



CORTE DEI CONTI

---

**RELAZIONE SULLE TIPOLOGIE DELLE COPERTURE  
ADOTTATE E SULLE TECNICHE DI QUANTIFICAZIONE  
DEGLI ONERI RELATIVE ALLE LEGGI DELLA REGIONE  
PIEMONTE PUBBLICATE NELL'ANNO 2018**

*(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)*

*Referendario Alessandra Cucuzza  
Referendario Laura Alesiani*



## INDICE

<i>1. Introduzione</i>	<b>2</b>
<i>2. Quadro normativo e giurisprudenziale generale</i>	<b>3</b>
<i>3. Il quadro normativo e regolamentare della Regione Piemonte</i>	<b>5</b>
<i>4. L'attività legislativa del Consiglio regionale del Piemonte nel 2018</i>	<b>8</b>
<i>4.1. L'istruttoria</i>	<b>8</b>
<i>4.2. Analisi del nuovo flusso procedurale</i>	<b>9</b>
<i>4.3. L'individuazione delle leggi oggetto di esame</i>	<b>11</b>
<i>4.4. Le tipologie di copertura adottate e le relative criticità</i>	<b>14</b>
<i>5. Esame delle singole leggi regionali</i>	<b>27</b>
<i>6. Considerazioni conclusive</i>	<b>95</b>

## 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, che 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, e la deliberazione n. 67/2018/RQ, con riferimento al 2017, riferisce ora sulle leggi di spesa della Regione promulgate nel corso del 2018.

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).

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 sua 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 pluriennale<sup>1</sup>, e l'art. 49, sui fondi speciali<sup>2</sup>.

---

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 iscriverne 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*

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”*.

Da ultimo, la giurisprudenza della Corte Costituzionale, è 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).

---

*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”*.

### **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, *“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.).

Nel corso dell'istruttoria espletata da questa Sezione con riferimento al primo referto sulla copertura delle leggi di spesa (poi approvato con deliberazione n. 382/2013/RQ), il Segretario Generale del Consiglio regionale del Piemonte aveva inoltrato una nota nella quale veniva descritta la prassi operativa dettata dal Consiglio regionale per dare attuazione alle molteplici disposizioni in materia.

Come si legge nella relazione approvata con deliberazione n. 382/2013/RQ, secondo la prassi riferita dal Consiglio regionale, *l'iter* di approvazione di ogni nuova legge si fondava su alcuni snodi fondamentali, che possono essere brevemente illustrati:

- la scheda tecnico-finanziaria è predisposta solo in relazione ai progetti di legge che presentano nuove spese. Nel caso di progetti di legge presentati dai consiglieri regionali, qualora gli uffici del Consiglio regionale vengano coinvolti nella stesura dell'articolato, segnalano *“la necessità di predisporre la norma finanziaria e la relazione tecnica”*, fornendo il loro supporto per la predisposizione. Al momento della presentazione di ciascun progetto, gli uffici del Consiglio verificano che *“la norma finanziaria e la relazione tecnica di accompagnamento siano state correttamente predisposte rispetto alla normativa vigente provvedendo alla richiesta di integrazione o di modifica ove necessaria”*;

- il disegno di legge che contiene una norma finanziaria viene sottoposto all'esame della Prima Commissione consiliare affinché esprima un parere di natura consultiva. La Commissione esamina le disposizioni finanziarie ed esprime il suo parere con un voto riferito *“alla quantificazione, alla correttezza della identificazione delle unità previsionali di base citate ed alla effettiva copertura degli importi previsti”*. Analogamente, se nel corso dell'esame del progetto di legge in altra Commissione vengono introdotte o modificate disposizioni finanziarie, il testo viene sottoposto nuovamente



alla Prima Commissione. Qualora durante l'esame finale del progetto vengano presentati emendamenti di natura finanziaria o che comunque incidano sul bilancio, il testo viene sottoposto nuovamente alla Prima commissione.

Tuttavia, in argomento, con riguardo al più recente flusso procedurale introdotto dalla Regione, si rinvia al prosieguo della trattazione (v., *infra*, Par. n. 4.2).

## **4. L'attività legislativa del Consiglio regionale del Piemonte nel 2018**

### **4.1. L'istruttoria**

Ai fini dell'attività istruttoria connessa all'elaborazione della presente relazione, con nota acquisita agli atti con prot. n. 375 del 21/01/2019, a firma del Presidente del Consiglio regionale e dell'Assessore regionale al Bilancio, la Regione trasmetteva a questa Sezione, per ciascuna delle leggi approvate nell'anno di riferimento, un fascicolo recante, unitamente al testo della legge, la relazione tecnico-finanziaria finale e, per le leggi contenenti oneri, l'Attestazione definitiva di regolarità finanziaria, unitamente al preventivo parere della Direzione Risorse finanziarie e patrimonio, a corredo dei disegni di legge di iniziativa della Giunta. Con nota prot. n. 452 del 24/01/2019, questa Sezione comunicava l'avvio dell'attività istruttoria, con riserva di formulare eventuali richieste di integrazione documentale, relativamente a quanto pervenuto. Con nota prot. n. 844 del 06/02/2019, al fine di completare l'attività istruttoria connessa all'elaborazione della presente relazione, questa Sezione chiedeva alla Regione di trasmettere le eventuali relazioni tecniche inerenti alla copertura finanziaria e la quantificazione degli oneri riconducibili a ciascuna legge che non fossero state pubblicate sul sito del Consiglio regionale, così come ogni altro documento utile, ivi compresi gli atti inerenti ai lavori preparatori, che non risultassero reperibili nella banca dati regionale e non fossero già stati oggetto di trasmissione.

La Regione, con nota acquisita agli atti con prot. n. 932 del 11/02/2019, confermava che tutta la documentazione utile all'esame delle leggi approvate nell'anno di riferimento era stata trasmessa con nota prot. n. 375 del 21/01/2019.

Con nota prot. n. 1575 del 04/03/2019, questa Sezione convocava la Regione in adunanza pubblica, fissata per il giorno 12/03/2019, per deliberare in merito alle tipologie delle coperture adottate per le leggi di spesa approvate nell'anno 2018. Con la citata nota trasmetteva, altresì, bozza della presente relazione al fine di acquisire eventuali ulteriori controdeduzioni da parte della Regione, da depositare entro la data dell'udienza.

La Regione, con nota acquisita agli atti con prot. n. 1896 del 08/03/2019, comunicava i nominativi dei partecipanti all'adunanza, confermando di non avere ulteriori osservazioni da aggiungere rispetto a quanto in precedenza comunicato.

In data 12 marzo 2019 si teneva l'adunanza pubblica alla quale intervenivano i Rappresentanti della Regione come da verbale depositato agli atti.

#### **4.2. Analisi del nuovo flusso procedurale**

A corredo di quanto trasmesso con la sopra citata nota, la Regione relazionava in merito alla produzione legislativa dell'anno 2018 e agli interventi del Consiglio e della Giunta regionali, finalizzati ad ottimizzare le ricadute finanziarie dei provvedimenti, anche alla luce delle criticità rilevate dalla Corte in occasione delle relazioni inerenti alle leggi approvate per gli esercizi precedenti.

In particolare, nel corso del 2018 la Regione ha dato attuazione al nuovo flusso procedurale, approvato con deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale n. 60 del 15 marzo 2018 e, parallelamente, con deliberazione della Giunta regionale n. 1-6667 del 29 marzo 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, nella 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 non può che esprimere un giudizio positivo apprezzando l'introduzione dello stesso, che senz'altro costituisce 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, in primo luogo, che, contestualmente a tale importante modifica, non è stata adottata alcuna variazione regolamentare, permanendo ancora, come segnalato nella relazione adottata da questa Sezione con deliberazione n. 67/2018/RQ, il disposto dell'art. 82, co. 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.

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 nuovo 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 che sono state riscontrate ancora 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.

### **4.3. L'individuazione delle leggi oggetto di esame**

Nel corso dell'anno 2018 sono state promulgate dal Consiglio regionale del Piemonte 31 leggi.

La presente analisi 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 parifica del rendiconto della Regione, e precisamente:

- Legge Regionale n. 4 del 05/04/2018 - Bilancio di previsione finanziario 2018 - 2020;
- Legge Regionale n. 7 del 29/06/2018 - Disposizioni urgenti in materia di bilancio di previsione finanziario 2018-2020;
- Legge Regionale n. 14 del 04/10/2018 - Rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2017;
- Legge Regionale n. 17 del 24/10/2018 - Modifiche alla legge regionale 29 giugno 2018, n. 7 (Disposizioni urgenti in materia di bilancio di previsione finanziario 2018-2020);
- Legge Regionale n. 18 del 30/11/2018 - Bilancio consolidato del gruppo 'Regione Piemonte' per l'anno 2017;
- Legge Regionale n. 20 del 17/12/2018 - Assestamento del bilancio di previsione finanziario 2018 - 2020 e disposizioni finanziarie;

- Legge Regionale n. 30 del 21/12/2018 - Autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio della Regione Piemonte per gli anni 2019-2021 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 finanziaria	Fonte di copertura
n. 1 del 10/01/2018	Norme in materia di gestione dei rifiuti e servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani e modifiche alle Leggi regionali 26 aprile 2000, n. 44 e 24 maggio 2012, n. 7	SI	-	somma già iscritta in bilancio (Previsione 2017/2019)
n. 2 del 05/02/2018	Disposizioni in materia di prevenzione e contrasto dei fenomeni del bullismo e del cyberbullismo	SI	-	somma già iscritta in bilancio (Previsione 2018/2020)
n. 3 del 09/02/2018	Modifiche alla Legge regionale 24 marzo 2000, n. 31 (Disposizioni per la prevenzione e lotta all'inquinamento luminoso e per il corretto impiego delle risorse energetiche)	NO	SI	-
n. 5 del 19/06/2018 <sup>3</sup>	Tutela della fauna e gestione faunistico - venatoria	SI	-	somma già iscritta in bilancio (Previsione 2018/2020)
n. 6 del 27/06/2018	Modifica alla Legge regionale 14 luglio 2009, n. 20 (Snellimento delle procedure in materia di edilizia e urbanistica)	NO	SI	-

---

<sup>3</sup> Nei confronti di tale legge è stata sollevata questione di legittimità costituzionale con ricorso depositato in data 24 agosto 2018 per violazione dell'art. 117 co. 2 lett. l) e s) Costituzione. Con legge regionale n. 19/2018, la Legge annuale di riordino dell'ordinamento regionale, sono state introdotte disposizioni in materia di attività venatoria al fine di superare i rilievi di incostituzionalità formulati (artt. 141-146) - v., *infra*, Par. n. 5 per l'esame dell'intervento legislativo in parola; ad oggi, tuttavia, la questione risulta ancora pendente.

n. 8 del 16/07/2018	Istituzione del Comune di Valle Cannobina mediante fusione dei comuni di Cavaglio Spocchia, Cursolo Orasso e Falmenta in Provincia del Verbano Cusio Ossola	SI	-	somma già iscritta in bilancio (Previsione 2018/2020)
n. 9 del 16/07/2018	Norme in materia di promozione dei metodi sostitutivi alla sperimentazione animale	SI	-	somma già iscritta in bilancio (Previsione 2018/2020)
n. 10 del 19/07/2018	Istituzione del Comune di Val di Chy mediante fusione dei comuni di Alice Superiore, di Lugnacco e di Pecco nella Città metropolitana di Torino	SI	-	somma già iscritta in bilancio (Previsione 2018/2020)
n. 11 del 01/08/2018	Disposizioni coordinate in materia di cultura	SI	-	somma già iscritta in bilancio (Previsione 2018/2020)
n. 12 del 03/08/2018	Promozione dell'istituzione delle comunità energetiche	SI	-	somma iscritta in bilancio (Previsione 2018/2020) per gli anni 2018 e 2019.
n. 13 del 03/08/2018	Riconoscimento degli ecomusei del Piemonte	SI	-	somma già iscritta in bilancio (Previsione 2018/2020)
n. 15 del 04/10/2018	Norme di attuazione della Legge 21 novembre 2000, n. 353 (Legge quadro in materia di incendi boschivi)	SI	-	somma già iscritta in bilancio (Previsione 2018/2020)
n. 16 del 04/10/2018	Misure per il riuso, la riqualificazione dell'edificato e la rigenerazione urbana	NO	SI	-
n. 19 del 17/12/2018 <sup>4</sup>	Legge annuale di riordino dell'ordinamento regionale. Anno 2018	SI	-	-
n. 21 del 20/12/2018	Piemonte Regione dell'Arsenale della Pace	SI	-	Fondo accantonamenti

4 Per tale legge, che presenta caratteri multiformi ed articolati, si rinvia specificamente alla sezione ad essa appositamente dedicata (v., *infra*, Par. n. 5). Nei confronti della legge in parola, con particolare riferimento all'art. 135, in tema di stabilizzazione del personale medico addetto al servizio di emergenza-urgenza del "118", è stata sollevata questione di legittimità costituzionale con ricorso del 15 febbraio 2019 per violazione degli artt. 3 e 117, co. 3, Costituzione.

n. 22 del 21/12/2018	Istituzione del Comune di Quaregna Cerreto mediante fusione dei comuni di Quaregna e di Cerreto in Provincia di Biella	SI	-	somma già iscritta in bilancio (Previsione 2018/2020)
n. 23 del 21/12/2018	Istituzione del Comune di Valchiusa mediante fusione dei comuni di Vico Canavese, Meugliano e Trausella, nella Città metropolitana di Torino	SI	-	somma già iscritta in bilancio (Previsione 2018/2020)
n. 24 del 21/12/2018	Incorporazione del Comune di Camo nel Comune di Santo Stefano Belbo in Provincia di Cuneo	SI	-	somma già iscritta in bilancio (Previsione 2018/2020)
n. 25 del 21/12/2018	Incorporazione del Comune di Riva Valdobbia nel Comune di Alagna Valsesia in Provincia di Vercelli	SI	-	somma già iscritta in bilancio (Previsione 2018/2020)
n. 26 del 21/12/2018	Istituzione del Comune di Gattico-Veruno mediante fusione dei Comuni di Gattico e di Veruno in Provincia di Novara	SI	-	somma già iscritta in bilancio (Previsione 2018/2020)
n. 27 del 21/12/2018	Incorporazione del Comune di Valmala nel Comune di Busca in Provincia di Cuneo	SI	-	somma già iscritta in bilancio (Previsione 2018/2020)
n. 28 del 21/12/2018	Incorporazione del Comune di Castellar nel Comune di Saluzzo in Provincia di Cuneo	SI	-	somma già iscritta in bilancio (Previsione 2018/2020)
n. 29 del 21/12/2018	Istituzione del Comune di Valdilana mediante fusione dei comuni di Mosso, Soprana, Trivero e Valle Mosso in Provincia di Biella	SI	-	somma già iscritta in bilancio (Previsione 2018/2020)
n. 31 del 21/12/2018	Modifiche alla legge regionale 4 ottobre 2018, n. 16 (Misure per il riuso, la riqualificazione dell'edificato e la rigenerazione urbana)	NO	SI	-

#### 4.4. Le tipologie di copertura adottate e le relative criticità

Come la tabella sopra riportata evidenzia, nell'ambito di un totale di ventiquattro leggi analizzate, le leggi, per le quali si dichiara che le medesime non presentano



nuovi o maggiori oneri finanziari e per le quali, pertanto, non si provvede ad individuare fonti di copertura, sono quattro (le leggi nn. 3, 6, 16 e 31). Le quattro leggi indicate recano, infatti, una clausola di neutralità finanziaria per l'intero provvedimento.

In argomento, dall'analisi condotta sugli effetti delle norme introdotte e sui dati e gli elementi idonei a suffragare l'ipotesi di invarianza, si apprezza un significativo miglioramento rispetto a quanto osservato nella precedente relazione, con riguardo al corretto utilizzo della clausola di neutralità, anche se ancora 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 a tale verifica.

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 alle quattro leggi che recano la clausola di neutralità finanziaria in parola, soltanto in una (la L.R. n. 3/2018) - precedente all'adozione formale della delibera di approvazione del nuovo flusso procedurale - 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 (v, *infra*, Par. n. 5); per le altre tre (leggi nn. 6, 16 e 31 del 2018), adottate già con il nuovo flusso procedurale, 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).

In tema, peraltro, si è verificato che le leggi recanti la clausola di neutralità finanziaria sono prive dell'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, presente, invece, per gli altri provvedimenti comportanti spese, evidentemente in considerazione della circostanza che non sono stati rilevati oneri finanziari; tuttavia, proprio al fine di evitare che dall'esame sfugga 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, potrebbe essere opportuno che, nella prospettiva di implementare il percorso di miglioramento intrapreso dall'Ente, anche per le leggi che non comportano oneri, sia 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 una analisi approfondita e specializzata del provvedimento, si possa attestare, in termini maggiormente consapevoli, la effettiva assenza di oneri per il bilancio regionale.

Con riguardo al profilo in esame, parrebbe, in ogni caso, che la sperimentazione condotta sul nuovo flusso procedurale e sui modelli di schede dallo stesso previsti abbia prodotto apprezzabili miglioramenti, fermo restando, tuttavia, che per alcuni provvedimenti - in modo particolare per la legge n. 19 -, con riguardo ai quali il nuovo flusso è stato applicato, la Sezione ha comunque rilevato criticità, come sarà approfondito nella parte dedicata specificamente ai singoli interventi legislativi (v., infra, Par. n. 5).

Le leggi per le quali si dichiara il carattere oneroso e che, pertanto, recano una clausola finanziaria sono venti, di cui la legge n. 19 riguarda il riordino dell'ordinamento regionale, che, tuttavia, presenta alcuni elementi di differenziazione rispetto alle altre leggi onerose, come sarà meglio evidenziato nel paragrafo ad essa specificamente dedicato.

Delle predette venti leggi, ben dieci riguardano processi di accorpamento fra enti locali e prevedono l'erogazione da parte della Regione di contributi, *una tantum* e annuali, a sostegno della nuova entità locale, secondo il disposto della L.R. n. 11/2012, che ha demandato alla Giunta il compito di fissare misura e durata degli incentivi.

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, salvo che per la legge n. 19 di riordino dell'ordinamento regionale.

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 richiama la deliberazione n. 10/SEZAUT/2013/INPR della Sezione delle Autonomie di questa Corte, nella quale 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;
- una fase diretta alla quantificazione di tale onere;
- una fase diretta alla individuazione delle risorse utilizzabili.

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, le spese possono essere classificate in:

- spese inderogabili (non modulabili), spese rimodulabili (a loro volta distinte in fattori legislativi e spese di adeguamento al fabbisogno);
- 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 spesa<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> 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".

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 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 elaborato dalla Regione Piemonte, anche nell’ambito del nuovo flusso procedurale, risulta, sul punto, ancora piuttosto carente e poco dettagliato, e per alcune leggi adottate non si rinviene alcuna espressa qualificazione giuridica delle spese introdotte.

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.

A tal proposito si osserva che nelle relazioni tecnico-finanziarie adottate nel corso del 2018, e soprattutto in quelle per le quali è stato applicato il nuovo flusso procedurale, deve evidenziarsi, in linea di massima, positivamente l’esposizione in modo più articolato, rispetto a quanto avvenuto negli anni precedenti, dei criteri di quantificazione degli oneri finanziari preventivati, sia in parte capitale, che in parte corrente; in tal senso, si pensi, ad esempio, alla quantificazione delle spese connesse ai contributi regionali, *una tantum* e annuali, previsti nel caso delle leggi di accorpamento di enti locali, per la quale si fa riferimento alla L.R. n. 11/2012 e alla deliberazione della Giunta regionale di attuazione, secondo criteri prestabiliti e determinati che attengono al numero degli enti originari che si accorpano e alla fascia demografica di appartenenza del nuovo comune risultante dall’accorpamento (fusione o incorporazione).

Tuttavia, si rilevano 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 individuata, risultando pertanto non conforme a quanto sul punto richiesto dalla normativa e dalla giurisprudenza in argomento. In particolare, si può fare riferimento, ad esempio, alla legge n. 2/2018, in materia di prevenzione e contrasto ai fenomeni del bullismo e del cyberbullismo, in cui, da una parte, ai fini della quantificazione, si utilizza il criterio della spesa storica per bandi analoghi, e, dall'altra, per la parte eccedente i bandi richiamati, si individua un importo ulteriore con un limite massimo, senza però giustificare la previsione dell'entità di tale importo. In termini analoghi si è rilevato con riguardo alla legge regionale n. 11/2018 in materia di cultura. Per tale legge si utilizza il criterio del valore storico dell'intervento regionale con riferimento al valore medio nell'ultimo quinquennio dei contributi assegnati per le specifiche attività prese in considerazione dalla norma o, comunque, con riguardo alla storicità dell'intervento regionale, come nel caso delle funzioni in tema di musei, senza però una preliminare effettiva ricognizione delle esigenze e fissazione degli obiettivi, in coerenza con le finalità che l'intervento legislativo si pone in merito ai servizi e alle attività di promozione che intende erogare e garantire per il territorio. Al tempo stesso, la quantificazione, laddove non si fa riferimento al costo storico, in alcuni punti appare non supportata da criteri predeterminati e sufficientemente motivati, né giustificata, per esempio in tema di spese per la dematerializzazione dei procedimenti e dei processi amministrativi in ambito di cultura (art. 10), o nel caso di acquisto di beni librari, iconografici, artistici e documentari, antichi e di pregio (art. 14, comma 2), o, altresì, in materia di biblioteche (art. 21). E, ancora, anche nel caso della legge regionale n. 13, in tema di

riconoscimento degli ecomusei del Piemonte, si riscontrano criticità rispetto alla indeterminatezza dei criteri di quantificazione della spesa individuata, con riguardo, ad esempio, ai contributi per la promozione degli ecomusei (art. 9 della legge n. 13).

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).

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 eccezioni<sup>6</sup>, il rinvio ad altre leggi o alla legge di bilancio.

Sul punto, considerato che buona parte delle leggi a carattere oneroso adottate dalla Regione Piemonte nel corso del 2018 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 soffermarsi sulla conformità di tale meccanismo ai precetti costituzionali e normativi.

In sostanza, il legislatore regionale, per la maggior parte delle leggi di spesa in esame, fa fronte ai nuovi o maggiori oneri introdotti dalle leggi onerose adottate nel corso del 2018 con le risorse già stanziare nel bilancio in corso (preventivo 2018-2020

---

<sup>6</sup> Ex art. 38 comma 1 d.lgs. 118/2011 le spese ricorrenti o continuative a carattere non obbligatorio *“possono rinviare le quantificazioni dell’onere annuo alla legge di bilancio”*.

approvato con L.R. n. 4/2018). 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, co. 1, L. n. 196/2009<sup>7</sup> (in particolare *sub* lett. c), ma piuttosto su una risorsa già presente in bilancio, o perché appositamente accantonata (come nel caso dei fondi speciali di cui all'art. 17, co. 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, co. 1, lett. a bis), L. n. 196/09) o della riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa secondo il disposto dell'art. 17, co. 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*

---

7 L'art. 17 co. 1 della l. 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.

*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 stanziare, 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 la relazione tecnico-finanziaria.

In questa prospettiva, buona parte delle leggi di spesa approvate nell'anno 2018 si limita 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.

Questa attività integratrice e chiarificatrice, che le innovazioni introdotte dal D.Lgs. n. 118/2011 rendono necessaria, nonostante l'effettivo miglioramento comunque riscontrato a seguito dell'introduzione del nuovo flusso procedurale, risulta tuttavia, come si vedrà meglio nel paragrafo dedicato all'esame delle singole leggi regionali, ancora in parte carente nel corso del 2018. 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. 1, 2, 5, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 15, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28 e 29 reperiscono la loro copertura con riferimento a risorse presenti in poste del bilancio 2018-2020, individuate tramite indicazione della missione e del programma, senza tuttavia dimostrare l'effettiva disponibilità degli stanziamenti dai quali attingono; specificatamente, poi, di queste, ben dieci, quelle relative all'accorpamento di enti locali (fusioni e incorporazioni), utilizzano tale tecnica di copertura con riguardo al finanziamento dei contributi, *una tantum* e annuali, previsti dall'ordinamento regionale in tali ipotesi, facendo riferimento, tutte, alla medesima missione e programma, quale sorta di "contenitore ineusauribile" di risorse.

In argomento, sebbene, nell'ambito del nuovo flusso procedurale, per le leggi di spesa dell'anno in esame, 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 deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale n. 60 del 15/03/2018 e della deliberazione della Giunta regionale n. 1-6667 del 29/03/2018 - elemento senz'altro da valorizzare con riguardo al processo di cambiamento che l'Ente ha intrapreso -, 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, è necessario che intervenga, in sede di relazione tecnico-finanziaria, 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”*).

Inoltre, sempre in tema di tecniche di copertura, si osserva come la L.R. n. 21/2018 individua la propria copertura attraverso utilizzo degli accantonamenti presso un *“fondo occorrente per far fronte ad oneri derivanti da provvedimenti legislativi in corso recanti spese per investimenti attinenti ad ulteriori programmi di sviluppo”*, senza tuttavia che nella relazione tecnico-finanziaria parimenti sia specificato che le risorse accantonate sull’unità di bilancio indicata dalla norma siano disponibili e non siano state utilizzate per altri provvedimenti già approvati (v., *infra*, Par. n. 5).

Anche la copertura relativa alla legge n. 9/2018 in tema di promozione dei metodi sostitutivi alla sperimentazione animale presenta profili di criticità (v., *infra*, Par. n. 5), connessi all’utilizzo, per la copertura delle spese, del Programma relativo al *Servizio sanitario regionale - finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA*, cioè i fondi destinati al finanziamento ordinario per la garanzia dei livelli essenziali di assistenza, in cui non paiono rientrare le finalità della normativa in parola (v., *infra*, Par. n. 5).

Infine, problematica appare altresì la legge n. 19 dell’esercizio 2018, che costituisce la Legge annuale di riordino dell’ordinamento regionale.

Rinviando per l’esame dettagliato della medesima al paragrafo della presente relazione che analizza i singoli interventi legislativi (v., *infra*, Par. n. 5), si può in questa sede già osservare che tale provvedimento, pur dovendo rivestire

esclusivamente carattere di adeguamento di alcune normative di settore alla normativa nazionale o carattere interpretativo a fronte di incertezze interpretative ed attuative eventualmente emerse in fase di attuazione, senza comportare nuovi oneri a carico del bilancio regionale, ha in realtà assunto, per l'anno 2018, un carattere ben più composito, attraverso l'introduzione nell'ordinamento di molteplici azioni e interventi da parte dell'Amministrazione regionale, per i quali, pertanto, le dichiarazioni di invarianza della spesa che si ritrovano nella relazione tecnico-finanziaria o la previsione della copertura, attraverso quanto già previsto nell'ambito del provvedimento legislativo su cui intervengono le modifiche, non appaiono convincenti; con il rischio, quindi, di emersione di costi indiretti o latenti in fase poi di attuazione della legge in parola.

Con riguardo ad alcune delle criticità evidenziate nella presente relazione, nell'ambito dell'adunanza pubblica tenutasi in data 12 marzo 2019, dall'intervento del Vice Presidente della Regione e Assessore al Bilancio, sono emerse le seguenti precisazioni.

In primo luogo si è evidenziato che gli stanziamenti legati alle leggi, allo stato, disciplinano sempre meno l'effettiva allocazione delle risorse che invece vengono ordinate e pianificate dalla legge di bilancio che rappresenta quella disposizione che, in ultima analisi, può decidere, attraverso determinate scelte, il non finanziamento di una legge per mancata capienza di risorse. In tal senso, quando nelle norme finanziarie viene fatto riferimento a missioni e programmi, ci si riferisce a due elementi classificatori del bilancio che, nel momento in cui viene approvata la legge, devono avere sufficiente capienza, la cui verifica è sottoposta alla Direzione Bilancio della Regione, senza la quale la Giunta regionale non può esprimere in Commissione bilancio parere positivo sulla copertura finanziaria di una determinata disposizione legislativa.

Per quanto riguarda le leggi relative agli accorpamenti dei Comuni, si è evidenziato che per l'Amministrazione regionale risulta estremamente complicato pianificare adeguatamente le risorse finanziarie necessarie a tali finalità; talvolta, infatti, risulta particolarmente complicato programmare adeguatamente gli incentivi alle fusioni o incorporazioni dei Comuni, perché non sempre si è in grado di prevedere la volontà

degli enti locali, mentre, in alcuni casi, la procedura prevista dalla Costituzione, relativamente alla consultazione referendaria, non sempre dà luogo ad esito favorevole, considerando, poi, che i Comuni non sono tenuti al rispetto del risultato della consultazione.

Il Vice Presidente della Regione ha, altresì, fornito alcune precisazioni in merito alla legge annuale di riordino dell'ordinamento regionale (per il 2018 la legge n. 19).

In particolare, si è evidenziato che tale impianto normativo non può avere un contenuto finanziario perché non sposta e non alloca risorse; al riguardo si precisa che la legge *omnibus* di riordino legislativo nasce con l'intento di modificare parti molto limitate del sistema legislativo vigente, nell'ipotesi in cui si presenti la necessità di adeguamento della norma regionale alla normativa nazionale oppure perché sussistono questioni legislative che devono essere adeguate o aggiornate.

Tuttavia, negli ultimi due anni la legge di riordino legislativo non ha rispettato integralmente gli intenti iniziali del legislatore: nel 2018, in particolare, inizialmente proposta con 42 articoli, è arrivata a prevederne 170.

Si è precisato, inoltre, che anche l'iniziativa emendativa di molti gruppi consiliari non ha rispettato lo spirito iniziale con il quale era stata ideata tale legge, che avrebbe dovuto intervenire su parti limitate, mentre in alcuni casi si è assistito ad una vera e propria "riscrittura" di leggi regionali.

Per quanto concerne, infine, l'utilizzo del parametro del costo storico, il Vice Presidente della Regione ha precisato che il confronto con la spesa storica ha rappresentato un elemento di rassicurazione nei confronti del Consiglio regionale, in particolare modo nell'ambito della cultura dove, a livello politico, sono state fatte delle scelte normative volte al raggruppamento di una pluralità di capitoli di spesa in due mega-capitoli: un capitolo di spesa corrente ed uno di spesa in conto capitale. Peraltro, sul punto, il Vice Presidente ha evidenziato che l'eccessiva concentrazione delle varie voci contabili in pochi capitoli, se da un lato costituisce un elemento di grande facilitazione per la Direzione Bilancio, dall'altro crea un rapporto di insufficiente capacità di controllo tra l'attività del Consiglio regionale, che decide l'allocazione delle risorse, e le Direzioni regionali che devono erogare le risorse finanziarie.



## **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 legge e circa l'utilizzo delle clausole di neutralità finanziaria.

### **Legge Regionale n. 1 del 10/01/2018 (entrata in vigore l'11/01/2018) - Norme in materia di gestione dei rifiuti e servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani e modifiche alle leggi regionali 26 aprile 2000, n. 44 e 24 maggio 2012, n. 7**

La proposta di legge n. 217 del 20 luglio 2016 è di iniziativa della Giunta regionale ed è corredata da una relazione in cui si esplicita che la Regione opera una integrale revisione della propria legislazione di settore, comprendendo in un unico testo normativo la disciplina di alcune materie attualmente previste da più leggi, anche risalenti nel tempo, come quella relativa al tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti in attuazione della Legge n. 549/1995, oppure ormai superate, come quella sulla *governance* del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, di cui alla L.R. n. 24/2002.

Il disegno di legge in questione disciplina in particolare:

- gli strumenti di pianificazione regionale;
- l'organizzazione del sistema integrato di gestione dei rifiuti urbani;
- l'organizzazione della gestione dei rifiuti speciali;
- il tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti;
- il sistema sanzionatorio in materia di produzione dei rifiuti e di tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti.

Nella scheda tecnico-finanziaria, allegata alla relazione della proposta n. 217, viene evidenziato che le misure finalizzate al raggiungimento degli obiettivi stabiliti dal Piano regionale di gestione dei rifiuti, in particolare per la prevenzione della produzione dei rifiuti e per l'incentivazione della raccolta differenziata e del riciclaggio, sono finanziate con le risorse individuate dall'articolo 25 della proposta citata.

Il Piano regionale in materia di rifiuti è stato approvato dal Consiglio regionale con la deliberazione n. 140-14161 del 19 aprile 2016 e prevede specifiche azioni volte al raggiungimento degli obiettivi posti dalla legislazione europea e nazionale in materia di rifiuti.

La normativa in analisi prevede espressamente che la Giunta regionale definisca le priorità di intervento e che gli stanziamenti di spesa debbano avvenire nei limiti delle somme effettivamente incassate.

A tal fine, sono istituiti 3 nuovi capitoli di spesa nell'ambito della Missione 09 "Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente", Programma 03 "Rifiuti". Per il raggiungimento degli obiettivi della pianificazione regionale in materia di rifiuti occorre provvedere alla realizzazione di interventi strutturali, ma occorre anche finanziare sistemi di sviluppo gestionali: si dispone, quindi, che i nuovi capitoli di spesa siano uno relativo alle spese correnti (UPB A1603A ) e gli altri due relativi a spese di investimento (UPB A1603A2): uno per finanziare il sistema pubblico delle amministrazioni locali preposte al governo del sistema integrato di gestione dei rifiuti urbani e l'altro rivolto alle imprese a sostegno degli investimenti in materia di rifiuti.

La norma finanziaria, già prevista nella proposta di legge, confluisce nell'art. 38 del testo definitivo, secondo cui:

*"1. Ai fini dell'attuazione delle misure finalizzate al raggiungimento degli obiettivi posti dalla pianificazione regionale in materia di rifiuti, in particolare per la prevenzione della produzione dei rifiuti, per l'incentivazione della raccolta differenziata e del riciclaggio, sono istituiti i seguenti tre capitoli di spesa nell'ambito della Missione 09 (Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente), Programma 09.03 (Rifiuti) del bilancio di previsione finanziario 2017-2019:*

- a) "Trasferimenti correnti ad amministrazioni locali per il sostegno di misure e azioni finalizzate al raggiungimento degli obiettivi della pianificazione regionale in materia di rifiuti" nell'ambito del Titolo 1 (Spese correnti), Macroaggregato 1.4 (Trasferimenti correnti);*
- b) "Contributi ad amministrazioni locali a sostegno degli investimenti finalizzati al raggiungimento degli obiettivi della pianificazione regionale in materia di rifiuti" nell'ambito del Titolo 2 (Spese in conto capitale), Macroaggregato 2.3 (Contributi agli investimenti);*

c) "Contributi ad imprese a sostegno degli investimenti finalizzati al raggiungimento degli obiettivi della pianificazione regionale in materia di rifiuti" nell'ambito del Titolo 2 (Spese in conto capitale), Macroaggregato 2.3 (Contributi agli investimenti).

2. I capitoli di cui al comma 1 sono alimentati e vincolati alle seguenti entrate:

a) l'intero ammontare del gettito derivante dal tributo speciale per il deposito in discarica ed in impianti di incenerimento dei rifiuti senza recupero di energia, di cui al capo V della presente legge, iscritto nel Capitolo d'entrata 11315 "Gettito derivante dal Tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi (legge 28/12/1995 n. 549)" nell'ambito del Titolo 1 (Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa), tipologia 101 (Imposte tasse e proventi assimilati);

b) l'intero ammontare del gettito derivante dal contributo di cui all'articolo 35, comma 7, del decreto legge 12 settembre 2014, n. 133 (Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive), convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164, iscritto nel Capitolo d'entrata 29620 "Introiti derivanti dal versamento del contributo dovuto dai gestori degli impianti di recupero energetico di rifiuti urbani localizzati in Piemonte per il trattamento di rifiuti urbani indifferenziati di provenienza extraregionale (articolo 35, comma 7 del decreto-legge n. 133/2014, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 164/2014 e art. 20 della legge regionale n. 6/2016)" nell'ambito del Titolo 2 (Trasferimenti correnti), tipologia 103 (Trasferimenti correnti da imprese);

c) l'intero ammontare del gettito derivante dalle sanzioni amministrative pecuniarie a carico delle amministrazioni pubbliche di cui al capo VI, sezione I della presente legge, da iscrivere nel capitolo d'entrata da istituire con la seguente denominazione "Proventi connessi alle sanzioni amministrative a carico delle amministrazioni pubbliche per le violazioni in materia di rifiuti" nell'ambito del Titolo 3 (Entrate extratributarie), tipologia 200 (Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti);

d) l'intero ammontare del gettito derivante dalle sanzioni amministrative pecuniarie a carico delle imprese di cui al capo VI, sezione II della presente legge, da iscrivere nel capitolo d'entrata da istituire con la seguente denominazione "Proventi connessi alle sanzioni amministrative a carico delle imprese per le violazioni in materia di tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi", nell'ambito del Titolo 3 (Entrate extratributarie),



*tipologia 200 (Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti);*

*e) altre risorse eventualmente destinate a tal fine dalle leggi di bilancio regionali.*

*3. Gli introiti di cui al comma 2, lettere a), b) d) ed e) sono destinati per il 20 per cento ad alimentare il capitolo di spesa di parte corrente e per l'80 per cento ad alimentare i capitoli di spesa a sostegno degli investimenti. Gli introiti di cui al comma 2, lettera c) sono destinati ad incentivare i comuni che superano del 50 per cento gli obiettivi di cui al Piano regionale per la gestione dei rifiuti in anticipo rispetto alle scadenze stabilite.*

*4. La Giunta regionale definisce le priorità d'intervento, i criteri e le modalità di utilizzo delle suddette risorse.*

*5. Gli stanziamenti in spesa sono da utilizzarsi nei limiti delle somme effettivamente incassate.*

*6. Agli oneri derivanti dall'articolo 34, comma 3, stimati in euro 600.000,00 per l'anno 2018, si provvede tramite le risorse iscritte nell'ambito delle previsioni di spesa corrente della Missione 01 (Servizi istituzionali, generali e di gestione), Programma 01.04 (Gestione delle entrate tributarie e servizi fiscali) del bilancio di previsione finanziario 2017-2019."*

Dalla relazione tecnico-finanziaria conclusiva si evince che le predette misure sono interamente finanziate dai proventi derivanti dalle seguenti entrate:

a) l'intero ammontare del gettito derivante dal tributo speciale per il deposito in discarica ed in impianti di incenerimento dei rifiuti senza recupero di energia, di cui al capo V della legge regionale in esame;

b) l'intero ammontare del gettito derivante dal contributo di cui all'articolo 35, comma 7 del D.L. n. 133/2014, ossia il contributo dovuto dai gestori degli impianti di recupero energetico di rifiuti urbani localizzati in Piemonte per il trattamento di rifiuti urbani indifferenziati di provenienza extraregionale;

c) l'intero ammontare del gettito derivante dalle sanzioni amministrative pecuniarie a carico delle amministrazioni pubbliche, di cui al capo VI, sezione I, della legge regionale in esame;

d) l'intero ammontare del gettito derivante dalle sanzioni amministrative pecuniarie a carico delle imprese, di cui al capo VI, sezione II della legge regionale in esame;

e) altre risorse destinate dal bilancio regionale.

I proventi di cui alle lettere a) e b) costituiscono già entrate regionali.

Per quanto attiene ai proventi di cui alla lettera a), derivanti dal tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti, si segnala che, diversamente da quanto avveniva in passato, per effetto delle modifiche introdotte dalla L. n. 221/2015 (c.d. Collegato ambientale) alla L. n. 549/1995 (norma istitutiva dell'ecotassa), dall'anno 2016 la Regione introita l'intero ammontare del tributo, in quanto è stata abrogata la previsione che disponeva di assegnare il 10% del medesimo alle Province.

Inoltre, il Piano regionale di gestione dei rifiuti sopra richiamato prevede il progressivo aumento dell'ammontare del tributo a partire dall'anno 2018, fino a giungere alla triplicazione degli attuali importi a decorrere dal 1° gennaio 2024. Ciò al fine di disincentivare il ricorso alla discarica e di incrementare le raccolte differenziate dei rifiuti ed il loro invio a operazioni di recupero.

Il gettito del tributo per l'anno 2016 ammonta a circa 5.660.000 euro.

La norma regionale prevede, infine, che le funzioni di riscossione del tributo speciale siano svolte dalla Regione a far data dal 1° gennaio 2019. Per l'anno 2018 tali funzioni continuano ad essere esercitate dalla Città metropolitana e dalle Province, alle quali è riconosciuto un contributo per l'attività svolta.

La norma finanziaria stabilisce, dunque, che alla copertura di tale onere, stimato in euro 600.000,00, si provvede tramite istituzione di apposito capitolo nell'ambito delle previsioni di spesa corrente della Missione 01 (Servizi istituzionali, generali e di gestione), Programma 01.04 (Gestione delle entrate tributarie e servizi fiscali) del bilancio di previsione finanziario 2017-2019. Per quanto attiene ai proventi di cui alla lettera b), derivanti dal gettito del contributo previsto dall'articolo 35, comma 7, del D.L. n. 133/2014, i medesimi sono stabiliti in 20 euro per ogni tonnellata di rifiuto urbano indifferenziato di provenienza extraregionale. Il gettito relativo all'anno 2016 ammonta a 360.059,60 euro (per i rifiuti conferiti nell'anno 2015) e quello relativo all'anno 2017 a 642.139,80 euro (per i rifiuti conferiti nell'anno 2016).

Poiché la corresponsione del contributo dipende dalla gestione delle emergenze verificatesi in altre regioni italiane, la Relazione precisa che la Regione non è in grado di prevedere l'entrata relativa all'anno 2018.

Per quanto attiene ai proventi di cui alle lettere c) e d), ossia i gettiti derivanti dall'applicazione delle sanzioni amministrative pecuniarie per la violazione in

materia di rifiuti e di tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti, al momento della predisposizione della Relazione la Regione non è in grado di quantificarne l'introito.

Infine, si evidenzia che il rinvio operato dalla lettera e) ad "altre risorse eventualmente destinate a tal fine dalle leggi di bilancio regionali" trova fondamento nella potestà attribuita alla Giunta regionale di definire le priorità di intervento, i criteri e le modalità di utilizzo delle risorse, di cui al comma 4 dell'articolo 38 della legge in esame, laddove le necessità di intervento possono richiedere ulteriori stanziamenti rispetto agli utilizzi delle risorse stabiliti dal comma 3.

Per quanto attiene agli oneri finanziari relativi all'attuazione della legge regionale in esame occorre premettere che essi trovano tutti copertura con proventi previsti dal comma 2 della norma finanziaria, di cui all'articolo 38 della legge in esame, ad eccezione degli oneri derivanti dallo svolgimento delle funzioni di riscossione del tributo speciale per l'anno 2018, pari a 600.000,00 euro, coperti con apposito stanziamento sul capitolo relativo alle spese istituzionali e generali.

Agli atti è stata acquisita, con nota prot. n. 375 del 21/01/2019, 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 deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale n. 60 del 15/03/2018 e della deliberazione della Giunta regionale n. 1-6667 del 29/03/2018.

Per i disegni di legge di iniziativa della Giunta, a far data dell'approvazione del flusso procedurale (deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale n. 60 del 15/03/2018 e deliberazione della Giunta regionale n. 1-6667 del 29/03/2018), è necessario che il fascicolo relativo al provvedimento contenga il testo definitivo approvato e corredato dal preventivo parere obbligatorio della Direzione Risorse finanziarie e patrimonio.

Nella fattispecie in esame non è presente il parere di cui sopra, poiché la legge è stata oggetto di approvazione antecedentemente all'approvazione del flusso procedurale.

Si richiama la criticità, già evidenziata nella parte generale della presente Relazione (v., *supra*, Par. n. 4.4), connessa alla tipologia di copertura prevista mediante il rinvio

a fondi già iscritti in bilancio ed individuati tramite menzione della missione, del programma e del titolo.

Si rileva, inoltre, la criticità connessa alla circostanza che parte degli oneri derivanti dalla legge in esame sarebbero finanziati dai proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie per la violazione in materia di rifiuti e di tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti; un'entrata, cioè, non ricorrente, o almeno, secondo i principi contabili, non ricorrente nella sua totalità, considerato la percentuale del non riscosso che presumibilmente caratterizza tale tipologia di entrata; in effetti, manca nella relazione tecnico-finanziaria una specificazione sul punto che permetterebbe di individuare con maggior certezza la parte dei proventi in parola effettivamente a disposizione per la copertura degli oneri introdotti dalla normativa in esame.

Si osservano, peraltro, ulteriori criticità legate alla circostanza che non sono stati quantificati gli oneri che deriveranno da alcune attività di riscossione (riscossione del tributo speciale per il deposito in discarica) che dalla Città metropolitana e dalle Province sono trasferite in capo alla Regione medesima, nonché alla circostanza che, in relazione alle sanzioni amministrative in materia di rifiuti, l'accertamento e la riscossione delle stesse continuano ad essere effettuati dalla Città metropolitana e dalle Province, mentre i proventi siano introitati dalla Regione, la quale riconosce a queste ultime a titolo di corrispettivo un onere pari al 20 per cento di quanto riscosso, che si traduce, pertanto, in una minore entrata, tuttavia non quantificata nella relazione tecnico-finanziaria.

**Legge Regionale n. 2 del 05/02/2018, e s.m.i. (entrata in vigore il 15/05/2018) - Disposizioni in materia di prevenzione e contrasto dei fenomeni del bullismo e del cyberbullismo**

La legge in esame è il risultato dell'analisi in sede congiunta delle Commissioni IV e VI che ha condotto all'unificazione della proposta di legge n. 240, di iniziativa dei Consiglieri regionali, e della proposta di legge n. 269, di iniziativa dei componenti dell'Ufficio di presidenza del Consiglio regionale, che hanno inteso adottare il progetto di legge predisposto dagli alunni della classe II G dell'Istituto professionale statale "V. Meucci" di Bra (CN) nel corso dell'iniziativa "Ragazzi in Aula".

La legge prevede l'adozione da parte del Consiglio regionale, su proposta della Giunta, di un Piano triennale degli interventi volti a prevenire e contrastare il fenomeno del bullismo e del cyberbullismo. Essa disciplina in particolare:

- campagne di sensibilizzazione, iniziative, corsi di formazione, programmi di sostegno anche personalizzati, attivazione di sportelli di ascolto (art. 2);
- approvazione da parte della Giunta di apposite linee guida per l'uso consapevole del web e dei social network (art. 3);
- istituzione di centri specializzati nella cura dei disturbi derivanti dal bullismo e cyberbullismo (art. 4).

Attraverso un bando annuale vengono finanziati progetti coerenti con il Piano triennale. Tali progetti possono essere presentati da enti locali, istituzioni scolastiche e formative, enti del terzo settore, associazioni sportive, istituti penali per minori, oratori e parrocchie (art. 5). Un tavolo tecnico regionale aperto ad altri enti collabora alla predisposizione del piano e ne monitora l'attuazione. Tale tavolo può avvalersi del supporto del Garante per l'infanzia e l'adolescenza, del CO.RE.COM., delle aziende sanitarie regionali e degli enti locali (artt. 6 e 8). In occasione della giornata nazionale contro il bullismo sono previste iniziative regionali (art. 7).

La legge in esame, entrata in vigore il 15/05/2018, è stata modificata con L.R. n. 19/2018, a decorrere dal 18 dicembre 2018, ai sensi della stessa legge. Le modifiche non hanno riguardato la norma finanziaria.

Nella scheda tecnico-finanziaria, allegata alla relazione della proposta di legge n. 240 del 6 marzo 2017, veniva evidenziata la mancata previsione di nuove entrate a fronte di nuove spese di parte corrente a carico del bilancio regionale per l'attuazione dei progetti di cui all'articolo 3, riguardanti in particolare i seguenti interventi:

- realizzazione di campagne di informazione e sensibilizzazione rivolte a studenti, famiglie, insegnanti e educatori in ordine ai fenomeni del bullismo e del cyberbullismo e delle loro conseguenze;
- promozione di iniziative sui temi della legalità, del rispetto delle diversità, dell'educazione ai sentimenti, all'affettività e alla gestione dei conflitti, nonché sull'uso consapevole della Rete e delle nuove tecnologie;

- organizzazione di corsi di formazione del personale scolastico e degli educatori volti a fornire strumenti per un'efficace azione preventiva dei suddetti fenomeni;
- attivazione di programmi di assistenza e gruppi di supporto in favore di minori vittime di atti di bullismo e di cyberbullismo e delle loro famiglie, anche in collaborazione con le istituzioni scolastiche, le Aziende Sanitarie Regionali e le associazioni del territorio;
- promozione di programmi di recupero rivolti agli autori di atti di bullismo e di cyberbullismo.

La proposta di legge prevedeva, altresì, all'articolo 6, l'istituzione, presso la Giunta regionale, della Consulta regionale sul bullismo e cyberbullismo; tale organo non avrebbe comportato oneri aggiuntivi a carico del bilancio regionale poiché per i suoi componenti non era previsto alcun compenso o gettone di presenza (articolo 6, comma 2, della proposta); nel testo definitivo, all'articolo 6, è prevista l'istituzione di un Tavolo tecnico per l'attuazione della legge i cui componenti non percepiscono alcun emolumento (art. 6, comma 5).

L'intervento legislativo in esame prevede il riconoscimento di finanziamenti regionali a favore di progetti presentati dai Comuni, singoli e associati, dalle ASR, dalle Associazioni con certificata esperienza che operano nel campo del disagio minorile e del sostegno alla genitorialità e alla famiglia da almeno 5 anni e sono iscritte nel Registro regionale delle organizzazioni di volontariato, dalle Associazioni sportive dilettantistiche iscritte nel registro del CONI operanti nel settore giovanile, nonché dagli Istituti penitenziari minorili.

In fase di prima attuazione della legge (anno 2017) si prevedevano oneri per complessivi 100.000,00 euro, ripartiti nel seguente modo, come si evince dalla proposta:

- 40.000,00 euro rispettivamente per le campagne di informazione e sensibilizzazione e le iniziative di carattere culturale, sociale, ricreativo e sportivo di cui alle lettere a) e b) del comma 2 dell'articolo 3;
- 60.000,00 euro rispettivamente per i corsi di formazione, i programmi di assistenza, i gruppi di supporto, nonché i programmi di recupero previsti alle lettere c), d) ed e) del comma 2 dell'articolo 3.

Per ciascun anno del biennio 2018-2019, si prevedevano oneri per complessivi 200.000,00 euro, ripartiti nel seguente modo:

- 80.000,00 euro rispettivamente per le campagne di informazione e sensibilizzazione e le iniziative di carattere culturale, sociale, ricreativo e sportivo di cui alle lettere a) e b) del comma 2 dell'articolo 3;
- 120.000,00 euro rispettivamente per i corsi di formazione, i programmi di assistenza, i gruppi di supporto, nonché i programmi di recupero previsti alle lettere c), d) ed e) del comma 2 dell'articolo 3.

Agli oneri per l'attuazione dell'articolo 3 della proposta di legge si provvedeva mediante l'istituzione, nell'ambito del Programma 06 "Servizi ausiliari all'istruzione" della Missione 04 "Istruzione e diritto allo studio", di un apposito Fondo denominato "Fondo per la prevenzione e il contrasto ai fenomeni del bullismo e del cyberbullismo" nel quale confluivano risorse pari a 100.000,00 per l'anno 2017 per la spesa corrente e 200.000,00 euro per la spesa corrente per ciascuna delle annualità 2018 e 2019, a valere sul bilancio di previsione finanziario 2017-2019.

La norma finanziaria, già prevista nella proposta di legge, confluisce nell'art. 10 del testo definitivo, secondo cui:

*"1. In relazione alla disposizione di cui all'articolo 11, alla copertura degli oneri finanziari derivanti dall'attuazione della presente legge, stimati in euro 200.000,00 per ciascuno degli anni 2018, 2019 e 2020, si provvede mediante l'istituzione di appositi capitoli nell'ambito della Missione 04 (Istruzione e diritto allo studio), Programma 04.06 (Servizi ausiliari all'istruzione), Titolo 1 (Spese correnti) del bilancio di previsione finanziario 2018-2020.*

*2. Il tavolo tecnico regionale di cui all'articolo 6 non comporta oneri aggiuntivi a carico del bilancio regionale."*

La quantificazione della spesa, stimata in euro 200.000,00 per ciascun anno del triennio considerato 2018-2020, viene dettagliata nella relazione tecnico-finanziaria conclusiva.

Agli atti è stata acquisita, con nota prot. n. 375 del 21/01/2019, 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 deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale n. 60 del 15/03/2018 e della deliberazione della Giunta regionale n. 1-6667 del 29/03/2018.

Si richiama la criticità, già evidenziata nella parte generale della presente Relazione (v., *supra*, Par. n. 4.4) , connessa alla tipologia di copertura prevista mediante il rinvio a fondi già iscritti in bilancio ed individuati tramite menzione della missione, del programma e del titolo.

Anche la quantificazione degli oneri riconosciuti non sembra fondata su elementi oggettivi e valutabili in modo da soddisfare i requisiti di credibilità, non arbitrarietà ed appropriatezza; la relazione tecnico-finanziaria, infatti, non giustifica né motiva in modo soddisfacente la quantificazione dei costi individuata, risultando pertanto non conforme a quanto sul punto richiesto dalla normativa e dalla giurisprudenza di riferimento. In particolare, da una parte, ai fini della quantificazione, si utilizza il criterio della spesa storica per bandi analoghi, e, dall'altra, per la parte eccedente i bandi richiamati, si individua un importo ulteriore con un limite massimo, senza però giustificare la previsione dell'entità di tale importo.

Si osserva, inoltre, la criticità legata alla mancata quantificazione degli oneri derivanti dalla previsione, di cui alla legge in esame, dell'istituzione di centri regionali per la cura dei disturbi derivanti dal bullismo e cyber bullismo; il rinvio al supporto di strutture e personale del servizio socio-sanitario regionale attraverso l'utilizzo di risorse finanziarie già stanziata in ambito sanitario e destinate ad interventi assimilabili, o all'utilizzo della eventuale quota residua destinata al finanziamento dei progetti nell'ambito del bando annuale, non pare, infatti, adeguato alla copertura economica della previsione in parola.

**Legge Regionale n. 3 del 09/02/2018 (entrata in vigore il 02/03/2018) - Modifiche alla legge regionale 24 marzo 2000, n. 31 (Disposizioni per la prevenzione e lotta all'inquinamento luminoso e per il corretto impiego delle risorse energetiche)**

La proposta di legge n. 71 del 30 ottobre 2014 è di iniziativa consiliare.

La legge modifica la L.R. n. 31/2000, introducendo nuovi elementi che rafforzano il perseguimento delle finalità della legge radice di prevenzione e lotta all'inquinamento luminoso e di riduzione del consumo delle risorse energetiche.



Con la stessa vengono rafforzate le finalità della legge radice, ampliando l'attenzione al miglioramento dell'ambiente attuato conservando gli equilibri ecologici, non solo delle aree protette, ma anche in tutta la rete ecologica, attraverso la tutela delle specie protette individuate dalle direttive europee, nonché aggiungendo un riferimento alle bellezze panoramiche.

La clausola di invarianza finanziaria, di cui all'art. 15, sancisce che dalla legge non derivano maggiori oneri a carico del bilancio regionale; l'intervento normativo non ha impatto finanziario.

Tuttavia, si osserva la criticità legata alla mancata quantificazione degli oneri derivanti dalla previsione di nuove competenze a carico della Regione in materia di lotta all'inquinamento luminoso con riguardo alle competenze che il provvedimento, in materia, attribuisce specificatamente ad ARPA; sul punto nella relazione si afferma che tali competenze rientrerebbero nell'ambito delle funzioni istituzionali già riconosciute ad ARPA medesima dalla legislazione regionale, ma ciò non pare offrire adeguata copertura alle maggiori risorse (personali/strumentali) che per lo svolgimento di tali competenze aggiuntive potranno essere necessarie; tale considerazione vale anche con riguardo all'attività di supporto nell'applicazione della legge che, in generale, viene attribuita ad ARPA, i cui costi, non previsti e coperti, potrebbero transitare in capo agli enti locali in qualità di destinatari/attori delle nuove disposizioni.

In tal senso, come già accennato in via generale (v., *supra*, Par. n. 4.4), proprio al fine di evitare che dall'esame sfugga 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, potrebbe essere opportuno che, nella prospettiva di implementare il percorso di miglioramento intrapreso dall'Ente, anche per le leggi che non comportano oneri sia 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 una analisi approfondita e specializzata del provvedimento, si possa attestare, in termini maggiormente consapevoli, la effettiva assenza di oneri per il bilancio regionale.

## **Legge Regionale n. 5 del 19/06/2018, e s.m.i. (entrata in vigore il 21/06/2018) - Tutela della fauna e gestione faunistico - venatoria**

La proposta di legge n. 182 del 1° dicembre 2015 è di iniziativa della Giunta regionale ed è corredata da una relazione in cui si esplicita che la Regione Piemonte vuole dotarsi, in materia faunistico-venatoria, di una legislazione nuova, moderna, in sintonia con i cambiamenti nazionali ed europei, recependo le esigenze e le sollecitazioni degli organismi associativi che a vario titolo si occupano della materia.

L'obiettivo del disegno di legge è il perseguimento di un ottimale equilibrio tra la fauna selvatica, l'ambiente e l'uomo, mediante la duplice ed inscindibile azione di gestione-tutela delle specie faunistiche presenti nel territorio regionale. Tale finalità è conforme ai principi dettati dalla L. n. 157/1992 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio) ed alle direttive comunitarie e convenzioni internazionali in materia di tutela della fauna, dell'ambiente e del territorio.

La Regione con il disegno di legge in esame detta, altresì, norme per la tutela, la conservazione e la gestione del patrimonio faunistico-ambientale e per la disciplina dell'attività venatoria.

Il disegno di legge in questione disciplina in particolare:

- a) l'attività venatoria nel rispetto della conservazione e gestione della fauna selvatica;
- b) la salvaguardia delle colture agricole e della biodiversità, coordinando e disciplinando a tal fine l'attività venatoria e favorendo la realizzazione di progetti di sviluppo, in particolare in aree collinari e montane;
- c) l'eliminazione o la riduzione dei fattori di disequilibrio o di degrado ambientale;
- d) la finalizzazione dell'impegno dei cacciatori, nonché delle risorse economiche, agli scopi della legge in via di approvazione;
- e) la realizzazione di strutture atte alla protezione ed al potenziamento qualitativo e quantitativo delle specie faunistiche autoctone;
- f) lo stanziamento di risorse economiche e l'istituzione di supporti tecnico scientifici atti a censire e monitorare quantitativamente e qualitativamente il patrimonio faunistico.

Il disegno di legge intende perseguire gli obiettivi di cui sopra, attraverso:

- a) la divulgazione estesa dei dati concernenti la gestione della fauna selvatica attraverso l'esercizio venatorio;
- b) la promozione di iniziative ed interventi tendenti a valorizzare il patrimonio faunistico;
- c) la promozione, in collaborazione con gli istituti scientifici e scolastici, di iniziative finalizzate a diffondere la conoscenza del patrimonio faunistico e dei metodi per la sua tutela e gestione;
- d) l'incentivazione di specifiche iniziative, a carattere faunistico-venatorio, finalizzate allo sviluppo dell'economia agricola montana, collinare e delle aree depresse, nonché la promozione di attività di informazione, assistenza, consulenza, formazione, volte a favorire e diffondere attività economiche connesse alla gestione della fauna selvatica e alla valorizzazione della stessa e delle altre risorse territoriali;
- e) la promozione di un moderno approccio alla caccia, ovvero una maggiore consapevolezza fra i cittadini della ricchezza del patrimonio faunistico e ambientale e del ruolo positivo che può essere svolto dall'esercizio venatorio per la sua corretta gestione;
- f) la proposta di azioni e strategie di crescita economica legate al patrimonio faunistico, attraverso le condivise tradizioni culturali e territoriali, nel rispetto delle norme comunitarie, nazionali e regionali;
- h) la pianificazione faunistico-venatoria regionale collegata alla pianificazione di attuazione a livello provinciale, come previsto dalla vigente normativa nazionale (L. n. 157/1992, e s.m.i.).

La legge in esame, entrata in vigore il 21/06/2018, è stata modificata con L.R. n. 19/2018, a decorrere dal 18 dicembre 2018, ai sensi della stessa legge. Le modifiche hanno riguardato, tra l'altro, la norma finanziaria contenuta nell'art. 30, ove è stata inserita una ulteriore previsione prima del comma 1.

La norma finanziaria, già prevista nella proposta di legge, e confluita nell'art. 30 del testo definitivo, recita:

*"0.1. Le tasse di concessione regionale di cui ai numeri d'ordine 16 e 17 del Titolo II della tariffa delle tasse sulle concessioni regionali, approvata con D.Lgs. 230/1991 sono rideterminate come nella tabella A allegata alla presente legge, di cui all'allegato B della*

*deliberazione legislativa approvata dal Consiglio regionale il 4 dicembre 2018 (Legge annuale di riordino dell'ordinamento regionale. Anno 2018).*

*1. Le entrate derivanti dalle tasse sulle concessioni regionali di cui ai numeri d'ordine 16 e 17 del Titolo II della tariffa approvata con D.Lgs. 230/1991, quantificate per gli anni 2018, 2019 e 2020 in euro 2.538.000,00 annui, già iscritte nel bilancio di previsione finanziario 2018-2020, vengono introitate su apposito capitolo di entrata, nel Titolo 1 (Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa), tipologia 101 (Imposte, tasse e proventi assimilati), categoria 47 (Tassa sulla concessione per la caccia e la pesca).*

*2. Alle spese derivanti dall'attuazione della presente legge, relative alle materie inerenti la gestione faunistico-venatoria come di seguito specificate, finanziate con risorse regionali e quantificate in euro 2.771.000,00 nel 2018, in euro 2.771.000,00 nel 2019 ed in euro 2.771.000,00 nel 2020, si fa fronte con le risorse già allocate nella Missione 16 (Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca), Programma 16.02 (Caccia e pesca), Titolo 1 (Spese correnti) del bilancio di previsione finanziario 2018-2020:*

*a) la prevenzione ed il risarcimento da parte delle province e della Città metropolitana di Torino dei danni arrecati dalla fauna selvatica alle produzioni agricole, ai sensi dell'articolo 26 della legge 157/1992;*

*b) la prevenzione ed il risarcimento da parte degli ATC e dei CA dei danni arrecati dalla fauna selvatica alle produzioni agricole, ai sensi dell'articolo 26 della legge 157/1992;*

*c) utilizzo dei terreni agricoli inclusi nel piano faunistico-venatorio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 157/1992;*

*d) contributo regionale per il perseguimento dei fini istituzionali da parte degli ATC e dei CA;*

*e) contributi alle province e alla Città metropolitana di Torino per interventi in materia faunistico-venatoria;*

*f) spese per il finanziamento di studi, ricerche, consulenze, indagini ed attività in materia faunistico-venatoria;*

*g) risarcimento a terzi in caso di sentenze di condanna per incidenti stradali provocati da fauna selvatica".*

Dalla relazione tecnico-finanziaria conclusiva si evince che le spese derivanti dall'attuazione della legge in esame sono interamente finanziate con risorse regionali.

Agli atti è stata acquisita, con nota prot. n. 375 del 21/01/2019, 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 deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale n. 60 del 15/03/2018 e della deliberazione della Giunta regionale n. 1-6667 del 29/03/2018. Tuttavia, si rileva che nel fascicolo trasmesso dalla Direzione Processo Legislativo e Comunicazione istituzionale, contenente il testo definitivo approvato, non è presente il preventivo parere obbligatorio della Direzione Risorse finanziarie e patrimonio, necessario per i disegni di legge di iniziativa della Giunta a far data dall'approvazione del flusso (deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale n. 60 del 15/03/2018 e deliberazione della Giunta regionale n. 1-6667 del 29/03/2018).

Nei confronti della legge in parola è stato proposto dallo Stato, in data 24 agosto 2018, ricorso per questione di legittimità costituzionale (ricorso n. 55 del 24/08/2018), relativamente all'art. 6, comma 7, ed all'art. 13, comma 1, per la violazione dell'art. 117, comma 2, lett. l) e s), della Costituzione, relativamente alla competenza esclusiva riconosciuta allo Stato in materia di ordinamento civile e di tutela dell'ambiente.

Si richiama la criticità, già evidenziata nella parte generale della presente relazione (v., *supra*, Par. n. 4.4), connessa alla tipologia di copertura prevista mediante il rinvio a fondi già iscritti in bilancio ed individuati tramite menzione della missione, del programma e del titolo.

Si osserva, inoltre, la criticità connessa alla circostanza che nella relazione, in più punti, si afferma che l'assenza di oneri è giustificata dal fatto che trattasi di attività di competenza delle Province e della Città metropolitana; tuttavia, laddove, nel sistema ordinamentale della materia in esame, siano state previste funzioni delegate dalla Regione a tali enti locali, sarebbe necessario quantificare eventuali oneri aggiuntivi per le risorse finanziarie da utilizzare ai fini dello svolgimento delle ulteriori competenze previste in capo agli enti in parola, secondo il principio di adeguatezza

delle risorse per l'esercizio delle funzioni delegate affermato anche dalla Corte Costituzionale (v. Corte Costituzionale n. 188/2015 e n. 10/2016).

**Legge Regionale n. 6 del 27/06/2018 (entrata in vigore il 28/06/2018) - Modifica alla legge regionale 14 luglio 2009, n. 20 (Snellimento delle procedure in materia di edilizia e urbanistica)**

La proposta di legge n. 292 del 28 marzo 2018 è di iniziativa consiliare.

La Regione Piemonte non ha adottato una legge strutturale in materia di riutilizzo edilizio, né ha provveduto a disciplinare la possibilità di piccoli ampliamenti edilizi. Pertanto, in virtù della ripresa del settore edile e dell'esigenza di continuare a sostenere le esigenze abitative delle famiglie, *ratio* sottesa alla L.R. n. 20/2009 (Snellimento delle procedure in materia edilizia e urbanistica), il provvedimento in esame, all'articolo 1, dispone la proroga fino al 31 dicembre 2019 del termine previsto per la realizzazione degli interventi edilizi cosiddetti "in deroga", in origine fissato al 30 giugno 2018.

La clausola di invarianza finanziaria, di cui all'art. 2, sancisce che dalla legge non derivano maggiori oneri a carico del bilancio regionale.

L'intervento normativo non ha impatto finanziario.

Sulla opportunità, per i provvedimenti contenenti la clausola di invarianza finanziaria, di implementare il nuovo flusso procedurale con l'Attestazione della Direzione Risorse finanziarie e Patrimonio - Settore Programmazione economica, Bilancio e Statistica della Giunta regionale in relazione alla effettiva assenza di oneri per il bilancio regionale, si rinvia a quanto già specificato sia in via generale (v., *supra*, Par. n. 4.4), sia per provvedimento analogo (v. esame della legge n. 3).

**Legge Regionale n. 8 del 16/07/2018 (entrata in vigore il 19/07/2018) - Istituzione del Comune di Valle Cannobina mediante fusione dei comuni di Cavaglio Spocchia, Cursolo Orasso e Falmenta in Provincia del Verbano Cusio Ossola**

La proposta di legge n. 262 del 12 luglio 2017 è di iniziativa della Giunta regionale ed è corredata da una relazione in cui si esplicita che l'istanza di fusione avanzata dai Comuni di Cavaglio Spocchia, di Cursolo Orasso e di Falmenta è la seconda che riguarda comuni del Verbano dopo la fusione di Seppiana e di Viganella e l'ottava in

ordine di tempo pervenuta alla Regione negli ultimi quattro anni, a conferma di un fenomeno in crescita.

La fusione è vista come lo strumento che consentirà di ottenere maggiore potere contrattuale del soggetto unico, per l'accesso alle risorse statali e regionali, e di razionalizzare le risorse umane, ora parcellizzate in tre parti, confermando in tale ottica anche l'appartenenza all'Unione del lago Maggiore.

Con la legge in esame è stata accolta la richiesta di cui sopra. Il nuovo Comune, frutto della fusione, prende il nome di Valle Cannobina. Oltre alle disposizioni di organizzazione, l'art. 9 della legge, quanto ai contributi regionali, prevede che *“la Regione eroga incentivi finanziari al comune istituito a seguito di fusione, nella misura e per la durata stabiliti sulla base dei criteri approvati dalla Giunta regionale ai sensi dell'articolo 11 della legge regionale 28 settembre 2012, n. 11 (Disposizioni organiche in materia di Enti locali)”*.

Il successivo art. 12 (*“Disposizioni finanziarie”*) quantifica il contributo regionale *una tantum* nell'esercizio finanziario 2019 in euro 90.000,00, in termini di competenza, iscritto nell'ambito della Missione 18 (Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali), Programma 18.01 (Relazioni finanziarie con le altre autonomie territoriali), Titolo 1 (spese correnti) del bilancio di previsione finanziario 2018-2020, disponendo che si faccia fronte con le dotazioni finanziarie della medesima missione e programma. Il contributo annuale, a partire dall'esercizio finanziario 2019, e fino all'esercizio finanziario 2023, viene quantificato, per ciascun anno delle cinque annualità, in euro 18.000,00, in termini di competenza, iscritto nell'ambito della Missione 18 (Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali), Programma 18.01 (Relazioni finanziarie con le altre autonomie territoriali), Titolo 1 (spese correnti) del bilancio di previsione finanziario 2018-2020, disponendo che si faccia fronte con le risorse della medesima missione e del medesimo programma e, per gli anni successivi, con le risorse che saranno iscritte nei successivi bilanci e nell'ambito della medesima missione e del medesimo programma.

Nella relazione al progetto di legge, corredata da un'analisi degli aspetti contabili e della copertura finanziaria, si riferiva che *“l'impatto finanziario generato dal presente DDL riguarda i contributi regionali che devono essere corrisposti al nuovo Comune a seguito*

*della citata legge regionale n. 11/2012 e quantificati sulla base dei parametri/criteri stabiliti dalla Giunta Regionale.*

*In questo caso la spesa è quantificabile in modo preciso e determinato nelle somme indicate nella norma finanziaria per un ammontare complessivo di Euro 180.000. Inoltre tale quantificazione è basata su elementi oggettivi e valutabili affinché risponda ai requisiti di credibilità, non arbitrarietà ed appropriatezza anche rispetto agli esercizi futuri.*

*La ripartizione temporale della spesa è chiara in quanto trattasi di impegno quinquennale a decorrere dal primo anno di istituzione del nuovo comune stabilito nel 1° gennaio 2018.*

*La copertura della spesa è stabilita ai sensi dell'art. 38 comma 2 del decreto legislativo 118/2011 che dispone in ordine alle spese pluriennali assunte con legge regionale ed a tal fine è indicata nella norma finanziaria la missione ed il programma pertinente".*

Agli atti è stata acquisita, con nota prot. n. 375 del 21/01/2019, 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 deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale n. 60 del 15/03/2018 e della deliberazione della Giunta regionale n. 1-6667 del 29/03/2018. Tuttavia, si rileva che nel fascicolo trasmesso dalla Direzione Processo Legislativo e Comunicazione istituzionale, contenente il testo definitivo approvato, non è presente il preventivo parere obbligatorio della Direzione Risorse finanziarie e patrimonio, necessario per i disegni di legge di iniziativa della Giunta a far data dell'approvazione del flusso (deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale n. 60 del 15/03/2018 e deliberazione della Giunta regionale n. 1-6667 del 29/03/2018).

Si richiama la criticità, già evidenziata nella parte generale della presente relazione (v., *supra*, Par. n. 4.4), connessa alla tipologia di copertura prevista mediante il rinvio a fondi già iscritti in bilancio ed individuati tramite menzione della missione, del programma e del titolo.

**Legge Regionale n. 9 del 16/07/2018 (entrata in vigore il 03/08/2018) - Norme in materia di promozione dei metodi sostitutivi alla sperimentazione animale**



La proposta di legge n. 140 dell'8 luglio 2015 è di iniziativa dei Consiglieri regionali ed è corredata da una relazione in cui si esplicita che la stessa ha origine dalla sempre più generale presa di coscienza, da parte della società, dell'importanza della vita e del benessere degli animali. La sperimentazione sugli animali, infatti, è un tema discusso da decenni in Europa e ha generato numerosi dibattiti tra coloro che la sostengono e coloro che chiedono di sostituirla con metodi alternativi, in modo particolare in sede di revisione delle normative comunitarie e nazionali.

L'approvazione e il recepimento in Italia della Direttiva comunitaria 2010/63 CE, che riafferma il principio che il benessere e la vita degli animali siano un valore e riconosce agli animali la natura di esseri senzienti, ha alimentato maggiormente il dibattito, coinvolgendo anche soggetti interessati da particolari condizioni di salute, senza tuttavia riuscire a trovare possibili soluzioni comuni.

E' evidente la necessità di intervento da parte delle Istituzioni, attraverso l'emaneazione di norme regionali che eliminino l'utilizzo degli animali a fini sperimentali e incentivino, invece, la ricerca, l'utilizzo e la diffusione di metodi sostitutivi di sperimentazione, tra cui, ad esempio, la tossicogenomica, la proteomica, i metodi in silico ed i simulatori metabolici.

L'obiettivo del disegno di legge è l'incremento dei metodi che non utilizzino animali, o loro organi, tessuti o cellule, con l'obiettivo di sostituirli alla sperimentazione animale. In tale contesto è fondamentale la creazione di una "rete nazionale" che coinvolga gli operatori del settore e permetta di individuare le differenti linee operative, con l'obiettivo di utilizzare metodologie di laboratorio già allestite e di effettuare verifiche della loro idoneità.

Con questa proposta di legge la Regione intende promuovere sul territorio piemontese la diffusione di metodologie sperimentali innovative, tecnologicamente avanzate e sostitutive alla sperimentazione con gli animali.

La norma finanziaria, già prevista nella proposta di legge, confluisce nell'art. 5 del testo definitivo della legge, secondo cui:

*"1. Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge, quantificati nell'esercizio finanziario 2018 in euro 100.000,00 in termini di competenza e di cassa, nell'esercizio finanziario 2019 in euro 100.000,00 e nell'esercizio finanziario 2020 in euro 150.000,00, iscritti nell'ambito della Missione 13 (Tutela della salute), Programma 13.01 (Servizio*

sanitario regionale - finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA), Titolo I (Spese correnti) del bilancio di previsione finanziario 2018-2020, si fa fronte con le dotazioni finanziarie stanziare per gli anni 2018-2020, nella medesima missione, programma e titolo.

2. Le risorse di cui al comma 1 sono ripartite per l'anno 2018 e per l'anno 2019 in euro 30.000,00 per le spese finalizzate alla promozione e al sostegno della formazione di studenti universitari dei corsi di dottorato di ricerca presso università o enti di ricerca dei paesi dell'OCSE che insegnano e praticano metodi sostitutivi che non fanno uso di animali o che comunque consentono la riduzione dell'uso degli stessi e in euro 70.000,00 per la promozione e il sostegno di indagini finalizzate alla realizzazione di una rete di ricerca regionale sui metodi sostitutivi utilizzati al di fuori del territorio piemontese e in paesi esteri.

3. Le risorse di cui al comma 1 sono ripartite per il 2020 in euro 50.000,00 per le spese finalizzate alla promozione e al sostegno della formazione di studenti universitari dei corsi di dottorato di ricerca presso università o enti di ricerca dei paesi dell'OCSE che insegnano e praticano metodi sostitutivi che non fanno uso di animali o che comunque consentono la riduzione dell'uso degli stessi ed in euro 100.000,00 per la promozione e il sostegno di indagini finalizzate alla realizzazione di una rete di ricerca regionale sui metodi sostitutivi utilizzati al di fuori del territorio piemontese e in paesi esteri.".

Agli atti è stata acquisita, con nota prot. n. 375 del 21/01/2019, 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 deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale n. 60 del 15/03/2018 e della deliberazione della Giunta regionale n. 1-6667 del 29/03/2018.

Si richiama la criticità, già evidenziata nella parte generale della presente relazione (v., *supra*, Par. n. 4.4), connessa alla tipologia di copertura prevista mediante il rinvio a fondi già iscritti in bilancio ed individuati tramite menzione della missione, del programma e del titolo.

Inoltre, si ravvisa un'ulteriore criticità legata all'utilizzo, a copertura degli oneri derivanti dalla legge in esame, del Programma relativo al *Servizio sanitario regionale - finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA*, che non parrebbe coerente con le finalità previste dalla medesima in considerazione della circostanza che i fondi utilizzati sono quelli destinati al finanziamento ordinario per la garanzia dei livelli

essenziali di assistenza, nei quali non sembra rientrare l'attività di cui alla legge in esame, neanche facendo riferimento al livello essenziale relativo alla prevenzione collettiva, di cui all'art. 2 del D.P.C.M. 12 gennaio 2017, recante *“Definizione e aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza, di cui all'articolo 1, comma 7, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502”*.

**Legge Regionale n. 10 del 19/07/2018 (entrata in vigore il 26/07/2018) - Istituzione del Comune di Val di Chy mediante fusione dei comuni di Alice Superiore, di Lugnacco e di Pecco nella Città metropolitana di Torino**

La proposta di legge n. 288 del 23 gennaio 2018 è di iniziativa della Giunta regionale ed è corredata da una relazione in cui si esplicita che l'istanza di fusione avanzata dai Comuni di Alice Superiore, di Lugnacco e di Pecco rappresenta il primo caso di fusione riguardante comuni della Città metropolitana di Torino, a conferma di un fenomeno in crescita.

Nel caso in esame, come in altri analoghi, emerge una realtà socio-economica e culturale profondamente condivisa che, nel tempo, ha incrementato le identità, oltre le comuni radici storiche, considerato che la divisione in tre comuni risulta meramente burocratica e giuridica, a fronte di una realtà oggettivamente identica.

Con la legge in esame è stata accolta la richiesta di cui sopra. Il nuovo Comune, frutto della fusione, prende il nome di Val di Chy. Oltre alle disposizioni di organizzazione, l'art. 9 della legge, quanto ai contributi regionali, prevede che *“la Regione eroga incentivi finanziari al comune istituito a seguito di fusione, nella misura e per la durata stabiliti sulla base dei criteri approvati dalla Giunta regionale ai sensi dell'articolo 11 della legge regionale 28 settembre 2012, n. 11 (Disposizioni organiche in materia di Enti locali)”*.

Il successivo art. 12 (*“Disposizioni finanziarie”*) quantifica il contributo regionale *una tantum* nell'esercizio finanziario 2019 in euro 90.780,00, in termini di competenza, iscritto nell'ambito della Missione 18 (Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali), Programma 18.01 (Relazioni finanziarie con le altre autonomie territoriali), Titolo 1 (spese correnti) del bilancio di previsione finanziario 2018-2020, disponendo che si faccia fronte con le dotazioni finanziarie della medesima missione e programma. Il contributo annuale, a partire dall'esercizio finanziario 2019, e fino all'esercizio finanziario 2023, viene quantificato, per ciascun anno delle cinque

annualità, in euro 18.156,00, in termini di competenza, iscritto nell'ambito della Missione 18 (Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali), Programma 18.01 (Relazioni finanziarie con le altre autonomie territoriali), Titolo 1 (spese correnti) del bilancio di previsione finanziario 2018-2020, disponendo che si faccia fronte con le risorse della medesima missione e del medesimo programma e, per gli anni successivi, con le risorse che saranno iscritte nei successivi bilanci e nell'ambito della medesima missione e del medesimo programma.

Nella relazione al progetto di legge, corredata da un'analisi degli aspetti contabili e della copertura finanziaria, si riferiva che *“l'impatto finanziario generato dal presente DDL riguarda i contributi regionali che devono essere corrisposti al nuovo Comune a seguito della citata legge regionale n. 11/2012 e quantificati sulla base dei parametri/criteri stabili dalla Giunta Regionale.*

*In questo caso la spesa è quantificabile in modo preciso e determinato nelle somme indicate nella norma finanziaria per un ammontare complessivo di Euro 181.560. Inoltre tale quantificazione è basata su elementi oggettivi e valutabili affinché risponda ai requisiti di credibilità, non arbitrarietà ed appropriatezza anche rispetto agli esercizi futuri. (Omissis)*

*La ripartizione temporale della spesa è chiara in quanto trattasi di impegno quinquennale a decorrere dal primo anno di istituzione del nuovo comune stabilito nel 1° gennaio 2019. (Omissis)*

*La copertura della spesa è stabilita ai sensi dell'art. 38 comma 2 del decreto legislativo 118/2011 che dispone in ordine alle spese pluriennali assunte con legge regionale ed a tal fine è indicata nella norma finanziaria la missione ed il programma pertinente.”.*

Agli atti è stata acquisita, con nota prot. n. 375 del 21/01/2019, 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 deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale n. 60 del 15/03/2018 e della deliberazione della Giunta regionale n. 1-6667 del 29/03/2018. Tuttavia, si rileva che nel fascicolo trasmesso dalla Direzione Processo Legislativo e Comunicazione istituzionale, contenente il testo definitivo approvato, non è presente il preventivo parere obbligatorio della Direzione Risorse finanziarie e patrimonio, necessario per i disegni di legge di iniziativa della Giunta a far data

dell'approvazione del flusso (deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale n. 60 del 15/03/2018 e deliberazione della Giunta regionale n. 1-6667 del 29/03/2018).

Si richiama la criticità, già evidenziata nella parte generale della presente relazione (v., *supra*, Par. n. 4.4), connessa alla tipologia di copertura prevista mediante il rinvio a fondi già iscritti in bilancio ed individuati tramite menzione della missione, del programma e del titolo.

**Legge Regionale n. 11 del 01/08/2018, e s.m.i. (entrata in vigore il 01/01/2019) -  
Disposizioni coordinate in materia di cultura**

La proposta di legge n. 275 del 20 settembre 2017 è di iniziativa della Giunta regionale ed è corredata da una relazione in cui si esplicita che essa è il frutto di un intenso e articolato percorso di confronto condotto su tutto il territorio regionale con istituzioni, operatori culturali, rappresentanti di altri settori sociali ed economici.

Le associazioni di categoria, nelle loro diverse articolazioni, hanno sostenuto con forza la necessità di avviare un processo di ripensamento e una fase costituente delle strategie culturali sul territorio che avesse i caratteri degli Stati Generali della Cultura in Piemonte, realizzatisi nel corso del 2016, costituendo una tappa importante di dibattito e un momento di presa di coscienza dei problemi esistenti e delle potenzialità del settore, per mirare a dare nuove prospettive di sviluppo.

Il progetto, partito dal Comitato Emergenza Cultura e che ha visto coinvolte le Associazioni di settore, le Organizzazioni sindacali, l'Università, l'Osservatorio Culturale del Piemonte, la Direzione regionale del MiBACT e le Fondazioni di origine bancaria, ha trovato la convinta adesione da parte del Consiglio Regionale e dell'Assessorato alla Cultura della Regione Piemonte. Le forze in campo hanno congiuntamente operato per la realizzazione degli Stati Generali con la duplice finalità di avviare un dibattito e una riflessione per individuare una futura strategia per la cultura in Piemonte e di porre le basi per la redazione di un nuovo testo unico legislativo che superasse la frammentazione dell'impianto normativo, realizzando un'efficace cornice per la programmazione e la gestione del settore.

Il testo in esame costituisce l'esito finale nel quale confluiscono esigenze convergenti e porta a sintesi la grande mole di contributi emersi dal dibattito che ha accompagnato gli Stati Generali della Cultura.

Il Programma triennale della cultura è lo strumento di programmazione che dovrà costituire lo snodo e la sede di confronto tramite il quale individuare obiettivi, priorità strategiche, linee guida di intervento delle politiche culturali. Esso costituirà il punto di caduta nel quale dovranno trovare concreta presenza e attuazione gli ambiti di intervento di cui tratta il Titolo II del disegno di legge, poi confluito nel testo definitivo.

Il Programma triennale deve trovare corrispondenza in una programmazione triennale delle risorse. Le risorse devono essere articolate, all'interno del Fondo per la Cultura, in spesa corrente ed in conto capitale, e destinate alle diverse linee di intervento. La programmazione delle risorse costituisce elemento essenziale e qualificante per dare al comparto culturale la certezza delle stesse sul medio periodo, sulla base delle quali poter progettare e programmare le proprie attività.

La legge in esame, entrata in vigore il 01/01/2019, è stata modificata con L.R. n. 19/2018, a decorrere dal 18 dicembre 2018, ai sensi della stessa legge. Le modifiche non hanno riguardato la norma finanziaria.

Le disposizioni finanziarie confluiscono negli articoli 46 e 47 del testo di legge definitivo, e precisamente:

*“Art. 46 Fondo per la cultura*

*1. Al fine di garantire l'ottimizzazione delle risorse destinate al finanziamento della presente legge è istituito il Fondo per la cultura articolato in:*

*a) Fondo delle risorse di parte corrente destinate al finanziamento di progetti, iniziative e attività per la promozione e la valorizzazione del patrimonio, dello spettacolo e delle attività culturali nonché al sostegno della Regione al perseguimento degli scopi istituzionali degli enti partecipati; il Fondo è istituito nell'ambito della Missione 05 (Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali), Programma 05.02 (Attività culturali e interventi diversi nel settore culturale), Titolo 1 (Spese correnti) dello stato di previsione delle spese del bilancio 2018-2020;*

*b) Fondo delle risorse in conto capitale destinate agli investimenti in campo culturale finalizzati a interventi di riqualificazione, conservazione, recupero, allestimento e*

*valorizzazione relativi al patrimonio culturale, alla realizzazione, alla ristrutturazione e all'adeguamento tecnologico di sale destinate ad attività culturali e di spettacolo, alla costituzione degli enti partecipati dalla Regione, nonché agli strumenti di agevolazione finanziaria; il Fondo è istituito nell'ambito della Missione 05 (Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali), Programma 05.02 (Attività culturali e interventi diversi nel settore culturale), Titolo 2 (Spese in conto capitale) dello stato di previsione delle spese del bilancio 2018-2020.*

*2. La Giunta regionale, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge regionale di approvazione del bilancio regionale finanziario di previsione pluriennale, individua con deliberazione la destinazione delle risorse del Fondo in riferimento agli ambiti tematici di intervento individuati dalla presente legge e in coerenza con il Programma triennale della cultura di cui all'articolo 6. La Giunta regionale può aggiornare annualmente con deliberazione la destinazione delle risorse del Fondo.*

*3. Il Fondo può essere incrementato da risorse pubbliche e private derivanti da assegnazioni comunitarie, statali e regionali, contributi, elargizioni di denaro, donazioni, lasciti e ogni altro tipo di entrata. Le somme aggiuntive di provenienza diversa rispetto a quella regionale, destinate ad incrementare ulteriormente le risorse del Fondo sono allocate in specifici capitoli vincolati di entrata e di spesa.*

*4. La Regione promuove la stipula di contratti di sponsorizzazione per la valorizzazione di beni, per il sostegno di eventi e manifestazioni culturali.*

*5. Le risorse regionali destinate ad alimentare il Fondo sono allocate a bilancio come indicato all'articolo 47.*

*6. Al prelievo delle somme dai fondi di cui al comma 1, lettere a) e b), si provvede mediante deliberazione della Giunta regionale.”*

*“Art. 47 Norma finanziaria.*

*1. Per le spese di parte corrente relative al finanziamento di progetti, iniziative e attività per la promozione e la valorizzazione del patrimonio, dei beni e delle attività culturali nonché alla partecipazione della Regione alle attività degli enti partecipati, di cui all'articolo 46, comma 1, lettera a), quantificate in euro 36.887.015,00 per il 2019 e in euro 30.716.740,00 per il 2020, si fa fronte con le risorse già allocate nell'ambito della Missione 05 (Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali), Programma 05.02 (Attività culturali e interventi diversi nel*

settore culturale), Titolo 1 (Spese correnti) dello stato di previsione delle spese del bilancio 2018-2020.

2. Per le spese in conto capitale relative agli investimenti in campo culturale finalizzati a interventi di riqualificazione, conservazione, recupero, allestimento e valorizzazione relativi al patrimonio culturale, alla realizzazione, alla ristrutturazione e all'adeguamento tecnologico di sale destinate ad attività culturali e di spettacolo, alla costituzione degli enti partecipati dalla Regione nonché agli strumenti di agevolazione finanziaria, di cui all'articolo 46, comma 1, lettera b), quantificate in euro 350.000,00 per il 2019 e in euro 650.000,00 per il 2020, si fa fronte con le risorse già allocate nell'ambito della Missione 05 (Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali), Programma 05.02 (Attività culturali e interventi diversi nel settore culturale), Titolo 2 (Spese in conto capitale) dello stato di previsione delle spese del bilancio 2018-2020.”.

Agli atti è stata acquisita, con nota prot. n. 375 del 21/01/2019, 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 deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale n. 60 del 15/03/2018 e della deliberazione della Giunta regionale n. 1-6667 del 29/03/2018.

Per i disegni di legge di iniziativa della Giunta, a far data dell'approvazione del flusso procedurale (deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale n. 60 del 15/03/2018 e deliberazione della Giunta regionale n. 1-6667 del 29/03/2018), è necessario che il fascicolo relativo al provvedimento contenga il testo definitivo approvato e corredato dal preventivo parere obbligatorio della Direzione Risorse finanziarie e patrimonio.

Nella fattispecie in esame è presente il parere di cui sopra.

Si richiama la criticità, già evidenziata nella parte generale della presente relazione (v., *supra*, Par. n. 4.4), connessa alla tipologia di copertura prevista mediante il rinvio a fondi già iscritti in bilancio ed individuati tramite menzione della missione, del programma e del titolo.

Inoltre, si rileva che, con riguardo a diverse disposizione della legge in esame, si rinvia, per la quantificazione degli oneri derivanti, al criterio del valore storico dell'intervento regionale con riferimento al valore medio nell'ultimo quinquennio dei



contributi assegnati per le specifiche attività prese in considerazione dalla norma o, comunque, con riguardo alla storicità dell'intervento regionale, come nel caso delle funzioni in tema di musei; sarebbe, tuttavia, auspicabile un graduale superamento dell'utilizzo del criterio del costo storico per la quantificazione della spesa a favore di un più efficace criterio che tenga conto di una misurazione della spesa in base ad una preliminare effettiva ricognizione delle esigenze e fissazione degli obiettivi in coerenza con le finalità che l'intervento legislativo si pone in merito ai servizi e alle attività di promozione che intende erogare e garantire per il territorio. D'altra parte, la quantificazione, laddove non si fa riferimento al costo storico, in alcuni punti appare non supportata da criteri predeterminati e sufficientemente motivati, né giustificata; per esempio in tema di spese per la dematerializzazione dei procedimenti e dei processi amministrativi in ambito di cultura (art. 10), o nel caso di acquisto di beni librari, iconografici, artistici e documentari, antichi e di pregio (art. 14, comma 2), o, ancora, in materia di biblioteche (art. 21)

**Legge Regionale n. 12 del 03/08/2018, e s.m.i. (entrata in vigore il 24/08/2018) -  
Promozione dell'istituzione delle comunità energetiche**

La proposta di legge n. 271 del 24 luglio 2017 è di iniziativa dei Consiglieri regionali ed è corredata da una relazione in cui si esplicita che la Regione, in attuazione degli standard europei di sostenibilità ambientale e degli articoli 3 e 6 dello Statuto, nonché della disciplina nazionale e regionale in materia, promuove l'istituzione di comunità energetiche, quali enti senza finalità di lucro, costituiti al fine di superare l'utilizzo del petrolio e dei suoi derivati e di agevolare la produzione e lo scambio di energie generate principalmente da fonti rinnovabili, nonché di realizzare forme di efficientamento e di riduzione dei consumi energetici.

La legge prevede che i comuni che intendono proporre la costituzione di una comunità energetica, oppure aderire a una comunità energetica esistente, adottano uno specifico protocollo d'intesa, redatto sulla base dei criteri adottati con provvedimento della Giunta regionale entro novanta giorni dall'entrata in vigore della legge, sentita la commissione consiliare competente. Alle comunità energetiche possono partecipare soggetti pubblici e privati e la legge definisce le condizioni per le quali esse mantengono la qualifica di soggetti produttori di energia. Esse possono

stipulare convenzioni con l'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA), redigono un bilancio energetico e un documento strategico che individua le azioni per la riduzione dei consumi energetici da fonti non rinnovabili e l'efficientamento dei consumi energetici. La Giunta regionale verifica la coerenza di tale documento con il piano energetico ambientale e ne verifica l'attuazione e i risultati ottenuti. La Regione sostiene finanziariamente la fase di costituzione delle comunità energetiche. La legge prevede l'istituzione di un "Tavolo tecnico per la riduzione dei consumi energetici", il quale può formulare proposte da sottoporre alle comunità energetiche per la gestione dei rapporti con l'ARERA. Le norme finali prevedono sanzioni, la notifica all'Unione Europea degli atti attuativi, qualora prevedano l'attivazione di azioni configurabili come aiuti di Stato, e, infine, la norma finanziaria.

La legge in esame, entrata in vigore il 24/08/2018, è stata modificata con L.R. n. 19/2018, a decorrere dal 18 dicembre 2018, ai sensi della stessa legge. Le modifiche non hanno riguardato la norma finanziaria.

La norma finanziaria, già prevista nella proposta di legge, confluisce nell'art. 8 del testo definitivo, secondo cui:

*“1. Agli oneri della presente legge quantificati in 25.000 euro per l'anno 2018 e per l'anno 2019, da iscriversi in un nuovo capitolo di spesa denominato “Promozione e sostegno per l'istituzione delle comunità energetiche” nella Missione 17, Programma 01, Titolo 1 del bilancio di previsione finanziario 2018-2020, si fa fronte con le risorse finanziarie già iscritte nella medesima Missione, Programma e Titolo del bilancio di previsione finanziario 2018-2020”.*

La legge non prevede nuove entrate, ma comporta nuove spese di parte corrente a carico del bilancio regionale per il finanziamento di studi, ricerche, progetti e contributi alle attività iniziali di costituzione delle comunità energetiche di cui all'art. 2.

Agli atti è stata acquisita, con nota prot. n. 375 del 21/01/2019, 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 deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale n. 60 del 15/03/2018 e della deliberazione della Giunta regionale n. 1-6667 del 29/03/2018.

Per i disegni di legge di iniziativa della Giunta, a far data dell'approvazione del flusso procedurale (deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale n. 60 del 15/03/2018 e deliberazione della Giunta regionale n. 1-6667 del 29/03/2018), è necessario che il fascicolo relativo al provvedimento contenga il testo definitivo approvato e corredato dal preventivo parere obbligatorio della Direzione Risorse finanziarie e patrimonio.

Nella fattispecie in esame, pur essendo il disegno di legge di iniziativa dei Consiglieri regionali, è presente il parere di cui sopra.

Si evidenzia che per l'anno 2020 non risulta ad oggi alcuno stanziamento, come emerge dallo stesso preventivo parere di cui sopra, sul presupposto che la legge in esame prevede un contributo che la Regione destina per favorire esclusivamente la costituzione e il decollo delle Comunità energetiche; tuttavia, anche in considerazione della natura e delle finalità delle stesse, si osserva la criticità che, in tal modo, possano generarsi oneri indiretti derivanti dalla legge e connessi alla circostanza che il sostegno finanziario prosegua poi anche per l'anno 2020.

Si richiama, inoltre, la criticità, già evidenziata nella parte generale della presente relazione (v., *supra*, Par. n. 4.4), connessa alla tipologia di copertura prevista mediante il rinvio a fondi già iscritti in bilancio ed individuati tramite menzione della missione, del programma e del titolo.

### **Legge Regionale n. 13 del 03/08/2018 (entrata in vigore il 09/08/2018) - Riconoscimento degli ecomusei del Piemonte**

La proposta di legge n. 236 del 30 gennaio 2017 è di iniziativa dei Consiglieri regionali ed è corredata da una relazione in cui si esplicita che, al fine di rispondere alle nuove dinamiche sorte a livello sia nazionale che internazionale in materia ecomuseale, la proposta in esame intende dettare una nuova disciplina, in sostituzione della normativa vigente, tesa al riconoscimento degli Ecomusei piemontesi, allo scopo di rafforzarne la loro natura interdisciplinare e trasversale, nonché di sostenere un modello attento al patrimonio culturale in tutte le sue declinazioni. Si definisce la volontà della Regione Piemonte di riconoscere,

conservare, valorizzare il patrimonio culturale di un territorio omogeneo all'interno della propria area regionale, attraverso la partecipazione delle comunità locali in tutte le loro componenti. È previsto l'approccio interdisciplinare, quale modalità operativa dell'Ecomuseo, al fine di orientare lo sviluppo futuro di un territorio verso una sostenibilità ambientale, sociale ed economica. Inoltre, si prevede che gli Ecomusei adottino, nel loro operato, logiche di rete e processi partecipati, ispirandosi alla Convenzione Europea del Paesaggio e ai trattati internazionali dedicati alla salvaguardia dei patrimoni culturali materiali e immateriali della società. La "mission" degli Ecomusei è quella di creare "la coscienza di luogo", attraverso un collegamento tra la comprensione dei valori di un territorio e l'elaborazione di una strategia per il suo futuro. La proposta declina le finalità perseguite dagli Ecomusei e specifica che il riconoscimento degli Ecomusei avviene attraverso l'esperienza locale e documentabile degli enti locali, delle associazioni, delle fondazioni e di altri organismi di natura pubblica o privata formalmente costituiti e senza scopo di lucro che operano nell'ambito territoriale dell'Ecomuseo. Il Consiglio regionale dispone, ogni tre anni, su proposta della Giunta regionale, con proprio provvedimento il riconoscimento degli Ecomusei.

Il riconoscimento degli Ecomusei è un aspetto innovativo rispetto all'istituzione prevista dalla normativa regionale vigente. La differenza tra le due fattispecie è sostanziale: il riconoscimento accredita una realtà ecomuseale esistente, già riconosciuta dalla comunità locale; l'istituzione costituisce una manifestazione di volontà centralista dell'Amministrazione.

Inoltre, viene prevista l'istituzione, presso l'Assessorato competente, di apposito elenco degli Ecomusei riconosciuti che viene aggiornato ogni tre anni dal Consiglio regionale, previa verifica da parte del Comitato tecnico-scientifico della permanenza dei requisiti minimi in capo agli Ecomusei riconosciuti.

Le disposizioni finanziarie confluiscono nell'art. 13 del testo di legge definitivo, e precisamente:

*"1. Agli oneri di parte corrente derivanti dall'attuazione della presente legge, quantificati in euro 255.000,00 per il 2018, in euro 510.000,00 per il 2019 e in euro 510.000,00 per il 2020 si fa fronte con le risorse già allocate nell'ambito della Missione 05 (Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali), Programma 05.02 (Attività culturali e interventi diversi*

nel settore culturale), Titolo 1 (Spese correnti) dello stato di previsione delle spese del bilancio di previsione finanziario 2018-2020.”.

Agli atti è stata acquisita, con nota prot. n. 375 del 21/01/2019, 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 deliberazione dell’Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale n. 60 del 15/03/2018 e della deliberazione della Giunta regionale n. 1-6667 del 29/03/2018.

Per i disegni di legge di iniziativa della Giunta, a far data dell’approvazione del flusso procedurale (deliberazione dell’Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale n. 60 del 15/03/2018 e deliberazione della Giunta regionale n. 1-6667 del 29/03/2018), è necessario che il fascicolo relativo al provvedimento contenga il testo definitivo approvato e corredato dal preventivo parere obbligatorio della Direzione Risorse finanziarie e patrimonio.

Nella fattispecie in esame, pur essendo il disegno di legge di iniziativa dei Consiglieri regionali, è presente il parere di cui sopra.

Si richiama la criticità, già evidenziata nella parte generale della presente relazione (v., *supra*, Par. n. 4.4), connessa alla tipologia di copertura prevista mediante il rinvio a fondi già iscritti in bilancio ed individuati tramite menzione della missione, del programma e del titolo.

Inoltre, si rileva che, pur in presenza dell’Attestazione finale in ordine all’effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell’intero provvedimento sopra richiamata, non si dà atto del verificarsi della circostanza condizionante l’esistenza della effettiva copertura della legge in esame come indicato nel parere preventivo di Attestazione della regolarità e correttezza dell’azione contabile (*id est* l’accoglimento di emendamenti al DDL n. 275 inviati al Consiglio in data 29 giugno 2018); si ritiene che tale profilo rientri nella più generale criticità, in parte già evidenziata e su cui ci si soffermerà ancora nella parte conclusiva della presente relazione, legata all’esigenza, in sede di relazione tecnico-finanziaria, di 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 (v., *supra*, Par. n. 4.4).

Infine, si riscontrano criticità anche rispetto alla indeterminatezza dei criteri di quantificazione della spesa individuata, con riguardo, ad esempio, ai contributi per la promozione degli ecomusei (art. 9 della legge n. 13).

**Legge Regionale n. 15 del 04/10/2018 (entrata in vigore il 26/10/2018) - Norme di attuazione della legge 21 novembre 2000, n. 353 (Legge quadro in materia di incendi boschivi)**

La proposta di legge n. 299 del 30 maggio 2018 è di iniziativa della Giunta regionale ed è corredata da una relazione in cui si esplicita che la revisione della L.R. n. 21/2013, applicativa della Legge quadro nazionale sugli incendi boschivi, L. n. 353/2000, è resa urgente e necessaria a seguito della entrata in vigore del D.Lgs. n. 177/2016: “Disposizioni in materia di razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato, ai sensi dell'articolo 8, comma 1, lettera a), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”.

La proposta in esame contiene le novità dal punto di vista organizzativo del Sistema Antincendi boschivi del Piemonte, che vede sempre la sua colonna portante nei Volontari del Corpo AIB Piemonte, a cui la Regione affida compiti in materia di prevenzione ed estinzione degli incendi boschivi, riconoscendo loro anche un ruolo di coordinamento sul teatro delle operazioni di spegnimento, in funzione della presenza capillare sul territorio, della profonda conoscenza dello stesso, oltre ad una maturata esperienza pluridecennale nella lotta agli incendi boschivi.

Il Sistema regionale antincendi boschivi può contare sull'esperienza delle Istituzioni dello Stato, che la normativa ha individuato, per la ripartizione delle competenze che erano del Corpo Forestale, nei Carabinieri Forestali e nei Vigili del Fuoco.

Come la precedente L.R. n. 21/2013, la proposta in esame recepisce la normativa nazionale L. n. 353/2000, andando a definire le attività di previsione, prevenzione e lotta attiva agli incendi boschivi.

Le disposizioni finanziarie confluiscono nell'art. 15 del testo di legge definitivo, e precisamente:

*“1. I proventi derivanti dall'applicazione delle sanzioni di cui all'articolo 13 sono introitati nel Titolo 3 (Entrate extratributarie), tipologia 01, categoria 03 del bilancio di previsione finanziario 2018-2020. 2. Agli oneri di parte corrente, quantificati in euro 3.000.000,00 in termini di competenza e di cassa per l'anno 2018 e in euro 3.000.000,00 in termini di sola competenza per ciascun anno del biennio 2019-2020, iscritti nella Missione 11 (Soccorso civile), Programma 11.01 (Sistema di protezione civile) per euro 2.400.000,00 e nella Missione 09 (Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente), Programma 09.05 (Aree protette, parchi naturali, protezione naturalistica e forestazione) per euro 600.000,00 del bilancio di previsione finanziario 2018-2020, si fa fronte con le risorse finanziarie allocate nelle medesime missioni e programmi del bilancio di previsione finanziario 2018-2020.”.*

Agli atti è stata acquisita, con nota prot. n. 375 del 21/01/2019, 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 deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale n. 60 del 15/03/2018 e della deliberazione della Giunta regionale n. 1-6667 del 29/03/2018.

Per i disegni di legge di iniziativa della Giunta, a far data dell'approvazione del flusso procedurale (deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale n. 60 del 15/03/2018 e deliberazione della Giunta regionale n. 1-6667 del 29/03/2018), è necessario che il fascicolo relativo al provvedimento contenga il testo definitivo approvato e corredato dal preventivo parere obbligatorio della Direzione Risorse finanziarie e patrimonio.

Nella fattispecie in esame è presente il parere di cui sopra.

Si richiama la criticità, già evidenziata nella parte generale della presente relazione (v., *supra*, Par. n. 4.4), connessa alla tipologia di copertura prevista mediante il rinvio a fondi già iscritti in bilancio ed individuati tramite menzione della missione, del programma e del titolo.

Inoltre, in più punti della legge in esame si rileva la criticità connessa alla possibile emersione di costi indiretti, dovuti alla mancata previsione di copertura finanziaria degli oneri derivanti, come, ad esempio, nell'art. 1, che, oltre alle finalità, prevede

anche le “azioni” della Regione sul tema, i cui oneri non paiono del tutto assolti dalle successive disposizioni per le quali si prevede la copertura, o, altresì, in relazione all’art. 12, che pone le funzioni di vigilanza e di accertamento delle violazioni in capo, fra gli altri, alla polizia provinciale, alla polizia municipale, ai guardiaparco regionali, nonché alle guardie ecologiche volontarie, ma con riferimento al quale non si individuano risorse aggiuntive per finanziare tali attività.

**Legge Regionale n. 16 del 04/10/2018, e s.m.i. (entrata in vigore il 26/10/2018) - Misure per il riuso, la riqualificazione dell'edificato e la rigenerazione urbana**

La proposta di legge n. 301 del 5 giugno 2018 è di iniziativa della Giunta regionale ed è corredata da una relazione in cui si esplicita che la qualità urbanistica, del paesaggio, urbana e del costruito, è uno dei principi ispiratori delle politiche regionali e territoriali. Al fine di limitare il consumo di suolo e riqualificare la città esistente, aumentare la sicurezza statica dei manufatti, le prestazioni energetiche degli stessi, favorire il miglioramento della qualità ambientale, paesaggistica e architettonica del tessuto edificato, la Regione promuove interventi di riuso e di riqualificazione degli edifici esistenti, interventi di rigenerazione urbana ed il recupero dei sottotetti e dei rustici, nel rispetto delle disposizioni del D.Lgs. n. 42/2004 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell’art. 10 della L. n. 137/2002) e del piano paesaggistico regionale (PPR).

La legge in esame, entrata in vigore il 26/10/2018, è stata modificata con L.R. n. 19/2018, a decorrere dal 18 dicembre 2018, ai sensi della stessa legge, e con L.R. n. 31/2018, a decorrere dal 5 gennaio 2019, ai sensi della stessa legge. Le modifiche non hanno riguardato la clausola di invarianza finanziaria.

La clausola di invarianza finanziaria, di cui all’art. 18, sancisce che dalla legge non derivano maggiori oneri a carico del bilancio regionale.

L’intervento normativo non ha impatto finanziario.

Sulla opportunità, per i provvedimenti contenenti la clausola di invarianza finanziaria, di implementare il nuovo flusso procedurale con l’Attestazione della Direzione Risorse finanziarie e Patrimonio – Settore Programmazione economica, Bilancio e Statistica della Giunta regionale in relazione alla effettiva assenza di oneri



per il bilancio regionale, si rinvia a quanto già specificato sia in via generale (v., *supra*, Par. n. 4.4), sia per provvedimenti analoghi (v. esame delle leggi nn. 3 e 6).

### **Legge Regionale n. 19 del 17/12/2018 (entrata in vigore il 18/12/2018) - Legge annuale di riordino dell'ordinamento regionale. Anno 2018**

Il disegno di legge n. 294 del 4 maggio 2018, composto da 54 articoli, è stato presentato dalla Giunta regionale, corredato da una relazione di accompagnamento in cui si evidenzia che la finalità della legge è la *“razionalizzazione e semplificazione dell'ordinamento regionale”*, intervenendo con alcune modifiche normative finalizzate a *“rendere coerenti ed attuali alcune normative di settore e risolvendo, altresì, talune incertezze interpretative ed attuative nonché possibili contrasti con la Carta costituzionale”*.

Il testo licenziato dalla Prima Commissione, arricchito di ulteriori interventi fino a comprendere 111 articoli, viene accompagnato da una scarna relazione di maggioranza, che, nonostante l'introduzione di numerose norme a carattere finanziario e nonostante le specifiche competenze in tema di bilancio della Prima Commissione, risulta priva di elementi tecnico-finanziari.

Infine, a seguito dell'esame in aula, viene approvato il testo definitivo, composto da 170 articoli, che interviene su una molteplicità di materie estremamente diverse, e precisamente: competitività del sistema regionale; cultura, turismo e sport; trasporti; vincolo idrogeologico e demanio idrico; ambiente, governo del territorio e paesaggio; personale; edilizia sociale; agricoltura; lavoro; attività venatoria; istruzione; ulteriori competenze istituzionali e finanziarie.

L'analisi si soffermerà, pertanto, per quanto di rilievo nella presente relazione, sugli aspetti finanziari delle innovazioni legislative introdotte con la legge in parola, che consentano di inquadrarne compiutamente l'impatto economico finanziario, come si evincono dalla relazione tecnico-finanziaria conclusiva, che qui di seguito viene riassunta.

In materia di competitività del sistema regionale, relativamente al commercio, gli articoli da 1 a 5 modificano la L.R. n. 28/1999, intervenendo esclusivamente in ambito procedimentale.

In materia di competitività del sistema regionale, relativamente all'energia, gli articoli da 6 a 9 modificano alcuni articoli della L.R. n. 23/2002 e le modifiche

proposte non hanno riflessi di ordine finanziario. L'art. 10 modifica l'art. 76 della L.R. n. 16/2017 e trattasi di modifica testuale a norma precedente che adegua il testo a disposizioni relative alla conformità agli strumenti di pianificazione territoriale e paesaggistica e non comporta oneri finanziari a carico del bilancio regionale. Gli articoli da 11 a 13 modificano alcuni articoli della L.R. n. 12/2018, in assenza di oneri in quanto si limitano, in ossequio ai rilievi governativi, a proporre alcune specifiche di dettaglio e non danno luogo, rispetto al testo originario della legge, ad interventi dai quali si possano configurare maggiori oneri.

In materia di competitività del sistema regionale, relativamente alle attività produttive ed estrattive, l'art. 14 modifica l'art. 6 della L.R. n. 34/2004, inserendo una procedura semplificata per l'adozione del "Programma pluriennale di intervento per le attività produttive", attivabile in caso di urgenza, pertanto non ha riflessi di ordine finanziario. Gli articoli da 15 a 18 modificano alcuni articoli della L.R. n. 23/2016, avente ad oggetto la disciplina delle attività estrattive, non comportando effetti diretti o indiretti a carico del bilancio regionale.

In materia di cultura, turismo e sport, relativamente alla cultura, l'art. 19 modifica l'art. 6 della L.R. n. 28/1980 e non si correla a specifica norma finanziaria, in quanto incide sulle competenze di rendicontazione dei contributi in capo agli Istituti Storici della Resistenza. Gli articoli da 20 a 23 modificano alcuni articoli della L.R. n. 24/1990, avente ad oggetto la tutela e la promozione del patrimonio e dei valori storici, sociali e culturali delle Società di Mutuo Soccorso, non comportando effetti a carico del bilancio regionale, in quanto le risorse a copertura risultano già iscritte a bilancio nella L.R. n. 24/1990, attualmente vigente e finanziata. L'art. 24 modifica l'art. 4 *bis* della L.R. n. 17/2005, non comportando effetti diretti o indiretti a carico del bilancio regionale. Gli articoli 25 e 26 modificano alcuni articoli della L.R. n. 18/2008, intendendo ampliare la platea dei beneficiari della legge stessa, includendo le "testate giornalistiche online" a parità di stanziamenti annualmente iscritti sul bilancio regionale. L'art. 27 modifica l'art. 45 della L.R. n. 11/2018, abrogando la lettera n) del comma 2 e non comportando oneri finanziari.

In materia di cultura, turismo e sport, relativamente al turismo e sport, l'art. 28 modifica l'art. 3 della L.R. n. 50/1992, non comportando oneri finanziari. L'art. 29

modifica la L.R. n. 93/1995, inserendo l'art. 7 *bis* che promuove azioni a tutela della salute dei praticanti sportivi, senza prevedere oneri aggiuntivi al bilancio regionale. Gli articoli 30 e 31 modificano alcuni articoli della L.R. n. 18/1999, relativa ad interventi regionali a sostegno dell'offerta turistica, non prevedendo oneri a carico della finanza regionale. Gli articoli da 32 a 34 modificano alcuni articoli della L.R. n. 2/2009, in materia di sicurezza nella pratica degli sport invernali ed estivi e disciplina dell'attività di volo in zona di montagna, intervenendo esclusivamente in ambito procedimentale.

Gli articoli da 35 a 38 modificano alcuni articoli della L.R. n. 14/2016, avente ad oggetto l'organizzazione di attività di promozione, accoglienza e informazione turistica in Piemonte, non comportando variazione degli oneri finanziari. Gli articoli 39 e 40 modificano alcuni articoli della L.R. n. 13/2017, relativa alla disciplina delle strutture ricettive extralberghiere, senza comportare alcun onere finanziario.

In materia di trasporti, gli articoli da 41 a 50 modificano alcuni articoli della L.R. n. 1/2000, concernente il trasporto pubblico locale, non comportando oneri per il bilancio regionale, in quanto le modifiche rappresentano aggiornamenti della normativa vigente in materia.

In materia di vincolo idrogeologico e demanio idrico, l'art. 51 modifica l'art. 6 della L.R. n. 54/1975, avente ad oggetto la sistemazione di bacini montani, opere idraulico-forestali e opere idrauliche di competenza regionale, non comportando oneri per il bilancio regionale in quanto prevede gli strumenti normativi per il riconoscimento di indennità ai proprietari delle aree destinate alla laminazione delle piene per la limitazione del diritto di proprietà che ne consegue. Gli articoli da 52 a 55 modificano alcuni articoli della L.R. n. 45/1989, relativa agli interventi da eseguire in terreni sottoposti a vincolo per scopi idrogeologici, non comportando nuovi o maggiori oneri, in quanto trattasi di norme di coordinamento, di abrogazione e di recepimento di norme nazionali. L'art. 56 modifica l'art. 1 della L.R. n. 12/2004, concernente disposizioni in materia finanziaria, comportando una mera sostituzione della tabella allegata alla legge regionale in questione, che non prevede oneri a carico del bilancio regionale. L'art. 57 abroga il comma 5 dell'art. 18 della L.R. n. 18/1984, senza comportare oneri di spesa.

In materia di ambiente, governo del territorio e paesaggio, relativamente all'ambiente, l'art. 58 modifica la L.R. n. 32/1982 e gli articoli 59 e 60 modificano la L.R. n. 20/2002, circa la conservazione del patrimonio naturale e dell'assetto ambientale, senza oneri di spesa, né diminuzione di introiti. Gli articoli da 61 a 74 modificano alcuni articoli della L.R. n. 19/2009 (Testo unico sulla tutela delle aree naturali e della biodiversità), si evidenzia che le disposizioni non comportano oneri a carico del bilancio regionale, essendo modifiche di carattere ordinamentale della materia. In particolare, si rileva, per quanto attiene agli articoli concernenti la previsione del revisore dei conti (art. 43), che il pagamento dell'indennità spettante a questo organo è a carico del bilancio dei singoli Enti di gestione delle aree protette e che, quindi, tale spesa, al pari di altre spese di gestione sostenute dagli Enti in argomento, non richiede specifica copertura nel bilancio regionale. Infatti, la spesa per Ente sarà pari a circa Euro 6.000,00 annui, considerata la media tra l'importo massimo riconoscibile (pari a Euro 7.500,00, ossia 1/8 dell'indennità di carica annuale lorda del consigliere regionale) e l'importo minimo riconoscibile (pari ad Euro 5.000,00, ossia 1/12 dell'indennità di carica annuale del consigliere regionale). Tale somma dovrà essere imputata, nel bilancio di ogni Ente, nell'ambito delle spese per la gestione corrente. Attualmente tali spese sono coperte solo parzialmente da trasferimento ordinario regionale consolidato, in quanto ogni Ente dispone di risorse proprie e di altre entrate ai sensi dell'art. 22 della L.R. n. 19/2009. Gli articoli da 75 a 77 modificano alcuni articoli della L.R. n. 18/2016, circa la disciplina dell'Agenzia Regionale per la Protezione Ambientale del Piemonte - ARPA, senza oneri di spesa, né diminuzione di introiti. L'art. 78 abroga il comma 5 dell'art. 58 della L.R. n. 19/2009, senza comportare oneri di spesa.

In materia di ambiente, governo del territorio e paesaggio, relativamente alle politiche forestali, gli articoli da 79 a 83 modificano alcuni articoli della L.R. n. 4/2009, avente ad oggetto la gestione e promozione economica delle foreste, mirando ad adeguare negli aspetti di più urgente definizione la normativa forestale regionale a quanto disposto dal D.Lgs. n. 34/2018 (Testo Unico in materia di foreste e di filiere forestali, entrato in vigore il 05/05/2018). Al fine di adempiere compiutamente alla disciplina statale che impone alle Regioni il recepimento della definizione di albero

monumentale ivi contenuta, l'intervento normativo provvede ad introdurre la previsione in questione all'interno della legge regionale forestale, operando (al comma 1) il rinvio alla definizione nazionale. Sono, altresì, richiamate le attività e le modalità di intervento consentite sugli esemplari arborei riconosciuti di valore monumentale. La Regione Piemonte, con il supporto tecnico dell'Istituto per le Piante da Legno e l'Ambiente, ha realizzato il Censimento degli alberi monumentali, utilizzando per l'anno 2015 un apposito finanziamento nazionale. L'aggiornamento e la gestione dell'elenco regionale degli alberi monumentali sono proseguiti negli anni successivi, curato dai competenti uffici regionali con il supporto specialistico di IPLA nell'ambito del programma annuale di ricerca e consulenza finanziato con le risorse iscritte alla Missione 09, Programma 05 (Capitolo 120682) del bilancio regionale. La spesa media annua, quantificata in 50.000,00 euro, trova copertura nelle risorse iscritte nella Missione 09, Programma 05 (Capitolo 120682) del bilancio regionale.

In materia di ambiente, governo del territorio e paesaggio, relativamente al governo del territorio e paesaggio, gli articoli da 84 a 87 modificano alcuni articoli della L.R. n. 56/1977, concernente la tutela e l'uso del suolo, intervenendo esclusivamente in ambito procedimentale. Gli articoli 88 e 89 modificano la L.R. n. 24/1996, avente ad oggetto il sostegno finanziario ai Comuni per l'adeguamento obbligatorio della strumentazione urbanistica, e gli articoli 90 e 91 modificano la L.R. n. 14/2008, avente ad oggetto norme per la valorizzazione del paesaggio, non comportando nuovi oneri per la finanza regionale, poiché le risorse sono già previste nel bilancio pluriennale 2018-2020. Gli articoli 92 e 93 modificano alcuni articoli della L.R. n. 32/2008, "Provvedimenti urgenti di adeguamento al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137)"; nel dettaglio l'art. 92 non prevede nuovi oneri finanziari, in quanto ha lo scopo di adeguare la normativa regionale alle disposizioni dettate dall'art. 133 del Codice dei beni culturali e del paesaggio, e l'art. 93 non comporta nuovi oneri a carico del bilancio regionale, in quanto interviene unicamente a disciplinare i requisiti dei componenti delle Commissioni locali per il paesaggio, di cui all'articolo 4 della L.R. n. 32/2008. Eventuali oneri derivanti dall'organizzazione o partecipazione ai corsi, manifestazioni o convegni di cui alla lettera b) dello stesso

articolo in esame trovano copertura sul Capitolo 136128, Missione 08, Programma 08.01 (Misure e azioni specifiche per la qualità paesaggistica, organizzazione e partecipazione a manifestazioni e convegni - art. 2 della L.R. n. 14/08) nel bilancio pluriennale 2018-2020. Gli articoli 94 e 95 modificano la L.R. n. 16/2018, avente ad oggetto misure per il riuso, la riqualificazione dell'edificato e la rigenerazione urbana, non prevedendo oneri, diretti o indiretti, a carico del bilancio regionale, poiché viene esplicitata la fattispecie applicativa senza prevedere incentivi economici. L'art. 96 abroga la L.R. n. 50/1995, avente ad oggetto la tutela e la valorizzazione degli alberi monumentali, di alto pregio naturalistico e storico, del Piemonte, e abroga, altresì, l'art. 2, co. 2, della L.R. n. 24/1996, avente ad oggetto il sostegno finanziario ai Comuni per l'adeguamento obbligatorio della strumentazione urbanistica, non comportando oneri a carico del bilancio regionale.

In materia di personale, gli articoli da 97 a 105 modificano alcuni articoli della L.R. n. 23/2008, concernente la disciplina dell'organizzazione degli uffici regionali e la normativa in tema di dirigenza e personale, non comportando variazioni in termini di oneri finanziari, in quanto da tale modifica deriva una diversa distribuzione delle somme stanziare nei capitoli di spesa.

In tema di edilizia sociale, gli articoli da 106 a 113 modificano alcuni articoli della L.R. n. 3/2010, regolante la materia, e precisamente:

- l'art. 106 modifica l'art. 3, relativamente ai requisiti per ottenere l'assegnazione degli alloggi di edilizia sociale, senza la previsione di ulteriori oneri finanziari;
- l'art. 107 modifica l'art.5, uniformando tutti i diversi ambiti di ricaduta delle politiche di welfare, a partire dalle altre misure di intervento relative alle politiche abitative, fino ai distretti sociali, e riducendo le disuguaglianze di accesso alle diverse misure da parte dei cittadini, senza comportare alcun onere diretto o indiretto a carico del bilancio regionale, poiché la modifica si limita ad un coordinamento normativo interno;
- l'art. 108 modifica l'art. 12, fornendo ai Comuni e agli enti gestori gli strumenti legislativi per adottare misure di contrasto alle condotte, senza la previsione di oneri aggiuntivi;

- l'art. 109 modifica l'art. 19, riconoscendo agli assegnatari di alloggio di edilizia sociale una quota percentuale del risparmio economico ottenuto a seguito di interventi di efficientamento energetico, finanziati di volta in volta, fino al completo ammortamento dell'investimento, in assenza di oneri a carico del bilancio regionale;
- l'art. 110 modifica l'art. 22 bis, che disciplina l'autorecupero degli alloggi di edilizia sociale, finalizzato a favorire l'assegnazione degli alloggi in carenza di stato manutentivo e il miglioramento della qualità dell'abitare negli alloggi già assegnati, da tale procedura non deriveranno nuovi costi a carico del bilancio delle Agenzie Territoriali per la Casa e, a livello consolidato, di quello della Regione Piemonte;
- l'art. 111 modifica l'art. 23, sostituendo la rubrica di un articolo senza in alcun modo andare ad incidere sul bilancio regionale;
- l'art. 112 modifica l'art. 51, tenendo conto del particolare momento di modifica dei sistemi contabili delle Agenzie Territoriali per la Casa e della difficile congiuntura socio-economica, che ha prodotto una riduzione dei canoni corrisposti dagli utenti, essendo finalizzata a garantire l'equilibrio e, quindi, la tenuta dei conti delle ATC, consentendo loro di utilizzare, in via straordinaria e per un massimo di tre anni, una parte dei proventi delle alienazioni del patrimonio, già in sede di approvazione del bilancio di previsione e al fine dell'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità previsto dal D.Lgs. n. 118/2011; non derivano, pertanto, oneri finanziari, trattandosi di modifiche delle modalità di utilizzo di risorse già a disposizione delle ATC;
- l'art. 113 inserisce l'art. 54 bis, che gestisce la fase transitoria per la gestione dei bandi e l'assegnazione degli alloggi, senza prevedere ulteriori oneri finanziari.

L'art. 114 modifica l'art. 2 della L.R. n. 17/2011, avente ad oggetto l'alienazione degli alloggi di edilizia sociale riservati ai profughi italiani, proponendosi di stabilizzare e normare l'assegnazione degli stessi ai profughi assegnatari e ai loro familiari, senza la previsione di oneri aggiuntivi.

L'art. 115 detta disposizioni in materia di società partecipate delle Agenzie Territoriali per la Casa, senza prevedere oneri finanziari aggiuntivi.

In materia di agricoltura, l'art. 116 modifica l'art. 9 della L.R. n. 9/2015, concernente disposizioni in materia finanziaria, senza presentare ulteriori oneri a carico della finanza regionale, intervenendo su uno strumento di programmazione già operativo. L'art. 117 detta disposizioni attuative regionali sulla gestione dei fanghi di depurazione, senza oneri aggiuntivi.

In materia di sanità, l'art. 118 modifica l'art. 16 della L.R. n. 34/1993, avente ad oggetto la tutela ed il controllo degli animali da affezione, con la finalità di assicurare il costante aggiornamento del regolamento attuativo, per garantire il rispetto delle finalità previste nella Legge regionale stessa, senza comportare oneri di spesa. L'art. 119 modifica l'art. 3 della L.R. n. 18/1994, avente ad oggetto la disciplina delle cooperative sociali, specificando i requisiti che devono essere posseduti dalle stesse per poter essere iscritte nel corrispondente albo regionale, senza comportare oneri per il bilancio regionale. L'art. 120 modifica l'art. 29 della L.R. n. 1/2004, avente ad oggetto le norme per la realizzazione del sistema regionale integrato di interventi e servizi sociali ed il riordino della legislazione di riferimento, intervenendo esclusivamente in ambito procedimentale. Gli articoli da 121 a 123 modificano alcuni articoli della L.R. n. 18/2007, relativa alla programmazione socio-sanitaria ed al riassetto del servizio sanitario regionale, intervenendo esclusivamente in ambito procedimentale. L'art. 124 modifica l'art. 11 della L.R. n. 6/2010, avente ad oggetto le norme per la detenzione, l'allevamento, il commercio di animali esotici e l'istituzione del Garante per i diritti degli animali, con la finalità di promuovere azioni volte al graduale superamento dell'utilizzo degli animali nello svolgimento delle attività circensi e di spettacoli viaggianti, senza oneri a carico del bilancio regionale. Gli articoli da 125 a 132 modificano alcuni articoli della L.R. n. 11/2010, avente ad oggetto le norme in materia di pet therapy - terapia assistita con animali e attività assistita con animali, intervenendo esclusivamente in ambito procedimentale. L'art. 133 modifica l'art. 3 della L.R. n. 15/2011, in materia di disciplina delle attività e dei servizi necroscopici, funebri e cimiteriali, intervenendo esclusivamente in ambito procedimentale. L'art. 134 modifica l'art. 13 della L.R. n. 9/2016, avente ad oggetto le norme per la prevenzione ed il contrasto alla diffusione del gioco d'azzardo patologico, disponendo la retroattività delle disposizioni di cui all'articolo 5 della



legge stessa. L'art. 135 disciplina i Servizi di emergenza e urgenza territoriale 118, al fine di garantire la continuità nell'erogazione dei livelli essenziali di assistenza nel Sistema di Emergenza territoriale, vista la presenza in servizio di più di 80 unità personale medico a tempo determinato con rinnovi ripetuti degli incarichi. Tale stabilizzazione potrà permettere un rapporto di lavoro continuativo per soggetti con comprovata esperienza nel Servizio. La norma non comporta oneri aggiuntivi per il bilancio regionale, in quanto trattasi di personale già in servizio per il quale il provvedimento determinerà una variazione giuridica del rapporto di lavoro ad oneri stipendiali invariati<sup>8</sup>.

In materia di lavoro, gli articoli da 136 a 139 modificano alcuni articoli della L.R. n. 34/2008, avente ad oggetto le norme per la promozione dell'occupazione, della qualità, della sicurezza e regolarità del lavoro, intervenendo esclusivamente in ambito procedimentale. L'art. 140 inserisce l'art. 7 bis nella L.R. n. 19/2011, avente ad oggetto norme in materia di sostegno alle professioni intellettuali ordinistiche, intervenendo esclusivamente in ambito procedimentale.

In materia di attività venatoria, gli articoli da 141 a 146 modificano alcuni articoli della L.R. n. 5/2018, in tema di tutela della fauna e gestione faunistico-venatoria, non comportando oneri, in quanto rideterminano in maniera corretta e coordinata l'ambito normativo di riferimento, intervengono unicamente sulla parte regolamentare, senza introdurre nuove spese o ridurre le entrate<sup>9</sup>.

In materia di istruzione, gli articoli 147 e 148 modificano alcuni articoli della L.R. n. 28/2007, avente ad oggetto "Norme sull'istruzione, il diritto allo studio e la libera scelta educativa", non prevedendo oneri a carico del bilancio regionale, in quanto trattasi di risorse provenienti dallo Stato, che in precedenza venivano trasferite ai comuni e che ora permangono in capo alla Regione ed erogate alla famiglie

---

8 Si ricorda che, in relazione alla disposizione in parola, l'art. 135 della legge regionale n. 19/2018, è stata sollevata questione di legittimità costituzionale con ricorso del 15 febbraio 2019 per violazione degli artt. 3 e 117, co. 3, Costituzione (v., *supra*, nota n. 4), in quanto, cioè, ritenuta in contrasto con i principi dettati dal legislatore statale nelle materie concorrenti riguardanti la "tutela della salute" e delle "professioni" (art. 117, co. 3), nonché con il precetto costituzionale di uguaglianza (art. 3).

9 Si ricorda che l'introduzione di tali disposizioni è altresì finalizzata al superamento dei rilievi di incostituzionalità formulati nei confronti della legge n. 5/2018 in materia di tutela della fauna e gestione faunistica-venatoria (v., *supra*, nota n. 3); ad oggi, tuttavia, la questione risulta ancora pendente.

beneficiarie, entro i limiti delle risorse trasferite e con garanzia di destinazione per le finalità previste dalla legge statale. L'art. 149 introduce il comma 1-bis all'art. 29 della L.R. n. 25/2016, avente ad oggetto "Disposizioni relative agli indirizzi per l'attuazione degli interventi per il diritto allo studio. Modifiche alla legge regionale 28 dicembre 2007, n. 28 "Norme sull'istruzione, il diritto allo studio e la libera scelta educativa", intervenendo esclusivamente in ambito procedimentale. Gli articoli da 150 a 152 modificano alcuni articoli della L.R. n. 2/2018, avente ad oggetto disposizioni in materia di prevenzione e contrasto dei fenomeni del bullismo e del cyber bullismo, al fine di evitare l'impugnativa del Governo per illegittimità costituzionale di alcune disposizioni della stessa legge, non comportando la previsione di oneri finanziari.

In materia di ulteriori competenze istituzionali e finanziarie, gli articoli 153 e 154 modificano alcuni articoli della L.R. n. 50/1981, avente ad oggetto "Istituzione dell'ufficio del Difensore civico", intervenendo esclusivamente in ambito procedimentale. L'art. 155 inserisce il comma 2-bis all'art. 13 della L.R. n. 58/1987, in tema di Polizia locale, intervenendo esclusivamente in ambito procedimentale. Gli articoli 156 e 157 modificano alcuni articoli della L.R. n. 37/2000, avente ad oggetto "Compiti associativi di rappresentanza e tutela delle categorie protette", intervenendo esclusivamente in ambito procedimentale. L'art. 158 modifica l'art. 50 della L.R. n. 5/2012, contenente disposizioni in materia di sicurezza nelle piscine ad uso natatorio, intervenendo esclusivamente in ambito procedimentale. Gli articoli 159 e 160 modificano alcuni articoli della L.R. n. 5/2016, avente ad oggetto "Norme di attuazione del divieto di ogni forma di discriminazione e della parità di trattamento nelle materie di competenza regionale", non comportando la previsione di oneri finanziari a carico del bilancio regionale, in quanto si limitano a modificare alcuni termini delle disposizioni, per renderle più funzionali alle esigenze di tutti i soggetti coinvolti. L'art. 161 modifica l'art. 17 della L.R. n. 6/2016, concernente disposizioni in materia finanziaria, intendendo ripristinare il riferimento normativo e temporale per l'anno 2018, erroneamente eliminato con la L.R. n. 4/2018, ad invarianza di oneri per la Regione. Gli articoli da 162 a 166 modificano alcuni articoli della L.R. n. 8/2017, avente ad oggetto "Interventi regionali per la prevenzione e il contrasto ai fenomeni

di usura, estorsione e sovra indebitamento”, non comportando la previsione di nuovi oneri, in quanto per gli interventi previsti si utilizzano le risorse presenti sul fondo regionale di cui all'articolo 2 della stessa legge, la cui dotazione, assicurata per il tramite dell'articolo 15, è stabilita annualmente tramite il rifinanziamento della medesima legge ad opera delle rispettive leggi di bilancio. L'art. 167, relativo a lavori in amministrazione diretta, di cui all'articolo 3, comma 1, lettera gggg), del D.Lgs. n. 50/2016 (Codice degli Appalti), interviene esclusivamente in ambito procedimentale. L'art. 168, relativo a disposizioni finali in materia di sicurezza nelle piscine ad uso natatorio, interviene esclusivamente in ambito procedimentale. L'art. 169 abroga la L.R. n. 9/2001, avente ad oggetto “Disposizioni in materia di riduzione dei prezzi dei carburanti per autotrazione in territori regionali di confine”, senza impatto finanziario sul bilancio regionale. L'art. 170 è relativo alla dichiarazione d'urgenza del provvedimento legislativo in esame e, pertanto, non comporta oneri di spesa.

La legge in parola, pur dovendo rivestire esclusivamente carattere di adeguamento di alcune normative di settore alla normativa nazionale o carattere esplicativo a fronte di incertezze interpretative ed attuative eventualmente emerse in fase di applicazione, senza comportare nuovi oneri a carico del bilancio regionale, ha in realtà assunto, per l'anno 2018, un carattere ben più composito, attraverso l'introduzione nell'ordinamento di molteplici azioni e interventi da parte dell'Amministrazione regionale, per i quali pertanto le dichiarazioni di invarianza della spesa che si ritrovano nella relazione tecnico-finanziaria o la previsione della copertura attraverso quanto già previsto nell'ambito del provvedimento legislativo su cui intervengono le modifiche non appaiono convincenti; con il rischio, quindi, di emersione di costi indiretti o latenti in fase poi di attuazione della legge in parola.

Dalla relazione tecnico-finanziaria conclusiva, come sopra esaminata, si evince, infatti, che, pur in presenza di numerose modifiche ordinamentali che la legge in parola introduce, viene dichiarato che le spese derivanti dall'attuazione della stessa sono interamente finanziate con risorse regionali già previste a bilancio o si inserisce la clausola di neutralità finanziaria.

Pur nello sforzo da parte della relazione tecnico-finanziaria conclusiva, nell'ambito dell'introduzione del nuovo flusso procedurale già descritto (v., *supra*, Par. n. 4.2), di

motivare analiticamente l'assenza di oneri e l'invarianza della spesa - sforzo senz'altro apprezzabile e che dimostra la bontà del percorso di miglioramento intrapreso -, in diversi punti non pare, tuttavia, del tutto convincente l'effettiva mancanza di oneri, con conseguente concreta possibilità di emersione di oneri indiretti; si fa riferimento, solo a titolo esemplificativo, all'istituzione dell'Osservatorio regionale per la qualità del paesaggio presso la competente struttura della Giunta regionale *ex art. 92*, o alla previsione di un programma di aiuti alle aziende agricole ai sensi dell'art. 116, o ancora alla stabilizzazione del personale a tempo determinato in servizio presso le strutture del sistema di emergenza-urgenza territoriale del "118" prevista dall'art. 135.

Del resto, nell'ambito dell'adunanza pubblica, come già richiamato (v., *supra*, Par. n. 4.4.), anche il Vice Presidente della Regione Piemonte e Assessore al Bilancio, riconosce, per gli ultimi due esercizi, un utilizzo della legge annuale di riordino dell'ordinamento regionale non del tutto coerente alla sua natura e funzione.

Peraltro, si osserva che nel fascicolo trasmesso con nota prot. n. 375 del 21/01/2019 dalla Direzione Processo Legislativo e Comunicazione istituzionale, contenente il testo definitivo approvato, non sono presenti:

- 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 deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale n. 60 del 15/03/2018 e della deliberazione della Giunta regionale n. 1-6667 del 29/03/2018;
- il preventivo parere obbligatorio della Direzione Risorse finanziarie e patrimonio, necessario per i disegni di legge di iniziativa della Giunta a far data dell'approvazione del flusso (deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale n. 60 del 15/03/2018 e deliberazione della Giunta regionale n. 1-6667 del 29/03/2018).

Inoltre, laddove è stata prevista la presenza di oneri, si richiama la criticità, già evidenziata nella parte generale della presente relazione (v., *supra*, Par. n. 4.4), connessa alla tipologia di copertura mediante il rinvio a fondi già iscritti in bilancio

ed individuati tramite menzione della missione, del programma e del titolo, o, nel caso di specie, ricomprendendoli nell'ambito della previsione di oneri già individuati con riguardo alle diverse Leggi Regionali che vengono modificate con la legge in parola, pur in presenza di nuove azioni o interventi e senza riduzione delle autorizzazioni di spesa con riguardo alle azioni e interventi precedentemente introdotti.

**Legge Regionale n. 21 del 20/12/2018 (entrata in vigore il 05/01/2019) - Piemonte  
Regione dell'Arsenale della Pace**

La proposta di legge n. 340 del 13 dicembre 2018 è di iniziativa dei Consiglieri regionali ed è corredata da una relazione in cui si esplicita che, nel pieno rispetto degli articoli 2, 3 e 11 della Costituzione, la proposta in esame proclama il Piemonte come Regione dell'Arsenale della pace, attuando i principi indicati nel preambolo dello Statuto regionale che individua quali valori fondanti per il Piemonte l'educazione alla pace e alla non violenza, la cultura dell'accoglienza, della coesione sociale, l'integrazione e la cooperazione tra i popoli, ponendosi, altresì, quale normativa che prevede strumenti atti alla realizzazione di quanto stabilito all'articolo 11 del medesimo Statuto che così recita: *“La Regione riconosce e promuove i diritti di tutti e, in particolare, delle fasce più deboli della popolazione e promuove il rispetto di tutti i diritti riconosciuti dall'ordinamento agli immigrati, agli apolidi, ai profughi e ai rifugiati...(…omissis…)…opera per rimuovere le cause che determinano le disuguaglianze e il disagio”*.

L'Arsenale della pace è il luogo in cui il Sermig, fondato nel 1964 da Ernesto Olivero, pone in essere numerose e diverse attività che hanno quale missione quella di combattere la fame nel mondo e di aiutare i poveri dei Paesi in via di sviluppo, di accogliere persone venute da altri Paesi e di proporre ai giovani valori e ideali di vita nel nome della pace e della giustizia solidale. L'Arsenale della Pace racchiude e sviluppa attorno a sé un servizio di accoglienza alle persone più disagiate attraverso attività di ristoro, assistenza sanitaria, formazione, nonché di apertura alla mondialità con progetti di sviluppo e di aiuto.

In particolare, l'Arsenale della Pace non si limita alla solidarietà verso i più poveri, ma si occupa anche della formazione dei giovani.

La proposta di legge, al fine di comunicare il forte legame fra il territorio piemontese e l'Arsenale della pace, prevede l'installazione di cartelli e insegne stradali, ai confini regionali, con l'indicazione *"Piemonte - Regione dell'Arsenale della Pace"* e contestualmente concede l'utilizzo del proprio stemma su tali cartelli e insegne.

Le disposizioni finanziarie confluiscono nell'art. 4 del testo di legge definitivo, e precisamente:

*"1. Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge è autorizzata una spesa una tantum pari a 64.000,00 euro per l'anno 2019 da iscrivere nella Missione 10 (Trasporti e diritto alla mobilità), Programma 10.05 (Viabilità e infrastrutture stradali), Titolo 2 "Spese in conto capitale" del bilancio di previsione 2018 - 2020, annualità 2019 cui si fa fronte attraverso una riduzione di risorse di pari importo iscritte nella Missione 20 (Fondi e accantonamenti), Programma 20.03 (Altri fondi)."*

Agli atti è stata acquisita, con nota prot. n. 375 del 21/01/2019, 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 deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale n. 60 del 15/03/2018 e della deliberazione della Giunta regionale n. 1-6667 del 29/03/2018.

Tuttavia, si rileva la criticità legata alla circostanza che la legge in parola individua la propria copertura attraverso utilizzo degli accantonamenti presso un "fondo occorrente per far fronte ad oneri derivanti da provvedimenti legislativi in corso recanti spese per investimenti attinenti ad ulteriori programmi di sviluppo", senza che nella relazione tecnico-finanziaria parimenti sia specificato che le risorse accantonate sull'unità di bilancio indicata dalla norma siano disponibili e non siano state utilizzate per altri provvedimenti già approvati.

Si osserva, inoltre, una ulteriore criticità in relazione alla quantificazione degli oneri connessi alla legge in esame, come peraltro si evince dalla stessa relazione tecnico-finanziaria conclusiva, in quanto l'art. 2, comma 1, lett. a), individua il numero dei cartelli e insegne promozionali da installare per le finalità della normativa (due per ogni strada) rinviando, però, ad un provvedimento della Giunta regionale l'individuazione del numero delle strade; nella relazione si ipotizzano le strade che saranno individuate dalla Giunta (in numero di otto) e si quantificano gli oneri

derivanti sulla base di tale ipotesi. Tale meccanismo di rinvio potrebbe, in effetti, favorire l'emersione di ulteriori costi laddove la Giunta regionale dovesse pronunciarsi diversamente nell'ambito della propria autonomia decisionale, in assenza di indicazioni maggiormente determinate nel provvedimento legislativo.

**Legge Regionale n. 22 del 21/12/2018 (entrata in vigore il 21/12/2018) - Istituzione del Comune di Quaregna Cerreto mediante fusione dei comuni di Quaregna e di Cerreto in Provincia di Biella**

La proposta di legge n. 309 del 12 luglio 2018 è di iniziativa della Giunta regionale ed è corredata da una relazione in cui si esplicita che l'istanza di fusione avanzata dai Comuni di Quaregna e di Cerreto si aggiunge ad un elenco in continua crescita che, dal 2015 ad oggi, sta profondamente cambiando il territorio, ridisegnando i confini dei comuni piemontesi in esito alla scelta volontaria di fondersi.

Nel caso in esame, come in altri analoghi, emergono, da parte dei piccoli comuni, medesime difficoltà con alcune variabili date dai contesti territoriali diversi.

La motivazione della fusione prende le mosse dalla situazione dei municipi che vivono la crescente difficoltà derivante dalla penuria di risorse, sia finanziarie, sia umane, e procede con la rappresentazione degli ulteriori elementi di difficoltà condivisi da entrambi i comuni.

E' posta in evidenza l'impossibilità di mantenersi al passo con i continui mutamenti normativi che comportano la conseguente evoluzione delle procedure informatiche che richiederebbero adeguati aggiornamenti del personale per garantire livelli di adeguatezza che i comuni, data la citata penuria di risorse, non possono garantire.

Emerge, inoltre, come il taglio ai trasferimenti impedisca di operare una reale programmazione degli investimenti e come la parte corrente, sempre più esigua, provochi carenze che si riflettono in un danno nell'offerta di servizi ai cittadini.

Con la legge in esame è stata accolta la richiesta di cui sopra. Il nuovo Comune, frutto della fusione, prende il nome di Quaregna Cerreto. Oltre alle disposizioni di organizzazione, l'art. 9 della legge, quanto ai contributi regionali, prevede che *“la Regione eroga incentivi finanziari al comune istituito a seguito di fusione, nella misura e per la durata stabiliti sulla base dei criteri approvati dalla Giunta regionale ai sensi dell'articolo*

11 della legge regionale 28 settembre 2012, n. 11 (*Disposizioni organiche in materia di Enti locali*)”.

Il successivo art. 12 (*“Disposizioni finanziarie”*) quantifica il contributo regionale *una tantum* nell’esercizio finanziario 2019 in euro 90.360,00, in termini di competenza, iscritto nell’ambito della Missione 18 (Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali), Programma 18.01 (Relazioni finanziarie con le altre autonomie territoriali), Titolo 1 (spese correnti) del bilancio di previsione finanziario 2018-2020, disponendo che si faccia fronte con le dotazioni finanziarie della medesima missione e programma. Il contributo annuale, a partire dall’esercizio finanziario 2019, e fino all’esercizio finanziario 2023, viene quantificato, per ciascun anno delle cinque annualità, in euro 18.072.00, in termini di competenza, iscritto nell’ambito della Missione 18 (Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali), Programma 18.01 (Relazioni finanziarie con le altre autonomie territoriali), Titolo 1 (spese correnti) del bilancio di previsione finanziario 2018-2020, disponendo che si faccia fronte con le risorse della medesima missione e del medesimo programma e, per gli anni successivi, con le risorse che saranno iscritte nei successivi bilanci e nell’ambito della medesima missione e del medesimo programma.

Nella relazione al progetto di legge, corredata da un’analisi degli aspetti contabili e della copertura finanziaria, si riferiva che *“l’impatto finanziario generato dal presente DDL riguarda i contributi regionali che devono essere corrisposti al nuovo Comune a seguito della citata legge regionale n. 11/2012 e quantificati sulla base dei parametri/criteri stabiliti dalla Giunta Regionale.*

*In questo caso la spesa è quantificabile in modo preciso e determinato nelle somme indicate nella norma finanziaria per un ammontare complessivo di Euro 180.720. Inoltre tale quantificazione è basata su elementi oggettivi e valutabili affinché risponda ai requisiti di credibilità, non arbitrarietà ed appropriatezza anche rispetto agli esercizi futuri. (Omissis)”*.

La copertura della spesa è, dunque, stabilita ai sensi dell’art. 38, comma 2, del D.Lgs. n. 118/2011 che dispone in ordine alle spese pluriennali assunte con legge regionale e a tal fine è indicata nella norma finanziaria la missione ed il programma pertinente.

La Regione ha dato copertura agli oneri introdotti dalla legge in esame mediante il rinvio a fondi già iscritti in bilancio ed individuati tramite menzione della missione, del programma e del titolo. Poiché, però, sulla posta di bilancio così individuata,



confluiscono una pluralità di oneri, provenienti da diversi interventi legislativi, è necessario che intervenga, in sede di relazione tecnico-finanziaria, 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, come, peraltro, già sopra evidenziato in via generale per buona parte dei provvedimenti legislativi del 2018 (v., *supra*, Par. 4.4., e il presente Paragrafo per l'esame delle singole leggi).

Agli atti è stata acquisita, con nota prot. n. 375 del 21/01/2019, 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 deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale n. 60 del 15/03/2018 e della deliberazione della Giunta regionale n. 1-6667 del 29/03/2018.

Per i disegni di legge di iniziativa della Giunta, a far data dell'approvazione del flusso procedurale (deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale n. 60 del 15/03/2018 e deliberazione della Giunta regionale n. 1-6667 del 29/03/2018), è necessario che il fascicolo relativo al provvedimento contenga il testo definitivo approvato e corredato dal preventivo parere obbligatorio della Direzione Risorse finanziarie e patrimonio.

Nella fattispecie in esame è presente il parere di cui sopra.

**Legge Regionale n. 23 del 21/12/2018 (entrata in vigore il 21/12/2018) - Istituzione del Comune di Valchiusa mediante fusione dei comuni di Vico Canavese, Meugliano e Trausella, nella Città metropolitana di Torino**

La proposta di legge n. 310 del 13 luglio 2018 è di iniziativa della Giunta regionale ed è corredata da una relazione in cui si esplicita che l'istanza di fusione avanzata dai Comuni di Vico Canavese, Meugliano e Trausella rappresenta il secondo caso di fusione riguardante comuni della Città metropolitana di Torino, a conferma di un fenomeno in crescita.

Nel caso in esame, come in altri analoghi, emerge l'urgenza di ricorrere ad una soluzione per scongiurare le ineluttabili conseguenze che i piccoli comuni soffrono a causa delle risorse sempre più esigue su cui possono contare.

Nella relazione sono elencate le cause che hanno reso la situazione un'emergenza, partendo dai trasferimenti statali dimezzati, cui è seguito il blocco degli investimenti, l'impossibilità di far fronte alle operazioni di manutenzione del patrimonio ed una drastica contrazione dei servizi offerti ai cittadini.

Con la legge in esame è stata accolta la richiesta di cui sopra. Il nuovo Comune, frutto della fusione, prende il nome di Valchiusa. Oltre alle disposizioni di organizzazione, l'art. 9 della legge, quanto ai contributi regionali, prevede che *"la Regione eroga incentivi finanziari al comune istituito a seguito di fusione, nella misura e per la durata stabiliti sulla base dei criteri approvati dalla Giunta regionale ai sensi dell'articolo 11 della legge regionale 28 settembre 2012, n. 11 (Disposizioni organiche in materia di Enti locali)"*.

Il successivo art. 12 (*"Disposizioni finanziarie"*) quantifica il contributo regionale *una tantum* nell'esercizio finanziario 2019 in euro 87.120,00, in termini di competenza, iscritto nell'ambito della Missione 18 (Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali), Programma 18.01 (Relazioni finanziarie con le altre autonomie territoriali), Titolo 1 (spese correnti) del bilancio di previsione finanziario 2018-2020, disponendo che si faccia fronte con le dotazioni finanziarie della medesima missione e programma. Il contributo annuale, a partire dall'esercizio finanziario 2019, e fino all'esercizio finanziario 2023, viene quantificato, per ciascun anno delle cinque annualità, in euro 17.424,00, in termini di competenza, iscritto nell'ambito della Missione 18 (Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali), programma 18.01 (Relazioni finanziarie con le altre autonomie territoriali), Titolo 1 (spese correnti) del bilancio di previsione finanziario 2018-2020, disponendo che si faccia fronte con le risorse della medesima missione e del medesimo programma e, per gli anni successivi, con le risorse che saranno iscritte nei successivi bilanci e nell'ambito della medesima missione e del medesimo programma.

Nella relazione al progetto di legge, corredata da un'analisi degli aspetti contabili e della copertura finanziaria, si riferiva che *"l'impatto finanziario generato dal presente DDL riguarda i contributi regionali che devono essere corrisposti al nuovo Comune a seguito*

della citata legge regionale n. 11/2012 e quantificati sulla base dei parametri/criteri stabiliti dalla Giunta Regionale.

*In questo caso la spesa è quantificabile in modo preciso e determinato nelle somme indicate nella norma finanziaria per un ammontare complessivo di Euro 174.240. Inoltre tale quantificazione è basata su elementi oggettivi e valutabili affinché risponda ai requisiti di credibilità, non arbitrarietà ed appropriatezza anche rispetto agli esercizi futuri. (Omissis)".*

La copertura della spesa è, dunque, stabilita ai sensi dell'art. 38, comma 2, del D.Lgs. n. 118/2011 che dispone in ordine alle spese pluriennali assunte con legge regionale ed a tal fine è indicata nella norma finanziaria la missione ed il programma pertinente.

La Regione ha dato copertura agli oneri introdotti dalla legge in esame mediante il rinvio a fondi già iscritti in bilancio ed individuati tramite menzione della missione, del programma e del titolo; sul punto si richiamano le criticità già osservate in via generale (v., *supra*, Par. n. 4.4), e per provvedimento analogo (v. esame della legge n. 22).

Agli atti è stata acquisita, con nota prot. n. 375 del 21/01/2019, 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 deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale n. 60 del 15/03/2018 e della deliberazione della Giunta regionale n. 1-6667 del 29/03/2018.

Per i disegni di legge di iniziativa della Giunta, a far data dell'approvazione del flusso procedurale (deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale n. 60 del 15/03/2018 e deliberazione della Giunta regionale n. 1-6667 del 29/03/2018), è necessario che il fascicolo relativo al provvedimento contenga il testo definitivo approvato e corredato dal preventivo parere obbligatorio della Direzione Risorse finanziarie e patrimonio.

Nella fattispecie in esame è presente il parere di cui sopra.

**Legge Regionale n. 24 del 21/12/2018 (entrata in vigore il 21/12/2018) - Incorporazione del Comune di Camo nel Comune di Santo Stefano Belbo in Provincia di Cuneo**

La proposta di legge n. 336 del 28 novembre 2018 è di iniziativa della Giunta regionale ed è corredata da una relazione in cui si esplicita la volontà di incorporare il Comune di Camo nel Comune di Santo Stefano Belbo, in provincia di Cuneo, attuando una modalità di fusione introdotta dalla Legge Delrio, sempre più diffusa in Piemonte, con due incorporazioni già realizzate e quattro incorporazioni in corso, di cui 3 riguardanti comuni della provincia di Cuneo.

Il disegno di legge prevede l'unione di due comuni di entità demografica diversa, da un lato Santo Stefano Belbo con circa 3.863 abitanti, dall'altro Camo che, con 189 abitanti, risulta il più piccolo comune delle Langhe.

L'istanza di incorporazione rivolta alla Regione comprende l'esito della preventiva consultazione referendaria presso i due comuni che ha registrato una prevalenza di voti favorevoli.

Con la legge in esame è stata accolta la richiesta di cui sopra.

Oltre alle disposizioni di organizzazione, l'art. 4 della legge, quanto ai contributi regionali, prevede che *“la Regione, nei limiti di cui all'articolo 6, eroga incentivi finanziari al comune derivante da incorporazione nella misura e per la durata stabiliti dai criteri approvati dalla Giunta regionale con propria deliberazione, ai sensi dell'articolo 11 della legge regionale 28 settembre 2012, n. 11 (Disposizioni organiche in materia di enti locali).*

Il successivo art. 6 (*“Disposizioni finanziarie”*) quantifica il contributo regionale *una tantum*, disponendo che *“1. Nell'ambito delle previsioni di cui all'articolo 4, il contributo una tantum al Comune di Santo Stefano Belbo è riconosciuto, nell'esercizio finanziario 2019, in euro 113.825,00, a valere sulle disponibilità destinate al finanziamento degli incentivi alla fusione ed incorporazione di enti locali stanziati nell'ambito della Missione 18 (Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali), Programma 18.01 (Relazioni finanziarie con le altre autonomie territoriali), Titolo 1 (spese correnti) del bilancio di previsione finanziario 2018-2020.*

*2. Nell'ambito delle previsioni di cui all'articolo 4, il contributo annuale al Comune di Santo Stefano Belbo, nei limiti di cinque annualità, è riconosciuto in euro 22.765,00 per ciascuno degli esercizi finanziari 2019 e 2020 a valere sulle disponibilità destinate al finanziamento degli incentivi alla fusione ed incorporazione di enti locali stanziati nell'ambito della Missione 18 (Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali), Programma 18.01 (Relazioni finanziarie con le altre autonomie territoriali), Titolo 1 (spese correnti) del bilancio*

*di previsione finanziario 2018-2020. È, altresì, autorizzata l'assunzione di contributi annuali nei limiti di euro 26.000,00 per ciascuno degli esercizi finanziari 2021, 2022 e 2023 che troveranno iscrizione nei relativi bilanci."*

Nella relazione tecnico-finanziaria al progetto di legge, corredata da un'analisi degli aspetti contabili e della copertura finanziaria, si riferiva che *"l'impatto finanziario generato dal presente DDL riguarda i contributi regionali che devono essere corrisposti al nuovo Comune a seguito della citata legge regionale n. 11/2012 e quantificati sulla base dei parametri/criteri stabili dalla Giunta Regionale.*

*In questo caso la spesa è quantificabile in modo preciso e determinato nelle somme indicate nella norma finanziaria per un ammontare complessivo di Euro 227.650,00. Inoltre tale quantificazione è basata su elementi oggettivi e valutabili affinché risponda ai requisiti di credibilità, non arbitrarietà ed appropriatezza anche rispetto agli esercizi futuri. (Omissis)".*

La copertura della spesa è, dunque, stabilita ai sensi dell'art. 38, comma 2, del D.Lgs. n. 118/2011 che dispone in ordine alle spese pluriennali assunte con legge regionale ed a tal fine è indicata nella norma finanziaria la missione ed il programma pertinente.

La Regione ha dato copertura agli oneri introdotti dalla legge in esame mediante il rinvio a fondi già iscritti in bilancio ed individuati tramite menzione della missione, del programma e del titolo; sul punto si richiamano le criticità già osservate in via generale (v., *supra*, Par. n. 4.4), e per provvedimenti analoghi (v. esame delle leggi nn. 22 e 23).

Agli atti è stata acquisita, con nota prot. n. 375 del 21/01/2019, 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 deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale n. 60 del 15/03/2018 e della deliberazione della Giunta regionale n. 1-6667 del 29/03/2018.

Per i disegni di legge di iniziativa della Giunta, a far data dell'approvazione del flusso procedurale (deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale n. 60 del 15/03/2018 e deliberazione della Giunta regionale n. 1-6667 del 29/03/2018), è necessario che il fascicolo relativo al provvedimento contenga il testo

definitivo approvato e corredato dal preventivo parere obbligatorio della Direzione Risorse finanziarie e patrimonio.

Nella fattispecie in esame è presente il parere di cui sopra.

**Legge Regionale n. 25 del 21/12/2018 (entrata in vigore il 21/12/2018) - Incorporazione del Comune di Riva Valdobbia nel Comune di Alagna Valsesia in Provincia di Vercelli**

La proposta di legge n. 333 del 16 novembre 2018 è di iniziativa della Giunta regionale ed è corredata da una relazione in cui si esplicita la volontà di incorporare il Comune di Riva Valdobbia nel Comune di Alagna Valsesia, in provincia di Vercelli, attuando una modalità di fusione introdotta dalla Legge Delrio, sempre più diffusa in Piemonte, con due incorporazioni già realizzate (Pettinengo- Selve Marcone e Varallo-Sabbia) ed altre 3 istanze formalizzate nell'anno 2018.

Il disegno di legge prevede l'unione di due comuni di piccole dimensioni: il Comune di Alagna Valsesia con una popolazione di 431 abitanti (rilevata al 31/12/2017) e il Comune di Riva Valdobbia con una popolazione di 264 abitanti.

L'istanza di incorporazione rivolta alla Regione comprende l'esito della preventiva consultazione referendaria presso i due comuni che ha registrato una prevalenza di voti favorevoli.

Con la legge in esame è stata accolta la richiesta di cui sopra.

Oltre alle disposizioni di organizzazione, l'art. 4 della legge, quanto ai contributi regionali, prevede che *“la Regione, nei limiti di cui all'articolo 6, eroga incentivi finanziari al comune derivante da incorporazione nella misura e per la durata stabiliti dai criteri approvati dalla Giunta regionale con propria deliberazione, ai sensi dell'articolo 11 della legge regionale 28 settembre 2012, n. 11 (Disposizioni organiche in materia di enti locali).*

Il successivo art. 6 (*“Disposizioni finanziarie”*) quantifica il contributo regionale *una tantum*, disponendo che *“1. Nell'ambito delle previsioni di cui all'articolo 4, il contributo una tantum al Comune di Alagna Valsesia è riconosciuto, nell'esercizio finanziario 2019, in euro 75.000,00, a valere sulle disponibilità destinate al finanziamento degli incentivi alla fusione ed incorporazione di enti locali stanziati nell'ambito della Missione 18 (Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali), Programma 18.01 (Relazioni finanziarie con le altre*

*autonomie territoriali), Titolo 1 (spese correnti) del bilancio di previsione finanziario 2018-2020.*

*2. Nell'ambito delle previsioni di cui all'articolo 4, il contributo annuale al Comune di Alagna Valsesia, nei limiti di cinque annualità, è riconosciuto in euro 15.000,00 per ciascuno degli esercizi finanziari 2019 e 2020 a valere sulle disponibilità destinate al finanziamento degli incentivi alla fusione ed incorporazione di enti locali stanziati nell'ambito della Missione 18 (Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali), Programma 18.01 (Relazioni finanziarie con le altre autonomie territoriali), Titolo 1 (spese correnti) del bilancio di previsione finanziario 2018-2020. È, altresì, autorizzata l'assunzione di contributi annuali nei limiti di euro 15.000,00 per ciascuno degli esercizi finanziari 2021, 2022 e 2023 che troveranno iscrizione nei relativi bilanci".*

Nella relazione tecnico-finanziaria al progetto di legge, corredata da un'analisi degli aspetti contabili e della copertura finanziaria, si riferiva che *"l'impatto finanziario generato dal presente DDL riguarda i contributi regionali che devono essere corrisposti al nuovo Comune a seguito della citata legge regionale n. 11/2012 e quantificati sulla base dei parametri/criteri stabili dalla Giunta Regionale.*

*In questo caso la spesa è quantificabile in modo preciso e determinato nelle somme indicate nella norma finanziaria per un ammontare complessivo di Euro 150.000,00. Inoltre tale quantificazione è basata su elementi oggettivi e valutabili affinché risponda ai requisiti di credibilità, non arbitrarietà ed appropriatezza anche rispetto agli esercizi futuri. (Omissis)".*

La copertura della spesa è, dunque, stabilita ai sensi dell'art. 38, comma 2, del D.Lgs. n. 118/2011 che dispone in ordine alle spese pluriennali assunte con legge regionale ed a tal fine è indicata nella norma finanziaria la missione ed il programma pertinente.

La Regione ha dato copertura agli oneri introdotti dalla legge in esame mediante il rinvio a fondi già iscritti in bilancio ed individuati tramite menzione della missione, del programma e del titolo; sul punto si richiamano le criticità già osservate in via generale (v., *supra*, Par. n. 4.4), e per provvedimenti analoghi (v. esame delle leggi nn. 22, 23 e 24).

Agli atti è stata acquisita, con nota prot. n. 375 del 21/01/2019, 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 deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale n. 60 del 15/03/2018 e della deliberazione della Giunta regionale n. 1-6667 del 29/03/2018.

Per i disegni di legge di iniziativa della Giunta, a far data dell'approvazione del flusso procedurale (deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale n. 60 del 15/03/2018 e deliberazione della Giunta regionale n. 1-6667 del 29/03/2018), è necessario che il fascicolo relativo al provvedimento contenga il testo definitivo approvato e corredato dal preventivo parere obbligatorio della Direzione Risorse finanziarie e patrimonio.

Nella fattispecie in esame è presente il parere di cui sopra.

### **Legge Regionale n. 26 del 21/12/2018 (entrata in vigore il 21/12/2018) - Istituzione del Comune di Gattico-Veruno mediante fusione dei Comuni di Gattico e di Veruno in Provincia di Novara**

La proposta di legge n. 307 del 13 luglio 2018 è di iniziativa della Giunta regionale ed è corredata da una relazione in cui si esplicita che l'istanza di fusione avanzata dai Comuni di Gattico e di Veruno rappresenta il primo caso di fusione riguardante comuni della provincia di Novara e si aggiunge ad un elenco in continua crescita che, dal 2015 ad oggi, sta profondamente cambiando il territorio, ridisegnando i confini dei comuni piemontesi in esito alla scelta volontaria di fondersi.

Nel caso in esame emerge come la scelta di fondersi derivi dalla volontà di pianificare il futuro, garantendo il medesimo livello di benessere per i cittadini.

La fusione è vista come la modalità che consentirà di migliorare ulteriormente il livello di agiatezza attuale o, quanto meno, di garantirlo nel lungo periodo.

La relazione è per lo più impostata sull'analisi, portata avanti da un'apposita commissione intercomunale, dei bilanci, della struttura, della gestione dei servizi dei due enti, allo scopo di accertare lo stato reale della situazione ed escludere eventuali elementi ostativi alla fusione.

Emerge la constatazione che il probabile crescente taglio alle risorse statali, il mutare continuo di norme e delle conseguenti procedure, il blocco del *turn over*, il patto di stabilità e la crescente difficoltà di mantenersi al passo con gli adempimenti



burocratici, determini, nel tempo, il rischio di ridurre i servizi esistenti offerti ai cittadini, ovvero la necessità di aumentarne i costi a discapito degli stessi.

La relazione evidenzia che, da anni, i due comuni svolgono in gestione associata le funzioni comunali e partecipano alle medesime aziende speciali per il servizio idrico e la gestione dei rifiuti.

Tale grado di integrazione e collaborazione porta a considerare un inutile aggravio il duplicare adempimenti analoghi, replicandoli parallelamente nei due enti, con un impegno di risorse umane e finanziarie che, con l'istituzione di un unico comune, sarebbero razionalizzate e impiegate più proficuamente.

Con la legge in esame è stata accolta la richiesta di cui sopra. Il nuovo Comune, frutto della fusione, prende il nome di Gattico-Veruno. Oltre alle disposizioni di organizzazione, l'art. 9 della legge, quanto ai contributi regionali, prevede che *“la Regione eroga incentivi finanziari al comune istituito a seguito di fusione, nella misura e per la durata stabiliti sulla base dei criteri approvati dalla Giunta regionale ai sensi dell'articolo 11 della legge regionale 28 settembre 2012, n. 11 (Disposizioni organiche in materia di Enti locali)”*.

Il successivo art. 12 (*“Disposizioni finanziarie”*) quantifica il contributo regionale *una tantum* nell'esercizio finanziario 2019 in euro 130.000,00, in termini di competenza, iscritto nell'ambito della Missione 18 (Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali), Programma 18.01 (Relazioni finanziarie con le altre autonomie territoriali), Titolo 1 (spese correnti) del bilancio di previsione finanziario 2018-2020, disponendo che si faccia fronte con le dotazioni finanziarie della medesima missione e programma. Il contributo annuale, a partire dall'esercizio finanziario 2019, e fino all'esercizio finanziario 2023, viene quantificato, per ciascun anno delle cinque annualità, in euro 26.000,00, in termini di competenza, iscritto nell'ambito della Missione 18 (Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali), Programma 18.01 (Relazioni finanziarie con le altre autonomie territoriali), Titolo 1 (spese correnti) del bilancio di previsione finanziario 2018-2020, disponendo che si faccia fronte con le risorse della medesima missione e del medesimo programma e, per gli anni successivi, con le risorse che saranno iscritte nei successivi bilanci e nell'ambito della medesima missione e del medesimo programma.

Nella relazione al progetto di legge, corredata da un'analisi degli aspetti contabili e della copertura finanziaria, si riferiva che *“l'impatto finanziario generato dal presente DDL riguarda i contributi regionali che devono essere corrisposti al nuovo Comune a seguito della citata legge regionale n. 11/2012 e quantificati sulla base dei parametri/criteri stabiliti dalla Giunta Regionale.*

*In questo caso la spesa è quantificabile in modo preciso e determinato nelle somme indicate nella norma finanziaria per un ammontare complessivo di Euro 260.000,00. Inoltre tale quantificazione è basata su elementi oggettivi e valutabili affinché risponda ai requisiti di credibilità, non arbitrarietà ed appropriatezza anche rispetto agli esercizi futuri. (Omissis)”.*

La copertura della spesa è, dunque, stabilita ai sensi dell'art. 38, comma 2, del D.Lgs. n. 118/2011 che dispone in ordine alle spese pluriennali assunte con legge regionale ed a tal fine è indicata nella norma finanziaria la missione ed il programma pertinente.

La Regione ha dato copertura agli oneri introdotti dalla legge in esame mediante il rinvio a fondi già iscritti in bilancio ed individuati tramite menzione della missione, del programma e del titolo; sul punto si richiamano le criticità già osservate in via generale (v., *supra*, Par. n. 4.4), e per provvedimenti analoghi (v. esame delle leggi nn. 22, 23, 24 e 25).

Agli atti è stata acquisita, con nota prot. n. 375 del 21/01/2019, 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 deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale n. 60 del 15/03/2018 e della deliberazione della Giunta regionale n. 1-6667 del 29/03/2018.

Per i disegni di legge di iniziativa della Giunta, a far data dell'approvazione del flusso procedurale (deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale n. 60 del 15/03/2018 e deliberazione della Giunta regionale n. 1-6667 del 29/03/2018), è necessario che il fascicolo relativo al provvedimento contenga il testo definitivo approvato e corredato dal preventivo parere obbligatorio della Direzione Risorse finanziarie e patrimonio.

Nella fattispecie in esame è presente il parere di cui sopra.

**Legge Regionale n. 27 del 21/12/2018 (entrata in vigore il 21/12/2018) - Incorporazione del Comune di Valmala nel Comune di Busca in Provincia di Cuneo**

La proposta di legge n. 331 del 9 novembre 2018 è di iniziativa della Giunta regionale ed è corredata da una relazione in cui si esplicita la volontà di incorporare il Comune di Valmala nel Comune di Busca, in provincia di Cuneo, attuando una modalità di fusione introdotta dalla Legge Delrio, sempre più diffusa in Piemonte, con due incorporazioni già realizzate (Pettinengo- Selve Marcone e Varallo-Sabbia).

Il disegno di legge prevede l'unione di due comuni di cui uno di piccole dimensioni, e precisamente: il Comune di Busca con una popolazione di 10.049 abitanti che incorpora il Comune di Valmala con una popolazione di 50 abitanti.

L'istanza di incorporazione rivolta alla Regione comprende l'esito della preventiva consultazione referendaria presso i due comuni che ha registrato una prevalenza di voti favorevoli.

Con la legge in esame è stata accolta la richiesta di cui sopra.

Oltre alle disposizioni di organizzazione, l'art. 4 della legge, quanto ai contributi regionali, prevede che *"la Regione, nei limiti di cui all'articolo 6, eroga incentivi finanziari al comune derivante da incorporazione nella misura e per la durata stabiliti dai criteri approvati dalla Giunta regionale con propria deliberazione, ai sensi dell'articolo 11 della legge regionale 28 settembre 2012, n. 11 (Disposizioni organiche in materia di enti locali).*

Il successivo art. 6 (*"Disposizioni finanziarie"*) quantifica il contributo regionale *una tantum*, disponendo che *"1. Nell'ambito delle previsioni di cui all'articolo 4, il contributo una tantum al Comune di Busca è riconosciuto, nell'esercizio finanziario 2019, in euro 130.000,00, a valere sulle disponibilità destinate al finanziamento degli incentivi alla fusione ed incorporazione di enti locali stanziati nell'ambito della Missione 18 (Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali), Programma 18.01 (Relazioni finanziarie con le altre autonomie territoriali), Titolo 1 (spese correnti) del bilancio di previsione finanziario 2018-2020.*

*2. Nell'ambito delle previsioni di cui all'articolo 4, il contributo annuale al Comune di Busca, nei limiti di cinque annualità, è riconosciuto in euro 26.000,00 per ciascuno degli esercizi finanziari 2019 e 2020 a valere sulle disponibilità destinate al finanziamento degli incentivi alla fusione ed incorporazione di enti locali stanziati nell'ambito della Missione 18 (Relazioni*

*con le altre autonomie territoriali e locali), Programma 18.01 (Relazioni finanziarie con le altre autonomie territoriali), Titolo 1 (spese correnti) del bilancio di previsione finanziario 2018-2020. È, altresì, autorizzata l'assunzione di contributi annuali nei limiti di euro 26.000,00 per ciascuno degli esercizi finanziari 2021, 2022 e 2023 che troveranno iscrizione nei relativi bilanci".*

Nella relazione tecnico-finanziaria al progetto di legge, corredata da un'analisi degli aspetti contabili e della copertura finanziaria, si riferiva che *"l'impatto finanziario generato dal presente DDL riguarda i contributi regionali che devono essere corrisposti al nuovo Comune a seguito della citata legge regionale n. 11/2012 e quantificati sulla base dei parametri/criteri stabili dalla Giunta Regionale.*

*In questo caso la spesa è quantificabile in modo preciso e determinato nelle somme indicate nella norma finanziaria per un ammontare complessivo di Euro 260.000,00. Inoltre tale quantificazione è basata su elementi oggettivi e valutabili affinché risponda ai requisiti di credibilità, non arbitrarietà ed appropriatezza anche rispetto agli esercizi futuri. (Omissis)".*

La copertura della spesa è, dunque, stabilita ai sensi dell'art. 38, comma 2, del D.Lgs. n. 118/2011 che dispone in ordine alle spese pluriennali assunte con legge regionale ed a tal fine è indicata nella norma finanziaria la missione ed il programma pertinente.

La Regione ha dato copertura agli oneri introdotti dalla legge in esame mediante il rinvio a fondi già iscritti in bilancio ed individuati tramite menzione della missione, del programma e del titolo; sul punto si richiamano le criticità già osservate in via generale (v., *supra*, Par. n. 4.4), e per provvedimenti analoghi (v. esame delle leggi nn. 22, 23, 24, 25 e 26).

Agli atti è stata acquisita, con nota prot. n. 375 del 21/01/2019, 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 deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale n. 60 del 15/03/2018 e della deliberazione della Giunta regionale n. 1-6667 del 29/03/2018.

Per i disegni di legge di iniziativa della Giunta, a far data dell'approvazione del flusso procedurale (deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale n. 60 del 15/03/2018 e deliberazione della Giunta regionale n. 1-6667 del

29/03/2018), è necessario che il fascicolo relativo al provvedimento contenga il testo definitivo approvato e corredato dal preventivo parere obbligatorio della Direzione Risorse finanziarie e patrimonio.

Nella fattispecie in esame è presente il parere di cui sopra.

**Legge Regionale n. 28 del 21/12/2018 (entrata in vigore il 21/12/2018) - Incorporazione del Comune di Castellar nel Comune di Saluzzo in Provincia di Cuneo**

La proposta di legge n. 335 del 28 novembre 2018 è di iniziativa della Giunta regionale ed è corredata da una relazione in cui si esplicita la volontà di incorporare il Comune di Castellar nel Comune di Saluzzo, in provincia di Cuneo, attuando una modalità di fusione introdotta dalla Legge Delrio, sempre più diffusa in Piemonte, con due incorporazioni già realizzate (Pettinengo- Selve Marcone e Varallo-Sabbia) ed altre tre istanze formalizzate nell'anno in corso.

Il disegno di legge prevede l'unione di due comuni di cui uno di piccole dimensioni, e precisamente: il Comune di Saluzzo con una popolazione di circa 17.000 abitanti che incorpora il Comune di Castellar con una popolazione di 300 abitanti (rilevazione abitanti al 31/12/2017).

L'istanza di incorporazione rivolta alla Regione comprende l'esito della preventiva consultazione referendaria presso i due comuni che ha registrato una prevalenza di voti favorevoli.

Con la legge in esame è stata accolta la richiesta di cui sopra.

Oltre alle disposizioni di organizzazione, l'art. 4 della legge, quanto ai contributi regionali, prevede che *"la Regione, nei limiti di cui all'articolo 6, eroga incentivi finanziari al comune derivante da incorporazione nella misura e per la durata stabiliti dai criteri approvati dalla Giunta regionale con propria deliberazione, ai sensi dell'articolo 11 della legge regionale 28 settembre 2012, n. 11 (Disposizioni organiche in materia di enti locali).*

Il successivo art. 6 (*"Disposizioni finanziarie"*) quantifica il contributo regionale *una tantum*, disponendo che *"1. Nell'ambito delle previsioni di cui all'articolo 4, il contributo una tantum al Comune di Saluzzo è riconosciuto, nell'esercizio finanziario 2019, in euro 130.000,00, a valere sulle disponibilità destinate al finanziamento degli incentivi alla fusione ed incorporazione di enti locali stanziati nell'ambito della Missione 18 (Relazioni con le altre*

*autonomie territoriali e locali), Programma 18.01 (Relazioni finanziarie con le altre autonomie territoriali), Titolo 1 (spese correnti) del bilancio di previsione finanziario 2018-2020.*

*2. Nell'ambito delle previsioni di cui all'articolo 4, il contributo annuale al Comune di Saluzzo, nei limiti di cinque annualità, è riconosciuto in euro 26.000,00 per ciascuno degli esercizi finanziari 2019 e 2020 a valere sulle disponibilità destinate al finanziamento degli incentivi alla fusione ed incorporazione di enti locali stanziati nell'ambito della Missione 18 (Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali), Programma 18.01 (Relazioni finanziarie con le altre autonomie territoriali), Titolo 1 (spese correnti) del bilancio di previsione finanziario 2018-2020. È, altresì, autorizzata l'assunzione di contributi annuali nei limiti di euro 26.000,00 per ciascuno degli esercizi finanziari 2021, 2022 e 2023 che troveranno iscrizione nei relativi bilanci.”.*

Nella relazione tecnico-finanziaria al progetto di legge, corredata da un'analisi degli aspetti contabili e della copertura finanziaria, si riferiva che *“l'impatto finanziario generato dal presente DDL riguarda i contributi regionali che devono essere corrisposti al nuovo Comune a seguito della citata legge regionale n. 11/2012 e quantificati sulla base dei parametri/criteri stabili dalla Giunta Regionale.*

*In questo caso la spesa è quantificabile in modo preciso e determinato nelle somme indicate nella norma finanziaria per un ammontare complessivo di Euro 260.000,00. Inoltre tale quantificazione è basata su elementi oggettivi e valutabili affinché risponda ai requisiti di credibilità, non arbitrarietà ed appropriatezza anche rispetto agli esercizi futuri. (Omissis)”.*

La copertura della spesa è, dunque, stabilita ai sensi dell'art. 38, comma 2, del D.Lgs. n. 118/2011 che dispone in ordine alle spese pluriennali assunte con legge regionale ed a tal fine è indicata nella norma finanziaria la missione ed il programma pertinente.

La Regione ha dato copertura agli oneri introdotti dalla legge in esame mediante il rinvio a fondi già iscritti in bilancio ed individuati tramite menzione della missione, del programma e del titolo; sul punto si richiamano le criticità già osservate in via generale (v., *supra*, Par. n. 4.4), e per provvedimenti analoghi (v. esame delle leggi nn. 22, 23, 24, 25, 26 e 27).

Agli atti è stata acquisita, con nota prot. n. 375 del 21/01/2019, 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 deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale n. 60 del 15/03/2018 e della deliberazione della Giunta regionale n. 1-6667 del 29/03/2018.

Per i disegni di legge di iniziativa della Giunta, a far data dell'approvazione del flusso procedurale (deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale n. 60 del 15/03/2018 e deliberazione della Giunta regionale n. 1-6667 del 29/03/2018), è necessario che il fascicolo relativo al provvedimento contenga il testo definitivo approvato e corredato dal preventivo parere obbligatorio della Direzione Risorse finanziarie e patrimonio.

Nella fattispecie in esame è presente il parere di cui sopra.

**Legge Regionale n. 29 del 21/12/2018 (entrata in vigore il 21/12/2018) - Istituzione del Comune di Valdilana mediante fusione dei comuni di Mosso, Soprana, Trivero e Valle Mosso in Provincia di Biella**

La proposta di legge n. 311 del 13 luglio 2018 è di iniziativa della Giunta regionale ed è corredata da una relazione in cui si esplicita che l'istanza di fusione avanzata dai Comuni di Mosso, Soprana, Trivero e Valle Mosso rappresenta il quarto caso di fusione riguardante comuni della provincia di Biella e si aggiunge ad un elenco in continua crescita che, dal 2015 ad oggi, sta profondamente cambiando il territorio, ridisegnando i confini dei comuni piemontesi in esito alla scelta volontaria di fondersi.

Lo scenario descritto nella relazione rileva la comune appartenenza all'Unione dei comuni montani Valle Sessera, Mosso e Prealpi, che attesta la collaborazione amministrativa quale elemento di coesione.

La relazione descrive le criticità che rappresentano la vera motivazione della fusione, quali il calo di risorse, il taglio dei trasferimenti erariali, la complessità della gestione amministrativa che impone aggiornamenti costanti, ai quali non è facile far fronte data l'esiguità di risorse umane.

Oltre a tali aspetti, prettamente amministrativi e contabili, la relazione evidenzia le criticità del territorio montano, a rischio di spopolamento e privo di una

pianificazione strategica che faccia sperare in un miglioramento nel lungo termine, e denuncia una crisi economica data dalla mancanza di lavoro.

La fusione, anche grazie ai contributi statali e regionali previsti, è stata individuata come una possibile soluzione.

Con la legge in esame è stata accolta la richiesta di cui sopra. Il nuovo Comune, frutto della fusione, prende il nome di Valdilana. Oltre alle disposizioni di organizzazione, l'art. 9 della legge, quanto ai contributi regionali, prevede che *“la Regione eroga incentivi finanziari al comune istituito a seguito di fusione, nella misura e per la durata stabiliti sulla base dei criteri approvati dalla Giunta regionale ai sensi dell'articolo 11 della legge regionale 28 settembre 2012, n. 11 (Disposizioni organiche in materia di Enti locali)”*.

Il successivo art. 12 (*“Disposizioni finanziarie”*) quantifica il contributo regionale *una tantum* nell'esercizio finanziario 2019 in euro 145.000,00, in termini di competenza, iscritto nell'ambito della Missione 18 (Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali), Programma 18.01 (Relazioni finanziarie con le altre autonomie territoriali), Titolo 1 (spese correnti) del bilancio di previsione finanziario 2018-2020, disponendo che si faccia fronte con le dotazioni finanziarie della medesima missione e programma. Il contributo annuale, a partire dall'esercizio finanziario 2019, e fino all'esercizio finanziario 2023, viene quantificato, per ciascun anno delle cinque annualità, in euro 29.000,00, in termini di competenza, iscritto nell'ambito della Missione 18 (Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali), Programma 18.01 (Relazioni finanziarie con le altre autonomie territoriali), Titolo 1 (spese correnti) del bilancio di previsione finanziario 2018-2020, disponendo che si faccia fronte con le risorse della medesima missione e del medesimo programma e, per gli anni successivi, con le risorse che saranno iscritte nei successivi bilanci e nell'ambito della medesima missione e del medesimo programma.

Nella relazione al progetto di legge, corredata da un'analisi degli aspetti contabili e della copertura finanziaria, si riferiva che *“l'impatto finanziario generato dal presente DDL riguarda i contributi regionali che devono essere corrisposti al nuovo Comune a seguito della citata legge regionale n. 11/2012 e quantificati sulla base dei parametri/criteri stabili dalla Giunta Regionale.*

*In questo caso la spesa è quantificabile in modo preciso e determinato nelle somme indicate nella norma finanziaria per un ammontare complessivo di Euro 290.000,00. Inoltre tale*



*quantificazione è basata su elementi oggettivi e valutabili affinché risponda ai requisiti di credibilità, non arbitrarietà ed appropriatezza anche rispetto agli esercizi futuri. (Omissis)”.*

La copertura della spesa è, dunque, stabilita ai sensi dell’art. 38, comma 2, del D.Lgs. n. 118/2011 che dispone in ordine alle spese pluriennali assunte con legge regionale ed a tal fine è indicata nella norma finanziaria la missione ed il programma pertinente.

La Regione ha dato copertura agli oneri introdotti dalla legge in esame mediante il rinvio a fondi già iscritti in bilancio ed individuati tramite menzione della missione, del programma e del titolo; sul punto si richiamano le criticità già osservate in via generale (v., *supra*, Par. n. 4.4), e per provvedimenti analoghi (v. esame delle leggi nn. 22, 23, 24, 25 , 26, 27 e 28).

Agli atti è stata acquisita, con nota prot. n. 375 del 21/01/2019, 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 deliberazione dell’Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale n. 60 del 15/03/2018 e della deliberazione della Giunta regionale n. 1-6667 del 29/03/2018.

Per i disegni di legge di iniziativa della Giunta, a far data dell'approvazione del flusso procedurale (deliberazione dell’Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale n. 60 del 15/03/2018 e deliberazione della Giunta regionale n. 1-6667 del 29/03/2018), è necessario che il fascicolo relativo al provvedimento contenga il testo definitivo approvato e corredato dal preventivo parere obbligatorio della Direzione Risorse finanziarie e patrimonio.

Nella fattispecie in esame è presente il parere di cui sopra.

**Legge Regionale n. 31 del 21/12/2018 (entrata in vigore il 05/01/2019) - Modifiche alla legge regionale 4 ottobre 2018, n. 16 (Misure per il riuso, la riqualificazione dell'edificato e la rigenerazione urbana)**

La proposta di legge n. 341 del 17 dicembre 2018 è di iniziativa della Giunta regionale ed è corredata da una relazione in cui si esplicita che la proposta in esame interviene sulla L.R. n. 16/2018, per meglio chiarire e specificare alcune disposizioni sulle quali

sono intervenute le osservazioni del Ministero della Giustizia, del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e del Ministero per i Beni e le Attività Culturali.

In particolare:

- la modifica all'articolo 1 adegua la norma alle richieste del Ministero per i beni e le attività culturali, richiamando le disposizioni del D.Lgs. n. 42/2004 e del Piano paesaggistico regionale (PPR);
- le modifiche agli articoli 4 e 5 adeguano la L.R. n. 16/2018 alle richieste del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti e del Ministero della Giustizia, in merito al rispetto delle distanze tra edifici;
- la modifica all'articolo 6 adegua la disposizione alle richieste del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti, richiamando i parametri approvati con il regolamento edilizio tipo;
- le modifiche agli articoli 10, 11 e 12 adeguano la norma alle richieste del Ministero per i Beni e le Attività Culturali, chiarendo che per il recupero dei sottotetti non è ammessa la premialità prevista dall'articolo 10 della L.R. n. 16/2018 e che gli interventi devono rispettare l'intero apparato normativo del PPR.

La clausola di invarianza finanziaria, di cui all'art. 8, sancisce che dalla legge non derivano maggiori oneri a carico del bilancio regionale.

L'intervento normativo non ha impatto finanziario.

Sulla opportunità, per i provvedimenti contenenti la clausola di invarianza finanziaria, di implementare il nuovo flusso procedurale con l'Attestazione della Direzione Risorse finanziarie e Patrimonio - Settore Programmazione economica, Bilancio e Statistica della Giunta regionale in relazione alla effettiva assenza di oneri per il bilancio regionale, si rinvia a quanto già specificato sia in via generale (v., *supra*, Par. n. 4.4), sia per provvedimenti analoghi (v. esame delle leggi nn. 3, 6 e 16).

## 6. Considerazioni conclusive

A conclusione dell'esame dei singoli interventi legislativi emanati nel 2018 (v., *supra*, Par. nn. 4.2, 4.4 e 5), la Sezione non può che esprimere un giudizio positivo sul flusso procedurale sopra descritto, adottato congiuntamente dagli uffici di Presidenza del Consiglio regionale e dalla Giunta. Esso costituisce, senz'altro, 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, si richiama, in modo critico, quanto già in precedenza evidenziato in ordine alla mancata modifica dell'art. 82, co. 4, del Regolamento interno del Consiglio regionale, secondo cui, in caso di dubbi sull'ammissibilità dei progetti di legge, si rimette la decisione alla volontà dell'organo politico, nonché con riguardo alla mancata modifica dell'art. 34 del medesimo Regolamento (già oggetto di rilievi da parte di questa Corte), norma che consente all'organo politico di superare l'eventuale parere negativo espresso dalla Commissione permanente Programmazione e Bilancio (v., *supra*, Par. n. 4.2). Di entrambe le norme si auspica la modifica.

L'esame complessivo delle leggi approvate dalla Regione Piemonte nel corso del 2018 ha messo in luce come l'adozione del nuovo flusso procedurale, relativo alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura - elemento senza dubbio da valorizzare -, abbia in ogni caso dato l'avvio ad un percorso di cambiamento, che ad oggi, però, necessita di ulteriore implementazione, al fine di superare una serie di criticità, in parte già oggetto di segnalazione in occasione delle precedenti relazioni - a cui si rinvia<sup>10</sup> -, che ancora permangono.

Nell'esercizio 2018, oggetto della presente relazione, sono stati, infatti, osservati significativi miglioramenti, come si è già avuto modo di rilevare nel corso dell'esame

---

<sup>10</sup> In particolare, si richiama quanto evidenziato nelle relazioni sulle leggi di spesa adottate per gli esercizi 2015 e 2016, nelle quali si ribadiva la frequente carenza di adeguata documentazione preparatoria e i limiti conoscitivi sia in punto di analisi degli oneri e della loro quantificazione, sia in punto di verifica dell'esatta ed effettiva copertura. Inoltre, con riferimento a provvedimenti per i quali non sono previsti espressamente nuovi o maggiori oneri, emergevano "in alcuni casi profili suscettibili di recare comunque alle finanze regionali oneri di tipo "indiretto" o "latente" rimasti privi di quantificazione e copertura". Infine, nel caso di spese a carattere ricorrente e/o continuativo, non venivano adeguatamente considerati e quantificati gli impatti di tali previsioni sui futuri equilibri di bilancio.

svolto nei precedenti paragrafi, a cui si rinvia (v., *supra*, in via generale, i Parr. nn. 4.2 e 4.4, nonché, in relazione all'esame delle singole leggi di spesa, il Par. n. 5).

In particolare, ad esempio, con riguardo ai provvedimenti contenenti la clausola di neutralità finanziaria per l'intero provvedimento (leggi nn. 3, 6, 16 e 31), si è osservato un netto miglioramento nella corretta applicazione della medesima, anche rispetto agli esercizi precedenti.

Sul punto, peraltro, proprio al fine di evitare che dall'esame sfugga la presenza di oneri indiretti, nonché al fine di rendere il più possibile effettiva la clausola di invarianza, anche alla luce della giurisprudenza costituzionale richiamata in argomento, potrebbe essere opportuno che, nella prospettiva di implementare il percorso di cambiamento intrapreso dall'Ente, anche per le leggi che non comportano oneri sia 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 una analisi approfondita e specializzata del provvedimento, si possa attestare, in termini maggiormente consapevoli, la effettiva assenza di oneri per il bilancio regionale.

Per quanto riguarda la fase iniziale di qualificazione della spesa introdotta nella legge, si osserva che il modello di relazione tecnico-finanziaria elaborato dalla Regione Piemonte, anche nell'ambito del nuovo flusso procedurale, risulta, sul punto, ancora piuttosto carente e poco dettagliato, e che, per alcune leggi adottate, non si rinviene alcuna espressa qualificazione giuridica delle spese previste; sarebbe auspicabile una implementazione del flusso medesimo in relazione a tale aspetto.

In via generale, si ribadisce, come già rimarcato nelle precedenti relazioni, la necessità che la copertura degli oneri introdotti sia individuata dal medesimo provvedimento che introduce la spesa. Peraltro, la copertura deve essere reperita ed indicata anche nel caso in cui gli oneri siano indeterminati o non compiutamente quantificati. 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 ed il programma del bilancio in corso nel quale reperire la copertura, senza dare adeguata

dimostrazione, in sede di relazione tecnica, della effettiva disponibilità della copertura.

Come evidenziato nel corso della relazione, buona parte delle disposizioni onerose introdotte nel corso del 2018, per le quali il legislatore abbia individuato la copertura, mediante rinvio alle risorse presenti nel bilancio, sono risultate carenti di tale dimostrazione; specificatamente, poi, di queste, ben dieci, quelle relative all'accorpamento di enti locali (fusioni e incorporazioni), utilizzano tale tecnica di copertura con riguardo al finanziamento dei contributi, *una tantum* e annuali, previsti dall'ordinamento regionale in tali ipotesi, facendo riferimento, tutte, alla medesima missione e programma, quale sorta di "contenitore in esauribile" di risorse.

Peraltro, anche nell'unica ipotesi (la legge n. 21/2018) di utilizzo, quale tecnica di copertura, degli accantonamenti presso un "fondo occorrente per far fronte ad oneri derivanti da provvedimenti legislativi in corso recanti spese per investimenti attinenti ad ulteriori programmi di sviluppo", nella relazione tecnico-finanziaria non viene specificato che le risorse accantonate sull'unità di bilancio indicata dalla norma siano disponibili e non siano state utilizzate per altri provvedimenti già approvati.

Anche l'adozione del nuovo 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 stato ancora in grado di consentire il completo superamento della criticità rilevata; 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, nell'ambito del nuovo flusso procedurale, l'acquisizione dell'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 -, le relazioni tecnico finanziarie accompagnatorie delle leggi non sono risultate ancora in grado di dimostrare l'effettiva disponibilità, nelle poste di bilancio richiamate, delle risorse necessarie alla copertura degli oneri previsti.

In tal senso, sarebbe auspicabile, anche quale strumento di trasparenza e di *accountability* nei confronti dei cittadini contribuenti - tenuto conto, peraltro, che tutte

le fasi dell'*iter* di adozione dei provvedimenti legislativi comprese le varie relazioni tecnico finanziarie sono oggetto di pubblicazione sul sito istituzionale dell'Ente -, che intervenga, in sede di relazione tecnico-finanziaria, 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, altro) e gli eventuali storni effettuati da tali capitoli ai nuovi. Permane, inoltre, la difficoltà di individuare gli oneri impliciti o indiretti introdotti dalle nuove leggi. In molti casi, come sopra evidenziato, alcune norme avrebbero richiesto un maggior grado di analisi, nell'ambito della relazione tecnica, dell'effettiva invarianza finanziaria, mentre per altre si è rilevata la presenza, nonostante la clausola di neutralità, di un impatto economico che non è stato esplicitato dal legislatore regionale e di cui, pertanto, non si è tenuto conto in sede di individuazione delle coperture.

Anche la fase di quantificazione degli oneri non pare ancora del tutto soddisfacente, nonostante l'introduzione del nuovo flusso procedurale abbia potuto ovviare a molte delle criticità già evidenziate per gli esercizi precedenti; infatti, come si è avuto modo di evidenziare nei paragrafi precedenti, permangono criticità in relazione ai criteri di quantificazione, a volte non sufficientemente determinati secondo i requisiti di credibilità, non arbitrarietà ed appropriatezza, o determinati in una prospettiva non più coerente con l'attuale quadro normativo. 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 Parr. n. 4.4 e n. 5).

Infine, problematica è apparsa, altresì, la legge n. 19 dell'esercizio 2018, che costituisce la Legge annuale di riordino dell'ordinamento regionale.

Sul punto si è osservato che tale provvedimento, pur dovendo rivestire esclusivamente carattere di adeguamento di alcune normative di settore alla normativa nazionale o avere carattere interpretativo, a fronte di incertezze

interpretative ed attuative eventualmente emerse in fase di attuazione, senza comportare nuovi oneri a carico del bilancio regionale, ha in realtà assunto, per l'anno 2018, un carattere ben più composito, attraverso l'introduzione nell'ordinamento di molteplici azioni e interventi da parte dell'Amministrazione regionale, per i quali, pertanto, le dichiarazioni di invarianza della spesa che si ritrovano nella relazione tecnico-finanziaria o la previsione della copertura, attraverso quanto già previsto nell'ambito del provvedimento legislativo su cui intervengono le modifiche, non appaiono convincenti, con il rischio, quindi, di emersione di costi indiretti o latenti in fase poi di attuazione della legge in parola (sul punto si rinvia ai profili specifici esaminati ai Parr. n. 4.4 e n. 5).

In argomento la Sezione, per il futuro, richiama l'attenzione del Consiglio regionale e della Giunta regionale ad un utilizzo della Legge annuale di riordino dell'ordinamento regionale maggiormente coerente con la sua natura e funzione.

Conclusivamente, pertanto, la Sezione auspica che il processo avviato con il flusso procedurale adottato congiuntamente dal Consiglio e dalla Giunta, qualora opportunamente implementato, possa condurre al completo superamento delle criticità evidenziate, in quanto 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.

Del resto, la stessa Corte Costituzionale ha, in proposito, a più riprese rimarcato che l'equilibrio tendenziale di bilancio *“consiste nella continua ricerca di un armonico e simmetrico bilanciamento tra risorse disponibili e spese necessarie per il perseguimento delle finalità pubbliche”* (Corte cost. sentenza n. 6/2017, n. 250/2013).