine all’effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell’intero provvedimento”* ai sensi dell’Allegato A alla DGR n. 27-7627 del 30/10/2023. Nel documento viene osservato che le risorse per le cure domiciliari per i residenti in Piemonte destinate alle ASL, sono stimate in euro 200.000 per ciascun anno del triennio 2023-2025 e che *“le prestazioni sanitarie ricevute nella regione di residenza vengono garantite con le risorse già allocate per l’erogazione dei Lea in Piemonte e quindi senza maggiori oneri, anche nell’ipotesi in cui i costi delle prestazioni sanitarie erogate non siano uguali tra le regioni, posto che ai costi si fa fronte con le risorse del fondo indistinto destinato alle spese sanitarie e, comunque detti costi saranno oggetto di apposita intesa tra le azienda sanitaria locale del richiedente e quella di destinazione”*. Pertanto, l’attestazione finale reca la dicitura *“provvedimento per il quale non è allo stato verificabile il rispetto dei principi di copertura e regolarità finanziaria”*.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la *“Tabella quantificazione oneri finanziari”* come da allegato 3 alla DUP n. 60 del 2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale, in collaborazione con le competenti strutture della Direzione sanità, Settore Rapporti con erogatori sanitari e socio-sanitari.

In ordine ai criteri di quantificazione degli oneri finanziari preventivati, si rilevano da parte della Sezione scrivente criticità connesse all’assenza di una loro adeguata giustificazione e motivazione all’interno della relazione tecnico-finanziaria, risultando pertanto non conforme a quanto richiesto sul punto dalla normativa e dalla giurisprudenza in argomento. La disposizione di cui all’art. 2 della legge in esame si limita, infatti, a quantificare gli oneri derivanti dalla legge in esame in euro 13.000.000,00 per gli esercizi finanziari 2023, 2024 e 2025. Si richiama, pertanto, l’attenzione sulla necessità che la quantificazione dell’onere sia l’esito di un processo accurato di stima degli effetti finanziari della disposizione sul bilancio regionale, senza tradursi in un mero importo apoditticamente determinato; ciò finirebbe,

infatti, per svolgere la funzione propria dell'esercizio di quantificazione richiesto dal legislatore

Osserva il Collegio come la copertura degli oneri finanziari in materia di cure sanitarie domiciliari fuori regione per gli esercizi finanziari del triennio 2023-2025 palesi evidenti criticità in quanto fondata su risorse di cui al fondo indistinto per l'erogazione dei LEA già allocate all'interno della missione 13 (Tutela della salute), programma 13.01 (Servizio sanitario regionale - finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA), titolo 1 (Spese correnti), del bilancio di previsione finanziario approvato.

Una simile tecnica contabile, infatti, rischia di contrastare, con le regole che disciplinano la copertura degli oneri, perché le risorse già stanziare in bilancio possono coprire nuove spese solo se sono state già espressamente accantonate a tale scopo, oppure se discendono da risparmi già realizzati, da riduzioni di precedenti autorizzazioni di spesa già disposte. Pertanto, al fine di poter utilizzare efficacemente una modalità di copertura fondata sul mero rinvio a spese già iscritte in bilancio è sempre necessaria una espressa individuazione e dimostrazione delle risorse effettivamente presenti ed utilizzabili nonché una specifica indicazione delle ragioni per le quali tali risorse sono disponibili e dell'assenza di altri oneri derivanti da altre leggi e già gravanti sulle risorse individuate. La sede opportuna a far emergere tali elementi deve rinvenirsi nella relazione tecnico finanziaria che accompagna il progetto di legge e alla quale si richiede pertanto un livello di analiticità particolarmente approfondito affinché la stessa relazione possa realizzare la propria precisa funzione di rendere conto delle coperture individuate e della loro adeguatezza.

Alla luce di tali complessive osservazioni si richiama pertanto l'attenzione sulla necessità di esporre in maniera più corretta e puntuale l'operazione di copertura nella parte in cui dispone il rinvio a risorse già iscritte in bilancio. In tal caso, infatti, occorre esplicitare e dimostrare quali siano le effettive disponibilità finanziarie in grado di coprire gli oneri derivanti dall'applicazione della legge in esame, quali le ragioni per le quali siano rinvenibili tali disponibilità (utilizzo di accantonamenti iscritti in fondi speciali, risparmi realizzati, riduzioni di precedenti autorizzazioni legislative di spesa,) e, infine, se su tali risorse non gravino già altri oneri derivanti dall'applicazione di altre leggi.

In tal senso si auspica e si raccomanda all'Ente che, anche attraverso le novità al flusso procedurale introdotte con i provvedimenti di fine esercizio 2020 e inizio esercizio 2021, e a seguito dell'implementazione di tale flusso, si possa, per il futuro, ovviare a tali criticità.

In argomento, in sede di deferimento della presente relazione, e ai fini del contraddittorio, si è pertanto richiesto alla Regione di meglio specificare quanto sopra indicato con riguardo ai criteri di quantificazione degli oneri parola ed alla modalità di copertura adottata.

In ordine ai punti controversi, né in sede di controdeduzioni né in sede di adunanza pubblica sono state fornite specifiche motivazioni sulle segnalate criticità. Nonostante ciò, il Direttore della Giunta regionale, dott. Paolo Fraciscio, ha precisato il proposito di accogliere pienamente e condividere le osservazioni sollevate dal Collegio in ordine alla necessità di continuare in quel graduale e costante percorso di eliminazione della tecnica di copertura fondata sul mero rinvio a risorse già iscritte in bilancio nonché di individuazione di specifici parametri di quantificazione degli oneri afferenti alle singole leggi di spesa.

Legge Regionale n. 20 del 19 settembre 2023 (entrata in vigore il 6 ottobre 2023)

Modifiche alla legge regionale 31 maggio 2022, n. 7 (Norme di semplificazione in materia urbanistica ed edilizia)

Il disegno di legge n. 267 è stato presentato in data 15 giugno 2023 dalla Giunta Regionale. La L.R. n. 20/2023 è stata pubblicata in data 21 settembre 2023 sul supplemento Ordinario n. 2 del Bollettino Ufficiale n. 38 ed è entrata in vigore in data 6 ottobre 2023.

La legge in esame ha la finalità di modificare la L.R. n. 7/2022 (Norme di semplificazione in materia urbanistica ed edilizia) allo scopo di superare in via stragiudiziale l'impugnativa pendente del Governo innanzi alla Corte costituzionale. Vengono, pertanto, modificati diversi articoli della L. R. n. 7/2022 relativi ad interventi modificativi di disposizioni della legge regionale n. 16/2018 (Misure per il riuso, la riqualificazione dell'edificato e la rigenerazione urbana), al fine di superare alcune censure di costituzionalità eccepite nell'impugnativa governativa. Gli interventi sulla L.R. n. 7/2022 ricadono, per modifiche interposte, sulle leggi regionali su cui essa è intervenuta: L.R. n. 16/2018 (Misure per il riuso, la riqualificazione dell'edificato e la rigenerazione urbana) – L.R. n. 19/1999 (Norme in materia edilizia e modifiche alla legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56 - Tutela ed uso del suolo) – L.R. n. 56/1977 (Tutela ed uso del suolo).

La legge in esame si compone di 14 articoli. L'articolo 1 modifica il comma 2 dell'articolo 3 della L.R. n. 7/2022, precisando la definizione di "edifici o parti di edifici legittimi", eliminando i riferimenti agli edifici che siano stati oggetto di condono edilizio e cancellando la possibilità di accertamento dello stato legittimo degli edifici sulla base di informazioni

catastali o di altri documenti probanti e riferendo tale accertamento solo a quanto previsto dalla normativa statale. Con l'articolo 2 vengono rimodulate le disposizioni relative alla rilocalizzazione in aree già urbanizzate di fabbricati localizzati in aree a rischio idraulico o geologico, eliminando la previsione della deliberazione comunale, da assumersi ai sensi della Legge n. 106/2011 di conversione del D.L. n. 70/2011 (Semestre Europeo - Prime disposizioni urgenti per l'economia). L'articolo 3 cancella la possibilità di avvalersi delle premialità volumetriche previste dalla legge o dai PRG vigenti per gli interventi di ristrutturazione edilizia relativi agli edifici insediati nelle zone tutelate ai sensi del D. Lsg. n. 42/2004 (Codice del paesaggio). Inoltre, nel caso di intervento di sostituzione di edifici degradati o incongrui, non si prevede più la preventiva deliberazione comunale, da assumersi ai sensi della Legge n. 106/2011, per delocalizzare la capacità edificatoria non utilizzata e viene eliminata la previsione che esclude l'applicazione del contributo straordinario (extra onere). Si esclude anche la possibilità di realizzare interventi di sostituzione di edifici degradati o incongrui nelle aree di notevole interesse pubblico tutelate ai sensi dell'articolo 136, comma 1, lett. a) e b) del Codice del Paesaggio. In relazione ad interventi di riqualificazione di aree urbane degradate, con l'articolo 4 si cancella la possibilità di ricostruire in altre aree individuate dal comune previa variante semplificata ai sensi dell'articolo 17 *bis* della L.R. n. 56/1977, ovvero in aree di rigenerazione urbana individuate tramite sistemi perequativi. La modifica introdotta dall'articolo 5 precisa la qualificazione di immobili e di unità immobiliari invece che di edifici, mentre, per quanto riguarda la sanatoria edilizia, viene richiamato il Testo unico dell'edilizia (D.P.R. n. 380/2001), secondo quanto ivi disciplinato. L'articolo 6 è finalizzato a precisare che, se il recupero con cambi di destinazioni d'uso dei vani e locali interrati e seminterrati avviene senza opere edilizie, sono fatte salve le disposizioni di cui all'articolo 2 del D.M. n. 1444/1968 per gli immobili posti nelle zone territoriali omogenee A. L'articolo 7 interviene al fine di prevedere espressamente che il recupero dei vani e locali interrati o seminterrati è ammesso in conformità con le previsioni del piano paesaggistico regionale (PPR). L'articolo 8 prevede la possibilità per i comuni di escludere, mediante deliberazione del consiglio comunale, l'applicazione delle disposizioni della L.R. n. 7/2022 in riferimento all'utilizzo di vani e locali interrati e seminterrati dei fabbricati esistenti per motivazioni connesse a esigenze di tutela paesaggistica; viene inoltre cancellata la possibilità di applicare le medesime disposizioni, oltre che agli immobili esistenti, anche agli immobili realizzati

decorsi cinque anni dall'ultimazione dei lavori. In relazione all'intervento di ristrutturazione edilizia, con l'articolo 9 si elimina il riferimento a specificazioni previste dalla normativa regionale; nonché eliminata la disposizione che prevede la prevalenza delle definizioni dei tipi di intervento, contenute nella L.R. n. 7/2022, sulle difformi previsioni contenute in leggi regionali o strumenti urbanistici, senza necessità di varianti o adeguamenti. Con l'articolo 10 si va ad escludere la possibilità di variare il PPR mediante accordi di programma di rilievo regionale, provinciale e metropolitano, nonché eliminata la disposizione che prevede il parere favorevole degli organi ministeriali competenti in materia di paesaggio sul relativo progetto. L'articolo 11 elimina la possibilità di variare il PRG mediante accordi di programma che prevedano la realizzazione di progetti, anche di edilizia privata. Con l'articolo 12 viene abrogato il divieto di sanatoria stabilito dall'articolo 146, comma 4, del Codice del paesaggio (D.Lgs. n. 42/2004) per gli interventi realizzati in area paesaggisticamente vincolata in epoca successiva al 12 maggio 2006, data di entrata in vigore del correttivo al D.Lgs. n. 42/2004 (D.Lgs. n. 157/2006). L'articolo 13 inserisce la previsione relativa al rispetto dell'articolo 34 bis del D.P.R. n. 380/2001 nell'individuazione di ulteriori tolleranze esecutive. L'articolo 14 contiene la clausola di invarianza finanziaria, esplicitando che dal provvedimento non derivano maggiori oneri a carico del bilancio regionale.

La relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata redatta in base alla modulistica prevista dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale 15 marzo 2018, n. 60 "Approvazione del flusso procedurale relativo alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura" e dell'analoga deliberazione della Giunta regionale 29 marzo 2018, n. 1- 6667, come modificate rispettivamente dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza 29 dicembre 2020, n. 202 (Deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 60/2018 - Flusso procedurale e allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura - modifica allegato 1 dell'allegato A) e dalla deliberazione della Giunta regionale 2 gennaio 2021, n. 1-2782 (Modifiche e integrazioni alla DGR. n. 1-6667 del 29 marzo 2018 "Approvazione del nuovo flusso procedurale e dell'allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura. Revoca della D.G.R. n. 5-6331 del 9 settembre 2013").

Sul disegno di legge n. 267 è pervenuta, in data 15 giugno 2023, l'espressione del parere preventivo obbligatorio della regolarità e correttezza dell'azione contabile (reso ai sensi dell'allegato A, par. A.1, della DGR n. 1-6667 del 2018, come modificata dalla DGR n. 1-2782 del 2021), da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione economica, bilancio e statistica della Giunta.

La clausola di invarianza finanziaria, di cui all'art. 14, sancisce che *"1. Dalla presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale"*.

Sul testo finale è stata predisposta in data 15 dicembre 2023, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l'"Attestazione finale in ordine all'effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento" ai sensi dell'Allegato A alla DGR n. 27-7627 del 30/10/2023.

Con deliberazione del 28 luglio 2022 il Governo ha impugnato innanzi alla Corte costituzionale la legge regionale n. 7/2022. La Regione Piemonte, allo scopo di superare in via stragiudiziale la pendente impugnativa, ha approvato la presente legge, di modifica alla legge regionale n. 7/2022, avente natura esclusivamente ordinamentale che non comporta impegni economico finanziari per l'Ente.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la "Tabella quantificazione oneri finanziari" come da allegato 3 alla DUP n. 60 del 2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale, in collaborazione con le competenti strutture della Direzione Ambiente, energia e territorio, Settore pianificazione regionale per il governo del territorio.

Nella medesima relazione viene inoltre specificato che dalla legge non derivano oneri a carico del bilancio regionale

Ciò risulta, altresì, confermato dalla clausola di neutralità finanziaria di cui all'art. 14 della legge in esame, la quale, tuttavia, si limita ad escludere la presenza di oneri a carico del bilancio regionale senza esplicitare le ragioni sottese alla neutralità finanziaria, quali, ad esempio, la distinzione fra disposizioni normative che, sotto il profilo contenutistico, contengono previsioni di carattere meramente ordinamentale, e disposizioni che, pur affrontando taluni aspetti finanziari, non comportano comunque oneri a carico del bilancio regionale.

Una simile specificazione risulta invece evidenziata nella relazione finanziaria conclusiva che, nel commentare le modifiche alla legge regionale 31 maggio 2022, n. 7, in materia di semplificazioni urbanistiche ed edilizie, esplicita in modo esaustivo le ragioni trattandosi di modifiche di carattere ordinamentale.

Dall'analisi del testo di legge il Collegio non può che confermare simili osservazioni, trattandosi di norme contenenti modifiche ordinamentali a disposizioni vigenti in materia edilizia e urbanistica non aventi alcuna incidenza su aspetti economici o finanziari a carico del bilancio.

Legge Regionale n. 21 del 29 settembre 2023 (entrata in vigore il 3 ottobre 2023)

Autorizzazione al finanziamento di spese di progettazione di edilizia sanitaria. Anno 2023

Il disegno di legge n. 281 è stato presentato in data 22 settembre 2023 dalla Giunta Regionale. La L.R. n. 21/2023 è stata pubblicata in data 3 ottobre 2023 sul supplemento Ordinario n. 2 del Bollettino Ufficiale n. 39 secondo quanto previsto dall'articolo 3 ed è entrata in vigore in data 3 ottobre 2023.

La legge ha la finalità di reperire le risorse necessarie alle spese di progettazione delle aziende sanitarie piemontesi per le nuove strutture ospedaliere incluse nel D.P.C.M. del 14 settembre 2022 che ha approvato il programma di investimento per iniziative urgenti di elevata utilità sociale nel campo dell'edilizia sanitaria valutabili dall'INAIL. A tal fine il decreto citato destina al Piemonte l'importo massimo di euro 1.654.800.000,00 includendo tra i costi ammissibili le risorse necessarie alle spese di progettazione, ma non ne prevede l'anticipazione. Si è reso pertanto necessario uno specifico intervento del legislatore regionale per introdurre una disposizione finalizzata ad autorizzare la Giunta regionale alla contrazione di un mutuo per un importo non superiore ad euro 42.000.000,00 e per una durata massima di dieci anni ad uno spread non superiore a quello applicato per la medesima tipologia di contratti dalla Cassa depositi e prestiti S.p.A. per la concessione di contributi agli investimenti delle aziende sanitarie regionali nell'ambito di quanto disposto dalla deliberazione del Consiglio regionale n. 193-974 del 18 gennaio 2022 con la quale è stata approvata la prima programmazione di indirizzo di carattere strategico generale di investimenti in edilizia sanitaria dando evidenza dei presidi ospedalieri di nuova realizzazione.

La legge si compone di tre articoli. L'articolo 1 definisce le modalità di autorizzazione al finanziamento di spese di progettazione di edilizia sanitaria. A tal fine la Giunta regionale viene autorizzata alla contrazione di un mutuo decennale e si dispone in ordine alla collocazione in entrata delle risorse derivanti dall'operazione nell'esercizio 2023 del bilancio di previsione finanziario 2023-2025. Le entrate vengono destinate alla concessione di contributi agli investimenti delle aziende sanitarie regionali finalizzati alla progettazione di nuove strutture ospedaliere, da approvarsi mediante deliberazione della Giunta regionale. La norma dispone anche in ordine alla copertura finanziaria delle rate di ammortamento del mutuo, abrogando contestualmente l'articolo 7 della legge regionale 24 aprile 2023, n. 6 (Bilancio di previsione finanziario 2023-2025), nonché autorizzando le aziende sanitarie regionali ad accedere al Fondo rotativo istituito presso la Cassa depositi e prestiti S.p.A. per l'anticipazione delle spese di investimento necessarie per la progettazione di nuove strutture ospedaliere, nel rispetto dei limiti previsti dalle disposizioni statali quadro di riferimento. L'articolo 2 reca le disposizioni finanziarie. In particolare, viene approvato il prospetto del rispetto dei vincoli di indebitamento previsto dal decreto legislativo n.118/2011 che costituisce allegato della legge. L'articolo 3 è la dichiarazione di urgenza della legge.

La relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata redatta in base alla modulistica prevista dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale 15 marzo 2018, n. 60 "Approvazione del flusso procedurale relativo alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura" e dell'analoga deliberazione della Giunta regionale 29 marzo 2018, n. 1- 6667, come modificate rispettivamente dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza 29 dicembre 2020, n. 202 (Deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 60/2018 - Flusso procedurale e allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura - modifica allegato 1 dell'allegato A) e dalla deliberazione della Giunta regionale 22 gennaio 2021, n. 1-2782 (Modifiche e integrazioni alla DGR. n. 1-6667 del 29 marzo 2018 "Approvazione del nuovo flusso procedurale e dell'allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura. Revoca della D.G.R. n. 5-6331 del 9 settembre 2013").

Sul disegno di legge n. 281 è pervenuta, in data 22 settembre 2023, l'espressione del parere preventivo obbligatorio della regolarità e correttezza dell'azione contabile (reso ai sensi dell'allegato A, par. A.1, della DGR n. 1-6667 del 2018, come modificata dalla DGR n. 1-2782 del 2021), da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione economica, bilancio e statistica della Giunta.

L'art. 2 (*Disposizioni finanziarie*) sancisce che: *"1. Agli oneri derivanti da quanto disposto dalla presente legge, complessivamente pari ad euro 1.000.000,00 nell'anno 2023, euro 6.000.000,00 nell'anno 2024 ed euro 6.000.000,00 nell'anno 2025, si fa fronte tramite pari riduzione degli stanziamenti iscritti sulla missione 20 (Fondi e accantonamenti), programma 20.01 (Fondo di riserva), titolo 1 (Spese correnti) nei medesimi anni. 2. È approvato il prospetto di cui all'articolo 11, comma 3, lettera d), del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42), allegato alla presente legge (allegato A)."*

L'art. 34 della L.R. n. 33/2023 ha sostituito l'allegato A della legge in parola con l'allegato B. Sul testo finale è stata predisposta in data 15 dicembre 2023, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l'"Attestazione finale in ordine all'effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento" ai sensi dell'Allegato A alla DGR n. 27-7627 del 30/10/2023.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la "Tabella quantificazione oneri finanziari" come da allegato 3 alla DUP n. 60 del 2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale, in collaborazione con le competenti strutture della Direzione Sanità, Settore politiche degli investimenti.

In ordine ai criteri di quantificazione degli oneri finanziari preventivati, gli stessi sono connessi alle rate di ammortamento del mutuo di cui all'art. 1 della legge in esame; anche in questo caso sarebbe stato auspicabile che nella relazione tecnico-finanziaria si fornisse una più precisa dimostrazione della quantificazione dei suddetti oneri.

Quanto alle modalità di copertura degli oneri preventivati, la relazione tecnico-finanziaria fa riferimento a plurime variazioni compensative, complessivamente pari ad euro 1.000.000,00 nell'anno 2023, euro 6.000.000,00 nell'anno 2024 ed euro 6.000.000,00 nell'anno

2025, cui si fa fronte tramite una pari riduzione degli stanziamenti iscritti nella missione 20 (Fondi e accantonamenti), programma 20.01 (Fondo di riserva), titolo 1 (Spese correnti)

Sul punto il Collegio osserva in primo luogo la mancata indicazione e specificazione delle voci contabili su cui appostare le risorse da destinare alle spese di progettazione di edilizia sanitaria.

Giova inoltre ribadire come lo spostamento in chiave compensativa di risorse, oltre alla dimostrazione della disponibilità degli stanziamenti da cui si attinge, richieda anche accurate indicazioni – da fornire in sede di relazione tecnica – sui motivi del mancato utilizzo delle risorse per le finalità cui erano originariamente destinate sulla base della legislazione vigente (cfr. Sezione delle autonomie, deliberazione n. 8/2021/INPR).

In argomento, in sede di deferimento della presente relazione, e ai fini del contraddittorio, si è pertanto richiesto alla Regione di meglio specificare quanto sopra indicato con riguardo ai criteri di quantificazione degli oneri in parola ed alla modalità di copertura.

In ordine al primo punto, né in sede di controdeduzioni né in sede di adunanza pubblica, sono state fornite spiegazioni da parte dell'Amministrazione regionale.

Anche in ordine alla seconda questione non sono state fornite specifiche giustificazioni sulla segnalata criticità. Nonostante ciò, il Direttore della Direzione risorse finanziarie e patrimonio della Regione Piemonte, dott. Giovanni Lepri, ha precisato in via generale che l'Amministrazione regionale cercherà di essere il più possibile esaustiva nel motivare le ragioni che stanno alla base della riduzione dei vari stanziamenti, riconoscendo pertanto come la fase contabile compensativa debba essere esplicitata con maggiore chiarezza.

Il Collegio, preso positivamente atto della precisazione fornita, raccomanda tuttavia all'Ente di fornire, già a partire della prossime relazioni tecnico-finanziarie conclusive, adeguate giustificazioni sui motivi del mancato utilizzo delle risorse ricomprese nelle poste contabili oggetto di riduzione alle finalità originariamente previste dalla legge.

In relazione alla Legge regionale in parola, infine, con particolare riferimento alla verifica della legittimità dell'operazione di contrazione di prestito ad erogazione pubblica per l'importo di 42 milioni di euro in relazione alla natura di spesa di investimento delle finalità sottese, in conformità da quanto previsto dall'art. 119, comma 7, della Costituzione e dalla normativa di riferimento, si rinvia all'approfondimento che sarà svolto in sede di giudizio di parificazione del rendiconto dell'esercizio 2023.

Legge Regionale n. 22 del 05 ottobre 2023 (entrata in vigore il 24 ottobre 2023)

Disposizioni in materia di comunicazioni relative a minori con genitori separati e sensibilizzazione all'istituzione del registro di bigenitorialità

La proposta di legge n. 168 è stata presentata in data martedì 29 ottobre 2021 da consigliere e consiglieri regionali; essa raccoglie anche la proposta di legge n. 170 presentata in data 11 novembre 2021.

La L.R. n. 22/2023 è stata pubblicata in data 9 ottobre 2023 sul supplemento Ordinario n. 3 del Bollettino Ufficiale n. 40 ed entrata in vigore in data 24 ottobre 2023.

La legge, che rappresenta un testo condiviso basato su due proposte di legge presentate da entrambe le compagini consiliari, di maggioranza e di opposizione, promuove interventi per assicurare la comunicazione congiunta a ciascuno dei genitori delle informazioni che riguardano i figli minori, nel rispetto e in coerenza con i provvedimenti adottati dall'Autorità giudiziaria, al fine di garantire al minore il diritto ad un rapporto equilibrato e continuativo con entrambi i genitori nei casi di loro separazione personale, in attuazione del principio della bigenitorialità. Si stabilisce, pertanto, che le comunicazioni della Regione, nonché degli enti ed aziende del sistema sanitario regionale relative ai minori, su istanza di almeno uno dei genitori, siano indirizzate ad entrambi, nel rispetto e in coerenza con i provvedimenti adottati dall'Autorità giudiziaria. Sempre al fine di facilitare la comunicazione congiunta ad entrambi i genitori delle informazioni che riguardano i loro figli, la legge prevede che la Regione, nell'ambito delle proprie campagne di comunicazione, sensibilizzi i comuni all'istituzione del Registro della bigenitorialità, già istituito da parte di alcuni comuni piemontesi. L'iscrizione del minore al registro può essere richiesta da parte di uno dei genitori e non riveste rilevanza ai fini anagrafici, ma consente l'invio delle comunicazioni che riguardano il minore ad entrambi i genitori presso i rispettivi indirizzi di residenza dichiarati al momento della richiesta di iscrizione al registro.

La legge si compone di cinque articoli. L'articolo 1 esplicita la finalità della legge di garantire al minore il diritto ad un rapporto equilibrato e continuativo con entrambi i genitori in caso di loro separazione. L'articolo 2 dispone che le comunicazioni della Regione, nonché degli enti ed aziende del sistema sanitario regionale relative ai minori, su istanza di almeno uno dei genitori, siano indirizzate ad entrambi. Si prevede, inoltre, la promozione da parte della Regione della stipula di protocolli di intesa con le istituzioni scolastiche, nonché con gli enti locali, relativamente alle comunicazioni di loro competenza. L'articolo 3 dispone che le

comunicazioni di competenza delle associazioni sportive, ricreative e culturali relative alla pratica sportiva, ricreativa e culturale del minore e agli eventi ad essa connessi vengano indirizzate ad entrambi i genitori. L'articolo 4 prevede che la Regione, nell'ambito delle proprie campagne di comunicazione, sensibilizzi i comuni all'istituzione del Registro della bigenitorialità. L'articolo 5 contiene la clausola di invarianza finanziaria in quanto il provvedimento non comporta nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale.

La relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata redatta in base alla modulistica prevista dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale 15 marzo 2018, n. 60 "Approvazione del flusso procedurale relativo alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura" e dell'analoga deliberazione della Giunta regionale 29 marzo 2018, n. 1- 6667, come modificate rispettivamente dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza 29 dicembre 2020, n. 202 (Deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 60/2018 - Flusso procedurale e allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura - modifica allegato 1 dell'allegato A) e dalla deliberazione della Giunta regionale 22 gennaio 2021, n. 1-2782 (Modifiche e integrazioni alla DGR. n. 1-6667 del 29 marzo 2018 "Approvazione del nuovo flusso procedurale e dell'allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura. Revoca della D.G.R. n. 5-6331 del 9 settembre 2013").

L'art. 5 (Clausola di invarianza finanziaria) sancisce che: *"1. Dall'attuazione della presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri finanziari a carico del bilancio regionale"*.

Sul testo finale è pervenuta in data 15 dicembre 2023, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l'"Attestazione finale in ordine all'effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento" ai sensi dell'Allegato A alla DGR n. 27-7627 del 30/10/2023.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la "Tabella quantificazione oneri finanziari" come da allegato 3 alla DUP n. 60 del 2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale.

Nella medesima relazione viene inoltre specificato che dalla legge non derivano oneri a carico del bilancio regionale

Ciò risulta altresì confermato dalla clausola di neutralità finanziaria di cui all'art. 5 della legge in esame, la quale, tuttavia, si limita ad escludere la presenza di oneri a carico del bilancio regionale senza esplicitare le ragioni sottese alla neutralità finanziaria, quali, ad esempio, la distinzione fra disposizioni normative che, sotto il profilo contenutistico, contengono previsioni di carattere meramente ordinamentale, e disposizioni che, pur affrontando taluni aspetti finanziari, non comportano comunque oneri a carico del bilancio regionale.

In termini più espliciti, la relazione tecnico-finanziaria pone in luce che alla promozione da parte della Regione di protocolli di intesa con le istituzioni scolastiche e con gli enti locali (cfr. art. 2 co. 3) nonché all'intervento di sensibilizzazione dei comuni all'istituzione del Registro della bigenitorialità nell'ambito delle proprie campagne di comunicazione (cfr. art. 4) si provvede con le risorse umane e strumentali già presenti nell'amministrazione regionale.

Il Collegio non concorda con una simile conclusione, ritenendo necessario attestare in termini maggiormente consapevoli e specifici la copertura in oggetto, al fine di evitare che dall'esame delle singole disposizioni di legge sfugga la presenza di oneri impliciti non emersi: la previsione di clausole di invarianza prive di un'adeguata analisi e di una specifica dimostrazione dell'ipotesi di invarianza rende evidente il rischio di emersione di oneri indiretti privi di adeguata copertura.

Si evidenzia pertanto la necessità che la relazione tecnico-finanziaria presenti sul punto un livello di analiticità maggiormente approfondito, affinché lo stesso possa realizzare la propria funzione di rendere conto in modo chiaro ed intellegibile delle coperture individuate e della loro adeguatezza.

In argomento, in sede di deferimento della presente relazione e ai fini del contraddittorio, si è quindi richiesto alla Regione di meglio specificare quanto sopra indicato con riguardo al rischio di emersione di possibili oneri impliciti.

In ordine a tale rilievo istruttorio, né in sede di controdeduzioni né in sede di adunanza pubblica sono state fornite specifiche giustificazioni da parte dei rappresentanti dell'Ente.

Il Collegio non può esimersi dal censurare e stigmatizzare una prassi di copertura fondata sul mero richiamo *“a risorse umane e strumentali interne all'amministrazione”*, rappresentando questa una modalità di definizione dei parametri di copertura eccessivamente generica e fuorviante in quanto priva degli adeguati caratteri di analiticità contabile richiesti.

Legge Regionale n. 23 del 06 ottobre 2023 (entrata in vigore il 24 ottobre 2023)

Disposizioni per la conservazione, gestione e valorizzazione del patrimonio geologico

La proposta di legge n. 258 è di iniziativa consiliare ed è stata presentata in data 23 maggio 2023.

La L.R. n. 23/2023 è stata pubblicata in data 9 ottobre 2023 sul supplemento Ordinario n. 3 del Bollettino Ufficiale n. 40 ed è entrata in vigore in data 24 ottobre 2023.

La L.R. 23/2023 è finalizzata a favorire la conservazione e la valorizzazione culturale, turistica, economica e sociale dei geositi e dei geoparchi facenti parte del patrimonio geologico del Piemonte. Per geosito si intende qualsiasi sito in cui è possibile individuare un interesse geologico di rilevante valore per la conservazione; mentre per geoparco si intende un territorio dai confini definiti con un patrimonio geologico particolare e una strategia di sviluppo sostenibile. Attualmente il Geoparco Sesia Val Grande risulta essere l'unico geoparco del Piemonte. La L.R. n. 23/2023 colma un vuoto normativo in quanto il Piemonte era carente di una specifica normativa a tutela patrimonio geologico piemontese. La legge consta di 12 articoli. Nello specifico: l'articolo 1 enuncia le finalità della legge; l'articolo 2 reca le definizioni di geosito, geoparco, geodiversità e patrimonio geologico; l'articolo 3 disciplina la classificazione dei geositi, da effettuarsi secondo diverse classi e tipologie in base agli interessi di tipo scientifico e agli interessi contestuali e complementari a quello scientifico; l'articolo 4 disciplina la costituzione del catasto regionale dei geositi; l'articolo 5 dispone, in particolare, che l'accesso ai geoparchi e ai geositi sia libero, fatti salvi i diritti dei proprietari dei fondi in essi ricadenti nonché eventuali divieti o limitazioni previsti da disposizioni più restrittive; l'articolo 6 concerne la gestione dei geositi e dei geoparchi. Nello specifico, reca disposizioni finalizzate a valorizzare il patrimonio geologico del geoparco Sesia - Val Grande appartenente alla Rete mondiale Unesco Global Geopark e dispone per l'annualità 2023 un contributo *una tantum*, a fondo perduto; l'articolo 7 individua gli interventi di valorizzazione e promozione dei geositi e dei geoparchi; l'articolo 8 reca le norme attuative della legge in parola; l'articolo 9 prevede una attività periodica di monitoraggio dello stato di attuazione della legge regionale; l'articolo 10 dispone per gli atti emanati in applicazione della L.R. 23/2023 che prevedono l'attivazione di azioni configurabili come aiuti di Stato, la notifica alla Commissione europea, in conformità a quanto previsto dagli articoli 107 e 108 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea,

ad eccezione dei casi in cui detti aiuti sono erogati in conformità a quanto previsto dai regolamenti comunitari di esenzione e o in regime *de minimis*; l'articolo 11 reca l'abrogazione di norme regionali superate con l'approvazione della L.R. n. 23/2023; l'articolo 12 disciplina gli aspetti finanziari.

La relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata redatta in base alla modulistica prevista dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale 15 marzo 2018, n. 60 "Approvazione del flusso procedurale relativo alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura" e dell'analoga deliberazione della Giunta regionale 29 marzo 2018, n. 1- 6667, come modificate rispettivamente dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza 29 dicembre 2020, n. 202 (Deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 60/2018 - Flusso procedurale e allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura - modifica allegato 1 dell'allegato A) e dalla deliberazione della Giunta regionale 22 gennaio 2021, n. 1-2782 (Modifiche e integrazioni alla DGR. n. 1-6667 del 29 marzo 2018 "Approvazione del nuovo flusso procedurale e dell'allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura. Revoca della D.G.R. n. 5-6331 del 9 settembre 2013").

L'art. 12 (Norma finanziaria) sancisce che: *"1. In fase di prima applicazione, agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge, quantificati in complessivi euro 538.000,00 per gli anni 2023, 2024 e 2025, di cui euro 268.000,00 in spesa corrente ed euro 270.000,00 in spesa in conto capitale, si fa fronte: a) per l'anno 2023 con incremento di risorse pari a euro 40.000,00 stanziato a favore della missione 09 (Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente), programma 09.01 (Difesa del suolo), titolo 1 (Spese correnti), con incremento di risorse pari a euro 183.000,00 stanziato a favore della missione 09, programma 09.02 (Tutela, valorizzazione e recupero ambientale), titolo 1 (Spese correnti) e contestuale riduzione delle somme di cui alla missione 20 (Fondi e accantonamenti), programma 20.03 (Altri fondi), titolo 1 (Spese correnti) del bilancio di previsione finanziario 2023-2025; b) per l'anno 2023 con incremento di risorse pari a euro 70.000,00 stanziato a favore della missione 09, programma 09.02, titolo 2 (Spese in conto capitale) e contestuale riduzione delle somme di cui alla missione 20, programma 20.03, titolo 2 (Spese in conto capitale) del bilancio di previsione finanziario 2023-2025; c) per l'anno 2024 con incremento di risorse pari a euro 20.000,00 stanziato a favore della missione 09, programma 09.01, titolo 1 (Spese correnti), con incremento di risorse pari*

a euro 10.000,00 stanziati a favore della missione 09, programma 09.02, titolo 1 (Spese correnti) e contestuale riduzione delle somme di cui alla missione 20, programma 20.03, titolo 1 (Spese correnti) del bilancio di previsione finanziario 2023-2025; d) per l'anno 2024 con incremento di risorse pari a euro 100.000,00 stanziati a favore della missione 09, programma 09.02, titolo 2 (Spese in conto capitale) e contestuale riduzione delle somme di cui alla missione 20, programma 20.03, titolo 2 (Spese in conto capitale) del bilancio di previsione finanziario 2023-2025; e) per l'anno 2025 con incremento di risorse pari a euro 10.000,00 stanziati a favore della missione 09, programma 09.01, titolo 1 (Spese correnti), con incremento di risorse pari a euro 5.000,00 stanziati a favore della missione 09, programma 09.02, titolo 1 (Spese correnti) e contestuale riduzione delle somme di cui alla missione 20, programma 20.03, titolo 1 (Spese correnti) del bilancio di previsione finanziario 2023-2025; f) per l'anno 2025 con incremento di risorse pari a euro 100.000,00 stanziati a favore della missione 09, programma 09.02, titolo 2 (Spese in conto capitale) e contestuale riduzione delle somme di cui alla missione 20, programma 20.03, titolo 2 (Spese in conto capitale) del bilancio di previsione finanziario 2023-2025. 2. Per gli esercizi successivi al 2025, agli oneri derivanti dalla presente legge si fa fronte nell'ambito delle autorizzazioni di spesa annualmente disposte dalla legge di approvazione del bilancio, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 38 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42)."

Sul testo finale è pervenuta in data 19/02/2024, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l'“Attestazione finale in ordine all'effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento” ai sensi dell'Allegato A alla DGR n. 27-7627 del 30/10/2023.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la “Tabella quantificazione oneri finanziari” come da allegato 3 alla DUP n. 60 del 2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale, in collaborazione con le competenti strutture della Direzione opere pubbliche, difesa del suolo, protezione civile, trasporti e logistica, Settore geologico e della Direzione ambiente, energia e territorio.

In ordine ai criteri di quantificazione degli oneri finanziari preventivati, si rilevano da parte della Sezione scrivente criticità connesse all'assenza di una loro adeguata giustificazione e motivazione all'interno della relazione tecnico-finanziaria, risultando pertanto non conforme a quanto richiesto sul punto dalla normativa e dalla giurisprudenza in argomento.

La disposizione di cui all'art. 12 si limita infatti a quantificare gli oneri derivanti dalla legge in esame nella somma complessiva di euro 538.000,00 per gli anni 2023, 2024 e 2025, di cui euro 268.000,00 in spesa corrente ed euro 270.000,00 in spesa in conto capitale. Si richiama, pertanto, l'attenzione sulla necessità che la quantificazione dell'onere sia l'esito di un processo accurato di stima degli effetti finanziari della disposizione sul bilancio regionale, senza tradursi in un mero importo apoditticamente determinato; ciò finirebbe, infatti, per svilire la funzione propria dell'esercizio di quantificazione richiesto dal legislatore

Infine, il Collegio osserva come gli oneri in parola trovino copertura mediante le variazioni compensative già indicate in dettaglio dal sopracitato art. 12.

Al riguardo il Collegio non può non rimarcare come lo spostamento in chiave compensativa di risorse da una finalità ad un'altra presupponga, oltre alla dimostrazione della disponibilità degli stanziamenti da cui si attinge, anche e soprattutto accurate indicazioni – da fornire in sede di relazione tecnica – sui motivi del mancato utilizzo delle risorse per le finalità cui erano originariamente destinate sulla base della legislazione vigente (cfr. Sezione delle autonomie, deliberazione n. 8/2021/INPR).

In argomento, in sede di deferimento della presente relazione, e ai fini del contraddittorio, si è richiesto, pertanto, alla Regione di meglio specificare quanto sopra indicato con riguardo ai criteri di quantificazione degli oneri in parola ed alla modalità di copertura adottata.

Sul primo punto controverso, né in sede di adunanza pubblica né in sede di controdeduzioni sono state fornite delucidazioni ulteriori da parte della Regione.

Sulla seconda questione, in sede di controdeduzioni, il Segretario generale del Consiglio Regionale, Dott.ssa Jannelli, ha ritenuto utile evidenziare come la copertura avvenga mediante l'utilizzo di fondi speciali, allocati nella missione 20, al cui interno sono stati creati due specifici capitoli rispettivamente in spesa corrente ed in spesa di investimento per il finanziamento di leggi che si perfezionano dopo approvazione del bilancio. Ciò consentirebbe il prelievo da un bacino di risorse libere che il legislatore regionale intende utilizzare per fornire copertura agli interventi che nel corso dell'anno si rendessero opportuni.

Il Collegio prende atto di un simile rilievo ma non può non rimarcare l'omissione di tale tecnicismo contabile all'interno della relazione finanziaria conclusiva. Data l'importanza della questione, l'osservazione riportata dall'Amministrazione regionale avrebbe dovuto essere espressamente esplicitata nella relazione. Nel caso di specie invece l'Ente si è limitato

a descrivere tecnicamente la variazione compensativa senza fornire alcuna motivazione, sulle modalità di utilizzo delle risorse appostate nella missione 20.

Alla luce delle complessive osservazioni svolte il Collegio ritiene pertanto utile raccomandare all'Ente una maggior attenzione e puntualità nella descrizione del meccanismo contabile posto alla base delle variazioni compensative nonché un attento monitoraggio dell'ammontare di risorse libere presenti nei fondi speciali onde evitare criticità di copertura negli interventi legislativi che in corso d'anno si rendessero necessari.

Legge Regionale n. 24 del 06 ottobre 2023 (entrata in vigore il 9 ottobre 2023)

Interventi in favore della cessione dei crediti di cui all'articolo 121 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77

La proposta di legge n. 276 è di iniziativa consiliare ed è stata presentata in data 6 settembre 2023.

la L.R. n. 24/2023 è stata pubblicata sul Bollettino ufficiale della Regione Piemonte n. 40, supplemento n. 3 del 9 ottobre 2023 ed è entrata in vigore in data 9 ottobre 2023.

La legge ha la finalità di far assumere alla Regione Piemonte, agli enti pubblici economici regionali e alle società partecipate da essa controllate, un ruolo attivo nella circolazione dei crediti fiscali derivanti dalle spese sostenute per gli interventi di cui all'articolo 121, comma 2, lettere da a) a f bis), del Decreto-Legge n. 34/2020. L'obiettivo che si pone la legge è quello di favorire l'acquisto annuale di crediti di imposta relativi a bonus edilizi, quali Superbonus110, Eco Bonus, Bonus Casa, Sisma Bonus, Bonus Barriere Architettoniche. I crediti acquistati dovranno derivare da interventi effettuati su edifici o unità immobiliari ubicati nel territorio della Regione, da fornitori aventi sede legale o operativa in Regione, oppure da interventi effettuati da beneficiari (condomini, persone fisiche, organizzazioni non lucrative di utilità sociale, organizzazioni di volontariato, associazioni di promozione sociale, persone fisiche sulle singole unità immobiliari all'interno dello stesso condominio o dello stesso edificio e quelli effettuati su edifici oggetto di demolizione e ricostruzione) su edifici o unità immobiliari ubicati nel territorio regionale.

La legge si compone di 5 articoli, così suddivisi: Articolo 1: dedicato alla finalità della legge, che è quella per la Regione, gli enti pubblici economici regionali e le società partecipate da essa controllati di assumere un ruolo attivo nella circolazione dei crediti fiscali derivanti dalle spese sostenute per gli interventi di cui all'articolo 121, comma 2, lettere da a) a f bis),

del Decreto-Legge n. 34/2020, inerenti interventi su edifici o unità immobiliari ubicati nel territorio della Regione, da fornitori aventi sede legale o operativa nella Regione, in possesso di crediti a norma del D.L. in parola, oppure realizzati dai beneficiari che hanno sostenuto le spese e possono optare per la cessione del credito a norma dell' articolo 121 del medesimo Decreto in relazione a edifici o unità immobiliari ubicati nella Regione. Nello specifico gli interventi oggetto della presente disciplina sono i seguenti: a) recupero del patrimonio edilizio; b) efficienza energetica; c) adozione di misure antisismiche; d) recupero o restauro della facciata degli edifici esistenti, ivi inclusi quelli di sola pulitura o tinteggiatura esterna; e) installazione di impianti fotovoltaici; f) installazione di colonnine per la ricarica dei veicoli elettrici; f-bis) superamento ed eliminazione di barriere architettoniche; Articolo 2: dedicato alle misure per il trasferimento dei crediti fiscali, il quale dispone che la Regione: - monitori (anche attraverso l'istituzione di un'apposita piattaforma elettronica) l'andamento degli interventi e dei crediti fiscali consentendo la pubblicazione e la consultazione tra gli operatori delle domande e offerte di acquisto di detti crediti; - favorisca, per il tramite di propri enti pubblici economici regionali nonché di società partecipate, il trasferimento dei crediti fiscali al fine di conseguire il loro massimo realizzo; - promuova l'acquisto dei crediti da parte propri enti pubblici economici regionali e di società partecipate, anche per un loro utilizzo diretto in compensazione nei limiti della capienza fiscale e contributiva propria; - avvii il dialogo e le operazioni di governo e di coordinamento con i comuni, le province, i consorzi, affinché venga favorito l'acquisto dei crediti nella Regione. Viene comunque ribadito che, nell'ambito delle operazioni di trasferimento dei crediti, l'acquisto dei crediti dovrà avvenire in ogni caso a condizioni di mercato e, comunque, entro un prezzo non superiore al valore nominale del credito. Articolo 3: dedicato agli adempimenti relativi alle modalità di attuazione della legge, prevede che entro 15 giorni dall'entrata in vigore della legge, la Regione, informata la commissione consiliare competente, disciplini con propria deliberazione le modalità di attuazione della stessa, demandando alla Giunta regionale la definizione dei criteri e delle modalità attuative finalizzate alla gestione della fase negoziale con i titolari dei crediti, nonché la fase negoziale con gli istituti di credito e intermediari finanziari coinvolti in tali operazioni. Articolo 4: dedicato alla disposizione finanziaria, nel quale si specifica che dall'attuazione della legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale. Articolo 5 riguardante l'entrata in vigore del provvedimento.

La relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata redatta in base alla modulistica prevista dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale 15 marzo 2018, n. 60 "Approvazione del flusso procedurale relativo alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura" e dell'analoga deliberazione della Giunta regionale 29 marzo 2018, n. 1- 6667, come modificate rispettivamente dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza 29 dicembre 2020, n. 202 (Deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 60/2018 - Flusso procedurale e allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura - modifica allegato 1 dell'allegato A) e dalla deliberazione della Giunta regionale 22 gennaio 2021, n. 1-2782 (Modifiche e integrazioni alla DGR. n. 1-6667 del 29 marzo 2018 "Approvazione del nuovo flusso procedurale e dell'allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura. Revoca della D.G.R. n. 5-6331 del 9 settembre 2013").

L'art. 4 (Disposizione finanziaria) sancisce che: *"1. Dall'attuazione della presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale"*.

Sul testo finale è pervenuta in data 05/02/2024, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l'"Attestazione finale in ordine all'effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento" ai sensi dell'Allegato A alla DGR n. 27-7627 del 30/10/2023.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la "Tabella quantificazione oneri finanziari" come da allegato 3 alla DUP n. 60 del 2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale.

Nella relazione tecnico-finanziaria viene specificato che la legge in questione è ad invarianza finanziaria.

Ciò risulta altresì confermato dalla clausola di invarianza finanziaria di cui all'art. 4 della legge in esame, la quale, tuttavia, si limita ad escludere la presenza di nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale senza esplicitare le ragioni sottese alla neutralità finanziaria.

Una simile esplicitazione risulta invece evidenziata nella relazione finanziaria conclusiva che, nel commentare una siffatta clausola, pone in luce che gli interventi di monitoraggio e di promozione dell'acquisto dei crediti viene svolto dalla Regione con risorse umane e

strumentali interne all'amministrazione o per il tramite di propri enti pubblici economici o società partecipate.

Il Collegio non concorda con una simile conclusione, ritenendo necessario attestare in termini maggiormente consapevoli e specifici la copertura in oggetto, al fine di evitare che dall'esame delle singole disposizioni di legge sfugga la presenza di oneri impliciti non emersi: la previsione di clausole di invarianza prive di un'adeguata analisi e di una specifica dimostrazione dell'ipotesi di invarianza rende evidente il rischio di emersione di oneri indiretti privi di adeguata copertura.

Si evidenzia pertanto la necessità che la relazione tecnico-finanziaria presenti sul punto un livello di analiticità maggiormente approfondito, affinché lo stesso possa realizzare la propria funzione di rendere conto in modo chiaro ed intellegibile delle coperture individuate e della loro adeguatezza.

Inoltre, si evidenzia che nella relazione tecnico-illustrativa non è stata in alcun modo presa in considerazione la valutazione dei possibili rischi circa il mancato realizzo dei crediti trasferiti e, conseguentemente, non si sono previsti oneri in tal senso, che possono ricadere, se non direttamente sulla Regione, comunque sul "Gruppo Amministrazione Pubblica" regionale.

In argomento, in sede di deferimento della presente relazione e ai fini del contraddittorio, si è quindi richiesto alla Regione di meglio specificare quanto sopra indicato con riguardo al rischio di emersione di possibili oneri impliciti.

In ordine a tale rilievo istruttorio, né in sede di controdeduzioni che di adunanza pubblica, sono state fornite specifiche giustificazioni da parte dei rappresentanti dell'Ente.

Il Collegio non può esimersi dal censurare e stigmatizzare prassi di copertura fondate sul mero richiamo *"a risorse umane e strumentali interne all'amministrazione"* o *"propri enti pubblici economici o società partecipate"*, rappresentando questa una modalità di definizione dei parametri di copertura eccessivamente generica e fuorviante in quanto priva degli adeguati caratteri di analiticità contabile richiesti.

Legge Regionale n. 25 del 06 ottobre 2023 (entrata in vigore il 9 ottobre 2023)

Intervento urgente a tutela del trasporto pubblico

La proposta di legge n. 283 è di iniziativa consiliare ed è stata presentata in data 27 settembre 2023.

La L.R. n. 25/2023 è stata pubblicata sul Bollettino ufficiale della Regione Piemonte n. 40, supplemento n. 3 del 9 ottobre 2023 ed è entrata in vigore in data 9 ottobre 2023.

La legge ha la finalità di consentire la circolazione dei mezzi di trasporto, di categoria euro 3 ed euro 4, che risultano fondamentali per garantire un servizio essenziale, come quello del trasporto pubblico locale, anche nei giorni di limitazioni ambientali, considerata l'impossibilità tecnica, per motivi di sicurezza correlati all'automezzo, di dotare tali veicoli di filtro antiparticolato. A tal fine la legge, in attuazione di quanto recentemente disposto dal legislatore nazionale con il decreto legge n. 121/2023 contenente misure urgenti in materia di pianificazione della qualità dell'aria e limitazioni della circolazione stradale, dispone che, nelle more dell'aggiornamento del piano di qualità dell'aria regionale, i veicoli di tipologia euro 3 ed euro 4, che forniscono un servizio essenziale alla collettività, come il servizio di trasporto pubblico locale, seppure non dotati di filtro antiparticolato, ma aderenti al sistema MOve-IN, possano circolare anche in occasione delle limitazioni temporanee ai mezzi privati correlate alle misure del cosiddetto semaforo antismog.

La legge si compone di tre articoli. L'articolo 1 dispone la misura che consente la circolazione ai veicoli di tipologia euro 3 ed euro 4, che forniscono un servizio essenziale alla collettività aderenti al sistema MOve-IN anche in occasione delle limitazioni ambientali. All'articolo 2 è inserita la clausola di neutralità finanziaria, non derivando oneri a carico del bilancio regionale, mentre l'articolo 3 riporta la dichiarazione d'urgenza della legge.

La relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata redatta in base alla modulistica prevista dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale 15 marzo 2018, n. 60 "Approvazione del flusso procedurale relativo alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura" e dell'analoga deliberazione della Giunta regionale 29 marzo 2018, n. 1- 6667, come modificate rispettivamente dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza 29 dicembre 2020, n. 202 (Deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 60/2018 - Flusso procedurale e allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura - modifica allegato 1 dell'allegato A) e dalla deliberazione della Giunta regionale 22 gennaio 2021, n. 1-2782 (Modifiche e integrazioni alla DGR. n. 1-6667 del 29 marzo 2018 "Approvazione del nuovo flusso procedurale e dell'allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi

regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura. Revoca della D.G.R. n. 5-6331 del 9 settembre 2013”).

L’art. 2 (Clausola di neutralità finanziaria) sancisce che: *“1. Dalla presente legge non derivano oneri a carico del bilancio regionale.”*

Sul testo finale è pervenuta in data 12/01/2024, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l’*“Attestazione finale in ordine all’effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell’intero provvedimento”* sensi dell’Allegato A alla DGR n. 27-7627 del 30/10/2023.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la *“Tabella quantificazione oneri finanziari”* come da allegato 3 alla DUP n. 60 del 2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale, in collaborazione con le competenti strutture della Direzione ambiente, energia e territorio.

Nella relazione tecnico-finanziaria viene specificato come la legge contenga la clausola di neutralità finanziaria, non avendo alcuna ricaduta, diretta o indiretta, sul bilancio regionale. Ciò risulta infatti confermato dall’art. 2 della legge in esame, il quale, tuttavia, si limita ad escludere la presenza di oneri a carico del bilancio regionale senza esplicitare le ragioni sottese alla neutralità finanziaria, quali, ad esempio, la distinzione fra disposizioni normative che, sotto il profilo contenutistico, contengono previsioni di carattere meramente ordinamentale, e disposizioni che, pur affrontando taluni aspetti finanziari, non comportano comunque oneri a carico del bilancio regionale.

Una simile esplicitazione risulta invece evidenziata nella relazione finanziaria conclusiva che, nel commentare una siffatta clausola, pone in luce la natura prettamente ordinamentale della legge stessa.

Il Collegio concorda con una simile conclusione rilevando la presenza di una specificazione normativa in materia di trasporto pubblico non comportante alcun riflesso finanziario, diretto o indiretto, a carico del bilancio regionale.

Legge Regionale n. 26 del 17 ottobre 2023 (entrata in vigore il 3 novembre 2023)

Istituzione del Disability Manager della Regione Piemonte

La proposta di legge n. 185 è di iniziativa consiliare ed è stata presentata in data 27 gennaio 2022.

La L.R. n. 26/2023 è stata pubblicata sul Bollettino ufficiale della Regione Piemonte n. 42, supplemento n. 3 del 19 ottobre 2023 ed è entrata in vigore in data 3 novembre 2023.

Attraverso la presente legge, la Regione Piemonte istituisce la figura del Disability Manager, con il compito di sostenere l'autonomia delle persone con disabilità e per promuovere e garantire l'applicazione della legge n. 68/1999 (Norme per il diritto al lavoro dei disabili), attraverso il monitoraggio costante di tutto il percorso legato all'inserimento lavorativo, dal momento della valutazione del fabbisogno dell'Ente Regione, alla valutazione dell'eventuale necessità formativa mirata alla figura richiesta, all'inserimento lavorativo e al relativo monitoraggio.

La legge si compone di 6 articoli, così suddivisi: L'articolo 1, dedicato alle finalità e ai principi generali, dispone che la Regione tuteli i diritti delle persone con disabilità e sostenga azioni utili alla promozione della loro piena partecipazione alla vita attiva della comunità. L'articolo 2 istituisce l'ufficio del Disability Manager presso la Giunta regionale, prevedendo che lo stesso, nell'ambito dei processi di inserimento delle persone con disabilità, eserciti le proprie funzioni nell'ambito della Giunta e del Consiglio regionale e collabori con le strutture organizzative regionali competenti sulle rispettive materie. L'articolo 3 prevede che il Disability Manager predisponga una relazione sull'attività espletata che la Giunta trasmette annualmente alla competente commissione consiliare. L'articolo 4 istituisce il Registro regionale dei Disability Manager, con funzione esclusivamente ricognitiva, prevedendo che la Giunta regionale, acquisito il parere della Commissione consiliare competente, ne stabilisca i titoli di studio e le esperienze formative e professionali necessarie per accedervi. L'articolo 5 contiene la clausola di invarianza finanziaria. L'articolo 6 è dedicato a specifiche abrogazioni al fine di coordinare il testo con precedenti disposizioni regionali.

La relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata redatta in base alla modulistica prevista dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale 15 marzo 2018, n. 60 "Approvazione del flusso procedurale relativo alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura" e dell'analoga deliberazione della Giunta regionale 29 marzo 2018, n. 1- 6667, come modificate rispettivamente dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza 29 dicembre 2020, n. 202 (Deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 60/2018 - Flusso procedurale e allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla

definizione della relativa tipologia di copertura - modifica allegato 1 dell'allegato A) e dalla deliberazione della Giunta regionale 22 gennaio 2021, n. 1-2782 (Modifiche e integrazioni alla DGR. n. 1-6667 del 29 marzo 2018 "Approvazione del nuovo flusso procedurale e dell'allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura. Revoca della D.G.R. n. 5-6331 del 9 settembre 2013").

L'art. 5 (Clausola di invarianza finanziaria) sancisce che: *"Dalla presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale"*.

Sul testo finale è pervenuta in data 12/01/2024, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l'Attestazione finale in ordine all'effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento" ai sensi dell'Allegato A alla DGR n. 27-7627 del 30/10/2023.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la "Tabella quantificazione oneri finanziari" come da allegato 3 alla DUP n. 60 del 2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale, in collaborazione con le competenti strutture della Giunta regionale, Settore attività legislativa e consulenza giuridica.

Nella relazione tecnico-finanziaria viene specificato che la legge in questione è ad invarianza finanziaria.

Ciò risulta altresì confermato dalla clausola di invarianza finanziaria di cui all'art. 5 della legge in esame, la quale, tuttavia, si limita ad escludere la presenza di nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale senza esplicitare le ragioni sottese alla neutralità finanziaria.

Una simile esplicitazione risulta invece evidenziata nella relazione finanziaria conclusiva che, nel commentare una siffatta clausola, pone in luce che le funzioni del Disability Manager e l'istituzione del Registro avvengono con risorse umane e strumentali all'interno dell'amministrazione.

Il Collegio non concorda con una simile conclusione, ritenendo necessario attestare in termini maggiormente consapevoli e specifici la copertura in oggetto, al fine di evitare che dall'esame delle singole disposizioni di legge sfugga la presenza di oneri impliciti non emersi: la previsione di clausole di invarianza prive di un'adeguata analisi e di una specifica

dimostrazione dell'ipotesi di invarianza rende evidente il rischio di emersione di oneri indiretti privi di adeguata copertura.

Si evidenzia pertanto la necessità che la relazione tecnico-finanziaria presenti sul punto un livello di analiticità maggiormente approfondito, affinché lo stesso possa realizzare la propria funzione di rendere conto in modo chiaro ed intellegibile delle coperture individuate e della loro adeguatezza.

In argomento, in sede di deferimento della presente relazione e ai fini del contraddittorio, si è quindi richiesto alla Regione di meglio specificare quanto sopra indicato con riguardo al rischio di emersione di possibili oneri impliciti.

Sul punto il direttore il Direttore della Giunta regionale, dott. Paolo Frascisco, ha precisato che l'Amministrazione regionale, prima dell'emanazione della legge in parola, aveva posto in essere specifiche interlocuzioni con il fine di delineare la specifica funzione del disability manager all'interno del corpo dei dipendenti che potesse peculiarmente occuparsi di tale profilo. Il tutto con la previsione che tale funzione sarebbe stata assorbita all'interno della dotazione organica del personale dipendente e che sarebbe stata legata alle norme generali e quindi non avrebbe comportato nuove tipologie di assunzioni con esborso di ulteriori oneri.

Il Collegio, preso atto delle precisazioni fornite, non può tuttavia esimersi dal censurare e stigmatizzare una prassi di copertura fondata sul mero richiamo *"a risorse umane e strumentali interne all'amministrazione"*, rappresentando questa una modalità di definizione dei parametri di copertura eccessivamente generica e fuorviante in quanto priva degli adeguati caratteri di analiticità contabile richiesti.

Legge Regionale n. 27 del 17 ottobre 2023 (entrata in vigore il 19 ottobre 2023)

Disposizioni per la promozione e la valorizzazione della filiera regionale del legno

La proposta di legge n. 217 è di iniziativa consiliare ed è stata presentata in data 19 luglio 2022.

La L.R. n. 27/2023 è stata pubblicata sul Bollettino ufficiale della Regione Piemonte n. 42, supplemento n. 3 del 19 ottobre 2023 ed è entrata in vigore in data 19 ottobre 2023.

La L.R. n. 27/2023 ha la finalità di valorizzare la filiera del legno piemontese, i suoi attori e i relativi prodotti derivanti dai comparti agroforestale, artigianale ed industriale, perseguendo una politica di filiera basata sulla sostenibilità ambientale, sociale, economica

e la competitività. La filiera del legno è tra le più rappresentative del territorio piemontese, con numerose aziende specializzate nella lavorazione e trasformazione dei prodotti legnosi e con un comparto che lavora su un triplice binario, ovvero forestale, artigianale e industriale.

La legge si compone di 13 articoli. L'articolo 1 afferma la volontà della Regione di promuovere e valorizzare la filiera regionale del legno, i relativi prodotti. L'articolo 2 descrive gli ambiti in cui si articola la filiera del legno. L'articolo 3 nel suo complesso enuncia con quali azioni la Regione intende perseguire la valorizzazione e il sostegno della filiera del legno piemontese. L'articolo 4 introduce la possibilità di stipulare accordi di cooperazione con le regioni confinanti al fine di ottimizzare la gestione dei boschi, mentre l'articolo 5 prevede la valorizzazione della filiera del mobile regionale, promuovendo la creazione di un marchio regionale di eccellenza del mobile piemontese. L'individuazione dei criteri e delle modalità operative per la creazione del marchio, nonché le relative forme di marketing territoriale e promozionale viene demandata alla Giunta regionale. L'articolo 6 prevede da parte della Regione il riconoscimento delle falegnamerie tradizionali piemontesi, come parte del patrimonio culturale regionale e della storia dell'artigianato locale e la promozione della diffusione e della conoscenza delle tecniche tradizionali e la valorizzazione del ruolo nell'ambito delle politiche regionali del turismo come produzioni artigianali tipiche. L'articolo 7 dispone in ordine all'economia circolare della filiera del legno, promuovendo un utilizzo razionale delle risorse, favorendo il riutilizzo e il recupero di materia ed energia dello scarto delle lavorazioni della filiera del legno e del legno divelto e depositato lungo fiumi, torrenti e aree lacuali. L'articolo 8 prevede da parte della Regione, in collaborazione con gli enti locali, le province e la Città metropolitana di Torino, le unioni montane, le associazioni di categoria più rappresentative operanti nel settore della lavorazione del legno, le associazioni inerenti i proprietari dei boschi e i rappresentanti delle aree protette e dei parchi naturali regionali, l'adozione degli accordi di foresta e la promozione dei patti territoriali di cooperazione e collaborazione per lo sviluppo della filiera del legno. L'articolo 9 disciplina l'erogazione di contributi alle aziende facenti parte della filiera del legno, ai comuni o unioni montane o unioni di comuni. Viene demandata alla Giunta regionale l'individuazione dei criteri di partecipazione delle imprese ai relativi bandi, nonché le modalità di erogazione dei contributi. L'articolo 10 riguarda la notifica all'Unione europea delle azioni configurabili come aiuti di Stato. L'articolo 11 prevede

l'attività di monitoraggio. L'articolo 12 è relativo alle disposizioni finanziarie, mentre l'articolo 13 contiene la dichiarazione di urgenza della legge.

La relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata redatta in base alla modulistica prevista dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale 15 marzo 2018, n. 60 "Approvazione del flusso procedurale relativo alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura" e dell'analoga deliberazione della Giunta regionale 29 marzo 2018, n. 1- 6667, come modificate rispettivamente dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza 29 dicembre 2020, n. 202 (Deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 60/2018 - Flusso procedurale e allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura - modifica allegato 1 dell'allegato A) e dalla deliberazione della Giunta regionale 22 gennaio 2021, n. 1-2782 (Modifiche e integrazioni alla DGR. n. 1-6667 del 29 marzo 2018 "Approvazione del nuovo flusso procedurale e dell'allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura. Revoca della D.G.R. n. 5-6331 del 9 settembre 2013").

L'art. 12 (Norma finanziaria) sancisce che: *"1. Agli oneri di parte corrente derivanti dalla presente legge valutati in euro 100.000 per l'anno 2023, euro 30.000 per l'anno 2024 ed euro 15.000 per l'anno 2025, si fa fronte con la riduzione di risorse di pari importo presenti sulla missione 20 (Fondi e accantonamenti), programma 20.03 (Altri fondi), titolo I (Spese correnti) e contestuale incremento della missione 14 (Sviluppo economico e competitività), programma 14.01 (Industria, PMI e Artigianato), titolo I, del bilancio di previsione finanziario 2023-2025. 2. Agli oneri in conto capitale derivanti dal finanziamento degli interventi e dei progetti di cui alla presente legge e valutati in euro 50.000 per l'anno 2023, euro 20.000 per l'anno 2024 ed euro 10.000 per l'anno 2025, si fa fronte con la riduzione di risorse di pari importo presenti sulla missione 20, programma 20.03, titolo II (Spese in conto capitale) e contestuale incremento della missione 14, programma 14.01, titolo II, del bilancio di previsione finanziario 2023-2025. 3. Per gli esercizi successivi al 2025, agli oneri derivanti dalla presente legge si fa fronte nell'ambito delle autorizzazioni di spesa annualmente disposte dalla legge di approvazione del bilancio, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 38 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli Enti Locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42)"*.

Sul testo finale è pervenuta in data 22/02/2024, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l'“Attestazione finale in ordine all'effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento” ai sensi dell'Allegato A alla DGR n. 27-7627 del 30/10/2023.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la “Tabella quantificazione oneri finanziari” come da allegato 3 alla DUP n. 60 del 2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale con le competenti strutture della Direzione ambiente, energia e territorio, Settore foreste e della Direzione competitività del sistema regionale, Settore artigianato.

In ordine ai criteri di quantificazione degli oneri finanziari preventivati, si rilevano da parte della Sezione scrivente criticità connesse all'assenza di una loro adeguata giustificazione e motivazione all'interno della relazione tecnico-finanziaria, risultando pertanto non conforme a quanto richiesto sul punto dalla normativa e dalla giurisprudenza in argomento.

La disposizione di cui all'art. 12 si limita infatti a quantificare gli oneri derivanti dalla legge in esame nella somma complessiva di 145.000,00 nel triennio 2023, 2024 e 2025. Si richiama, pertanto, l'attenzione sulla necessità che la quantificazione dell'onere sia l'esito di un processo accurato di stima degli effetti finanziari della disposizione sul bilancio regionale, senza tradursi in un mero importo apoditticamente determinato; ciò finirebbe, infatti, per svilire la funzione propria dell'esercizio di quantificazione richiesto dal legislatore.

Infine, il Collegio osserva come gli oneri derivanti dall'attuazione della legge, complessivamente valutati in euro 100.000 per l'anno 2023, euro 30.000 per l'anno 2024 ed euro 15.000 per l'anno 2025, trovino copertura mediante le variazioni compensative già indicate in dettaglio dal sopracitato art. 12.

Al riguardo giova ancora una volta ribadire come lo spostamento in chiave compensativa di risorse da una finalità ad un'altra presupponga, oltre alla dimostrazione della disponibilità degli stanziamenti da cui si attinge, anche e soprattutto accurate indicazioni – da fornire in sede di relazione tecnica – sui motivi del mancato utilizzo delle risorse per le finalità cui erano originariamente destinate sulla base della legislazione vigente (cfr. Sezione delle autonomie, deliberazione n. 8/2021/INPR).

In argomento, in sede di deferimento della presente relazione, e ai fini del contraddittorio, si è richiesto, pertanto, alla Regione di meglio specificare quanto sopra indicato con riguardo alla modalità di copertura adottata.

Sul punto, in sede di controdeduzioni, il Segretario generale del Consiglio Regionale, Dott.ssa Jannelli, ha ritenuto utile evidenziare come la copertura avvenga mediante l'utilizzo di fondi speciali, allocati nella missione 20, al cui interno sono stati creati due specifici capitoli rispettivamente in spesa corrente ed in spesa di investimento per il finanziamento di leggi che si perfezionano dopo approvazione del bilancio. Ciò consentirebbe il prelievo da un bacino di risorse libere che il legislatore regionale intende utilizzare per fornire copertura agli interventi che nel corso dell'anno si rendessero opportuni.

Il Collegio prende atto di un simile rilievo ma non può non rimarcare l'omissione di tale tecnicismo contabile all'interno della relazione finanziaria finale. Data l'importanza della questione, l'osservazione riportata dall'Amministrazione regionale avrebbe dovuto essere espressamente esplicitata nella relazione. Nel caso di specie invece l'Ente si è limitato a descrivere tecnicamente la variazione compensativa senza fornire alcuna motivazione, sulle modalità di utilizzo delle risorse appostate nella missione 20.

Alla luce delle complessive osservazioni svolte il Collegio ritiene, pertanto, utile raccomandare all'Ente una maggior attenzione e puntualità nella descrizione del meccanismo contabile posto alla base delle variazioni compensative nonché un attento monitoraggio dell'ammontare di risorse libere presenti nei fondi speciali onde evitare criticità di copertura negli interventi legislativi che in corso d'anno si rendessero necessari.

Legge Regionale n. 28 del 26 ottobre 2023 (entrata in vigore il 17 novembre 2023)

Misure urgenti di adeguamento delle disposizioni regionali

Il disegno di legge n. 265 è stato presentato in data 14 giugno 2023 dalla Giunta Regionale. La L.R. n. 29/2023 è stata pubblicata in data 2 novembre 2023 sul supplemento Ordinario n. 2 del Bollettino Ufficiale n. 44 ed è entrata in vigore in data 17 novembre 2023.

La legge è finalizzata a recepire sul piano legislativo gli impegni assunti dal Presidente della Giunta regionale, al fine di evitare le impugnative del Governo in relazione alla presunta illegittimità delle norme di alcune leggi regionali in esame sotto il profilo costituzionale per possibili violazioni della ripartizione delle competenze legislative Stato-Regioni, stabilite dall'articolo 117 della Costituzione. La legge procede, pertanto, a seconda delle osservazioni e delle richieste dei relativi Ministeri, a modificare la norma in contrasto attraverso disposizioni di sostituzione, integrazione o abrogazione delle norme originarie (c.d. leggi

radice) assicurando in tal modo il coordinamento dell'ordinamento giuridico regionale. Si interviene normativamente in varie materie, tra le quali il trasporto pubblico non di linea, la disciplina delle attività estrattive, le attività di tatuaggio e piercing, il servizio di psicologia scolastica.

La legge si compone di 27 articoli. L'articolo 1 modifica l'articolo 3 della legge regionale n. 50/1992, (Ordinamento della professione di maestro di sci), per eliminare una disposizione che prevedeva un periodo di pratica professionale, a seguito del conseguimento dell'abilitazione tecnica, anche per i maestri provenienti da fuori regione, in caso di trasferimento, diplomati dopo l'entrata in vigore della disposizione abrogata. L'articolo 2 interviene sulla legge regionale n. 24/1995 in materia servizi di trasporto pubblico non di linea su strada, sopprimendo le disposizioni che prevedevano che i servizi di noleggio iniziassero e terminassero presso la rimessa sita nel comune che aveva rilasciato l'autorizzazione; gli articoli 3 e 4, che modificano la legge regionale n. 2/2009 (Norme in materia di sicurezza nella pratica degli sport montani invernali ed estivi e disciplina dell'attività di volo in zone di montagna), al fine di renderla più rispondente agli obblighi derivanti dalla Direttiva 92/43 Habitat e 2009/147/CE "Uccelli"; l'articolo 5 modifica la legge regionale 17 novembre 2016, n. 23 (Disciplina delle attività estrattive: disposizioni in materia di cave); gli articoli 6, 7, 8, modificano la legge regionale n. 8/2017 "Interventi regionali per la prevenzione e il contrasto ai fenomeni di usura, estorsione e sovra indebitamento". L'articolo 9 introduce un rinvio normativo sempre nella legge regionale n. 8/2017. Gli articoli da 10 a 15 modificano la legge regionale n. 2/2023 (Disposizioni relative alle attività di tatuaggio e piercing) relativamente ai percorsi formativi, agli operatori di tatuaggio e piercing provenienti da altri stati membri dell'Unione europea e la sostituzione della missione all'interno delle quali sono stanziati le risorse da destinare alla copertura degli oneri derivanti dall'attuazione della legge stessa; l'articolo 16 modifica la L.R. n. 4/2023 (Norme regionali in materia di espropriazione per pubblica utilità); l'articolo 17 integra la legge regionale n. 6/2023 (Bilancio di previsione finanziario 2023-2025) con un articolo inerente la necessità di notifica per le azioni che configurano aiuti di Stato; gli articoli da 18 a 22 modificano la legge regionale n. 9/2023 (Istituzione del servizio di psicologia scolastica), al fine di specificare meglio che è garantita l'autonomia scolastica; gli articoli 23 e 24 modificano la legge regionale n. 10/2023 (Percorsi di accesso allo screening e alla diagnosi prenatale e introduzione del NIPT nell'Agenda di Gravidanza) al fine di fare

referimento agli enti del terzo settore accreditati e specializzati nell'ambito delle attività di counseling pre e post nascita offerte alle gestanti nei punti nascita degli ospedali. L'articolo 25 abroga disposizioni della legge regionale n. 8/2017; l'articolo 26 contiene le disposizioni transitorie mentre l'articolo 27 la clausola di invarianza finanziaria.

La relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata redatta in base alla modulistica prevista dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale 15 marzo 2018, n. 60 "Approvazione del flusso procedurale relativo alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura" e dell'analoga deliberazione della Giunta regionale 29 marzo 2018, n. 1- 6667, come modificate rispettivamente dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza 29 dicembre 2020, n. 202 (Deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 60/2018 - Flusso procedurale e allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura - modifica allegato 1 dell'allegato A) e dalla deliberazione della Giunta regionale 22 gennaio 2021, n. 1-2782 (Modifiche e integrazioni alla DGR. n. 1-6667 del 29 marzo 2018 "Approvazione del nuovo flusso procedurale e dell'allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura. Revoca della D.G.R. n. 5-6331 del 9 settembre 2013").

Sul disegno di legge n. 265 è pervenuta, in data 14 giugno 2023 l'espressione del parere preventivo obbligatorio della regolarità e correttezza dell'azione contabile (reso ai sensi dell'allegato A, par. A.1, della DGR n. 1-6667 del 2018, come modificata dalla DGR n. 1-2782 del 2021), da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione economica, bilancio e statistica della Giunta.

La clausola di invarianza finanziaria, di cui all'art. 27, sancisce che *"1. Dalle disposizioni di cui alla presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale"*.

Sul testo finale è stata predisposta in data 9 febbraio 2024, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l'"Attestazione finale in ordine all'effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento" ai sensi dell'Allegato A alla DGR n. 27-7627 del 30/10/2023.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la "Tabella quantificazione oneri finanziari" come da allegato 3 alla DUP n. 60 del 2018, come modificata dalla DUP n.

202 del 2020 predisposta dagli uffici del Consiglio regionale, in collaborazione con le competenti strutture della Direzione della Giunta regionale, Settore attività legislativa e consulenza.

Nella medesima relazione viene inoltre specificato che dalla legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale

Ciò risulta altresì confermato dalla clausola di neutralità finanziaria di cui all'art. 27 della legge in esame, la quale, tuttavia, si limita ad escludere la presenza di oneri a carico del bilancio regionale senza esplicitare le ragioni sottese alla neutralità finanziaria, quali, ad esempio, la distinzione fra disposizioni normative che, sotto il profilo contenutistico, contengono previsioni di carattere meramente ordinamentale, e disposizioni che, pur affrontando taluni aspetti finanziari, non comportano comunque oneri a carico del bilancio regionale.

Una simile esplicitazione risulta invece evidenziata nella relazione finanziaria conclusiva che, nel commentare le misure di adeguamento alle plurime disposizioni regionali, esplicita in modo esaustivo le ragioni sottese alla neutralità finanziaria delle diverse disposizioni, trattandosi di modifiche di carattere ordinamentale necessarie per rispettare gli impegni istituzionali, volti a evitare l'impugnativa statale

Dall'analisi del testo di legge il Collegio non può che confermare simili osservazioni, trattandosi di disposizioni modificative di leggi regionali dettate dalla necessità di non incorrere in contestazioni con il Governo.

Legge Regionale n. 29 del 26 ottobre 2023 (entrata in vigore il 17 novembre 2023)

Modifiche alla legge regionale 12 novembre 1999, n. 28 in materia di luoghi storici del commercio

Il disegno di legge n. 266 è stato presentato in data 15 giugno 2023 dalla Giunta Regionale. La L.R. n. 29/2023 è stata pubblicata in data 2 novembre 2023 sul supplemento Ordinario n. 2 del Bollettino Ufficiale n. 44 ed è entrata in vigore in data 17 novembre 2023.

La presente legge di modifica della legge regionale 12 novembre 1999, n. 28 (Disciplina, sviluppo ed incentivazione del commercio in Piemonte, in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114) è volta a valorizzare e tutelare i luoghi storici del commercio, quali presidio storico, sociale e culturale. Il fine della legge, dunque, è di valorizzare i luoghi storici del commercio presenti sul territorio regionale, per preservarne la presenza sul

territorio e le caratteristiche strutturali delle origini. In particolare, i mercati di valore storico e di tradizione e i caffè storici, quali presidi storico, sociale e culturale rappresentano numerose attività commerciali, depositarie di antiche tradizioni che continuano ad essere tramandate di generazione in generazione e fortemente legate al territorio e alle sue tradizioni. Inoltre, attraverso la salvaguardia dei pubblici esercizi e delle attività commerciali a carattere storico-tradizionale si intende fornire anche una risposta alle difficoltà causate dalla perdurante crisi economica e dei consumi spesso connessi all'espansione di realtà commerciali di grandi dimensioni e del commercio on-line.

La legge si compone di 3 articoli. L'articolo 1 inserisce il capo VII bis, composto dagli articoli 18 *quater*, 18 *quinquies* e 18 *sexies*. In particolare, l'articolo 18 *quater* prevede che la Regione tuteli e promuova il valore storico e di tradizione delle attività di commercio su area pubblica, ovvero dei mercati. L'articolo 18 *quinquies* contiene le definizioni di mercati di valore storico e di mercati di valore storico di tradizione. L'articolo 18 *sexies* istituisce l'elenco regionale dei mercati di valore storico e di tradizione e demanda alla Giunta regionale l'adozione dei criteri e delle modalità per il riconoscimento. Inoltre, prevede in capo ai comuni l'individuazione di tali mercati e l'invio dei relativi dati alla Regione sulla base dei criteri approvati dalla Giunta regionale. I comuni possono altresì adottare misure atte a salvaguardarne le caratteristiche anche merceologiche. L'articolo 2 inserisce dopo il capo VII *ter* gli articoli 18 *septies*, 18 *octies* e 18 *novies*. Nello specifico l'articolo 18 *septies* prevede che la Regione riconosca, tuteli e valorizzi i caffè storici a rilevanza culturale meritevoli di tutela, ai sensi del Codice dei beni culturali e del paesaggio (D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42), connotati da particolare interesse storico, artistico e tradizionale del territorio e garantisca le necessarie forme di coinvolgimento dei comuni e delle associazioni di categoria del comparto. L'articolo 18 *octies* definisce i caffè storici e i relativi requisiti al fine del riconoscimento e della qualifica di caffè storico. L'articolo 18 *novies* istituisce l'elenco regionale dei caffè storici e demanda alla Giunta regionale, sentite le associazioni di categoria del comparto, l'adozione dei criteri e delle modalità per il riconoscimento regionale dei caffè storici. Inoltre, prevede in capo ai comuni l'individuazione dei caffè storici e l'invio dei relativi dati alla Regione sulla base dei criteri stabiliti dalla Giunta regionale nonché gli effetti dell'iscrizione e della cancellazione dall'elenco regionale. Da ultimo l'articolo 3 prevede la clausola di invarianza finanziaria.

La relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata redatta in base alla modulistica prevista dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale 15 marzo 2018, n. 60 "Approvazione del flusso procedurale relativo alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura" e dell'analoga deliberazione della Giunta regionale 29 marzo 2018, n. 1- 6667, come modificate rispettivamente dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza 29 dicembre 2020, n. 202 (Deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 60/2018 - Flusso procedurale e allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura - modifica allegato 1 dell'allegato A) e dalla deliberazione della Giunta regionale 22 gennaio 2021, n. 1-2782 (Modifiche e integrazioni alla DGR. n. 1-6667 del 29 marzo 2018 "Approvazione del nuovo flusso procedurale e dell'allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura. Revoca della D.G.R. n. 5-6331 del 9 settembre 2013").

Sul disegno di legge n. 266 è pervenuta, in data 15 giugno 2023, l'espressione del parere preventivo obbligatorio della regolarità e correttezza dell'azione contabile (reso ai sensi dell'allegato A, par. A.1, della DGR n. 1-6667 del 2018, come modificata dalla DGR n. 1-2782 del 2021), da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione economica, bilancio e statistica della Giunta.

La clausola di invarianza finanziaria, di cui all'art. 3, sancisce che *"1. Dalle disposizioni di cui alla presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale"*.

Sul testo finale è stata predisposta in data 12 gennaio 2024, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l'"Attestazione finale in ordine all'effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento" ai sensi dell'Allegato A alla DGR n. 27-7627 del 30/10/2023.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la "Tabella quantificazione oneri finanziari" come da allegato 3 alla DUP n. 60 del 2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale, in collaborazione con le competenti strutture della Direzione cultura e commercio, Settore commercio e terziario, tutela dei consumatori.

Da un punto di vista finanziario, la legge contiene la clausola di invarianza finanziaria in quanto dal provvedimento di legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale

Ciò risulta confermato dall'art. 3 della legge in esame, il quale, tuttavia, si limita ad escludere la presenza di nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale senza esplicitare le ragioni sottese alla neutralità finanziaria, quali, ad esempio, la distinzione fra disposizioni normative che, sotto il profilo contenutistico, contengono previsioni di carattere meramente ordinamentale, e disposizioni che, pur affrontando taluni aspetti finanziari, non comportano comunque oneri a carico del bilancio regionale.

Una simile esplicitazione risulta invece evidenziata nella relazione finanziaria conclusiva che, nel commentare una siffatta clausola, pone in luce la natura prettamente ordinamentale della legge stessa in quanto modificativa della legge regionale n. 28/1999 in ordine a profili organizzativi volti al riconoscimento, alla tutela ed alla valorizzazione dei luoghi storici del commercio presenti sul territorio piemontese.

Il Collegio concorda con una simile conclusione rilevando la presenza di mere modifiche ordinamentali non comportanti oneri finanziari diretti o indiretti a carico del bilancio regionale.

Legge Regionale n. 30 del 3 novembre 2023 (entrata in vigore il 24 novembre 2023)

Disciplina dei servizi educativi per l'infanzia e disposizioni relative al sistema integrato di educazione e istruzione dalla nascita sino a sei anni

Il disegno di legge n. 225 è stato presentato in data 24 ottobre 2022 dalla Giunta Regionale.

La L.R. n. 30/2023 è stata pubblicata in data 9 novembre 2023 sul supplemento Ordinario n. 2 del Bollettino Ufficiale n. 45 ed entrato in vigore in data 24 novembre 2023.

La legge ha la finalità di attuare, in ottemperanza alle convenzioni internazionali e agli indirizzi dell'Unione europea e nazionali, il sistema integrato di educazione e istruzione dalla nascita fino ai sei anni, costituito dai servizi educativi per l'infanzia e dalle scuole dell'infanzia. Alla Regione spetta infatti, nell'ambito delle proprie competenze in materia di istruzione la definizione dei criteri generali per la programmazione, la realizzazione, l'attivazione, la gestione, la qualificazione ed il controllo dei servizi educativi per l'infanzia, nel riconoscimento del pluralismo delle offerte educative. Il sistema regionale integrato di educazione e istruzione dalla nascita sino ai sei anni, che la legge delinea, pone al centro i

bambini quali soggetti di diritti individuali, civili e sociali a cui garantire pari opportunità di educazione e di istruzione, di cura, di relazione e di gioco, riconoscendo e valorizzando le differenze e contrastando le disuguaglianze ed è finalizzato a garantire una pluralità di offerte, flessibili e differenziate, idonee a rispondere in maniera adeguata alle esigenze dei bambini e delle loro famiglie, anche in considerazione delle condizioni socioeconomiche e produttive del territorio.

La legge si colloca nell'ambito dell'attuazione delle convenzioni internazionali e della normativa statale e si propone di garantire da parte del sistema regionale integrato pluralità e adeguatezza dell'offerta. È suddivisa in tre Titoli: il Primo dedicato al sistema dei servizi, ai soggetti della programmazione e alle risorse finanziarie, il Secondo ad autorizzazione, accreditamento, vigilanza e gestione dei servizi zero-tre, il Terzo alle disposizioni finali. Al Titolo I, il Capo I descrive le caratteristiche del sistema integrato dalla nascita ai sei anni costituito dai servizi educativi per l'infanzia e dalle scuole dell'infanzia, individua i soggetti ai quali è riservata la competenza della gestione e dell'offerta e demanda alla Giunta regionale la definizione dei requisiti minimi strutturali e organizzativi-gestionali, dei criteri e delle modalità per la realizzazione e il funzionamento. Nido d'infanzia e micronido, compresi quelli aziendali, sezioni primavera, servizi integrativi, nidi in famiglia, spazi gioco, centri per bambini e famiglie, scuole dell'infanzia: tutti sono definiti e descritti nelle loro differenti platee di riferimento e contenuti educativi, ludici, di socializzazione ecc. L'articolo 11 è particolarmente significativo perché stabilisce che la Regione promuova la costituzione dei Poli dell'infanzia, come luoghi che accolgono almeno un servizio zero-tre anni e una scuola dell'infanzia, localizzati nello stesso edificio oppure in edifici vicini. La Giunta regionale, d'intesa con l'Ufficio scolastico regionale e sulla base delle proposte formulate dagli enti locali, programma la costituzione dei Poli e definisce i requisiti minimi strutturali e organizzativi e le modalità di gestione. Il Polo dell'infanzia viene definito come laboratorio permanente di ricerca, innovazione, partecipazione e apertura al territorio che sviluppa continuità educativa, progettazione pedagogica e organizzazione di incontri di formazione e scambio di esperienze l'articolo definisce altresì che la titolarità del Polo possa essere, previo accordo, in capo a soggetti sia pubblici che privati. Il successivo articolo 12, come previsto dalla normativa nazionale, affida alla Regione il compito di promuovere i coordinamenti pedagogici territoriali, quali organismi stabili che riuniscono i referenti e i coordinatori pedagogici dei servizi educativi per l'infanzia e delle scuole dell'infanzia.

L'articolo 13 introduce la figura del Coordinatore pedagogico, che ha il compito di curare il funzionamento dell'equipe educativa, promuovere la partecipazione e il confronto tra educatori, insegnanti e genitori e il raccordo tra le strutture educative e i servizi, nonché le attività di autovalutazione. Il Capo II definisce invece la cosiddetta governance: le funzioni in capo alla Regione, quelle in capo ai comuni, e quelle in capo alle aziende sanitarie locali. Viene istituito un Tavolo interistituzionale permanente per favorire il coordinamento e lo sviluppo del Sistema integrato di educazione e istruzione dalla nascita ai sei anni e un fondo specifico di parte corrente a sostegno dei servizi 0-6 anni. Il Capo III è dedicato alla qualità educativa che viene perseguita tramite la collaborazione con gli Atenei piemontesi e l'istituzione di una sede di confronto permanente con i coordinamenti pedagogici territoriali, la formazione, il monitoraggio e la valutazione, un sistema informativo regionale e nell'ambito della costituenda Conferenza regionale del sistema integrato zero-sei (articolo 22): convocata con cadenza almeno annuale, vede la partecipazione dei rappresentanti dei soggetti pubblici e privati gestori dei servizi, delle organizzazioni dei lavoratori, dei referenti e dei coordinatori pedagogici dei coordinamenti pedagogici territoriali, degli Atenei piemontesi, delle Fondazioni di origine bancaria nonché di associazioni ed enti attivi nella promozione della qualità dei servizi. Il Titolo II al Capo I disciplina tutti gli aspetti che riguardano i provvedimenti di autorizzazione e accreditamento, le funzioni di vigilanza e sanzionatorie. Si evidenzia il ruolo della Giunta regionale cui è affidata la definizione dei requisiti di accreditamento sulla base di alcuni elementi quali il progetto pedagogico, il personale, la partecipazione delle famiglie, l'adozione della carta della qualità dei servizi, l'affidabilità tecnico economica del soggetto accreditato. Attribuita invece ai comuni (singoli o associati, che la esercitano con la collaborazione delle ASL) le funzioni in materia di vigilanza e di applicazione delle sanzioni. Il Capo II è dedicato alla gestione e alla partecipazione. Esso contiene: la disciplina degli aspetti relativi alla titolarità e alla gestione dei servizi zero-tre anni, compresa la gestione indiretta dei servizi a titolarità pubblica con l'affidamento ad un soggetto esterno all'ente titolare (art.28); disposizioni in materia di personale sia educativo che ausiliario (art.29); disposizioni, in materia di partecipazione e trasparenza, compresi i contenuti della carta dei servizi (art. 30); indicazioni per quantificare la partecipazione economica delle famiglie ai costi dei servizi. Infine, dispone in capo a tutti i servizi per l'infanzia l'adozione di un regolamento di organizzazione e funzionamento. Il Titolo III contiene una clausola di monitoraggio, disposizioni transitorie volte a garantire la

continuità applicativa dei provvedimenti in materia di requisiti minimi strutturali e organizzativi e in materia di regolamenti interni e di autorizzazioni e a disciplinare i tempi di adeguamento alla nuova disciplina. L'articolo 35 contiene l'abrogazione di sei leggi regionali e di una norma e introduce una modifica alla legge regionale n.1/2004.

La relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata redatta in base alla modulistica prevista dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale 15 marzo 2018, n. 60 "Approvazione del flusso procedurale relativo alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura" e dell'analoga deliberazione della Giunta regionale 29 marzo 2018, n. 1- 6667, come modificate rispettivamente dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza 29 dicembre 2020, n. 202 (Deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 60/2018 - Flusso procedurale e allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura - modifica allegato 1 dell'allegato A) e dalla deliberazione della Giunta regionale 22 gennaio 2021, n. 1-2782 (Modifiche e integrazioni alla DGR. n. 1-6667 del 29 marzo 2018 "Approvazione del nuovo flusso procedurale e dell'allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura. Revoca della D.G.R. n. 5-6331 del 9 settembre 2013").

Sul disegno di legge n. 225 è pervenuta, in data 24/10/2022, l'espressione del parere preventivo obbligatorio della regolarità e correttezza dell'azione contabile (reso ai sensi dell'allegato A, par. A.1, della DGR n. 1-6667 del 2018, come modificata dalla DGR n. 1-2782 del 2021), da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione economica, bilancio e statistica della Giunta.

La disposizione finanziaria, di cui all'art. 36, sancisce che *"1. Agli oneri di cui alla presente legge, quantificati complessivamente in euro 14.776.667,32 per le annualità 2023, 2024 e 2025, di cui euro 4.893.765,32 per l'annualità 2023, euro 4.941.451,00 per l'annualità 2024 ed euro 4.941.451,00 per l'annualità 2025, si fa fronte con risorse già iscritte nella missione 12 (Diritti sociali, politiche sociali e famiglia), programma 12.01 (Interventi per l'infanzia e i minori e per asili nido), titolo 1(spese correnti) del bilancio di previsione finanziario 2023-2025. 2. Per gli esercizi successivi al 2025, agli oneri derivanti dalla presente legge si fa fronte nell'ambito delle autorizzazioni di spesa annualmente disposte dalla legge di approvazione del bilancio, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 38 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei*

sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42). 3. I finanziamenti concessi ai sensi della presente legge sono cumulabili con quelli previsti da altre normative statali, regionali o comunitarie, purché da queste non diversamente stabilito, secondo le procedure e le modalità previste dalle norme medesime."

Sul testo finale è stata predisposta in data 11 dicembre 2023, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l' "Attestazione finale in ordine all'effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento" ai sensi dell'Allegato A alla DGR n. 27-7627 del 30/10/2023.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la "Tabella quantificazione oneri finanziari" come da allegato 3 alla DUP n. 60 del 2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale, in collaborazione con le competenti strutture della Direzione istruzione, formazione e lavoro, Settore politiche dell'istruzione, programmazione e monitoraggio strutture scolastiche.

In ordine ai criteri di quantificazione degli oneri finanziari preventivati, pari complessivamente ad euro 14.776.667,32 per il triennio 2023-2025, il Collegio individua un'adeguata giustificazione e motivazione dei criteri di ripartizione delle risorse basata su di un importo non inferiore al 25 per cento delle risorse assicurate dallo Stato attraverso il decreto di riparto per la realizzazione degli interventi di cui all'articolo 3, comma 1, lettera a), b) e c) del D.Lgs. n. 65/2017 e su stime prudenziali contenute nella programmazione regionale ed effettuate sulla base di elementi disponibili presso la Direzione istruzione, formazione e lavoro della Giunta regionale.

Tuttavia, il Collegio evidenzia che sarebbe stato maggiormente opportuno esplicitare in modo più specifico i criteri di calcolo su cui è basata la determinazione delle stime contenute nella programmazione regionale, richiamando in modo analitico gli elementi disponibili presso la Direzione istruzione, formazione e lavoro della Giunta regionale.

Osserva, poi, il Collegio come la parte di copertura per gli esercizi finanziari 2023, 2024 e 2025, disciplinata dall'art. 36 della legge in esame, palesi evidenti criticità in quanto basata sul mero rinvio a risorse già iscritte nella missione 12 (Diritti sociali, politiche sociali e famiglia), programma 12.01 (Interventi per l'infanzia e i minori e per asili nido), titolo 1(spese correnti) del bilancio di previsione finanziario 2023- 2025.

Una simile tecnica contabile, infatti, rischia di contrastare, con le regole che disciplinano la copertura degli oneri, perché le risorse già stanziare in bilancio possono coprire nuove spese solo se sono state già espressamente accantonate a tale scopo, oppure se discendono da risparmi già realizzati, da riduzioni di precedenti autorizzazioni di spesa già disposte. Pertanto, al fine di poter utilizzare efficacemente una modalità di copertura fondata sul mero rinvio a spese già iscritte in bilancio è sempre necessaria una espressa individuazione e dimostrazione delle risorse effettivamente presenti ed utilizzabili nonché una specifica indicazione delle ragioni per le quali tali risorse sono disponibili e dell'assenza di altri oneri derivanti da altre leggi e già gravanti sulle risorse individuate. La sede opportuna a far emergere tali elementi deve rinvenirsi nella relazione tecnico finanziaria che accompagna il progetto di legge e alla quale si richiede pertanto un livello di analiticità particolarmente approfondito affinché la stessa relazione possa realizzare la propria precisa funzione di rendere conto delle coperture individuate e della loro adeguatezza.

Alla luce di tali complessive osservazioni si richiama pertanto l'attenzione sulla necessità di esporre in maniera più corretta e puntuale l'operazione di copertura nella parte in cui dispone il rinvio a risorse già iscritte in bilancio. In tal caso, infatti, occorre esplicitare e dimostrare quali siano le effettive disponibilità finanziarie in grado di coprire gli oneri derivanti dall'applicazione della legge in esame, quali le ragioni per le quali siano rinvenibili tali disponibilità (utilizzo di accantonamenti iscritti in fondi speciali, risparmi realizzati, riduzioni di precedenti autorizzazioni legislative di spesa,) e, infine, se su tali risorse non gravino già altri oneri derivanti dall'applicazione di altre leggi.

In tal senso si auspica e si raccomanda all'Ente che, anche attraverso le novità al flusso procedurale introdotte con i provvedimenti di fine esercizio 2020 e inizio esercizio 2021, e a seguito dell'implementazione di tale flusso, si possa, per il futuro, ovviare a tali criticità.

In argomento, in sede di deferimento della presente relazione e ai fini del contraddittorio, si è quindi richiesto alla Regione di meglio specificare quanto sopra indicato con riguardo alle modalità di copertura adottata.

In ordine a tale rilievo istruttorio, né in sede di controdeduzioni che di adunanza pubblica, sono state fornite specifiche giustificazioni. Nonostante ciò, il Direttore della Giunta regionale, dott. Paolo Frascisco, ha precisato il proposito di accogliere pienamente e condividere le osservazioni sollevate dal Collegio in ordine alla necessità di continuare in

quel graduale e costante percorso di eliminazione della tecnica di copertura fondata sul mero rinvio a risorse già iscritte in bilancio.

Legge Regionale n. 31 del 08 novembre 2023 (entrata in vigore il 09 novembre 2023)

Ulteriori modifiche alla legge regionale 28 settembre 2012, n. 11 (Disposizioni organiche in materia di enti locali)

Il disegno di legge n. 287 è stato presentato in data 9 ottobre 2023 dalla Giunta Regionale.

La L.R. n. 31/2023 è stata pubblicata in data 9 novembre 2023 sul supplemento Ordinario n. 2 del Bollettino Ufficiale n. 45 ed è entrata in vigore in data 9 novembre 2023.

La L.R. n. 31/2023 è finalizzata a concedere alle Unioni di comuni più tempo per adeguarsi alle modifiche introdotte nella L.R. n. 11/2012, in materia di enti locali, dalla legge regionale n. 3 del 2023 (Legge annuale di riordino dell'ordinamento regionale per l'anno 2022). Nello specifico, a seguito di tali modifiche, la Regione non può concedere nuove deroghe ai requisiti di aggregazione per le Unioni di comuni, stabiliti all'articolo 7 della legge 11 del 2012. Tra le fattispecie di deroga previste rientrava il mancato raggiungimento, da parte delle forme associative, del limite demografico previsto dalla normativa regionale (3.000 abitanti per le aggregazioni montane e di collina, 5.000 abitanti per le aggregazioni di pianura). La deroga veniva richiesta per il venir meno del requisito demografico dell'Unione già inserita nella Carta delle Forme Associative del Piemonte, a seguito del calo demografico e superata la percentuale di tolleranza, individuata nel 10 per cento rispetto al limite minimo demografico. Alla luce di quanto premesso, con la L.R. n. 31/2023 si introduce nella citata L.R. n. 11/2012 un margine di tolleranza del 10 per cento rispetto al limite minimo demografico previsto, così consentendo alle Unioni che subiscono un fisiologico e contenuto calo demografico, la permanenza nella Carta delle Forme Associative. La citata Legge di riordino per l'anno 2022 ha introdotto, inoltre, l'obbligo di contiguità territoriale tra i Comuni facenti parte della medesima Unione, in aggiunta ai requisiti preesistenti. Tale modifica è ritenuta fondamentale per razionalizzare, sotto il profilo organizzativo, le situazioni attualmente presenti sul territorio regionale, ma occorre concedere maggior tempo alle Unioni per sviluppare nuovi rapporti di collaborazione istituzionale. Pertanto, la L.R. n. 31/2023 introduce una proroga dei termini di adeguamento. Da uno studio analitico della situazione presente attualmente nelle 91 Unioni di comuni, risulta infatti che 32 non rispettino il requisito della contiguità territoriale.

L'articolato consta di quattro articoli. Nello specifico: l'articolo 1 introduce nella L.R. n. 11/2012 il margine di tolleranza del 10 per cento rispetto al limite minimo demografico previsto; l'articolo 2 innalza il termine per adeguarsi al principio di contiguità territoriale, introdotto tra i requisiti di aggregazione dalla L.R. n. 3/2023, da dodici mesi a trenta mesi; l'articolo 3 reca la clausola di neutralità finanziaria in quanto dalla legge non derivano oneri; l'articolo 4 reca, infine, la dichiarazione di urgenza.

La relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata redatta in base alla modulistica prevista dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale 15 marzo 2018, n. 60 "Approvazione del flusso procedurale relativo alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura" e dell'analoga deliberazione della Giunta regionale 29 marzo 2018, n. 1- 6667, come modificate rispettivamente dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza 29 dicembre 2020, n. 202 (Deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 60/2018 - Flusso procedurale e allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura - modifica allegato 1 dell'allegato A) e dalla deliberazione della Giunta regionale 22 gennaio 2021, n. 1-2782 (Modifiche e integrazioni alla DGR. n. 1-6667 del 29 marzo 2018 "Approvazione del nuovo flusso procedurale e dell'allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura. Revoca della D.G.R. n. 5-6331 del 9 settembre 2013").

Sul disegno di legge n. 287 è pervenuta, in data 9 ottobre 2023, l'espressione del parere preventivo obbligatorio della regolarità e correttezza dell'azione contabile (reso ai sensi dell'allegato A, par. A.1, della DGR n. 1-6667 del 2018, come modificata dalla DGR n. 1-2782 del 2021), da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione economica, bilancio e statistica della Giunta.

La clausola di neutralità finanziaria, di cui all'art. 3, sancisce che *"1. Dalla presente legge non derivano oneri a carico del bilancio regionale"*.

Sul testo finale è stata predisposta in data 31 gennaio 2024, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l'"Attestazione finale in ordine all'effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento" ai sensi dell'Allegato A alla DGR n. 27-7627 del 30/10/2023.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la “Tabella quantificazione oneri finanziari” come da allegato 3 alla DUP n. 60 del 2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale in collaborazione con le competenti strutture della Direzione della Giunta regionale, Settore Rapporti con le autonomie locali, elezioni e referendum, espropri-usi civici.

Nella relazione tecnico-finanziaria viene specificato come in sede di esame in Commissione sia stata introdotta la clausola di neutralità finanziaria volta ad attestare l’assenza di oneri per la Regione.

Ciò risulta infatti confermato dall’art. 3 della legge in esame, il quale, tuttavia, si limita ad escludere la presenza di oneri a carico del bilancio regionale senza esplicitare le ragioni sottese alla neutralità finanziaria, quali, ad esempio, la distinzione fra disposizioni normative che, sotto il profilo contenutistico, contengono previsioni di carattere meramente ordinamentale, e disposizioni che, pur affrontando taluni aspetti finanziari, non comportano comunque oneri a carico del bilancio regionale.

Una simile esplicitazione risulta invece evidenziata nella relazione finanziaria conclusiva che, nel commentare una siffatta clausola, pone in luce la natura prettamente ordinamentale della legge stessa.

Il Collegio concorda con una simile conclusione rilevando la presenza di mere modifiche normative alla legge regionale n. 11/2012 che non comportano alcun riflesso finanziario a carico del bilancio regionale.

Legge Regionale n. 32 del 24 novembre 2023 (entrata in vigore il 15 dicembre 2023)

Sistema integrato delle politiche e dei servizi per l'orientamento permanente, la formazione professionale e il lavoro

Il disegno di legge n. 218 è stato presentato in data 25 luglio 2022 dalla Giunta Regionale.

La L.R. n. 32/2023 è stata pubblicata in data 30 novembre 2023 sul supplemento Ordinario n. 1 del Bollettino Ufficiale n. 48 ed è entrata in vigore in data 15 dicembre 2023.

La legge riordina in un unico testo legislativo tutte le norme relative al sistema del lavoro, della formazione professionale e dell'orientamento permanente, integrando le politiche regionali afferenti allo sviluppo e alla certificazione delle competenze professionali, all'incremento dell'occupazione e dell'inclusione socio-lavorativa. La legge persegue l'obiettivo di una maggiore efficacia della *governance* delle politiche in materia,

l'adeguamento delle norme regionali alle leggi quadro nazionali in materia, la semplificazione dei processi attuativi, il potenziamento dell'integrazione tra attori pubblici e privati, il miglioramento della qualità dei servizi.

Con questa legge il Piemonte esercita la sua competenza a definire, nel quadro della programmazione nazionale ed europea, il sistema integrato delle politiche in materia di orientamento permanente, formazione professionale e lavoro. La legge è suddivisa in cinque Titoli, dieci Capi e 64 articoli. Nel Titolo I Disposizioni generali (articoli da 1 a 3) si assegnano alla Regione i servizi per l'orientamento permanente, per la formazione professionale e per il lavoro e il loro raccordo e coordinamento con gli enti strumentali della Regione, gli organismi pubblici o privati accreditati, le agenzie per il lavoro, le imprese, i soggetti promotori di tirocini, gli enti locali, e ogni altro soggetto coinvolto nella programmazione e nell'attuazione delle politiche e dei servizi. Nel Titolo II Programmazione e attuazione delle politiche (articoli da 4 a 16) sono definite le funzioni della Regione, le politiche perseguite e tempi e modi della programmazione in coerenza con il Quadro strategico triennale del sistema dell'orientamento permanente e della formazione professionale. Le funzioni della Regione vanno dall'adozione degli atti di programmazione, attuazione e gestione, all'individuazione delle procedure e dei criteri per l'accREDITamento e l'autorizzazione, alla disciplina degli standard formativi e dei percorsi di apprendistato, fino alla garanzia dei livelli essenziali delle prestazioni e della loro uniformità sul territorio regionale; dalla costituzione dei centri per l'impiego, alla loro messa in rete con gli operatori accreditati e con l'Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro alla definizione degli indirizzi all'Agenzia Piemonte Lavoro. È disposto inoltre che sia la Regione a realizzare e sviluppare il sistema informativo regionale nell'ambito di quello unitario nazionale e ad istituire una sede di coordinamento tecnico. La legge definisce inoltre quali siano le azioni della Giunta regionale e attraverso quali servizi esse si attuino. Riveste una importanza centrale il quadro strategico triennale del sistema dell'orientamento permanente, della formazione professionale e del lavoro, sulla base del quale vengono poi adottati gli atti di indirizzo per la realizzazione delle attività. La commissione regionale di concertazione per le politiche regionali del lavoro, della formazione professionale e dell'orientamento permanente è la sede concertativa unica, titolata ad esercitare specifiche funzioni di proposta, di disamina e finanche di approvazione di specifici progetti. Specifica e separata invece la sede di confronto permanente sul tema della disabilità. Infine, vengono

disciplinate le modalità di realizzazione delle attività, i controlli, il monitoraggio e la valutazione e il sistema informativo. Il Titolo III disciplina l'assetto istituzionale (articoli da 17 a 51) in materia di orientamento permanente e di formazione professionale (dal 17 al 27) e in materia di servizi per l'impiego (dal 28 al 34) e di interventi di politica del lavoro (dal 35 al 51). Per quanto riguarda il sistema e i servizi per l'orientamento permanente, la Regione promuove azioni finalizzate a sostenere l'acquisizione delle competenze di orientamento da parte di adolescenti, giovani e adulti, a contrastare la dispersione scolastica, a favorire la conoscenza ed esperienza del mondo del lavoro e delle professioni e promuove il sistema regionale dell'orientamento permanente in coordinamento con quello scolastico e universitario, nonché la qualificazione continua dell'offerta regionale di orientamento. Per quanto riguarda il sistema della formazione si persegue l'allineamento al quadro nazionale con la definizione dei requisiti per le istituzioni formative e gli organismi di formazione, la connessione con le politiche attive del lavoro, la definizione degli elementi caratterizzanti i diversi segmenti dell'offerta formativa. Vengono elencate tutte le tipologie di formazione professionale e distinti i soggetti attuatori in Istituzioni formative e Organismi di formazione: alle prime è affidato in via esclusiva il segmento dell'Istruzione e della Formazione professionale, compresa quella per i soggetti più deboli, gli organismi di formazione sono invece chiamati ad erogare formazione finalizzata all'occupabilità e all'aggiornamento e alla riqualificazione degli occupati. In continuità con la normativa previgente la legge definisce l'Agenzia Piemonte Lavoro ente strumentale della Regione, di cui il Consiglio regionale, su proposta della Giunta regionale, approva lo Statuto, ne descrive e disciplina gli organi e le modalità organizzative e di programmazione delle attività. All'Agenzia è affidata l'erogazione dei servizi e delle misure di politica attiva del lavoro e dei servizi per il collocamento mirato. La legge stabilisce che il sistema regionale dei servizi per l'impiego sia costituito dai centri per l'impiego, quali strutture territoriali dell'Agenzia Piemonte lavoro, da operatori pubblici e privati (distinti sulla base del titolo autorizzativo o di accreditamento) e dalle agenzie per il lavoro. Viene inoltre riconosciuto il ruolo delle imprese e delle imprese sociali e della Regione stessa nella promozione dell'internazionalizzazione del mercato del lavoro. Per quanto riguarda le politiche del lavoro, sono previsti, e dettagliati nelle modalità attuative, i seguenti interventi: misure di contrasto alla crisi occupazionale e di ricollocazione professionale, tirocini extra curricolari, misure a favore dell'autoimpiego e della creazione di impresa, misure di conciliazione tra

tempi di vita e lavoro, azioni positive, politiche integrate per le persone in età avanzata, inserimento lavorativo delle persone disabili, cantieri di lavoro e progetti di utilità pubblica, avviamento e qualificazione presso la pubblica amministrazione, incentivi all'assunzione e misure di sostegno al reddito. Il Titolo IV (articoli da 52 a 59) tratta della qualificazione del sistema degli operatori, degli standard formativi e della certificazione delle competenze e della qualificazione del sistema delle imprese. Viene definito e disciplinato lo strumento dell'accreditamento nei diversi ambiti. Per quanto riguarda l'orientamento permanente e la formazione professionale esso deve garantire la qualità dei sistemi sulla base dei principi dell'Unione europea e nazionali in materia. L'accreditamento è definito quale riconoscimento ad un operatore, pubblico o privato dell'idoneità all'erogazione di servizi e misure di politica del lavoro e la partecipazione attiva alla rete dei servizi con particolare riferimento all'incontro fra domanda e offerta. È altresì disciplinata l'autorizzazione regionale per l'attività di intermediazione, ricerca e selezione del personale e supporto alla ricollocazione professionale. In materia di standard formativi e certificazione delle competenze viene istituito il repertorio regionale delle qualificazioni e standard formativi e la Regione è l'ente titolare per la certificazione delle competenze. In ultimo è prevista la promozione, da parte della Regione, dell'assunzione della responsabilità sociale delle imprese e di percorsi di welfare aziendale, quali strumenti per aumentare la qualità del lavoro e la partecipazione dei lavoratori e il sistema di sicurezza volto alla riduzione dei rischi, alla salvaguardia della salute e del benessere psicofisico dei lavoratori. Il Titolo V (articoli da 60 a 64) è dedicato alle disposizioni finali e contiene la clausola valutativa, la norma finanziaria, le disposizioni transitorie, le abrogazioni e l'articolo dedicato alla notifica delle azioni configurabili come aiuti di Stato.

La relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata redatta in base alla modulistica prevista dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale 15 marzo 2018, n. 60 "Approvazione del flusso procedurale relativo alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura" e dell'analoga deliberazione della Giunta regionale 29 marzo 2018, n. 1- 6667, come modificate rispettivamente dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza 29 dicembre 2020, n. 202 (Deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 60/2018 - Flusso procedurale e allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura - modifica allegato 1 dell'allegato A) e dalla

deliberazione della Giunta regionale 22 gennaio 2021, n. 1-2782 (Modifiche e integrazioni alla DGR. n. 1-6667 del 29 marzo 2018 “Approvazione del nuovo flusso procedurale e dell'allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura. Revoca della D.G.R. n. 5-6331 del 9 settembre 2013”).

Sul disegno di legge n. 218 è pervenuta, in data 25 luglio 2022, l'espressione del parere preventivo obbligatorio della regolarità e correttezza dell'azione contabile (reso ai sensi dell'allegato A, par. A.1, della DGR n. 1-6667 del 2018, come modificata dalla DGR n. 1-2782 del 2021), da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione economica, bilancio e statistica della Giunta.

La disposizione finanziaria, di cui all'art. 61, sancisce che *“1. Agli oneri di cui alla presente legge, quantificati per il triennio 2023-2025 in euro 236.395.893,06, si fa fronte: a) per la parte riferita ai fondi regionali per il triennio 2023-2025, per la somma pari a euro 108.503.813,29 già iscritti nel bilancio di previsione finanziario 2023-2025, all'interno delle seguenti missioni e programmi: 1) missione 15 (Politiche per il lavoro e la formazione professionale), programma 15.01 (Servizi per lo sviluppo del mercato del lavoro), titolo 1 (Spese correnti), per un totale pari a euro 40.899.548,34 di cui euro 7.553.945,05 per l'anno 2023, euro 11.669.874,65 per l'anno 2024 ed euro 21.675.728,64 per l'anno 2025; 2) missione 15, programma 15.02 (Formazione Professionale) titolo 1, per un totale pari a euro 54.951.770,00 di cui euro 6.951.770,00 per l'anno 2023, euro 24.000.000,00 per l'anno 2024 ed euro 24.000.000,00 per l'anno 2025; 3) missione 15, programma 15.03 (Sostegno all'occupazione), titolo 1, per un totale pari a euro 9.600.000,00 di cui euro 8.800.000,00 per l'anno 2023 ed euro 800.000,00 per l'anno 2024; 4) missione 15, programma 15.03, titolo 2 (Spese in conto capitale), per un totale pari a euro 1.000.000,00 di cui euro 500.000,00 per l'anno 2024 ed euro 500.000,00 per l'anno 2025; 5) Missione 15, programma 15.04 (Politica regionale unitaria per il lavoro e la formazione professionale), titolo 1, per un totale pari a euro 1.252.029,95 di cui euro 110.000,00 per l'anno 2023, euro 402.029,95 per l'anno 2024 ed euro 740.000,00 per l'anno 2025; 6) missione 04 (Istruzione e diritto allo studio), programma 04.07 (Diritto allo studio), titolo 1, per un totale pari a euro 317.000,00 di cui euro 200.000,00 per l'anno 2024 ed euro 117.000,00 per l'anno 2025; 7) missione 01 (Servizi istituzionali, generali e di gestione), programma 01.08 (Statistica e sistemi informativi), titolo 1, per un totale pari a euro 479.000,00 di cui euro 119.000,00 per l'anno 2023, euro 180.000,00 per l'anno 2024 ed euro 180.000,00 per l'anno 2025; 8) missione 01, programma 01.03 (Gestione economica, finanziaria, programmazione, provveditorato), titolo 1, per*

un totale pari a euro 4.465,00 di cui euro 1.115,00 per l'anno 2023, euro 2.000,00 per l'anno 2024 ed euro 1.350,00 per l'anno 2025; b) per la parte riferita ai cofinanziamenti regionali per il triennio 2023-2025 per la somma di euro 127.892.079,77, già iscritti nel bilancio di previsione finanziario 2023-2025, all'interno delle seguenti missioni e programmi: 1) missione 15, programma 15.01, titolo 1, per un totale pari a euro 6.770.736,00 di cui euro 3.385.368,00 per l'anno 2024 ed euro 3.385.368,00 per l'anno 2025; 2) missione 15, programma 15.04, titolo 1, per un totale pari a euro 121.121.343,77 di cui euro 37.891.983,74 per l'anno 2023, euro 39.387.061,34 per l'anno 2024 ed euro 43.842.298,69 per l'anno 2025. 2. Per gli esercizi successivi al 2025, agli oneri derivanti dalla presente legge si fa fronte nell'ambito delle autorizzazioni di spesa annualmente disposte dalla legge di approvazione del bilancio, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 38 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42). 3. I finanziamenti concessi ai sensi della presente legge sono cumulabili con quelli previsti da altre normative statali, regionali o comunitarie, purché da queste non diversamente stabilito, secondo le procedure e le modalità previste dalle norme medesime.”

Sul testo finale è stata predisposta in data 12 gennaio 2024, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l'“Attestazione finale in ordine all'effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento” ai sensi dell'Allegato A alla DGR n. 27-7627 del 30/10/2023.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la “Tabella quantificazione oneri finanziari” come da allegato 3 alla DUP n. 60 del 2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale in collaborazione con le competenti strutture della Direzione istruzione, formazione e lavoro.

La quantificazione degli oneri pari complessivamente a 236.395.893,06 euro per il triennio 2023-2025 si basa su stime prudenziali contenute nella programmazione regionale ed effettuate sulla base di elementi disponibili presso la direzione istruzione, formazione e lavoro della Giunta regionale e necessari ad alimentare i capitoli di spesa corrente e conto capitale del bilancio di previsione finanziario 2023-2025

Il Collegio ritiene la quantificazione eccessivamente generica evidenziando l'opportunità che si indichino in modo più specifico i criteri di calcolo su cui è basata la determinazione delle stime contenute nella programmazione regionale richiamando in modo analitico gli

elementi disponibili presso la direzione istruzione, formazione e lavoro della Giunta regionale.

Osserva, inoltre, il Collegio come la parte di copertura per gli esercizi finanziari del triennio 2023-2025, disciplinata dall'art. 61 della legge in esame, palesi evidenti criticità in quanto basata sul rinvio a) per euro 108.503.813,29 alla parte di fondi regionali (triennio 2023-2025), già iscritti nel bilancio di previsione finanziario 2023-2025 alle missioni e programmi specificamente indicati dalla norma in questione; b) per euro 127.892.079,77 alla parte di cofinanziamenti regionali (triennio 2023-2025), già iscritti nel bilancio di previsione finanziario 2023-2025, alle missioni e programmi specificamente indicati dalla norma in questione.

Una simile tecnica contabile, infatti, rischia di contrastare, con le regole che disciplinano la copertura degli oneri, perché le risorse già stanziare in bilancio possono coprire nuove spese solo se sono state già espressamente accantonate a tale scopo, oppure se discendono da risparmi già realizzati, da riduzioni di precedenti autorizzazioni di spesa già disposte. Pertanto, al fine di poter utilizzare efficacemente una modalità di copertura fondata sul mero rinvio a spese già iscritte in bilancio è sempre necessaria una espressa individuazione e dimostrazione delle risorse effettivamente presenti ed utilizzabili nonché una specifica indicazione delle ragioni per le quali tali risorse sono disponibili e dell'assenza di altri oneri derivanti da altre leggi e già gravanti sulle risorse individuate. La sede opportuna a far emergere tali elementi deve rinvenirsi nella relazione tecnico finanziaria che accompagna il progetto di legge e alla quale si richiede pertanto un livello di analiticità particolarmente approfondito affinché la stessa relazione possa realizzare la propria precisa funzione di rendere conto delle coperture individuate e della loro adeguatezza.

Alla luce di tali complessive osservazioni si richiama pertanto l'attenzione sulla necessità di esporre in maniera più corretta e puntuale l'operazione di copertura nella parte in cui dispone il rinvio a risorse già iscritte in bilancio.

In tal senso si auspica e si raccomanda all'Ente che, anche attraverso le novità al flusso procedurale introdotte con i provvedimenti di fine esercizio 2020 e inizio esercizio 2021, e a seguito dell'implementazione di tale flusso, si possa, per il futuro, ovviare a tali criticità.

In argomento, in sede di deferimento della presente relazione, e ai fini del contraddittorio, si è pertanto richiesto alla Regione di meglio specificare quanto sopra indicato con riguardo ai criteri di quantificazione degli oneri in parola ed alla modalità di copertura adottata.

In ordine ai punti controversi, né in sede di controdeduzioni che di adunanza pubblica sono state fornite specifiche motivazioni sulle segnalate criticità. Nonostante ciò, il Direttore della Giunta regionale, dott. Paolo Frascisco, ha precisato in via generale il proposito di accogliere pienamente e condividere le osservazioni sollevate dal Collegio in ordine alla necessità di continuare in quel graduale e costante percorso di eliminazione della tecnica di copertura fondata sul mero rinvio a risorse già iscritte in bilancio nonché alla individuazione di specifici parametri di quantificazione degli oneri relativi alle singole leggi di spesa.

Legge Regionale n. 34 del 19 dicembre 2023 (entrata in vigore il 22 dicembre 2023)

Disposizioni in favore delle persone affette da fibromialgia

La proposta di legge n. 201 è di iniziativa consiliare ed è stata presentata in data 16 maggio 2022; essa raccoglie anche la proposta di legge n. 243 presentata in data 23 gennaio 2023 e la proposta di legge n. 245 presentata in data 27 gennaio 2023.

La L.R. n. 34/2023 è stata pubblicata in data 21 dicembre 2023 sul supplemento Ordinario n. 3 del Bollettino Ufficiale n. 51 ed è entrata in vigore in data 22 dicembre 2023.

La legge introduce disposizioni dirette a promuovere il riconoscimento della fibromialgia quale patologia cronica e invalidante e per valorizzare la conoscenza, la prevenzione, la diagnosi e la cura di tale patologia. Vengono previste anche campagne di sensibilizzazione e di prevenzione presso le scuole secondarie di secondo grado. In particolare, la legge intende realizzare un sistema integrato di prevenzione, diagnosi e cura da attuare tramite l'individuazione di un percorso diagnostico-terapeutico multidisciplinare, finalizzato ad assicurare ai soggetti affetti da fibromialgia l'erogazione di prestazioni uniformi appropriate e qualificate, nonché a favorirne l'inserimento nella vita sociale e lavorativa. A tal fine, si introducono disposizioni dirette a favorire la conoscenza della patologia tra il personale sanitario e la popolazione, anche in riferimento alle conseguenze in ambito sanitario, familiare e sociale; a promuovere la prevenzione nonché la diagnosi precoce della fibromialgia attraverso la formazione e l'aggiornamento dei medici e del personale sanitario; a valorizzare il ruolo sociale e informativo degli enti del Terzo settore che svolgono attività finalizzate al sostegno delle persone affette dalla fibromialgia. Viene costituito un Osservatorio regionale sulla fibromialgia che coadiuva l'Assessorato regionale competente nell'individuazione e nella promozione di iniziative per la prevenzione delle complicanze della fibromialgia, in particolare nei luoghi di lavoro.

Il testo è composto da dieci articoli. L'articolo 1 esplicita la finalità e l'oggetto della legge, mentre con l'articolo 2 si costituisce un Osservatorio regionale sulla fibromialgia a cui partecipano figure politiche e amministrative, medico-specialistiche e in rappresentanza degli enti del Terzo settore che svolgono attività finalizzate al sostegno delle persone affette da fibromialgia. L'Osservatorio predispone le linee guida per la definizione del percorso diagnostico terapeutico multidisciplinare, per l'elaborazione dei programmi, per la formazione e l'aggiornamento del personale medico, degli psicologi, dei terapisti della riabilitazione e delle figure professionali di supporto e presa in carico, nonché dei programmi per l'informazione dei pazienti e dei caregiver. L'articolo 3 prevede, da parte della Giunta regionale, l'istituzione di un Registro regionale della fibromialgia per la raccolta e l'analisi dei dati clinici e sociali riferiti alla malattia al fine di stabilire strategie di intervento appropriate. Nel pieno rispetto delle disposizioni in materia di privacy e di trattamento dei dati personali, il Registro riporta i nuovi casi di fibromialgia, l'incidenza della malattia sull'intero territorio regionale e ne differenzia i livelli di gravità predisponendone i percorsi diagnostici e terapeutici multidisciplinari appropriati. L'articolo 4 introduce disposizioni dirette al riconoscimento delle attività svolte dagli enti del Terzo settore che si occupano di fibromialgia per la diffusione della conoscenza e la prevenzione della patologia nonché per il sostegno alle persone che ne sono affette, mentre l'articolo 5 provvede all'istituzione della Giornata regionale per la lotta alla fibromialgia da celebrare, in concomitanza con la Giornata nazionale, il 12 maggio di ogni anno. L'articolo 6 contiene le disposizioni attuative poste in capo alla Giunta regionale, mentre l'articolo 7 promuove, nel rispetto della normativa nazionale vigente e della contrattazione collettiva, l'istituzione di progetti di inserimento lavorativo per i pazienti affetti da fibromialgia iscritti nel Registro per i quali la Giunta regionale deve individuare con proprio atto: a) i finanziamenti disponibili, con particolare attenzione verso quelli previsti da fondi europei; b) i criteri di inserimento lavorativo; c) gli indicatori di valutazione dei carichi di lavoro delle persone affette da fibromialgia. L'articolo 8 prevede un monitoraggio periodico sull'attuazione della legge in capo alla Giunta regionale, l'articolo 9 contiene le disposizioni finanziarie. L'articolo 10 infine reca la dichiarazione d'urgenza della legge.

La relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata redatta in base alla modulistica prevista dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale 15 marzo 2018, n. 60 "Approvazione del flusso procedurale relativo alla quantificazione degli oneri finanziari

delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura” e dell’analoga deliberazione della Giunta regionale 29 marzo 2018, n. 1- 6667, come modificate rispettivamente dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza 29 dicembre 2020, n. 202 (Deliberazione dell’Ufficio di Presidenza n. 60/2018 - Flusso procedurale e allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura - modifica allegato 1 dell'allegato A) e dalla deliberazione della Giunta regionale 22 gennaio 2021, n. 1-2782 (Modifiche e integrazioni alla DGR. n. 1-6667 del 29 marzo 2018 “Approvazione del nuovo flusso procedurale e dell’allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura. Revoca della D.G.R. n. 5-6331 del 9 settembre 2013”).

L’art. 9 (Disposizioni finanziarie) sancisce che: *“1. Agli oneri di cui all'articolo 3, stimati in euro 20.000,00 per l'annualità 2024 e in euro 15.000,00 per l'annualità 2025, si fa fronte mediante incremento di risorse di pari importo da stanziare all'interno della missione 13 (Tutela della salute), programma 13.07 (Ulteriori spese in materia sanitaria), titolo 1 (Spese correnti) e contestuale riduzione di risorse di medesimo importo già presenti nella missione 20 (Fondi accantonamenti), programma 20.03 (Altri fondi), titolo 1 (Spese correnti) del bilancio di previsione finanziario 2023-2025. 2. Per gli esercizi successivi al 2025, agli oneri derivanti dalla presente legge si fa fronte nell'ambito delle autorizzazioni di spesa annualmente disposte dalla legge di approvazione del bilancio, ai sensi dell’articolo 38 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42).”*

Sul testo finale è pervenuta in data 08/02/2024, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l’“Attestazione finale in ordine all’effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell’intero provvedimento” ai sensi dell’Allegato A alla DGR n. 27-7627 del 30/10/2023.

Tuttavia, nel documento viene rilevato che il capitolo 197746 risulta capiente per l'esercizio 2024, mentre per l'esercizio 2025 la capienza è limitata a 3.600 euro rispetto ai 15.000 euro previsti. Viene, pertanto, evidenziato che è stata data attuazione alla legge, con deliberazione di GR nei limiti, per il 2025, dello stanziamento disponibile, importo, però, non sufficiente alla totale copertura delle spese previste dall’articolato del provvedimento.

Si ritiene opportuno che lo stanziamento 2025 sia appositamente integrato della somma necessaria in sede di approvazione del bilancio di previsione finanziario 2024-2026.

L'esito finale è stato il seguente: "Provvedimento per il quale non è allo stato verificabile il rispetto dei principi di copertura e regolarità finanziaria".

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la "Tabella quantificazione oneri finanziari" come da allegato 3 alla DUP n. 60 del 2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale, in collaborazione con le competenti strutture della Direzione sanità, Settore programmazione servizi sanitari e socio-sanitari e Settore programmazione finanziaria del sistema sanitario.

situazioni di fragilità sociale.

In ordine alla quantificazione degli oneri finanziari, si rinvencono da parte del Collegio criticità connesse all'assenza di un'adeguata specificazione all'interno della legge in commento, risultando tale profilo pertanto non conforme a quanto richiesto sul punto dalla normativa e dalla giurisprudenza di riferimento.

Si richiama, pertanto, l'attenzione sulla necessità che la quantificazione dell'onere sia l'esito di un processo accurato di stima degli effetti finanziari della disposizione sul bilancio regionale, senza tradursi in un mero importo apoditticamente determinato; il che finirebbe, infatti, per svilire la funzione propria dell'esercizio di quantificazione richiesto dal legislatore.

Da un punto di vista finanziario, la legge ha previsto oneri a carico della Regione, stimati in euro 20.000,00 per l'annualità 2024 e in euro 15.000,00 per l'annualità 2025 che hanno trovato copertura, mediante variazione compensativa con incremento di risorse di pari importo da stanziare all'interno della missione 13 (Tutela della salute), programma 13.07 (Ulteriori spese in materia sanitaria), titolo 1 (Spese correnti) e contestuale riduzione di risorse di medesimo importo già presenti nella missione 20 (Fondi accantonamenti), programma 20.03 (Altri fondi), titolo 1 (Spese correnti) del bilancio di previsione finanziario 2023-2025.

Al riguardo giova ancora una volta ribadire da parte del Collegio come lo spostamento in chiave compensativa di risorse da una finalità ad un'altra presupponga, oltre alla dimostrazione della disponibilità degli stanziamenti da cui si attinge, anche e soprattutto accurate indicazioni – da fornire in sede di relazione tecnica – sui motivi del mancato utilizzo delle risorse per le finalità cui erano originariamente destinate sulla base della legislazione vigente (cfr. Sezione delle autonomie, deliberazione n. 8/2021/INPR).

Peraltro, nel caso di specie, come sopra ricordato, si è proprio verificata la fattispecie della mancata copertura dell'intero importo previsto nella disposizione finanziaria della legge in esame per l'anno 2025, con necessità di rifinanziamento nell'ambito del bilancio di previsione 2024-2026.

In sede di contraddittorio, nell'adunanza pubblica del 20 giugno 2024, è stato pertanto rivolto dai magistrati istruttori l'invito a monitorare con attenzione il Fondo Speciale (di cui alla missione 20 del bilancio regionale) al fine di evitare rischi di travalicamento della capienza di copertura. Sulla vicenda il direttore della Direzione risorse finanziarie e Patrimonio, dott. Giovanni Lepri, ha riferito dell'attento monitoraggio svolto dalla Regione su tale partita contabile, non escludendo tuttavia possibili inconvenienti di copertura del fondo qualora una singola legge venga approvata ed emanata molto rapidamente.

Si è poi richiesto alla Regione di fornire spiegazioni sui parametri di quantificazione degli oneri finanziari e sulla modalità di copertura adottata.

Sul primo punto, né in sede di adunanza pubblica che di controdeduzioni sono state fornite delucidazioni ulteriori da parte della Regione.

Sulla seconda questione il Segretario generale del Consiglio Regionale, Dott.ssa Jannelli, ha ritenuto utile, in sede di controdeduzioni, evidenziare come la copertura avvenga mediante l'utilizzo di fondi speciali, allocati nella missione 20, al cui interno sono stati creati due specifici capitoli rispettivamente in spesa corrente ed in spesa di investimento per il finanziamento di leggi che si perfezionano dopo approvazione del bilancio. Ciò consentirebbe il prelievo da un bacino di risorse libere che il legislatore regionale intende utilizzare per fornire copertura agli interventi che nel corso dell'anno si rendessero opportuni.

Il Collegio prende atto di un simile rilievo ma non può non rimarcare l'omissione di tale tecnicismo contabile all'interno della relazione-finanziaria finale. Data l'importanza della questione, l'osservazione riportata dall'Amministrazione regionale avrebbe dovuto essere espressamente esplicitata nella relazione. Nel caso di specie invece l'Ente si è limitato a descrivere tecnicamente la variazione compensativa senza fornire alcuna motivazione, sulle modalità di utilizzo delle risorse appostate nella missione 20.

Alla luce delle complessive osservazioni svolte il Collegio ritiene pertanto utile raccomandare all'Ente una maggior attenzione e puntualità nella descrizione del meccanismo contabile posto alla base delle variazioni compensative nonché un attento

monitoraggio dell'ammontare di risorse libere presenti nei fondi speciali onde evitare criticità di copertura negli interventi legislativi che in corso d'anno si rendessero necessari.

Legge Regionale n. 36 del 19 dicembre 2023 (entrata in vigore il 05 gennaio 2024)

Modifiche alla legge regionale 19 luglio 2023, n. 12 (Norme per l'elezione del Consiglio regionale e del Presidente della Giunta regionale)

Il disegno di legge n. 292 è stato presentato in data 7 novembre 2023 dalla Giunta Regionale.

La L.R. n. 36/2023 è stata pubblicata in data 21 dicembre 2023 sul supplemento Ordinario n. 3 del Bollettino Ufficiale n. 51 ed è entrata in vigore in data 5 gennaio 2024.

La L.R. n. 36/2023 è finalizzata ad inserire alcuni correttivi di carattere organizzativo all'interno del procedimento elettorale come disciplinato dalla L.R. n. 12/2023 o finalizzati a prevenire dubbi interpretativi in sede di applicazione della legge.

L'articolato consta di tredici articoli. Nello specifico: l'articolo 1 interviene sulla L.R. n.12/2023, precisando, per quanto concerne la supplenza e la surrogazione dei consiglieri eletti nella lista regionale (o dei consiglieri eletti in liste circoscrizionali che hanno esaurito i candidati) le modalità degli scorrimenti della graduatoria (che è la medesima), partendo dal principio che il consigliere supplente mantiene il diritto a essere proclamato definitivamente eletto, qualora gli spetti il seggio per surroga. L'articolo 2 reintroduce nella L.R. n. 12/2023, per ragioni organizzative, ed anche sulla falsariga di quanto stabilisce l'articolo 2 della legge n.108/1968 (Norme per la elezione dei Consigli regionali delle Regioni a statuto normale), l'attuale distinzione tra il decreto di indizione delle elezioni ed il decreto di assegnazione dei seggi alle singole circoscrizioni, che indica, altresì, il numero massimo e quello minimo dei candidati di ciascuna lista circoscrizionale. In tal modo, eventuali ricorsi giurisdizionali relativi al secondo non avrebbero ripercussioni sulla data di convocazione degli elettori. L'articolo 3 interviene sulla L.R. n.12/2023 per uniformare la complessiva formulazione dell'articolo 13, allo scopo di non ingenerare dubbi interpretativi. L'articolo 4 estende il numero degli organismi ai quali è comunicato il decreto di indizione delle elezioni regionali, in quanto in Piemonte esistono altri tribunali dislocati sul territorio, oltre a quelli del capoluogo della Città metropolitana e dei capoluoghi di Provincia. L'articolo 5 esplicita le conseguenze della presentazione di una lista regionale con un numero di candidati inferiore o superiore a quello prescritto, anche al fine di evitare dubbi in merito al possibile utilizzo della lista dei supplenti, funzionale alla mera sostituzione di eventuali candidati cancellati

in esisto ai controlli svolti dall'Ufficio centrale regionale. L'articolo 6 sopprime il riferimento all'articolo 7 del D.Lgs. n. 235/2012 (Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'articolo 1, comma 63, della Legge 6 novembre 2012, n. 190), in quanto ulteriori cause di incandidabilità sono contenute in altre disposizioni del suddetto provvedimento. Inoltre, si prevede che la dichiarazione di collegamento a un candidato Presidente della Giunta regionale sia efficace solo se convergente con l'analoga dichiarazione contenuta nella presentazione della candidatura a candidato Presidente della Giunta regionale, attestata dallo stesso candidato con apposita dichiarazione, firmata e autenticata; l'articolo 7 modifica la L.R. n.12/2023, precisando alcuni aspetti organizzativi relativi alla fase di presentazione della candidatura a Presidente della Giunta regionale e della relativa lista regionale. In particolare, viene eliminato l'obbligo di presentazione del certificato del casellario giudiziale per il Presidente e per la lista regionale a lui collegata. L'articolo 8 modifica la L.R. n.12/2023, al fine di rendere esplicita, nell'ambito delle competenze dell'Ufficio centrale circoscrizionale, l'ulteriore e necessaria verifica sulla dichiarazione di collegamento, la quale, ai sensi dell'articolo 19, comma 7, lettera d), deve essere allegata a pena di inammissibilità. L'articolo 9 modifica l'articolo 22 della legge regionale elettorale. In particolare, sono ridotti i termini assegnati all'Ufficio centrale regionale per lo svolgimento delle operazioni di competenza da 5 giorni a 48 ore, per garantire che la distribuzione e l'affissione dei manifesti possa avvenire in tempi utili per il regolare svolgimento delle consultazioni. Si ammette la possibilità di ricorso all'Ufficio centrale regionale contro eventuali decisioni di eliminazione dei candidati delle liste regionali, in analogia con quanto previsto dall'articolo 21, comma 6, con riferimento ai candidati delle liste circoscrizionali. Infine, l'ultima modifica attribuisce in modo espresso all'Ufficio centrale regionale la competenza riguardante l'operazione di sorteggio, che è tenuto a svolgere al fine di assegnare un numero progressivo a ciascun candidato alla carica di Presidente della Giunta. L'articolo 10 modifica la L.R. n.12/2023 per quanto concerne le operazioni dell'Ufficio centrale circoscrizionale, per disciplinare le competenze in materia di stampa del manifesto e della scheda elettorale, già attualmente esercitate dalla Regione in virtù della competenza regionale in materia elettorale determinatasi con l'esercizio della potestà legislativa. Contestualmente si procede alla modifica del termine per l'affissione del manifesto con le liste dei candidati e i relativi contrassegni da parte dei comuni, in quanto

il termine di quindici giorni antecedenti a quello della votazione presenta delle controindicazioni a livello organizzativo, stante la tempistica degli altri atti inseriti nel procedimento elettorale. L'articolo 11 modifica la L.R. n.12/2023, precisando meglio alcuni aspetti delle operazioni degli uffici centrali circoscrizionali e dell'Ufficio centrale regionale. Specifica in particolare che l'arrotondamento da attuarsi è quello all'unità superiore. Altre modifiche sono, invece, funzionali a precisare rispettivamente, l'ipotesi, residuale, in cui, nell'ambito dell'assegnazione del premio di maggioranza e della garanzia delle minoranze, restino ancora da attribuire ai gruppi di liste dei seggi, non assegnati a quoziente intero, nell'ipotesi di parità di resti. Infine, vengono meglio precisate le modalità di individuazione del seggio oggetto di riserva in favore del candidato alla carica di Presidente secondo classificato. L'articolo 12 introduce nella L.R. n.12/2023 una precisazione in materia di surrogazione dei consiglieri proclamati eletti, relativa all'impiego della graduatoria regionale, finalizzata a evitare l'ingenerarsi di dubbi interpretativi. L'articolo 13 sancisce che dall'attuazione della L.R. n.36/2023 non derivano oneri a carico del bilancio regionale, stante il carattere ordinamentale delle disposizioni in esso contenute.

La relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata redatta in base alla modulistica prevista dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale 15 marzo 2018, n. 60 "Approvazione del flusso procedurale relativo alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura" e dell'analoga deliberazione della Giunta regionale 29 marzo 2018, n. 1- 6667, come modificate rispettivamente dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza 29 dicembre 2020, n. 202 (Deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 60/2018 - Flusso procedurale e allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura - modifica allegato 1 dell'allegato A) e dalla deliberazione della Giunta regionale 22 gennaio 2021, n. 1-2782 (Modifiche e integrazioni alla DGR. n. 1-6667 del 29 marzo 2018 "Approvazione del nuovo flusso procedurale e dell'allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura. Revoca della D.G.R. n. 5-6331 del 9 settembre 2013").

Sul disegno di legge n. 292 è pervenuta, in data 7 novembre 2023, l'espressione del parere preventivo obbligatorio della regolarità e correttezza dell'azione contabile (reso ai sensi dell'allegato A, par. A.1, della DGR n. 1-6667 del 2018, come modificata dalla DGR n. 1-2782

del 2021), da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione economica, bilancio e statistica della Giunta.

La clausola di neutralità finanziaria, di cui all'art. 13, sancisce che *"1. Dalla presente legge non derivano oneri a carico del bilancio regionale"*.

Sul testo finale è stata predisposta in data 5 febbraio 2024, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l'"Attestazione finale in ordine all'effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento" ai sensi dell'Allegato A alla DGR n. 27-7627 del 30/10/2023.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la "Tabella quantificazione oneri finanziari" come da allegato 3 alla DUP n. 60 del 2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale in collaborazione con gli uffici competenti della Direzione della Giunta regionale, Settore Rapporti con le autonomie locali, elezioni e referendum, espropri-usi civici.

Nella relazione tecnico-finanziaria viene specificato che le modifiche introdotte alla legge regionale 12/2023 sono di carattere *"prettamente procedurale ed organizzativo"*.

Ciò risulta altresì confermato dalla clausola di neutralità finanziaria di cui all'art. 13 della legge in esame, la quale, tuttavia, si limita ad escludere la presenza di oneri a carico del bilancio regionale senza esplicitare le ragioni sottese alla neutralità finanziaria, quali, ad esempio, la distinzione fra disposizioni normative che, sotto il profilo contenutistico, contengono previsioni di carattere meramente ordinamentale, e disposizioni che, pur affrontando taluni aspetti finanziari, non comportano comunque oneri a carico del bilancio regionale.

Una simile esplicitazione risulta invece evidenziata nella relazione finanziaria conclusiva che, nel commentare una siffatta clausola, pone in luce come non sussistano elementi significativi che denotino possibili ricadute finanziarie sul provvedimento di legge.

Il Collegio concorda con una simile conclusione rilevando la presenza di modifiche di carattere prettamente procedurale ed organizzativo, trattandosi di legge volta a modificare la normativa per l'elezione del Consiglio Regionale e del Presidente della Giunta regionale di cui alla legge regionale n. 12/2023.

6. Conclusioni

A conclusione dell'esame dei singoli interventi legislativi emanati nel 2023 (v., *supra*, Parr. nn. 4.2, 4.4 e 5), la Sezione non può che ribadire un giudizio positivo sul flusso procedurale sopra descritto, adottato congiuntamente dagli uffici di Presidenza del Consiglio regionale e dalla Giunta, come, peraltro, ulteriormente implementato dai provvedimenti adottati dai medesimi uffici a fine esercizio 2020 e inizio esercizio 2021, nonché nuovamente rivisto nel corso dell'esercizio 2022 e a fine esercizio 2023, con l'auspicio, per il futuro, di una massima valorizzazione dello sforzo interpretativo e organizzativo così posto in essere, anche attraverso un'azione di formazione e sensibilizzazione di tutto il personale regionale coinvolto nell'*iter* legislativo.

Tuttavia, persistono ancora alcuni elementi di criticità.

In primo luogo, si è osservato che l'Attestazione finale in ordine all'effettiva copertura e regolarità finanziaria di ciascuna legge di spesa adottata nel corso del 2023 è pervenuta ben oltre la conclusione dell'*iter* legislativo e dell'entrata in vigore delle singole leggi.

A riguardo il Segretario generale del Consiglio Regionale ha ritenuto utile evidenziare come la problematica sollevata dal Collegio potrà trovare soluzione mediante il ricorso ad uno specifico atto di attestazione provvisoria che si prevede di elaborare in Prima Commissione in fase di esame del testo di legge, aggiungendo che il documento di attestazione provvisoria di copertura potrà costituire lo snodo per risolvere alcune importanti criticità, *in primis* legate alla velocità di attuazione della funzione legislativa ed al monitoraggio del fondo speciale di cui alla missione 20.

Il Collegio prende positivamente atto di simili precisazioni e raccomanda tuttavia all'Amministrazione di procedere tempestivamente alla predisposizione del documento in questione in modo tale da poter fare affidamento su di esso già a partire dalla prossima relazione sulle leggi di spesa.

Risulta poi necessario richiamare, in modo critico, quanto già evidenziato nelle precedenti relazioni sulle leggi di spesa, in ordine alla mancata modifica dell'art. 82, comma 4, del Regolamento interno del Consiglio regionale, secondo cui "*4. Il Presidente riferisce al Consiglio qualora sorgano dubbi sulla ricevibilità dei progetti di legge presentati; qualora i dubbi concernano la loro ammissibilità, la Commissione competente ne riferisce al Consiglio. In entrambi i casi decide il Consiglio con votazione palese*", nonché con riguardo alla mancata modifica dell'art. 34 del medesimo Regolamento (già oggetto di rilievi da parte di questa Corte):

“1. Ogni Commissione ha l’obbligo di chiedere il parere della Commissione permanente Programmazione e Bilancio ogni qualvolta un progetto di legge implichi entrate o spese, sia per le disposizioni contenute nel testo del proponente, sia per le modificazioni che allo stesso s’intendessero apportare. Tale parere è dato per iscritto.

2. Il progetto di legge viene trasmesso dopo un primo esame dalla Commissione competente alla Commissione permanente Programmazione e Bilancio. Nel caso di parere positivo, la Commissione competente, dopo l’esame definitivo, trasmette il progetto al Consiglio. Nel caso di parere negativo, la Commissione competente procede comunque all’esame definitivo e motiva nella relazione le conclusioni eventualmente difformi dal parere stesso.

3. Il parere della Commissione permanente Programmazione e Bilancio è allegato al progetto di legge trasmesso al Consiglio.

4. Qualora entro 15 giorni dalla comunicazione, o entro 7 nei casi di urgenza, la Commissione permanente Programmazione e Bilancio non abbia espresso il suo parere, si intende che non abbia nulla da eccepire; di tale esito è fatta menzione nel documento di trasmissione al Consiglio. I termini indicati possono essere prorogati dal Presidente del Consiglio per giustificato motivo”.

Tale norma consente all’Organo politico di superare l’eventuale parere negativo espresso dalla Commissione permanente Programmazione e Bilancio.

Di entrambe le norme sopra richiamate si auspica la modifica, come già raccomandato nelle precedenti relazioni approvate dalla Sezione.

In argomento, nell’ambito del contraddittorio orale tenutosi durante l’adunanza pubblica del 20 giugno 2024, il Presidente del Consiglio regionale ha precisato che è intendimento dell’Amministrazione regionale porre in essere, nell’immediato futuro, una riforma complessiva del regolamento interno volta a disciplinare, fra l’altro, profili normativi di contabilità e di corretta regolazione del flusso procedurale delle singole leggi di spesa. A dire del rappresentante politico della Regione i tempi per la riforma sono ormai maturi, per cui sarà premura della maggioranza riproporre il regolamento già ad inizio legislatura, in modo tale che nel prossimo triennio possa essere eventualmente valutata un’ipotesi di modifica.

Il Collegio, pur prendendo atto delle precisazioni fornite dal Presidente del Consiglio Regionale, non può tuttavia che rimarcare negativamente le lungaggini di tempo riferite dall’organo politico per addivenire alla modifica normativa, evidenziando l’intendimento

di monitorare con attenzione la vicenda e raccomandando ancora una volta all'Amministrazione regionale la velocizzazione dell'iter procedurale.

In via generale, si ribadisce poi la necessità che la copertura degli oneri introdotti sia individuata dal medesimo provvedimento che introduce la spesa. La Regione, infatti, a fronte di nuove o maggiori spese, ha un vero e proprio onere di provarne la relativa copertura. Tale onere, peraltro, non può ritenersi assolto nel caso in cui la legge si limiti ad indicare la missione e il programma di bilancio nel quale reperire la copertura, senza dare adeguata dimostrazione, in sede di relazione tecnica, della effettiva disponibilità della copertura nonché adeguate indicazioni e specifiche indicazioni delle ragioni per le quali tali risorse sono disponibili e dell'assenza di altri oneri derivanti da altre leggi e già gravanti sulle risorse individuate.

Anche l'adozione del flusso procedurale, pur dimostrando l'attenzione del Consiglio e della Giunta regionali nei confronti della rilevanza di una corretta copertura finanziaria delle norme di nuova introduzione, ad oggi non è stata ancora in grado di consentire il completo superamento della rilevata criticità. Infatti, nonostante la previsione di una scheda modello, in alcuni casi particolarmente analitica e in grado di orientare in termini maggiormente consapevoli le scelte del decisore politico, e ferma restando, l'acquisizione dell'Attestazione finale di copertura, le relazioni tecnico-finanziarie accompagnatorie delle leggi non sono spesso state in grado di dimostrare l'effettiva disponibilità delle risorse necessarie alla copertura degli oneri previsti. Ciò soprattutto in ragione della mancata allegazione di idonea documentazione giustificativa di supporto.

Sarebbe pertanto auspicabile, anche quale strumento di trasparenza e di *accountability* nei confronti dei cittadini contribuenti, che, in sede di relazione tecnico-finanziaria, intervenga un'integrazione specifica che documenti l'effettiva esistenza di risorse disponibili, con specificazione dei capitoli che presentano un'eccedenza di stanziamento, le ragioni della sopravvenuta eccedenza rispetto alle previsioni iniziali (economie, revoca o riduzione di precedenti autorizzazioni di spesa, altro) e gli eventuali storni effettuati da tali capitoli ai nuovi.

Proseguendo nell'analisi del criticità rilevate, giova inoltre ribadire come la prassi di spostamento in chiave compensativa di risorse finanziarie da una finalità ad un'altra (presente in numerose leggi) presupponga, oltre alla dimostrazione della disponibilità degli stanziamenti da cui si attinge, anche e soprattutto accurate indicazioni – da fornire in sede

di relazione tecnica – sui motivi della mancata destinazione delle risorse (ricomprese nelle poste contabili oggetto di riduzione) alle finalità originariamente previste ex lege.(cfr. Sezione delle autonomie, deliberazione n. 8/2021/INPR).

Sulla questione l'Ente ha riferito che, per talune leggi (L.R. n. 2; L.R. n. 10; L.R. n. 15; L.R. n. 23; L.R. n. 27; L.R. n. 34), le variazioni compensative sono state coperte mediante l'utilizzo di fondi speciali, allocati nella missione 20, al cui interno erano stati creati due specifici capitoli rispettivamente in spesa corrente ed in spesa di investimento per il finanziamento di leggi che si perfezionassero dopo approvazione del bilancio. Ciò con la finalità di consentire il prelievo da un bacino di risorse libere che consentisse la copertura degli interventi che in corso d'anno si rendessero opportuni.

Il Collegio, preso atto di un simile rilievo, non può tuttavia che ribadire come l'osservazione riportata dall'Amministrazione regionale avrebbe dovuto essere espressamente esplicitata nella relazione tecnico-finanziaria conclusiva. Nel caso di specie invece l'Ente si è limitato a descrivere tecnicamente la variazione compensativa senza fornire alcuna motivazione, sulle modalità di utilizzo delle risorse appostate nella missione 20.

Particolare attenzione ha poi destato la criticità connessa al rischio di emersione di oneri indiretti o impliciti all'interno di alcune nuove leggi. In diversi casi alcune norme avrebbero infatti richiesto un maggior grado di analisi dell'effettiva invarianza finanziaria; mentre per altre si è rilevata la presenza di un possibile impatto economico che, nonostante la clausola di invarianza finanziaria, non è stato esplicitato dal legislatore regionale e di cui, pertanto, non si è tenuto conto in sede di individuazione delle coperture.

La presenza della clausola di neutralità e la mancata individuazione di nuovi oneri finanziari, infatti, non sono di per sé garanzia di effettiva invarianza di spesa, in quanto l'impatto della norma va valutato in relazione al suo effettivo contenuto. A riguardo solo un esame analitico ed approfondito delle norme in sede di redazione della relazione illustrativa potrebbe consentire di scongiurare o limitare il rischio di oneri non coperti in quanto non adeguatamente emersi o considerati.

Al fine di evitare che dall'esame delle singole leggi sfugga la presenza di oneri indiretti e di rendere il più possibile effettiva la clausola di invarianza, risulterebbe opportuno attestare in termini maggiormente consapevoli, anche alla luce della giurisprudenza costituzionale richiamata in argomento, l'effettiva assenza di oneri per il bilancio regionale. Il Collegio raccomanda pertanto all'Ente di evitare prassi di copertura fondate sul mero richiamo "a

risorse umane e strumentali interne all'amministrazione" o "per il tramite di propri enti pubblici o società partecipate" (si vedano in tal senso L.R. n. 22/2023; L.R. n. 24/2023; L.R. n. 26/2023), rappresentando questa una modalità di definizione dei parametri di copertura eccessivamente generica e fuorviante in quanto priva degli adeguati caratteri di analiticità richiesti.

In argomento, si dà in ogni caso atto della circostanza che, per l'anno in esame, le leggi recanti la clausola di neutralità finanziaria sono state accompagnate, anche se posteriormente rispetto alla loro entrata in vigore, dall'Attestazione finale di copertura, rilasciata dalla Direzione Risorse finanziarie e Patrimonio – Settore Programmazione economica, Bilancio e Statistica della Giunta regionale. Ciò ha confermato l'accoglimento da parte della Regione di quanto già rilevato dalla Sezione in relazione alla opportunità che, nella prospettiva di implementare il percorso di miglioramento intrapreso dall'Ente, anche per leggi prive di oneri, fosse presente una dichiarazione rilasciata dalla predetta Direzione, con la quale, a seguito di analisi approfondita e specializzata del provvedimento, si potesse attestare l'effettiva assenza di oneri per il bilancio regionale.

In tal senso, pertanto, si raccomanda che tale importante implementazione sia valorizzata in massima misura, anche attraverso l'introduzione di un documento di attestazione provvisoria di copertura, rappresentando un momento di reale, effettiva e concreta verifica della presenza o assenza di oneri per il bilancio regionale.

Quanto alla fase di quantificazione degli oneri, se da un lato in talune leggi è possibile rilevare un'esaustiva individuazione di corretti parametri e criteri (si vedano in tal senso L.R. 9/2024; L.R. 10/2024; L.R. n. 15/2024), dall'altro permangono criticità connesse all'assenza di criteri di determinazione fondati su requisiti di credibilità, non arbitrarietà ed appropriatezza, o determinati in una prospettiva non più coerente con l'attuale quadro normativo (si vedano in tal senso L.R. n. 19/2023, L.R. n. 23/2023, L.R. n. 27/2023; L.R. n. 30/2023, L.R. n. 32/2023). Su tale aspetto, si richiama quanto già evidenziato per taluni provvedimenti normativi, riguardo ai quali la relazione tecnico-finanziaria non giustifica, né motiva la quantificazione dei costi individuata, risultando, pertanto, non conforme a quanto sul punto richiesto dalla normativa e dalla giurisprudenza di riferimento (sul punto si rinvia all'esame svolto nei Par. nn. 4.4 e 5). Il Collegio richiama pertanto l'attenzione sulla necessità che i procedimenti di quantificazione degli oneri siano definiti con la massima attenzione e che, per tale ragione, vengano a risolversi in un accurato processo di stima

fondato su parametri normativi predefiniti, che non si traducano in meri importi apoditticamente determinati.

Conclusivamente il Collegio, auspica quindi che il processo avviato da Consiglio e Giunta nel 2018 con il flusso procedurale, come ad oggi implementato con le più recenti novità introdotte, si perfezioni sempre più al fine di un corretto superamento delle criticità evidenziate, poiché il rispetto delle regole che impongono e codificano la copertura finanziaria delle leggi onerose è funzionale al mantenimento di una gestione finanziaria in equilibrio, nel continuo e delicato bilanciamento fra esigenze della collettività e risorse disponibili.

In particolare, si auspica che la Regione proceda in una prospettiva di continuo miglioramento degli strumenti utilizzati, al fine di conformarsi pienamente al dettato legislativo e agli orientamenti giurisprudenziali in tema di qualificazione, quantificazione e copertura degli oneri finanziari delle leggi di spesa.

Con la consapevolezza che tali strumenti non siano solo espressi “in modo formale” nell’ambito del flusso procedurale disegnato dalla Regione, ma che entrino, a tutti gli effetti, “nella prassi” dell’*iter* legislativo, quali elementi necessari alla predisposizione di leggi rispettose delle regole previste sul tema.

In tale prospettiva la raccomandazione rivolta in chiave generale non può che ricondursi all’esigenza di rendere sempre più concreta l’attuazione del principio costituzionale di copertura delle leggi di spesa, mediante il ricorso ad un vero e proprio “procedimento” che si scandisca in tre fondamentali passaggi logico-operativi all’interno della relazione tecnico-finanziaria: la classificazione giuridica dell’onere finanziario introdotto, la quantificazione di tale onere e, infine, la corretta individuazione delle modalità di copertura alla luce dei fondamentali principi contabili di veridicità, attendibilità, correttezza e comprensibilità. Ciascuna fase risulta infatti imprescindibile affinché si possa affermare un corretto processo di copertura e la conseguenziale emanazione di leggi fondate su parametri di sana gestione finanziaria rispettosi del fondamentale principio costituzionale dell’equilibrio di bilancio.

