



# CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

## RELAZIONE SULLE TIPOLOGIE DELLE COPERTURE ADOTTATE SULLE TECNICHE DI QUANTIFICAZIONE DEGLI ONERI RELATIVE ALLE LEGGI DELLA REGIONE PIEMONTE PUBBLICATE NELL'ANNO 2021

*(Art. 1, comma 2, D.L. 10.10.2012, 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 Laura Alesiani  
Referendario Massimiliano Carnia

**Adunanza del 19 maggio 2022**



CORTE DEI CONTI





**CORTE DEI CONTI**

---

**SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE**

**RELAZIONE SULLE TIPOLOGIE DELLE COPERTURE  
ADOTTATE SULLE TECNICHE DI QUANTIFICAZIONE  
DEGLI ONERI RELATIVE ALLE LEGGI DELLA REGIONE  
PIEMONTE PUBBLICATE NELL'ANNO 2021**

*(Art. 1, comma 2, D.L. 10.10.2012, 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 Laura Alesiani  
Referendario Massimiliano Carnia

RICERCHE E ANALISI

Patrizia Benvenuti  
Daniela Geraldini





## CORTE DEI CONTI

### Sezione regionale di controllo per il Piemonte

Deliberazione n. 82/2022/SRCPIE/RQ

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

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

Dott.ssa	Maria Teresa POLITO	Presidente
Dott.ssa	Laura ALESIANI	Referendario relatore
Dott.	Diego Maria POGGI	Referendario
Dott.	Massimo BELLIN	Referendario
Dott.	Fabio D'AULA	Referendario
Dott.	Paolo MARTA	Referendario
Dott.ssa	Maria DI VITA	Referendario
Dott.	Massimiliano CARNIA	Referendario relatore

#### **Nell'adunanza pubblica del 19 maggio 2022**

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

Vista la Legge 14 gennaio 1994, n. 20;

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

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

Visto l'art. 81 della Costituzione;

Vista la Legge 31 dicembre 2009, n. 196;

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

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

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

8/SEZAUT/2021/INPR;

Vista la deliberazione n. 3/2022/SRCPIE/INPR del 13 gennaio 2022 con la quale è stato approvato il programma dei controlli di questa Sezione per l'anno corrente;

Vista l'ordinanza n. 72/2021 del 24 novembre 2021 con cui è stata assegnata al Referendario Dott.ssa Laura Alesiani e al Referendario Dott. Massimiliano Carnia la predisposizione della Relazione sulle tipologie delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri relative alle leggi della Regione Piemonte pubblicate nell'anno 2021;

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

Considerato che in data 17 maggio 2022, con nota assunta al protocollo della Sezione al n. 4464, la Regione Piemonte ha trasmesso le proprie controdeduzioni;

Intervenuti in adunanza per la Regione Piemonte, il Presidente del Consiglio regionale, Dott. Stefano Allasia, il Segretario generale del Consiglio regionale, Dott.ssa Aurelia Jannelli, il Dirigente del Settore Assemblea Regionale dott. Fabio Poppi, l'Assessore all'Ambiente, Energia, Innovazione, Ricerca e Ricerca applicata per l'Emergenza Covid 19 dott. Matteo Marnati, il Direttore della Direzione Risorse Finanziarie e Patrimonio, Dott. Giovanni Lepri, il Funzionario del Settore Bilancio della Regione Piemonte dott.ssa Vita Sapuppo;

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

Uditi, per la Regione Piemonte, il Presidente del Consiglio regionale, Dott. Stefano Allasia, l'Assessore all'Ambiente, Energia, Innovazione, Ricerca e Ricerca applicata per l'Emergenza Covid 19 dott. Matteo Marnati, il Direttore della Direzione Risorse Finanziarie e Patrimonio, Dott. Giovanni Lepri, il Segretario generale del Consiglio regionale, Dott.ssa Aurelia Jannelli, intervenuti in udienza.

### **DELIBERA**

Di approvare la "Relazione sulle tipologie delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri relative alle leggi della Regione Piemonte pubblicate nell'anno 2021", che costituisce parte integrante della presente deliberazione.

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

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

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

Così deliberato nella Camera di consiglio del giorno 19 maggio 2021

I Magistrati Relatori

Il Presidente

F.to Dott.ssa Laura Alesiani

F.to Dott.ssa Maria Teresa Polito

F.to Dott. Massimiliano Carnia

Depositato in Segreteria il **17 giugno 2022**

Il Funzionario Preposto

F.to Nicola Mendoza



## Sommario

1. Introduzione.....	2
2. Quadro normativo e giurisprudenziale generale.....	3
3. Il quadro normativo e regolamentare della Regione Piemonte.....	12
4. L'attività legislativa del Consiglio regionale del Piemonte nel 2021.....	14
4.1. L'istruttoria.....	14
4.2. Analisi del flusso procedurale.....	15
4.3. L'individuazione delle leggi oggetto di esame.....	20
4.4. Le tipologie di copertura adottate e le relative criticità.....	24
5. Esame delle singole leggi regionali.....	41
6. Considerazioni conclusive.....	136

## 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, la deliberazione n. 67/2018/RQ, con riferimento al 2017, la deliberazione n. 30/2019/RQ, con riferimento al 2018, la deliberazione n. 95/2020/RQ con riferimento all'esercizio 2019 e la deliberazione n. 102/2021/RQ con riguardo all'esercizio 2020, riferisce ora sulle leggi di spesa della Regione promulgate nel corso del 2021.

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

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

*testo modificato dall' art. 33, comma 2, del D.L. 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, in Legge 11 agosto 2014, n. 116)", e nella quale viene confermata la natura di controllo referente della relazione in parola, controllo "finalizzato a dare maggiore effettività al principio della copertura finanziaria sancito dal terzo comma dell'art. 81 della Costituzione, ai sensi del quale ogni iniziativa legislativa regionale, per non compromettere la permanenza degli equilibri finanziari, deve indicare le risorse necessarie a sostenere i nuovi o maggiori oneri che essa compori"; conseguentemente, "il Referto annuale della Corte in relazione di ausiliarità con le Assemblee regionali (art. 100, secondo comma, Cost.) mira ad "arricchire il patrimonio conoscitivo" dei Consigli regionali sul tema della copertura finanziaria e delle tecniche di quantificazione degli oneri previsti dalle leggi regionali, che riveste un "elevato tasso di tecnicismo finanziario-contabile".*

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

## **2. Quadro normativo e giurisprudenziale generale**

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

Per consolidata giurisprudenza costituzionale (*ex plurimis* Corte costituzionale sentenze n. 26/2013 e n. 184/2016), il principio di copertura sancito dalla Costituzione ha carattere direttamente precettivo e, dunque, vincola, sin dalla sua entrata in vigore, anche le Regioni, alle quali si applicano parimenti i principi elaborati dall'interpretazione della

giurisprudenza costituzionale. Inoltre, le disposizioni della L. n. 196/2009 in materia di copertura delle leggi di spesa, in quanto esplicative dei principi di equilibrio di bilancio e di copertura delle leggi espressi dall'art. 81 della Costituzione, trovano applicazione anche per le leggi regionali (Corte cost. sentenze n. 115/2012, n. 176/2012, n. 26/2013). Si tratta, in particolare dell'art. 17, che individua tassativamente le modalità di copertura finanziaria delle leggi statali, e l'art. 19, che estende tali modalità a tutte le Regioni e alle Province autonome di Trento e Bolzano.

Rispetto a tale assetto si deve rimarcare che il D.Lgs. n. 118/2011, così come modificato dal D.Lgs. n. 126/2014, reca due norme particolarmente rilevanti per la copertura delle leggi di spesa regionali e cioè l'art. 38, sulla copertura delle spese di carattere continuativo e di carattere pluriennale<sup>1</sup>, e l'art. 49, sui fondi speciali<sup>2</sup>.

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*

---

<sup>1</sup> 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”*.

<sup>2</sup> 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 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”*.

*dalle disposizioni medesime anche attraverso la loro riprogrammazione. In ogni caso, la clausola di neutralità finanziaria non può essere prevista nel caso di spese di natura obbligatoria”.*

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

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

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

di previsione, che deve avere «un orizzonte temporale almeno triennale» (artt. 36 e 39 citati).

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

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

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

In primo luogo, secondo la giurisprudenza della Corte costituzionale (v. sentenza n. 25 del 2021), gli allegati, le note e la relazione tecnica costituiscono elementi essenziali della previsione di copertura, in quanto consentono di valutare l’effettività e la congruità di quest’ultima e, quindi, il rispetto dell’art. 81, terzo comma, Cost; si tratta, infatti, di documenti con funzione di controllo dell’adeguatezza della copertura finanziaria. La necessità e la sufficienza di tali elementi specificativi ed informativi devono essere valutate sia con riguardo al contenuto della norma che provvede alla copertura, sia in riferimento alle correlate norme che prevedono gli interventi di spesa; in tal modo (nel

caso di specie) le clausole di invarianza della spesa, che in sede di scrutinio di costituzionalità comportano una valutazione anche sostanziale in ordine all'effettività della copertura di nuovi o maggiori oneri di ogni legge, devono essere giustificate da puntuali relazioni o documenti esplicativi (v., anche, sentenze n. 235 del 2020 e n. 188 del 2015).

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

Poi, in tema di copertura, la Corte costituzionale, con la sentenza n. 106/2021, ha avuto occasione di ribadire: a) che la corretta applicazione dell'art. 81, terzo comma, Cost., richiede fisiologicamente una copertura contestuale della spesa, non avendo alcun apprezzabile senso l'approvazione di norme che, difettandone, non potrebbero comunque trovare applicazione se non a mezzo di atti di spesa palesemente illegittimi; b) che, laddove sia rinvenuta attingendo a fondi o ad accantonamenti finalizzati a sovvenire possibili maggiori oneri, la copertura *a posteriori*, per essere effettiva, deve in ogni caso avvenire per mezzo di variazioni riguardanti categorie omogenee di entrata e di spesa, corredate da un'illustrazione che dia adeguato conto della complessiva neutralità della variazione di bilancio posta in essere.

Con la citata sentenza n. 106/2021 la Corte costituzionale ha ritenuto violato l'obbligo di copertura finanziaria, così come declinato dall'art. 38, comma 1, del D.Lgs. n. 118 del 2011, che richiede al legislatore regionale di assicurare, alle spese a carattere obbligatorio e ripetitivo, immediata copertura per tutti e tre gli esercizi considerati dal bilancio di previsione pluriennale: «[1]e leggi regionali che prevedono spese a carattere continuativo quantificano l'onere annuale previsto per ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio di previsione e indicano l'onere a regime ovvero, nel caso in cui non si tratti di spese obbligatorie, possono rinviare le quantificazioni dell'onere annuo alla legge di bilancio».

Infine, con la sentenza n. 226 del 2021, la Corte costituzionale ha evidenziato che tra le disposizioni direttamente attuative del precetto costituzionale di cui all'art. 81, terzo

comma, Cost. è da annoverare, in primo luogo, l'art. 19 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, in forza del quale si prescrive, anche nei confronti delle Regioni, la previa quantificazione della spesa quale presupposto della copertura finanziaria (*«per l'evidente motivo che non può essere assoggettata a copertura un'entità indefinita»*): così la sentenza n. 147/2018), con rinvio, quanto alle modalità di copertura, all'art. 17 della medesima legge di contabilità; la Corte ha, altresì, richiamato le disposizioni – ulteriormente specificative dell'art. 81, terzo comma, Cost. – contenute nel D.Lgs. n. 118 del 2011 e, in particolare, nell'art. 38, comma 1, a mente del quale *«[l]e leggi regionali che prevedono spese a carattere continuativo quantificano l'onere annuale previsto per ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio di previsione e indicano l'onere a regime [...]»*; solamente nel caso in cui non si tratti di spese obbligatorie possono rinviare le quantificazioni dell'onere annuo alla legge di bilancio.

In particolare, con la medesima sentenza n. 226/2021, la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di disposizioni della legge della Regione Siciliana n. 29 del 2020 regionale che individuano per la copertura della spesa – relativa rispettivamente all'assunzione di nuovo personale del Corpo forestale regionale e alla corresponsione al suddetto personale dell'adeguamento dell'indennità pensionabile – le somme gravanti sulla Missione 9, Programma 5, capitolo 150001, del bilancio regionale per l'esercizio finanziario 2020 e per il triennio 2020-2022.

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

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

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

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

Risulta, inoltre, interessante richiamare brevemente in questa sede alcune delle criticità evidenziate, nel corso del 2021, in occasione delle relazioni trimestrali sulla tipologia delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri che la Corte dei conti redige in attuazione dell'articolo 17, comma 9, della Legge n. 196 del 2009 per la legislazione nazionale (Deliberazioni n. 10/SSRRCO/RQ/21 dell'8 giugno 2021, n. 18/SSRRCO/RQ/21 del 20 ottobre 2021 e n. 2/SSRRCO/RQ/22 del 9 marzo 2022 riferite rispettivamente al primo, al secondo e al terzo trimestre del 2021), e che, come si vedrà nel prosieguo della trattazione, possono riproporsi anche nell'ambito della legislazione regionale piemontese.

In particolare, si fa in primo luogo riferimento alla questione relativa al verificarsi di casi di copertura finanziaria su stanziamenti del bilancio in essere, nel presupposto della sussistenza di fondi disponibili; in tali casi raramente la Relazione tecnica dà conto dei motivi della sussistenza di margini disponibili, sicché non appare chiaro se in effetti, attesa anche la scarsa chiarezza del rapporto tra la nuova legislazione e quella previgente, si venga a creare in tal modo il rischio circa la necessità di futuri stanziamenti di bilancio. Più precisamente, sul punto, viene affermato che si tratta, in linea generale, di fattispecie in cui si assiste, dunque, ad un capovolgimento del rapporto tra leggi onerose e stanziamenti di bilancio, nel senso che questi ultimi vengono costruiti *ex ante* già scontando gli effetti di norme ancora da approvare: in tal modo si viene ad alterare l'ordinato rapporto tra leggi ordinarie onerose e bilancio, laddove le prime dovrebbero trovare autonoma copertura diversa da quella del ricorso al bilancio, come prevede l'art. 81, terzo comma, Cost. (v., così, Deliberazione n. 10/SSRRCO/RQ/21 cit.). Peraltro, si è altresì affermato che, in tali casi, non sempre la Relazione tecnica dà conto dei motivi della sussistenza di margini disponibili, sicché non appare chiaro se in effetti, attesa anche

la scarsa chiarezza del rapporto tra la nuova legislazione e quella previgente, si crei il rischio della necessità di futuri stanziamenti di bilancio (cfr., in questi termini, Deliberazione n. 2/SSRRCO/RQ/22, cit.).

Considerazione metodologica, questa, che ben si adatta, come si vedrà nel prosieguo del lavoro, a diversi provvedimenti legislativi della Regione Piemonte relativi all'anno 2021. Inoltre, viene ricordata, soprattutto in presenza della natura inderogabile del tipo di spesa, l'esigenza di coperture sicure, non arbitrarie o irrazionali, su scala ovviamente permanente se gli oneri presentano tale profilo, in linea con le indicazioni della giurisprudenza costituzionale in materia (*ex plurimis*, v. sentenza n. 70 del 2012).

Una variante del problema è poi rappresentata anche nella presenza di fattispecie normative in cui si prevede un obbligo di spesa a carico di altri enti pubblici senza garantire la relativa copertura finanziaria, come prevede la legge di contabilità (art. 19) in ossequio ai parametri costituzionali, ma facendo semplicemente rinvio alle disponibilità dei relativi bilanci ovvero prevedendo il rispetto dei limiti e dei vincoli al riguardo per essi in essere, con ciò costringendo gli enti a reperire al proprio interno le risorse (cfr., così, Deliberazione n. 18/SSRRCO/RQ/21, cit.).

Altro aspetto metodologico di rilievo riguarda l'esigenza di una maggiore accuratezza delle Relazioni tecniche; pur nell'ambito di un graduale miglioramento medio della qualità e della tempestività delle medesime, continua, infatti, ad osservarsi il fenomeno di Relazioni che non sempre consentono una ricostruzione delle quantificazioni degli oneri riportati, limitandosi, esse, il più delle volte a fornire elementi di sintesi ovvero insufficienti ai fini della piena comprensione del percorso che ha portato alla quantificazione dell'onere così come stimato (v. Deliberazione n. 10/SSRRCO/RQ/21, cit.).

La persistenza del fenomeno introduce comunque un elemento di incertezza circa gli effettivi contorni finanziari della decisione legislativa, il che vale anche se in tono minore - pure nel caso in cui si ricorra alla tecnica del tetto di spesa, quando l'ammontare di risorse non risulti coerente con la dimensione dell'intervento e soprattutto con il livello di automaticità del relativo impatto sui bilanci: in tale ipotesi, infatti, è lo stesso limite di spesa a poter risultare travolto ovvero trascinato dalla pressione degli elementi di base che determinano l'onere, soprattutto in presenza non solo di diritti soggettivi come tali espressamente dichiarati dalla norma, ma anche di una serie di situazioni più sfumate

ma soggettivamente rilevanti e difficilmente comprimibili (ovvero modulabili) per tener conto delle risorse di volta in volta disponibili (cfr., in tal senso, deliberazione n. 10/SSRRCO/RQ/21, cit.).

Inoltre, nonostante la legge di contabilità preveda, nel caso di ricorso alle clausole di neutralità, l'obbligo di indicare l'entità delle risorse in essere, anche tenendo conto delle facoltà in termini di riprogrammazione, e le unità gestionali di bilancio interessate, escludendo peraltro, la previsione di tali clausole nel caso di spese di natura obbligatoria, continua a registrarsi la persistenza di una legislazione corredata di clausole di invarianza prive delle citate indicazioni nelle relative Relazioni tecniche e riferite anche a spese obbligatorie; il fatto poi che dette clausole siano previste a fronte di compiti che possono presentare elementi innovativi evidenzia un particolare problema metodologico: la mancata previsione, infatti, di costi aggiuntivi non esclude che possano effettivamente derivare dalle norme in futuro maggiori esigenze a legislazione vigente, con copertura a carico dei "tendenziali" e dunque aggravando il saldo, soprattutto a fronte di oneri di carattere obbligatorio (v., in tal senso, Deliberazione n. 2/SSRRCO/RQ/22, cit.).

Infine, continua a verificarsi, la fattispecie di clausole di copertura che genericamente (oppure anche in riferimento a singole norme) vengono imputate alle maggiori entrate e alle minori spese contestualmente recate dal provvedimento ovvero di clausole di copertura di oneri riferiti alla somma degli effetti di numerosi articoli; quanto al primo fenomeno, non appare ispirato a trasparenza un modello legislativo privo delle necessarie distinzioni, che non consenta cioè, per le modalità presentate di configurazione del dettato legislativo, una ricostruzione sistematica delle coperture nell'ambito della dicotomia di base tra maggiori entrate e minori spese, prevista dalla legge di contabilità.

Con riguardo poi al secondo fenomeno (clausole di copertura di oneri riferiti alla somma degli effetti di numerosi articoli), oltre a comportare uno scarso livello di trasparenza nelle scelte relative all'utilizzo e al reperimento delle risorse pubbliche di cui alla decisione legislativa, appare anche dissonante rispetto alla legge di contabilità, la quale prevede singole ipotesi di copertura finanziaria ciascuna delle quali riferita ad un onere (v. Deliberazione n. 2/SSRRCO/RQ/22, cit.).

### 3. Il quadro normativo e regolamentare della Regione Piemonte

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

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

*a) mediante utilizzo degli accantonamenti iscritti nei fondi speciali di cui all'articolo 22, restando precluso sia l'utilizzo di accantonamenti per nuovi programmi di sviluppo per iniziative relative a funzioni ordinarie della Regione, sia l'utilizzo di accantonamenti del conto capitale per iniziative di parte corrente;*

*b) mediante riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa;*

*c) a carico o mediante riduzione di disponibilità formatesi nel corso dell'esercizio riguardanti spese di natura non obbligatoria, con conseguente divieto, nel corso dello stesso esercizio, di variazioni volte a incrementare gli stanziamenti per spese di questa natura;*

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

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

A livello di normazione secondaria, il Regolamento interno del Consiglio regionale dispone che i progetti di legge che comportino nuove o maggiori spese ovvero diminuzione di entrate siano accompagnati *“da una relazione tecnico-finanziaria sulla*

*quantificazione degli oneri recati e sulle relative coperture”* (art. 82, co. 1, Reg. adottato con Deliberazione C.R. n. 269-33786 del 24 luglio 2009). Il citato Regolamento interno dispone che per i progetti di legge o per le modifiche ai progetti di legge di cui sopra debba obbligatoriamente essere richiesto il parere scritto della Commissione permanente Programmazione e Bilancio (art. 34 Reg.).

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

Con riferimento alle leggi regionali promulgate nel corso dell’esercizio 2020 e oggetto di ricorso per questioni di legittimità costituzionale risulta emessa la sentenza n. 125/2021 relativa alla L.R. n. 13 del 29/05/2020, con la quale è stata dichiarata: 1) l’illegittimità costituzionale dell’art. 52 della legge della Regione Piemonte 29 maggio 2020, n. 13 (Interventi di sostegno finanziario e di semplificazione per contrastare l’emergenza da Covid-19); 2) non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 61 e 62 della legge reg. Piemonte n. 13 del 2020, promosse, in riferimento agli artt. 3, 5, 9, 97, 117, secondo comma, lettera s), e 120 della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe; 3) estinto il processo, limitatamente alle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 23, comma 2, e 79 della legge reg. Piemonte n. 13 del 2020, promosse, in riferimento agli artt. 117, secondo comma, lettera e), e terzo comma, Cost., dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe.

Nei confronti della L.R. n. 5 del 22/02/2019, come già ricordato nella relazione relativa a tale esercizio, è stato proposto dallo Stato, in data 06/05/2019, ricorso per questione di legittimità costituzionale ed è stata emessa la sentenza n. 144/2021 con la quale è stata dichiarata: 1) l’illegittimità costituzionale dell’art. 9, comma 1, della legge della Regione Piemonte 22 febbraio 2019, n. 5 (Disciplina dei complessi ricettivi all'aperto e del turismo itinerante), nel testo originario, limitatamente alle parole «ad esclusione dei campeggi temporanei o mobili di cui all’art. 6, comma 5»; 2) cessata la materia del contendere delle questioni di legittimità costituzionale dell’art. 9, comma 2, della legge della Regione Piemonte n. 5 del 2019, nel testo originario, promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento agli artt. 9 e 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe; 3) non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la

questione di legittimità costituzionale dell'art. 19 della legge della Regione Piemonte n. 5 del 2019, nel testo originario, promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento agli artt. 9 e 117, secondo comma, lettera s), Cost., con il ricorso indicato in epigrafe.

## **4. L'attività legislativa del Consiglio regionale del Piemonte nel 2021**

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

Con nota acquisita agli atti con prot. n. 586 del 26/01/2022 la Regione provvedeva a consegnare a questa Sezione, per ciascuna delle leggi approvate nell'anno di riferimento, un fascicolo recante, unitamente al testo della legge, il parere di regolarità contabile nei casi di iniziativa legislativa esercitata dalla Giunta, la relazione tecnico-finanziaria conclusiva redatta in base alla modulistica prevista dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale 15 marzo 2018, n. 60, come modificata dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza 29 dicembre 2020, n. 202 ("Deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 60/2018 - Flusso procedurale e allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura - modifica allegato 1 dell'allegato A") e dell'analoga deliberazione della Giunta regionale 29 marzo 2018, n. 1-6667, come modificata dalla deliberazione della Giunta regionale 22 gennaio 2021, n. 1-2782 ("Modifiche e integrazioni alla D.G.R. n. 1-6667 del 29 marzo 2018. Approvazione del nuovo flusso procedurale e dell'allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura. Revoca della D.G.R. n. 5-6331 del 9 settembre 2013"). La relazione in parola risulta completa della scheda, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale in collaborazione con le competenti strutture della Giunta regionale, relativa alla verifica della quantificazione degli oneri e della tipologia di copertura finanziaria degli stessi, e della attestazione finale in ordine all'effettiva copertura e alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento, rilasciata dalla Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale.

Con nota prot. n. 961 dell'8/02/2022, questa Sezione comunicava l'avvio dell'attività di disamina della documentazione.

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

Il Presidente della Sezione, con ordinanza n. 20/2022 dell'11 maggio 2022, fissava l'adunanza pubblica per la data del 19 maggio 2022.

In tal senso, e al fine di assicurare il contraddittorio con l'Ente, la bozza della relazione predisposta dai Magistrati Istruttori veniva inviata agli Uffici competenti della Regione Piemonte, dando termine fino al 17 maggio 2022 per trasmettere eventuali controdeduzioni.

In data 17 maggio 2022 la Regione, con nota acquisita al prot. n. 4464 in pari data, trasmetteva le proprie controdeduzioni nelle quali venivano specificati alcuni punti come da richiesta dei Magistrati Istruttori; in argomento si rinvia al prosieguo della trattazione e all'esame dei singoli provvedimenti legislativi<sup>3</sup>.

All'adunanza pubblica convocata per il 19 maggio 2022 erano presenti, in rappresentanza della Regione Piemonte, il Presidente del Consiglio regionale, Dott. Stefano Allasia, l'Assessore all'Ambiente, Energia, Innovazione, Ricerca e Ricerca applicata per l'Emergenza Covid 19, Dott. Matteo Marnati, la Segretaria generale del Consiglio regionale, Dott.ssa Aurelia Jannelli, il Dirigente del Settore Assemblea Regionale, Dott. Fabio Poppi, il Direttore della Direzione Risorse Finanziarie e Patrimonio, Dott. Giovanni Lepri, la Funzionaria del Settore Bilancio della Regione Piemonte, Dott.ssa Vita Sapuppo; in relazione a quanto esposto dai medesimi nell'ambito dell'adunanza si rinvia al prosieguo della trattazione<sup>4</sup>.

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

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

---

<sup>3</sup> V., *infra*, par. n. 5.

<sup>4</sup> V., *infra*, par. n. 4.4

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

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

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

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

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

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

In relazione al flusso procedurale adottato congiuntamente dagli uffici di Presidenza del Consiglio regionale e dalla Giunta, come sopra descritto, la Sezione, nella relazione approvata con la Deliberazione n. 30/2019/RQ sopra citata, con riferimento al 2018, aveva già espresso un giudizio positivo apprezzando l'introduzione del flusso procedurale, che senz'altro ha costituito il punto di partenza fondamentale per l'abbrivio di un percorso virtuoso intrapreso dall'Ente sul tema oggetto della presente relazione, anche al fine del definitivo superamento delle criticità riscontrate negli anni precedenti. Tuttavia, va rilevato, nuovamente, che, contestualmente a tale importante modifica, non è ancora stata adottata alcuna variazione regolamentare, permanendo, come già segnalato nelle relazioni adottate da questa Sezione con le Deliberazioni n. 67/2018/RQ con riferimento al 2017, n. 30/2019/RQ con riferimento al 2018, n. 95/2020/RQ con riferimento al 2019, e n. 102/2021/RQ con riferimento al 2020, il disposto dell'art. 82, comma 4, del Regolamento interno del Consiglio regionale che, in caso di dubbi sull'ammissibilità dei progetti di legge, rimette la decisione alla volontà dell'organo politico.

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

La Sezione rileva, altresì, che l'art. 34 del Regolamento interno del Consiglio regionale, già oggetto di rilievi da parte di questa Corte, in cui se ne auspicava una modifica, consente all'organo politico di superare l'eventuale parere negativo espresso dalla Commissione permanente Programmazione e Bilancio.

A fronte dell'introduzione del flusso procedurale, e pur nella valorizzazione dello stesso, che ha comunque decisamente migliorato, rispetto agli anni precedenti, tutto l'*iter*

preposto all'individuazione degli oneri derivanti dalle leggi di spesa, rendendo più consapevole le scelte del decisore politico, si deve, inoltre, evidenziare il permanere di alcune criticità, sia in punto di quantificazione degli oneri medesimi, sia in punto di tipologie di copertura degli stessi, come si illustrerà nei paragrafi successivi, a cui si rinvia.

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

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

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

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

Peraltro, a corredo del nuovo modello implementato di relazione tecnico-finanziaria sono state altresì formalmente adottate, con le medesime deliberazioni sopra citate, apposite linee guida finalizzate a orientare i proponenti nella compilazione del modello di

relazione in modo maggiormente consapevole, precisando il significato dei concetti giuridici e contabili utilizzati, nonché gli elementi e i dati necessari, da un lato, alla verifica della qualificazione e quantificazione della spesa, dall'altro, all'adeguatezza dell'impiego di risorse finanziarie finalizzate a dare copertura finanziaria alle disposizioni contenute nel provvedimento legislativo in corso di esame.

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

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

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

correnti/spese in conto capitale, spese obbligatorie/non obbligatorie, spese rimodulabili/spese non rimodulabili – spese inderogabili, spesa pluriennale, spese continuative o ricorrenti, spese *una tantum*).

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

In argomento, la Sezione ha già espresso un giudizio positivo rispetto allo sforzo interpretativo e organizzativo così compiuto dall'Ente proprio al fine di ulteriormente implementare il flusso procedurale introdotto nell'esercizio 2018 nel tentativo di superare le criticità evidenziate nelle più recenti relazioni approvate dalla Sezione, e ciò senza dubbio in spirito di continuo miglioramento allo scopo di rendere sempre più effettivi i principi sanciti dalla giurisprudenza costituzionale in tema di copertura finanziaria delle leggi di spesa; si rinvia al prosieguo della trattazione per gli ulteriori approfondimenti<sup>5</sup>.

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

Nel corso dell'anno 2021 sono state promulgate dal Consiglio regionale del Piemonte 35 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 giudizio di parificazione del rendiconto della Regione, e precisamente:

- Legge Regionale n. 7 del 12/04/2021 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale di previsione 2021-2023- (Legge di stabilità regionale 2021);
- Legge Regionale n. 8 del 15/04/2021 - Bilancio di previsione finanziario 2021-2023;

---

<sup>5</sup> V., *infra*, par. n. 4.4 e par. n. 5.

- Legge Regionale n. 21 del 29/07/2021 – Assestamento del bilancio di previsione finanziario 2021-2023 e disposizioni finanziarie;
- Legge Regionale n. 23 del 06/08/2021 – Modifiche alla Legge regionale 5 febbraio 2014, n.1 (Legge finanziaria per l'anno 2014);
- Legge Regionale n. 24 dell'11/08/2021 – Rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2020;
- Legge Regionale n. 33 del 15/12/2021 – Disposizioni finanziarie e variazione del bilancio di previsione 2021-2023;
- Legge Regionale n. 35 del 27/12/2021 - Autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio della Regione per l'anno 2022.

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 oneri	Clausola di neutralità/invarianza finanziaria	Fonte di copertura
n. 1 del 4 gennaio 2021 entrata in vigore il 08/01/2021	Disposizioni regionali di modifica alla legge regionale 22 febbraio 2019, n. 5 (Disciplina dei complessi ricettivi all'aperto e del turismo itinerante)	NO	SI	
n. 2 del 4 gennaio 2021 entrata in vigore il 22/01/2021	Modifiche alla legge regionale 7 aprile 2000, n. 43 (Disposizioni per la tutela dell'ambiente in materia di inquinamento atmosferico. Prima attuazione del Piano regionale per il risanamento e la tutela della qualità dell'aria)	SI	NO	Spese già iscritte in bilancio (Previsione 2020/2022)
n. 3 del 26 febbraio 2021 entrata in vigore il 28/01/2021	Misure urgenti per la continuità delle prestazioni residenziali di carattere sanitario, socio-sanitario e socio-assistenziale per anziani, persone con disabilità, minori, persone affette da tossicodipendenza o da patologie psichiatriche	SI	NO	Copertura garantita con risorse derivanti dalla L.R. n. 7/2020; contributi previsti per le regioni dall'art. 32 <i>quater</i> , comma 2 del D.L. n. 137/2020, convertito dalla L. n. 176/2020; riduzione di risorse già iscritte; riduzione del Fondo di riserva del bilancio di previsione 2021/2023
n. 4 del 16 febbraio 2021 entrata in vigore il 03/03/2021	Modifiche alla legge regionale 10 gennaio 2018, n. 1 (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)	NO	SI	
n. 5 del 9 marzo 2021 entrata in vigore il 26/03/2021	Sviluppo delle forme associative della medicina generale	SI	NO	Utilizzo risorse già iscritte in bilancio (Previsione 2021/2023); Contributo Banca d'Italia, nuove entrate; Decremento risorse già stanziato nello stato di previsione del bilancio di previsione 2021/2023

n. 6 del 12 marzo 2021 entrata in vigore il 19/03/2021	Misure per il turismo a fronte dell'emergenza epidemiologica da Covid-19	NO	SI	
n. 9 del 19 maggio 2021 entrata in vigore il 04/06/2021	Interventi per la valorizzazione delle strade storiche di montagna di interesse turistico, ambientale e paesaggistico	SI	NO	Per l'anno 2021 utilizzo risorse già iscritte in bilancio (Previsione 2021/2023); per gli anni 2022 e 2023 copertura ai sensi dell'art. 38 D.Lgs. n. 118/2011
n. 10 del 19 maggio 2021 entrata in vigore il 04/06/2021	Misure di sostegno per gli anziani vittime di delitti contro il patrimonio	SI	NO	Per ciascuna annualità del triennio 2021/2023 mediante riduzione delle disponibilità del fondo occorrente per far fronte ad oneri derivanti da provvedimenti legislativi in corso
n. 11 del 19 maggio 2021 entrata in vigore il 04/06/2021	Disposizioni per la promozione della parità retributiva tra i sessi e il sostegno all'occupazione femminile stabile e di qualità	SI	NO	Per ciascuna annualità del triennio 2021/2023 mediante riduzione delle risorse iscritte nella missione 20 (Fondi e accantonamenti), programma 20.03 (Altri fondi), titolo I (Spese correnti)
n. 12 del 28 maggio 2021 entrata in vigore il 18/06/2021	Sostegno alla coltura della canapa (Cannabis sativa L.) e alle relative filiere produttive	SI	NO	Per ciascuna annualità del triennio 2021/2023 mediante riduzione delle disponibilità del fondo occorrente per far fronte ad oneri derivanti da provvedimenti legislativi in corso
n. 13 del 28 maggio 2021 entrata in vigore il 18/06/2021	Disposizioni in materia di cooperative di comunità	SI	NO	Per ciascuna annualità del triennio 2021/2023 mediante riduzione delle disponibilità del fondo occorrente per far fronte ad oneri derivanti da provvedimenti legislativi in corso
n. 14 del 3 giugno 2021 entrata in vigore il 22/06/2021	Incremento della partecipazione azionaria detenuta dalla Regione Piemonte nella Società Riscossioni S.p.A. (Sorìs S.p.A.)	SI	NO	Risorse già stanziato nel bilancio (Previsione 2021/2023)
n. 15 del 9 giugno 2021 entrata in vigore il 10/06/2021	Modifiche alla legge regionale 9 dicembre 1981, n. 50 (Istituzione dell'ufficio del Difensore civico)	NO	SI	
n. 16 del 23 giugno 2021 entrata in vigore il 23/06/2021	Modifiche alla legge regionale 1 ottobre 2020, n. 23 (Norme in materia di promozione e di impiantistica sportiva) e istituzione delle giornate in memoria del Grande Torino, del Quadrilatero piemontese e delle Vittime dell'Heysel	NO	SI	
n. 17 del 23 giugno 2021 entrata in vigore il 14/06/2021	Disposizioni urgenti in materia di trasporti	NO	SI	
n. 18 del 23 giugno 2021 entrata in vigore l'8/07/2021	Disposizioni concernenti l'istituzione dell'elenco regionale dei dog sitter	NO	SI	
n. 19 del 15 luglio 2021 entrata in vigore il 15/07/2021	Contrasto alla diffusione del gioco d'azzardo patologico (GAP)	SI	NO	Trasferimenti ministeriali relativi al Fondo per il gioco d'azzardo patologico (GAP) ex art. 1, comma 946, Legge n. 208/2015
n. 20 del 28 luglio 2021 entrata in vigore il 29/07/2021	Norme in materia di soccorso alpino e speleologico	NO	SI	
n. 22 del 29 luglio 2021 entrata in vigore il 29/07/2021	Misure urgenti per la realizzazione del nuovo Parco della Salute, della Ricerca e dell'Innovazione di Torino	SI	NO	Copertura assicurata da variazione di bilancio che registra in entrata provento derivante dalla cessione di aree di proprietà regionale a Città della salute e

				della Scienza di Torino, oltre a riduzione di programma nell'ambito della stessa missione
n. 25 del 19 ottobre 2021 entrata in vigore il 21/10/2021	Legge annuale di riordino dell'ordinamento regionale anno 2021	NO	SI	
n. 26 del 26 ottobre 2021 entrata in vigore il 12/11/2021	Azienda Zero. Sostituzione dell'articolo 23 della legge regionale 6 agosto 2007, n. 18 (Norme per la programmazione socio-sanitaria e il riassetto del servizio sanitario regionale)	SI	NO	Copertura garantita da risorse derivanti da trasferimenti statali relativi al fondo sanitario indistinto
n. 27 dell'8 novembre 2021 entrata in vigore il 11/11/2021	Istituzione di un Organismo regionale per il controllo collaborativo (ORECOL)	SI	NO	Copertura garantita con decremento di risorse di pari importo stanziato nel bilancio di previsione 2021/2023 annualità 2022 e 2023. Per gli esercizi successivi si rimanda al rifinanziamento annuale delle leggi di spesa.
n. 28 del 29 novembre 2021 entrata in vigore il 17/12/2021	Norme in materia di trasparenza e obblighi di pubblicazione relativi ai soggetti titolari di cariche pubbliche elettive e di governo della Regione Piemonte e di cariche di nomina regionale.	NO	SI	
n. 29 del 29 novembre 2021 entrata in vigore il 2/12/2021	Modifiche alla legge regionale 8 giugno 1981, n. 20 (Assegnazione di personale ai Gruppi consiliari) e alla legge regionale 1 dicembre 1998, n. 39 (Norme sull'organizzazione degli uffici di comunicazione e sull'ordinamento del personale assegnato)	SI	NO	Risorse già iscritte nel bilancio di previsione 2021/2023 oggetto di trasferimento annuale dei fondi dalla Regione al Consiglio regionale.
n. 30 del 7 dicembre 2021 entrata in vigore il 7/12/2021	Modifiche all'articolo 14 bis della legge regionale 12 novembre 1999, n. 28 (Disciplina, sviluppo e incentivazione del commercio in Piemonte, in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114)	NO	SI	
n. 31 del 14 dicembre 2021 entrata in vigore il 16/12/2021	Interventi urgenti in materia di diritto allo studio universitario	SI	NO	Copertura garantita da variazioni compensative sull'esercizio 2022 del bilancio di previsione 2021/2023
n. 32 del 15 dicembre 2021 entrata in vigore il 16/12/2021	Modifiche alla legge regionale 26 gennaio 2009, n. 2 (Norme in materia di sicurezza nella pratica degli sport montani invernali ed estivi e disciplina dell'attività di volo in zone di montagna) e adeguamento al decreto legislativo 28 febbraio 2021, n. 40 (Attuazione dell'articolo 9 della legge 8 agosto 2019, n. 86, recante misure in materia di sicurezza nelle discipline sportive invernali)	NO	SI	
n. 34 del 27 dicembre 2021 entrata in vigore il 28/12/2021	Modifiche all'articolo 24 della legge regionale 29 maggio 2020, n. 13 (Interventi di sostegno finanziario e di semplificazione per contrastare l'emergenza da Covid-19)	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 ventotto leggi esaminate, i provvedimenti, con riguardo ai quali si dichiara che non sussistono nuovi o maggiori oneri finanziari e, pertanto, per i quali non si provvede ad individuare fonti di copertura, sono tredici (le leggi nn. 1, 4, 6, 15, 16, 17, 18, 20, 25, 28, 30, 32, 34). Le tredici leggi indicate recano, infatti, una clausola di neutralità finanziaria per l'intero provvedimento, fra cui anche la Legge n. 25 (Legge annuale di riordino dell'ordinamento regionale anno 2021).

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

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

Rispetto all'utilizzo delle clausole di invarianza della spesa, si osserva che un numero non irrilevante di leggi fra quelle promulgate nell'anno 2021 (tredici) prevede tale clausola come assorbente ogni profilo della normativa di riferimento, mentre nelle restanti, che contengono la disposizione finanziaria, sono, comunque, presenti diversi articoli per i quali la relazione tecnico-finanziaria prevede la neutralità finanziaria.

Si esprime qualche perplessità rispetto all'effettiva neutralità finanziaria dei provvedimenti normativi in questione, caratterizzati talvolta dalla modifica del precedente sistema normativo anche attraverso l'introduzione di nuovi interventi, come si esaminerà dettagliatamente nel prosieguo della trattazione (v., *infra*, Par. n. 5).

Rispetto alle tredici leggi che recano la clausola di neutralità finanziaria in parola, la Sezione ha, in proposito, rilevato profili di criticità sul piano finanziario, i quali possono determinare la presenza di oneri di tipo "indiretto" o "latente", cioè di oneri che, non

essendo stati individuati e quantificati, rimangono senza copertura, con riguardo alle tre leggi regionali nn. 18, 20, 25; per le altre dieci leggi (leggi nn. 1, 4, 6, 15, 16, 17, 28, 30, 32, 34) si ritiene che la clausola di neutralità sia stata correttamente applicata non comportando le stesse impatto finanziario sul bilancio regionale (v, *infra*, Par. n. 5).

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

La presenza di tale attestazione denota l'accoglimento da parte della Regione di quanto già rilevato nell'ambito della relazione riferita all'esercizio 2018. Sul tema, infatti, si apprezza un significativo miglioramento rispetto a quanto osservato nella relazione sull'esercizio 2018, nella quale si evidenziava che, al fine di evitare che dall'esame sfuggisse la presenza di oneri indiretti, nonché al fine di rendere il più possibile effettiva la clausola di invarianza, anche alla luce della giurisprudenza costituzionale sopra richiamata, sarebbe stato opportuno che, nella prospettiva di implementare il percorso di miglioramento intrapreso dall'Ente, anche per le leggi prive di oneri fosse presente una dichiarazione rilasciata dalla Direzione Risorse finanziarie e Patrimonio - Settore Programmazione economica, Bilancio e Statistica della Giunta regionale, con la quale, a seguito di analisi approfondita e specializzata del provvedimento, si potesse attestare, in termini maggiormente consapevoli, la effettiva assenza di oneri per il bilancio regionale. Le leggi per le quali si dichiara il carattere oneroso e che, pertanto, recano una clausola finanziaria sono quindici (le leggi nn. 2, 3, 5, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 19, 22, 26, 27, 29, 31).

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, ad eccezione della Legge n. 19/2021 "Contrasto alla diffusione del gioco d'azzardo patologico (GAP)", per la quale, alla data del 7 marzo 2022 risultava ancora "in via di acquisizione".

Tuttavia, si è verificato che tutte le Attestazioni finali in parola riportano una data successiva a quella di entrata in vigore delle rispettive leggi, talvolta anche gennaio o febbraio 2022.

In argomento, si è proceduto a formulare specifica richiesta istruttoria con nota prot. 1826 del 16/03/2022, con la quale, al fine di completare l'attività istruttoria connessa all'elaborazione della relazione, si è invitata la Regione a fornire:

- relativamente alla legge n. 19/2021, l'“Attestazione finale in ordine all'effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento”, ai sensi della DUP 60/2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020 e della D.G.R. 1- 6667 2018, come modificata dalla D.G.R. n. 1-2782 del 2021;
- relativamente a tutte le leggi oggetto di esame, le motivazioni per le quali le relative Attestazioni finali in ordine all'effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento riportano una data successiva a quella di entrata in vigore delle rispettive leggi, talvolta anche gennaio o febbraio 2022.

Con nota acquisita al prot. n. 1892 del 18/03/2022, la Regione, in persona della Segretaria Generale del Consiglio regionale, ha trasmesso il seguente riscontro:

*“In riscontro alla nota del 16 marzo u.s., comunico che gli uffici hanno provveduto alla pubblicazione in linea, nell'apposita sezione del dossier virtuale, dell'attestazione finale di regolarità finanziaria della legge regionale 19/2021 di contrasto al gioco d'azzardo patologico, che per un errore materiale non risultava consultabile.*

*In merito alle date riportate in calce alle singole attestazioni di regolarità, informo che le stesse sono state redatte dalla Direzione risorse finanziarie solo a seguito della validazione, da parte delle singole direzioni regionali competenti, della relazione tecnico finanziaria conclusiva di ciascuna legge e che sono state pubblicate da questi uffici contestualmente alla rispettiva ricezione”.*

Sul punto la Sezione prende atto di quanto comunicato dall'Ente rispetto alla criticità emersa relativa alla circostanza che le Attestazioni finali riportano una data successiva a quella di entrata in vigore delle leggi, talvolta anche di parecchi mesi, e non può che rilevare che tale prassi deve essere assolutamente corretta in quanto è necessario che tali Attestazioni siano contestuali all'iter legislativo, venendo meno il loro stesso significato nel caso avvenga diversamente, come accaduto per l'anno 2021.

In argomento, nella nota di riscontro al deferimento, sopra richiamata, i Rappresentanti della Regione precisano, altresì, che, *“con riferimento al rilievo connesso alla tempistica eccessivamente dilatata per l'ottenimento dell'attestazione finale di copertura e regolarità contabile della legge, sarà cura del Consiglio e della Giunta regionale proseguire negli interventi*

già posti in essere nell'intento di rendere sempre più stringenti i tempi di confezionamento della relazione finale propedeutica al rilascio della conseguente attestazione, fermo restando che entrambi i documenti dovranno necessariamente essere predisposti in tempi successivi all'approvazione del documento in Aula consiliare al fine di recepire le eventuali modifiche approvate in tale sede".

Nell'adunanza pubblica convocata per il 19 maggio 2022, tuttavia, i Magistrati istruttori hanno ribadito le criticità sul punto, e in tal senso la Segretaria Generale del Consiglio regionale, la Dott.ssa Iannelli, per ovviare a tali criticità, ha formulato l'ipotesi che tutte le proposte legislative vengano inviate in Prima Commissione, che non licenzierà il testo senza che vi sia già la relazione finale "provvisoria"; le eventuali modifiche, che saranno apportate in sede di aula consiliare, saranno oggetto di successiva integrazione.

La Dott.ssa Iannelli assicura, inoltre, che il Consiglio regionale, con riguardo alla problematica in parola, procederà ad intervenire, fin da subito, sul flusso di concerto con il Presidente della Prima Commissione e con la Direzione finanziaria della Regione; aggiunge, poi, che si cercherà di lavorare sulle leggi che riguardano la modifica di altre leggi e ci si sforzerà di comprendere, ove nella legge di modifica esista l'invarianza, come valutare l'impatto della norma sulla "legge madre" in modo da evitare che la norma medesima vada ad influire sulla legge principale esistente.

La Segretaria Generale del Consiglio conclude, infine, precisando che il Consiglio medesimo, invece di limitarsi a portare direttamente in Prima Commissione la legge, porrà in essere un ulteriore momento di confronto sulla legge medesima con tutti i Consiglieri e con gli Assessori, che potrebbe poi tradursi in una sorta di *vademecum* di esemplificazione dei comportamenti e dell'*iter*.

In tal senso, pertanto, considerate anche le rassicurazioni offerte dall'Ente al fine di superare la criticità evidenziate, si raccomanda, per il futuro, di garantire la contestualità dell'acquisizione delle Attestazioni rispetto all'*iter* legislativo di riferimento, funzionale proprio ad un rafforzamento dello stesso dal punto di vista degli aspetti relativi alla valutazione degli oneri finanziari connessi al provvedimento legislativo approvato.

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

In proposito si richiamano la deliberazione n. 10/SEZAUT/2013/INPR della Sezione delle Autonomie di questa Corte, nonché la più recente deliberazione della medesima

Sezione n. 8/SEZAUT/2021/INPR, già sopra citata, nelle quali si evidenzia che il rispetto del precetto costituzionale della copertura delle leggi di spesa si realizza attraverso un processo articolato, di cui la relazione tecnico-illustrativa deve dar conto, che consta di tre fasi:

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

La prima fase non rappresenta un mero adempimento formale, ma è funzionale alle altre due, poiché la legge, a seconda della tipologia di spesa introdotta, disciplina in modo diverso sia i meccanismi di quantificazione della spesa che le tecniche di copertura (art. 38 D.Lgs. n. 118/2011).

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

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

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

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

In questa fase, inoltre, come rimarcato dalla Sezione delle Autonomie (deliberazione n. 10/SEZAUT/2013/INPR cit.), ogni onere introdotto deve essere “obbligatoriamente inquadrato” o fra le previsioni di spesa o fra le autorizzazioni di spesa<sup>6</sup>.

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 in uso per l’esercizio in esame nell’ambito del flusso procedurale adottato dalla Regione, sul punto, a seguito delle più recenti modifiche introdotte alla fine dell’esercizio 2020 e sopra ricordate, risulta migliorato; tuttavia, nella prassi, questa fase della individuazione della tipologia di spesa introdotta non risulta ancora del tutto soddisfacente, in quanto per diverse leggi adottate nell’anno 2021 non si rinviene una esauriente qualificazione giuridica delle spese previste; in tema, si raccomanda, per il futuro, di procedere attraverso un’attenta e ponderata valutazione degli oneri rispetto a questa prima fase dell’*iter* di copertura.

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

In particolare, la Sezione delle Autonomie, tornando di recente sul tema, ha precisato che “*relativamente alla quantificazione degli oneri associati ai provvedimenti legislativi, deve ritenersi che detta operazione consista in una valutazione dell’ammontare delle nuove o maggiori spese (ovvero minori entrate) derivanti dalla piena e completa attuazione della previsione di legge in*

---

<sup>6</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*”.

*termini di impatto sui saldi di bilancio, tale da individuare esattamente la distribuzione temporale degli oneri in coerenza con i mezzi di copertura approntati per ciascun esercizio” (cfr., così, deliberazione n. 8/SEZAUT/2021/INPR).*

A tal proposito si osserva che nelle relazioni tecnico-finanziarie adottate nel corso del 2021 i criteri di quantificazione degli oneri finanziari preventivati, sia in parte capitale, che in parte corrente, sono stati talvolta esposti in modo articolato; in tal senso, si pensi, ad esempio, alla L.R. n. 29/2021, in materia di personale dei Gruppi consiliari, per la quale la stima degli oneri connessi, pari a euro 83.000,00 annui per ciascun anno del triennio 2021-2023, è stata effettuata assegnando “risorse finanziarie necessarie all’utilizzo del personale nella misura pari, per ciascun consigliere appartenente al gruppo consiliare, compreso il gruppo misto, all’importo corrispondente al costo di un dipendente di categoria D, posizione economica D6” (v., *infra*, Par. n. 5).

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 individuati, risultando pertanto non conforme a quanto sul punto richiesto dalla normativa e dalla giurisprudenza in argomento.

Si consideri, a titolo esemplificativo, la L.R. n. 2/2021, in tema di tutela dell’ambiente in materia di inquinamento atmosferico, con riguardo alla quale la relazione tecnica, pur dando atto di alcuni criteri attraverso i quali si è giunti alla individuazione degli oneri finanziari connessi al provvedimento legislativo (ad es., riferimento ai costi sostenuti dalla Regione Lombardia per analoga iniziativa), non esplicita, tuttavia, in modo dettagliato i parametri in base ai quali è costruita la quantificazione di tali oneri a sostegno della legge di spesa, permanendo l’esigenza di una più adeguata giustificazione e motivazione all’interno della medesima relazione tecnico-finanziaria (v., *infra*, Par. n. 5).

Anche per la L.R. n. 9/2021, in materia di interventi per la valorizzazione delle strade storiche di montagna di interesse turistico, ambientale e paesaggistico, in ordine ai criteri di quantificazione degli oneri finanziari preventivati, la relazione tecnico-finanziaria, oltre a non specificare nel dettaglio i parametri di quantificazione adottati in relazione alle varie tipologie di intervento, neppure descrive in modo corretto il procedimento di quantificazione degli oneri complessivi (v., *infra*, Par. n. 5).

Così come pure per la L.R. n. 19/2021, in tema di contrasto alla diffusione del gioco d'azzardo patologico, si è rilevato che sussistono talune criticità riguardo al procedimento di quantificazione degli oneri finanziari, stante l'estrema sinteticità della motivazione offerta; dall'esame della relazione tecnico-finanziaria, infatti, la stima degli stessi appare essere stata effettuata secondo un processo presuntivo desumibile dalle singole fattispecie normative che ha condotto alla quantificazione dell'importo totale di euro 955.000,00 per ciascuna annualità del triennio 2021-2023 (v., *infra*, Par. n. 5).

Ed ancora si fa riferimento alla L.R. n. 26/2021 istitutiva dell'Azienda Zero nel settore sanitario, con riguardo alla quale sono state evidenziate alcune criticità rispetto alla quantificazione degli oneri, sia per quanto concerne gli oneri derivanti dalla spesa di personale, sia in relazione agli oneri *una tantum* da start up, nonché alla L.R. n. 31/2021, in materia di interventi di diritto allo studio universitario, per la quale la relazione tecnico-finanziaria conclusiva fa riferimento semplicemente a "*stime effettuate dall'Ente per il diritto allo studio – Edisu Piemonte*", senza fornire alcun parametro per la verifica della quantificazione (v., *infra*, Par. n. 5).

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

Anche con riguardo alla fase di quantificazione degli oneri, si rinvia a quanto già richiamato in relazione alle novità introdotte dall'Ente nel flusso procedurale con i provvedimenti di fine esercizio 2020, raccomandando, per il futuro, anche in questo caso, un'attenta e ponderata valutazione della fase in parola relativa all'*iter* di copertura

finanziaria delle leggi di spesa, in modo che si sviluppi il più possibile attraverso criteri oggettivi, razionali e determinati.

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

In particolare, è costantemente affermato che *“la copertura delle spese, per rispondere ai canoni dell’art. 81, quarto comma, Cost., deve essere credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale* (sentenze n. 106 e n. 68 del 2011, n. 141 e n. 100 del 2010, n. 213 del 2008, n. 384 del 1991 e n. 1 del 1966)” (Corte cost. sentenza n. 192/2012). Sussiste, inoltre, *“uno stretto collegamento tra la legge, la nuova e maggior spesa che essa comporta e la relativa copertura finanziaria”* (Corte cost. sentenza n. 106/2011), con la conseguenza che quest’ultima deve essere prevista nella stessa legge che introduce la spesa e non è consentito, salve specifiche eccezioni<sup>7</sup>, il rinvio ad altre leggi o alla legge di bilancio.

Sul punto, ancora nel 2021, alcune delle leggi a carattere oneroso adottate dalla Regione Piemonte reperiscono la copertura ponendola a carico del bilancio regionale e, cioè limitandosi a indicare, nella norma finanziaria, la missione ed il programma sui quali vanno ad essere imputate le relative spese (v., in tal senso, la tabella riportata nel Par. n. 4.3); occorre, pertanto, soffermarsi sulla conformità di tale meccanismo ai precetti costituzionali e normativi.

In sostanza, il legislatore regionale, per alcune delle leggi di spesa in esame, fa fronte ai nuovi o maggiori oneri introdotti dalle leggi onerose adottate nel corso del 2021 con le risorse già stanziare nel bilancio in corso (preventivo 2021-2023 approvato con L.R. n. 8 del 15/04/2021). Tale tecnica di copertura, pertanto, non si fonda sulla previsione legislativa di una nuova entrata, che costituisce una delle modalità di copertura delle spese tassativamente individuate dall’art. 17, comma 1, L. n. 196/2009<sup>8</sup> (in particolare *sub*

---

<sup>7</sup> Ex art. 38, comma 1, del D.Lgs. n. 118/2011 le spese ricorrenti o continuative a carattere non obbligatorio *“possono rinviare le quantificazioni dell’onere annuo alla legge di bilancio”*.

<sup>8</sup> L’art. 17, comma 1, della L. n. 196/09 dispone che *“[...] La copertura finanziaria delle leggi che comportino nuovi o maggiori oneri, ovvero minori entrate, è determinata esclusivamente attraverso le seguenti modalità:*

*a) mediante utilizzo degli accantonamenti iscritti nei fondi speciali previsti dall’articolo 18, restando precluso sia l’utilizzo di accantonamenti del conto capitale per iniziative di parte corrente, sia l’utilizzo per finalità difformi di accantonamenti per regolazioni contabili e debitorie e per provvedimenti in adempimento di obblighi internazionali;*

*a-bis) mediante modifica o soppressione dei parametri che regolano l’evoluzione della spesa previsti dalla normativa vigente, dalle quali derivino risparmi di spesa;*

*b) mediante riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa. Ove dette autorizzazioni siano affluite in conti correnti o in contabilità speciali presso la Tesoreria statale, si procede alla contestuale iscrizione delle risorse da utilizzare come copertura nello stato di previsione dell’entrata, disponendone il versamento. Per le risorse affluite alla Tesoreria statale, la congruità della copertura è valutata anche in relazione all’effettiva riduzione della capacità di spesa dei Ministeri;*

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

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

Pertanto, sia che la posta contabile gravata dal nuovo onere presenti dei risparmi dovuti ad un minor assorbimento di risorse già stanziata, 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

---

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”.*

disponibilità finanziaria (che presuppone che i precedenti interventi gravanti su quella posta non l'abbiano esaurita), sia delle ragioni per le quali sia rinvenibile tale disponibilità (risparmi realizzati, riduzione di precedente autorizzazione), sia del fatto che su tali risorse non gravino altri oneri derivanti da altre leggi già approvate.

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

In questa prospettiva, alcune delle leggi di spesa approvate nell'anno 2021 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 il confermato miglioramento riscontrato a seguito dell'introduzione nel 2018 del nuovo flusso procedurale in essere, risulta tuttavia, come si vedrà meglio nel paragrafo dedicato all'esame delle singole leggi regionali, ancora in parte carente nel corso del 2021. 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. 2, 5, 9, 14, 29 reperiscono la loro copertura con riferimento a risorse ~~presenti~~ già presenti nel bilancio in corso, individuate tramite indicazione della missione e del programma, senza tuttavia dimostrare l'effettiva disponibilità degli stanziamenti dai quali attingono (in argomento, v., *infra*, Par. n. 5).

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

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

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

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

In argomento, del resto, anche la Sezione delle Autonomie, nella più recente pronuncia già più volte richiamata, premessa la distinzione fra mezzi di copertura *“interni”* (quando sono già considerati in bilancio) e mezzi di copertura *“esterni”* (quando si è in presenza di risorse aggiuntive precedentemente non considerati), evidenzia come, fermo restando *“che la modalità di copertura più adeguata è quella dell'appostazione dei fondi speciali, nell'attuale*

*congiuntura, dati gli stringenti vincoli di bilancio e la scarsità delle risorse disponibili, va preso atto che la scelta al momento più realistica per la copertura di oneri nuovi o maggiori è costituita dal ricorso ai mezzi interni e cioè alla riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa da esplicitare in modo puntuale nelle clausole di copertura in ossequio ai principi contabili di chiarezza e trasparenza” (v. deliberazione n. 8/SEZAUT/2021/INPR).*

Sempre in tema di tecniche di copertura degli oneri finanziari connessi alle leggi regionali piemontesi nell'anno 2021, occorre, altresì, evidenziare che in diversi provvedimenti si è verificato l'utilizzo dello strumento della riduzione di risorse già iscritte in bilancio (in particolare, nelle leggi nn. 3, 5, 10, 11, 12, 13, 22, 27, 31); il ricorso a tale modalità di copertura se, da una parte, dimostra, in effetti, la volontà da parte dell'Ente, di ridurre il meccanismo del mero rinvio al bilancio in corso – che, come si è visto nelle relazioni degli anni precedenti, è stato nel tempo utilizzato in termini significativi generando le criticità che si sono sopra evidenziate – a favore di un meccanismo maggiormente garante delle regole che disciplinano la corretta copertura degli oneri finanziari connessi alle leggi di spesa, dall'altro, tuttavia, non è esente da qualche problematicità – che si è avuto modo di evidenziare nell'ambito dell'esame di ogni singolo provvedimento (v., *infra*, Par. n. 5) –, relativa alla circostanza che le riduzioni di precedenti autorizzazioni di spesa devono trovare giustificazione non solo nella disposizione normativa contabile concernente la decurtazione degli stanziamenti precedentemente autorizzati, ma anche e sostanzialmente nell'esplicitazione, all'interno della relazione finanziaria, delle ragioni del mancato utilizzo delle risorse per le finalità cui erano originariamente destinate sulla base della legislazione vigente (cfr. Sezione delle autonomie, deliberazione n. 8/2021/INPR, citata); e questo aspetto, purtroppo, come si vedrà, non è stato sempre rinvenuto nelle relazioni finanziarie che accompagnano le leggi regionali in questione. In tal senso, pertanto, si raccomanda all'Ente, per il futuro, una maggiore precisione nell'utilizzo di tale tecnica di copertura.

In merito alle criticità evidenziate in relazione alle singole leggi di spesa regionali adottate durante l'esercizio 2021, nelle controdeduzioni trasmesse a riscontro del deferimento i Rappresentanti della Regione precisano, in primo luogo, come *“si rileva a titolo preliminare che il Consiglio e la Giunta regionale non dispongono di ulteriori elementi a suffragio della quantificazione degli oneri e delle relative modalità di copertura oltre a quelli già esplicitati in sede di relazione finale dei singoli provvedimenti. Ciò premesso, i rilievi formulati consentono di*

*individuare ulteriori spunti per l'ottimizzazione del flusso procedurale condiviso già adottato e per le conseguenti ricadute applicative".*

Viene, altresì, precisato che *"in merito allo strumento della clausola di invarianza, prendendo atto del riconoscimento della Sezione in ordine ad un progressivo miglioramento del corretto utilizzo della medesima, i rilievi evidenziati in sede di relazione inducono ad una riflessione su una modifica del flusso procedurale volta a far esprimere la Commissione Bilancio anche nei casi in cui il provvedimento esaminato dalla Commissione referente venga licenziato con tale clausola, permettendo in questo modo alla Commissione Bilancio di verificare l'effettiva assenza, da parte del provvedimento, di ricadute finanziarie dirette e indirette sul bilancio regionale.*

*In relazione infine alla criticità connessa alla necessità di dimostrare con maggiore precisione l'effettiva disponibilità di risorse libere nei casi in cui la metodologia di copertura venga assicurata mediante lo spostamento di risorse già iscritte in bilancio, sarà cura di questo Consiglio individuare modalità idonee ad ottenere maggiori elementi informativi finalizzati ad una compiuta verifica della dimostrazione dell'effettiva sussistenza di tali risorse, anche segnatamente nei casi in cui, come previsto nelle leggi regionali 10, 11, 12 e 13 del 2021, si utilizzi il fondo allocato sulla missione 20 del bilancio regionale destinato al finanziamento dei provvedimenti legislativi in itinere".*

All'adunanza pubblica del 19 maggio 2022 è intervenuto il Presidente del Consiglio regionale, il Dott. Allasia, il quale ha precisato che, allo stato, quando le leggi approdano in Commissione legislativa e successivamente in Aula, l'attuale Regolamento del Consiglio regionale impone un processo non lineare, che permette a chiunque di poter emendare una legge regionale fino all'ultimo momento e ciò crea delle discrasie rispetto all'idea iniziale del proponente e del legislatore, evidenziando che tale problematica è già stata rilevata nelle precedenti relazioni, che ponevano l'accento sulla necessità di riallineare il sistema del Regolamento rispetto ad una normalità che, ormai, risulta comune, sia nelle attività parlamentari che nelle attività dei consigli regionali italiani.

Il Presidente Allasia, inoltre, ha sottolineato che le riflessioni formulate nell'ambito della presente relazione verranno riproposte ai Capigruppo in Prima Commissione, con particolare riferimento alle modalità necessarie per cercare di giungere ad un corretto sistema, precisando che nell'ambito dello sforzo di cambiamento del Regolamento si cercherà di avere maggiore sinergia con gli Assessori competenti affinché si possa avere in Commissione una maggiore attenzione per gli uffici del Consiglio e della Giunta al fine

di arrivare, al momento dell'approvazione di una legge, ad avere già una relazione definitiva di tipo tecnico.

Il Presidente Allasia, poi, ha riferito di comprendere le perplessità che la Sezione può avere di fronte a tale problematica ed aggiunge che, parimenti, i dubbi che nutre il Consiglio regionale sono di carattere politico, perché il legislatore ha necessità di sviluppare ed approvare la legge in tempi certi; in tal senso, è stato sottolineato che allo stato vi sono alcune leggi che sono state fatte con urgenza per esigenze improcrastinabili ma, per le leggi per cui non vi è una necessità legata all'impellenza, il Consiglio chiederà uno sforzo agli Assessori regionali e al Presidente della Prima Commissione al fine di evitare le imperfezioni nell'impianto delle leggi.

Infine, è stato precisato, in conclusione, che, per l'avvenire, avendo maggiore liquidità a disposizione, si potranno raggiungere le condizioni migliori per arrivare ad avere maggiori disponibilità nella individuazione degli oneri finanziari delle leggi e per non trovarsi nella successiva difficoltà di dover apportare delle modifiche alle stesse.

Quanto alle considerazioni formulate dal Presidente Allasia su singole leggi, si rinvia al successivo Paragrafo.

All'adunanza pubblica del 19 maggio 2022 è intervenuto anche l'Assessore all'Ambiente, il Dott. Marnati, il quale ha ribadito che risulta particolarmente importante non compromettere la copertura degli equilibri finanziari e che, con ogni norma, si devono indicare con precisione le risorse necessarie a sostenere i nuovi o maggiori costi che essa comporti, evidenziando che la copertura delle spese e l'equilibrio del bilancio sono due condizioni da garantire e sono entrambe richieste e correlate, in quanto l'equilibrio presuppone che ogni intervento programmato sia sorretto dalla previa individuazione delle risorse pertinenti.

L'Assessore Marnati ha aggiunto che talora occorre ammettere che un *iter* legislativo stringente e contingentato nei tempi può implicare l'approvazione di una nuova norma che, pur comportando conseguenze finanziarie positive o negative, viene corredata da una istruttoria relativa agli effetti previsti e alla loro compatibilità con le risorse disponibili ma che, tuttavia, presenta un tasso non sufficientemente analitico di tecnicismi finanziari e contabili.

Al riguardo è stato sottolineato che si tratta di un fattore sostanzialmente culturale che sta drasticamente mutando in positivo e che richiede un apposito livello di formazione

per i funzionari pubblici che istruiscono la citata relazione tecnica ed una piena responsabilizzazione degli amministratori pubblici proponenti la norma.

Inoltre, l'Assessore Marnati precisa che, con riferimento alle disposizioni corredate da clausole di neutralità finanziaria, la relazione tecnica dovrebbe già riportare tutti i dati e gli elementi idonei a suffragare l'ipotesi di invarianza degli effetti sui saldi di finanza pubblica anche attraverso l'indicazione dell'entità delle risorse già esistenti e delle somme già stanziati in bilancio e che la clausola di neutralità, di invarianza o di non onerosità non può essere prevista per voci di spesa di carattere obbligatorio e non dovrebbe venir intesa come una mera clausola di stile priva di sostanza.

Riguardo il contenuto richiesto alla relazione tecnica riferisce che un nuovo modello è stato formalmente approvato in maniera congiunta sia dal Consiglio che dalla Giunta regionale rispettivamente con la deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 202 del 29 dicembre 2020 e con deliberazione della Giunta regionale n. 1-2782 del 22 gennaio 2021. Interviene, infine, all'adunanza pubblica del 19 maggio il Direttore della Direzione Risorse Finanziarie, il Dott. Lepri, il quale ha precisato di aver preso atto del tema citato nella presente relazione riguardante le coperture con riduzione di spesa; sul punto, ha evidenziato che la deliberazione n. 8 del 2021 della Sezione delle Autonomie, sopra citata, tratta espressamente tale tematica; in tale deliberazione si può riscontrare la presenza di un argomento che è di estremo interesse per chi gestisce i bilanci pubblici, ossia che i programmi di spesa possono determinare la necessità di ulteriori stanziamenti per il completamento dei programmi stessi. In altri termini, tale normativa statuisce che la copertura tramite riduzione di spesa può andare bene solo a condizione che, nello stesso esercizio, non vi sia la richiesta di re-implementazione di stanziamenti su variazioni di bilancio con le medesime finalità.

Sul punto, a parere del Dott. Lepri si potrebbe ipotizzare (e si impegna a trattare l'argomento con la Segretaria generale del Consiglio regionale) che, una volta ridotto e depotenziato un programma di spesa, nella scheda di programma la direzione interessata prenda eventualmente l'impegno di non richiedere ulteriori stanziamenti con fondi regionali.

Infine, i Magistrati Istruttori hanno richiesto alcune delucidazioni in merito alla modifica del Regolamento del Consiglio regionale, e, in particolare se il Consiglio prevede

l'eventuale modifica dell'art. 82, comma 4, e dell'art. 34 del Regolamento già oggetto di osservazioni critiche nelle precedenti relazioni della Sezione.

Sul punto è intervenuto il Presidente Allasia, il quale ha precisato che le disposizioni in parola, allo stato, sono oggetto di modifica e di puntualizzazione, perché le variazioni al Regolamento apportate dalle precedenti legislature, nel corso degli anni, sono risultate sostanzialmente finalizzate alla creazione dell'attuale complessità regolamentare che purtroppo si basa su un mancato contingentamento e una scarsa chiarezza dell'*iter* e delle tempistiche legislative.

È stato sottolineato che la modifica del Regolamento darà preliminarmente chiarezza in tema di tempistiche e della loro precisa definizione come già avviene in altri enti legislativi, precisando che l'ipotesi di affidare alla Prima Commissione una sorta di bollinatura del sistema eviterebbe molti problemi successivi in materia di coperture finanziarie. Peraltro, le tempistiche delle modifiche non dipendono dal Consiglio regionale perché il Regolamento ha un carattere "autoconservativo", che prevede che il Capo decimo del Regolamento stesso stabilisca tempi complessi di modifica; in tal senso si auspica conclusivamente che, con l'accordo politico, la modifica del Regolamento possa avvenire entro sei mesi al fine di poter partire nel 2023 con un nuovo sistema regolamentare.

La Sezione prende atto e, auspicando che la modifica del Regolamento del Consiglio regionale non tralasci di affrontare le disposizioni sopra richiamate già oggetto di osservazioni critiche, raccomanda, per il futuro, di procedere, come gli stessi Rappresentanti dell'Ente hanno inteso, in una prospettiva di continuo miglioramento degli strumenti utilizzati al fine di riuscire a conformarsi pienamente al dettato legislativo e agli orientamenti giurisprudenziali in tema di quantificazione e copertura degli oneri finanziari delle leggi di spesa; strumenti che, tuttavia, non devono solo essere espressi "nella teoria", cioè nell'ambito del flusso procedurale disegnato dalla Regione, ma devono entrare, a tutti gli effetti, "nella prassi" dell'*iter* legislativo, quali strumenti necessari alla predisposizione di leggi rispettose delle regole previste sul tema.

Infatti, come ha osservato la Presidente della Sezione durante l'adunanza pubblica del 19 maggio, gli adempimenti legislativi non devono avere un carattere meramente formale, ma soprattutto sostanziale, al fine di migliorare la conoscibilità ed i profili di equilibrio effettivo.

Nel momento in cui una legge viene emanata, si deve tenere in conto quello che potrebbe essere l'impatto sul bilancio dell'Ente; tale consapevolezza deve essere percepita dall'Ufficio di Presidenza, che in questi ultimi anni ha svolto un lavoro egregio, ma anche dai singoli Parlamentari regionali, in quanto questo diventa un modo appropriato per arrivare non solo al risultato della legge, ma al migliore risultato possibile, poiché, laddove la previsione della copertura non risulti esatta, la legge una volta emanata avrà degli indubbi ostacoli di realizzabilità.

## **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 4 gennaio 2021 (entrata in vigore l'8 gennaio 2021)**

#### **Disposizioni regionali di modifica alla legge regionale 22 febbraio 2019, n. 5 (Disciplina dei complessi ricettivi all'aperto e del turismo itinerante)**

Il disegno di legge n. 85 è stato presentato dalla Giunta Regionale in data 26 febbraio 2020. La L.R. n. 1/2021 è stata pubblicata sul supplemento Ordinario n. 4 del 7 gennaio 2021 del Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte n. 1 ed è entrata in vigore in data 13 febbraio 2021.

La legge regionale n. 1/2021 si propone di apportare alcune modifiche al fine di chiarire e armonizzare il contesto legislativo piemontese del comparto ricettivo all'aria aperta già approvato con la legge regionale 22 febbraio 2019, n. 5, che, in fase di prima applicazione e in attesa del regolamento regionale di attuazione, ha comportato alcune difficoltà operative e dubbi interpretativi di diverse disposizioni e di alcuni istituti normativi. Le modifiche introdotte alla legge regionale n. 5/2019 prendono atto sia dei rilievi oggetto dell'impugnativa da parte del Consiglio dei Ministri relativamente agli articoli 9 e 19 della citata legge regionale, sia delle osservazioni pervenute da parte del Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo (MIBACT), del Ministero dell'Interno, dell'Autorità Garante della concorrenza e del mercato che delle specifiche richieste avanzate dagli

operatori del settore. In particolare sono stati mossi rilievi che attengono alla verifica della compatibilità ambientale con le imprescindibili esigenze di tutela del patrimonio culturale per gli allestimenti ricettivi all'aperto che andassero in qualche modo ad incidere sull'aspetto paesaggistico, nonché rilievi relativi alla mancanza di chiarezza su istituti normativi che possono generare confusione con le norme vigenti nel settore tecnico-edilizio, della prevenzione incendi e del Codice della strada, oltre a possibili contrasti interpretativi in ordine agli adempimenti amministrativi volti ad avviare l'istanza per l'apertura dei complessi ricettivi all'aperto. Pertanto, le modifiche apportate tendono a chiarire in modo tecnico gli elementi di impatto ambientale edilizio ed urbanistico contenuti nella legge regionale n. 5/2019.

Nel dettaglio, l'articolo 1 dispone che le strutture quali i campeggi ed i villaggi turistici possano offrire ad esclusivo utilizzo degli ospiti i servizi pertinenti quali la preparazione e la somministrazione di alimenti e bevande, gli esercizi commerciali ed il rimessaggio dei mezzi di pernottamento di proprietà del titolare o gestore, ovvero dell'ospite della struttura ricettiva. L'articolo 2 nella definizione delle unità abitative fisse prevede che esse siano realizzate nel rispetto dei parametri urbanistico-edilizi contenuti nella strumentazione urbanistica e delle previsioni e prescrizioni del Piano paesaggistico regionale vigente. L'articolo 3 specifica che i campeggi temporanei o mobili sono gli allestimenti predisposti per l'esercizio di attività svolte per finalità sociali, ricreative, culturali, educative e sportive su aree pubbliche o private, per i quali non è richiesta la realizzazione di opere o interventi e con permanenza degli ospiti limitata alla durata dell'evento. L'articolo 4 prevede l'eliminazione dei termini "tecnici e edilizi" dalla disciplina demandata al regolamento regionale di attuazione, in merito ai criteri e requisiti da prescrivere a favore delle attività di garden sharing. L'articolo 5 contiene alcune precisazioni che rendono compatibile le disposizioni del turismo itinerante con le prescrizioni in materia di tutela dei beni culturali e paesaggistici e delle previsioni e prescrizioni del Piano paesaggistico regionale. L'articolo 6 contiene sia le prescrizioni in materia urbanistica delle strutture ricettive all'aperto denominate "campeggi", "villaggi turistici", "aree attrezzate o aree di sosta", nonché le aree "camper service", insediabili presso i campeggi e i villaggi turistici, ad esclusione dei campeggi temporanei o mobili, sia la destinazione d'uso delle strutture ricettive compatibilmente alle prescrizioni degli strumenti di pianificazione territoriale e paesaggistica insieme alla salvaguardia delle

aree naturali protette. L'articolo 7 disciplina il divieto di campeggio libero, fatta salva la sosta dei veicoli ricreazionali nel rispetto dell'articolo 185 del D.Lgs. n. 285/1992. L'articolo 8 contiene l'abrogazione dell'articolo 11 della L.R. n. 5/2019 in quanto le procedure amministrative prescritte in materia di Segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) e di Sportello unico per le attività produttive (SUAP) sono comprese nella disciplina dettagliata all'articolo 9 della legge regionale in esame, che sostituisce l'articolo 12 della l.r. n. 5/2019. Ai sensi dell'articolo 10, è previsto in capo al gestore dell'attività in aree dedicate al campeggio temporaneo o mobile e al garden sharing l'obbligo di presentare una comunicazione al comune sul cui territorio insistono le strutture e le aree da destinare all'attività. L'articolo 11 contiene le disposizioni nelle attività esercitate da soggetti operanti nel turismo sociale e giovanile a seguito della riforma del cosiddetto "Terzo settore" in cui operano gli enti e gli organismi no profit o senza scopo di lucro. L'articolo 12 prevede che le strutture ricettive all'aperto configurate come campeggi e villaggi turistici possono assumere denominazioni commerciali alternative quali "camping village" e "glamping" se possiedono i requisiti tecnici definiti nel regolamento di attuazione. L'articolo 13 contiene l'eliminazione dei termini "tecnico-edilizi" dalla disciplina demandata al regolamento regionale di attuazione in merito ai criteri e requisiti da prescrivere a favore degli insediamenti temporanei o mobili e dei garden sharing per non confliggere con possibili previsioni a livello ambientale, per le quali sono previste specifiche autorizzazioni amministrative. L'articolo 14 dispone la sanzione per coloro che contravvengono all'obbligo del divieto di campeggio libero. L'articolo 15 introduce la disposizione transitoria, per consentire, da un lato, la salvaguardia della destinazione d'uso per strutture all'aperto già esistenti alla data di entrata in vigore della legge in commento, e, dall'altro, il conseguente adeguamento alla destinazione d'uso turistico ricettiva nei casi di ampliamento e modifiche alla tipologia ricettiva. L'articolo 16 introduce la clausola di invarianza finanziaria, non derivando nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale. Infine, l'articolo 17 introduce la dichiarazione di urgenza. La relazione tecnico finanziaria conclusiva è stata redatta in base alla modulistica prevista dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale 15 marzo 2018, n. 60 (Approvazione del flusso procedurale relativo alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura), come modificata dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza 29 dicembre 2020, n. 202

(Deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 60/2018 - Flusso procedurale e allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura - modifica allegato 1 dell'allegato A) e dell'analogo deliberazione della Giunta regionale 29 marzo 2018, n. 1-6667, come modificata dalla deliberazione della Giunta regionale 22 gennaio 2021, n. 1-2782.

La relazione di cui sopra dà atto della ricezione del "parere preventivo obbligatorio di attestazione della regolarità e correttezza dell'azione contabile" rilasciato da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta, obbligatorio per i disegni di legge di iniziativa della Giunta, reso ai sensi della modulistica di cui alla D.G.R. n. 1-6667 del 29/03/2018.

La clausola di invarianza finanziaria, di cui all'art. 16, sancisce che *"dall'attuazione dalla presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale"*.

Sul testo finale è stata predisposta in data 02/02/2022, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l'"Attestazione finale in ordine all'effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento", ai sensi della DUP 60/2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020 e della D.G.R. 1- 6667 2018, come modificata dalla D.G.R. n. 1-2782 del 2021.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la scheda relativa alla verifica della quantificazione degli oneri e della tipologia di copertura finanziaria degli oneri previsti, ai sensi della DUP 60/2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale in collaborazione con le competenti strutture della Giunta regionale, nel caso specifico con la Direzione Turismo.

Con la sentenza n. 144 del 09/06/2021, depositata il 08/07/2021, la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 1, della legge della Regione Piemonte 22 febbraio 2019, n. 5 (Disciplina dei complessi ricettivi all'aperto e del turismo itinerante), nel testo originario, limitatamente alle parole «ad esclusione dei campeggi temporanei o mobili di cui all'art. 6, comma 5»; inoltre, la Corte costituzionale ha dichiarato cessata la materia del contendere delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 2, della legge della Regione Piemonte n. 5 del 2019, nel testo originario, promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento agli artt. 9 e 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione; infine, la Corte costituzionale ha dichiarato

non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 19 della legge della Regione Piemonte n. 5 del 2019, nel testo originario, promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento agli artt. 9 e 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione.

Nella relazione tecnico-finanziaria viene poi specificato che dalla legge in parola non derivano nuovi o aggiuntivi oneri a carico del bilancio regionale.

Ciò risulta altresì confermato dalla clausola di invarianza finanziaria di cui all'art. 16 della presente legge, la quale, tuttavia, si limita ad escludere la presenza di oneri a carico del bilancio regionale senza esplicitare le ragioni sottese alla neutralità finanziaria.

Una simile esplicitazione risulta invece evidenziata nella relazione finanziaria conclusiva che, nel commentare il significato della clausola di invarianza, specifica come le fonti di finanziamento in materia non vengano coinvolte dalla presente legge di modifica ma rimangano invariate e uguali a quelle già esistenti in seno alla legge regionale n. 5 del 2019 nonché applicabili ai bandi previsti a favore dei soggetti privati e delle imprese turistiche secondo quanto previsto dalla legge regionale n. 18/1999 (Interventi a sostegno dell'offerta turistica).

Il Collegio concorda con una simile conclusione evidenziando la presenza di mere modifiche ordinamentali in quanto trattasi di adeguamento normativo ai processi di rinnovamento a cui il comparto ricettivo all'aria aperta è andato incontro negli ultimi anni che non comporta alcun riflesso finanziario sul bilancio regionale.

#### **Legge Regionale n. 2 del 4 gennaio 2021 (entrata in vigore il 22 gennaio 2021)**

#### **Modifiche alla legge regionale 7 aprile 2000, n. 43 (Disposizioni per la tutela dell'ambiente in materia di inquinamento atmosferico. Prima attuazione del Piano regionale per il risanamento e la tutela della qualità dell'aria)**

Il disegno di legge n. 112 è stato presentato dalla Giunta Regionale in data 14 settembre 2020.

La L.R. n. 2/2021 è stata pubblicata sul supplemento Ordinario n. 4 del 7 gennaio 2021 del Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte n. 1 ed è entrata in vigore in data 22 gennaio 2021.

La legge regionale n. 2/2021 individua nuove modalità e nuovi strumenti che concorrano al perseguimento del controllo della qualità dell'aria per il miglioramento della qualità

della vita, per la salvaguardia dell'ambiente e delle forme di vita in esso contenute e per garantire gli usi legittimi del territorio. Prevede, in particolare, che in prima applicazione, la Regione possa avvalersi di sistemi di controllo già operanti presso altre Amministrazioni regionali, stante la specificità delle condizioni orografiche e meteo climatiche comuni alle Regioni che fanno parte del bacino padano (Regioni Emilia-Romagna, Lombardia, Piemonte e Veneto). Il 9 giugno 2017, a Bologna, dette Regioni hanno sottoscritto con i Ministri competenti il "*Nuovo accordo di programma per l'adozione coordinata e congiunta di misure per il miglioramento della qualità dell'aria nel bacino padano*", e il 5 giugno 2021, a Torino, hanno sottoscritto il relativo "*Piano d'azione*". L'adozione di strumenti comuni è finalizzata a permettere di sperimentare modalità più efficaci ed efficienti di controllo e di possibile riduzione delle emissioni degli inquinanti atmosferici. A tal fine, la L.R. n. 2/2021 apporta alcune integrazioni alla legge regionale 7 aprile 2000, n. 43 "*Disposizioni per la tutela dell'ambiente in materia di inquinamento atmosferico. Prima attuazione del Piano regionale per il risanamento e la tutela della qualità dell'aria*". Con l'art. 1 vengono introdotte alcune modifiche alla L.R. n. 43/2000. Esse stabiliscono, in particolare, che il Piano regionale di qualità dell'aria possa essere attuato anche attraverso nell'adozione di strumenti comuni alle Regioni del bacino padano. Dispongono, inoltre, l'istituzione di un sistema informativo per la rilevazione e il monitoraggio delle percorrenze chilometriche dei mezzi di trasporto, correlandole alle rispettive emissioni. A tal fine, viene prevista la possibilità di realizzare impianti di rilevazione telematica da installare, su base volontaria e nel rispetto della privacy, sui veicoli al fine di monitorare gli stili di guida e i chilometri percorsi dai veicoli stessi, consentendo di correlare le percorrenze dei veicoli al loro effettivo potenziale inquinante, localizzandone i relativi tratti stradali. Per l'effettuazione dei predetti controlli e per il monitoraggio dell'efficacia delle misure predisposte, si prevede che la Regione tratti esclusivamente i dati raccolti per le finalità consentite dalla legge. L'art. 1 prevede, inoltre, che, in prima applicazione, la Regione Piemonte possa avvalersi di sistemi già operanti presso altre Amministrazioni regionali e della relativa raccolta dati. L'art. 2 integra la L.R. n. 43/2000, precisando che i controlli del rispetto delle limitazioni alla circolazione dei veicoli sono effettuati dai soggetti che svolgono servizi di polizia stradale, nel rispetto di quanto stabilito dall'articolo 12 del Decreto Legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada).

L'art. 3 modifica le norme della L.R. n. 43/2000 che individuano le risorse finanziarie per dare attuazione alle disposizioni contenute nella medesima legge.

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

La relazione di cui sopra dà atto della ricezione del "parere preventivo obbligatorio di attestazione della regolarità e correttezza dell'azione contabile" rilasciato da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta, obbligatorio per i disegni di legge di iniziativa della Giunta, reso ai sensi della modulistica di cui alla D.G.R. n. 1-6667 del 29/03/2018.

La legge, all'art. 3 (Sostituzione dell'articolo 11 della legge regionale n. 43/2000), quantifica gli effetti finanziari come segue:

*"1. L'articolo 11 della legge regionale 43/2000 è sostituito dal seguente:*

*"Art. 11. (Disposizione finanziaria)*

*1. Agli oneri derivanti dall'applicazione della presente legge, quantificati in euro 2.232.000,00 per l'anno 2020, in euro 9.487.000,00 per l'anno 2021 ed in euro 737.000,00 per l'anno 2022, si fa fronte con le risorse già allocate nell'ambito della missione 09 (Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente), programma 09.08 (Qualità dell'aria e riduzione dell'inquinamento), titolo I (Spese correnti) per euro 282.000,00 per l'anno 2020, euro 367.000,00 per l'anno 2021 ed in euro 117.000,00 per l'anno 2022 e titolo II (Spese in conto capitale) per euro 1.950.000 per l'anno 2020, in euro 9.120.000,00 per l'anno 2021 e d in euro 620.000,00 per l'anno 2022 del bilancio di previsione finanziario 2020-2022.*

*2. Agli oneri derivanti dall'applicazione della presente legge, per gli esercizi finanziari successivi all'anno 2022, la dotazione finanziaria è determinata con legge di approvazione dei relativi bilanci finanziari triennali.*

3. Agli oneri derivanti dall'applicazione dell'articolo 6, commi 5 quater, 5 quinquies e 5 sexies, quantificati in euro 25.000,00 per l'anno 2020, in euro 270.000,00 per l'anno 2021 ed in euro 170.000,00 per l'anno 2022, si fa fronte per il triennio 2020-2022 con le risorse già allocate nell'ambito della missione 09 (Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente), programma 09.08 (Qualità dell'aria e riduzione dell'inquinamento), titolo I (Spese correnti) per euro 150.000,00 per l'anno 2021 e per euro 50.000,00 per l'anno 2022 e titolo II (Spese in conto capitale) per euro 25.000 per l'anno 2020, per euro 120.000,00 per l'anno 2021 e per euro 120.000,00 per l'anno 2022 del bilancio di previsione finanziario 2020-2022, quota parte delle risorse di cui al comma 1, e per gli esercizi 2022, quota parte delle risorse di cui al comma 1, e per gli esercizi finanziari successivi all'anno 2022 con quota parte delle risorse di cui al comma 2.

4. Agli oneri per l'acquisto della strumentazione necessaria al completamento del sistema di rilevamento della qualità dell'aria, tenendo conto anche degli investimenti relativi alle esigenze di manutenzione straordinaria del sistema medesimo, si fa fronte per il triennio 2020-2022 con le risorse già allocate nell'ambito della missione 09 (Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente), programma 09.08 (Qualità dell'aria e riduzione dell'inquinamento), titolo II (Spese in conto capitale) per euro 200.000,00 per l'anno 2020, per euro 500.000,00 per l'anno 2021 e per euro 500.000,00 per l'anno 2022, del bilancio di previsione finanziario 2020-2022, quota parte delle risorse di cui al comma 1, e per gli esercizi finanziari successivi all'anno 2022 con quota parte delle risorse di cui al comma 2.”

Sul testo è stata predisposta in data 05/01/2022, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l'“Attestazione finale in ordine all'effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento”, ai sensi della DUP 60/2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020 e della D.G.R. 1- 6667 2018, come modificata dalla D.G.R. n. 1-2782 del 2021.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la scheda relativa alla verifica della quantificazione degli oneri e della tipologia di copertura finanziaria degli oneri previsti, ai sensi della DUP 60/201, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale in collaborazione con le competenti strutture della Giunta regionale, nel caso specifico con la Direzione ambiente, energia e territorio, Settore emissioni e rischi ambientali.

La relazione tecnica, pur dando atto di alcuni criteri attraverso i quali si è giunti alla individuazione degli oneri finanziari connessi al provvedimento legislativo (ad es.,

riferimento ai costi sostenuti dalla Regione Lombardia per analoga iniziativa), non esplicita, tuttavia, in modo dettagliato i parametri in base ai quali è costruita la quantificazione di tali a sostegno della legge di spesa. In ordine ai criteri di quantificazione si rilevano, quindi, da parte della Sezione criticità connesse all'esigenza di una più adeguata giustificazione e motivazione all'interno della relazione tecnico-finanziaria.

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

Quanto, poi, alle modalità di copertura degli oneri finanziari connessi alle novità legislative introdotte dalla legge in esame relative all'acquisto della strumentazione necessaria al completamento del sistema di rilevazione della qualità dell'aria, si osserva l'assenza di nuovi o ulteriori oneri a carico del bilancio regionale in quanto già previsti nel bilancio regionale dalla legge n. 8/2020. Al riguardo la relazione tecnico-finanziaria, pur individuando specificatamente i capitoli di spesa di riferimento, si limita però a rinviare alle risorse già iscritte nel bilancio di previsione finanziario 2020-2022 e alla relativa copertura assicurata da stanziamenti già iscritti nelle poste contabili del bilancio medesimo.

Come già rilevato nelle precedenti relazioni, il mero rinvio a risorse già iscritte o stanziato nel bilancio di previsione evidenzia tuttavia palesi criticità in materia di coperture finanziarie. Una simile tecnica contabile, infatti, rischia di contrastare, con le regole che disciplinano la copertura degli oneri, perché le risorse già stanziato in bilancio possono coprire nuove spese solo se sono state già espressamente accantonate a tale scopo, oppure se discendono da risparmi già realizzati, o da riduzioni di precedenti autorizzazioni di spesa già disposte. Pertanto, al fine di poter utilizzare efficacemente una modalità di copertura fondata sul mero rinvio a spese già iscritte in bilancio è sempre necessaria, oltre che una espressa individuazione delle risorse effettivamente presenti ed utilizzabili, anche una specifica indicazione delle ragioni per le quali tali risorse sono disponibili e dell'assenza di altri oneri derivanti da altre leggi e già gravanti sulle risorse individuate. La sede opportuna a far emergere tali elementi deve rinvenirsi nella relazione tecnico-finanziaria che accompagna il progetto di legge e alla quale si richiede pertanto un livello

di analiticità particolarmente approfondito affinché la stessa relazione possa realizzare la propria precisa funzione di rendere conto delle coperture individuate e della loro adeguatezza.

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

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

#### **Legge Regionale n. 3 del 26 gennaio 2021 (entrata in vigore il 28 gennaio 2021)**

**Misure urgenti per la continuità delle prestazioni residenziali di carattere sanitario, socio-sanitario e socio-assistenziale per anziani, persone con disabilità, minori, persone affette da tossicodipendenza o da patologie psichiatriche**

Il disegno di legge n. 128 è stato presentato dalla Giunta Regionale in data 23 dicembre 2020.

La L.R. n. 3/2021 è stata pubblicata sul supplemento Ordinario n. 5 del 28 gennaio 2021 del Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte n. 4 ed è entrata in vigore in data 28 gennaio 2021.

La legge regionale n. 3/2021 si colloca nell'ambito delle misure di contrasto alle conseguenze economiche e sociali connesse all'emergenza epidemiologica da Covid 19. Essa ha la finalità di sostenere la continuità dell'erogazione delle prestazioni sanitarie, socio-sanitarie e socio-assistenziali di carattere residenziale, ma anche domiciliare, e di rispondere alle problematiche di natura economica e sociale dell'intero comparto, che costituisce un perno del sistema sanitario regionale, sia per gli utenti in condizioni di disagio e sia per le migliaia di operatori coinvolti.

La legge individua alcune specifiche misure di sostegno al settore. La prima (articoli 2, 3, 4 e 5) quantificata in non più di 30 milioni di euro e consiste nel riconoscimento di una integrazione tariffaria, straordinaria e non rinnovabile, per le maggiori spese correlate

all'emergenza epidemiologica, riconosciuta alle strutture contrattualizzate e convenzionate del servizio sanitario regionale per prestazioni acquistate dalle aziende sanitarie locali del Servizio sanitario regionale tra il 21 febbraio 2020 il 30 giugno 2021. La legge precisa i valori massimi riconosciuti, esclude la possibilità di rendicontare spese già altrimenti finanziate dalla pubblica amministrazione e distingue la quantificazione dell'integrazione tariffaria tra le diverse tipologie di struttura (residenziali per anziani, per persone con disabilità, per persone con patologie psichiatriche e per minori, semiresidenziali per persone con disabilità). Sono esplicitamente escluse dall'accesso a questa misura le strutture residenziali con titolarità in capo alle aziende sanitarie locali, le strutture Covid dedicate, le strutture degenziali per prestazioni di ricovero in regime di acuzie e post-acuzie, compresa la post-acuzie psichiatrica. Le modalità di erogazione delle integrazioni tariffarie sono rimandate a successiva deliberazione della Giunta regionale. La seconda misura (articolo 6) è quantificata in non più di 10.100.000 euro ed è costituita da contributi *una tantum* alle strutture sociosanitarie e socio-assistenziali autorizzate al funzionamento, non convenzionate con il servizio sanitario regionale. La specifica quantificazione, i criteri e le modalità di assegnazione sono rinviati ad apposita deliberazione della Giunta regionale, sulla base dei posti letto autorizzati al 30 novembre 2020. La terza misura (articolo 7) è quantificata in non più di 1.500.000 euro e consiste in contributi *una tantum* ai fornitori accreditati per prestazioni domiciliari, sociali e sanitarie, e per spese non altrimenti finanziate dalla pubblica amministrazione. La specifica quantificazione, i criteri e le modalità di assegnazione dei contributi sono rinviati ad apposita deliberazione della Giunta regionale. La quarta misura (articolo 8) è quantificata in 4.200.000 euro e consiste in rimborsi per spese di energia elettrica ai titolari di autorizzazione al funzionamento delle strutture residenziali di tipo sociosanitario e socioassistenziali, non convenzionate con il servizio sanitario regionale. La quinta misura (articolo 10) consiste nell'esenzione dall'imposta regionale sulle attività produttive IRAP delle aziende pubbliche di servizi alla persona fino all'entrata in vigore di altre disposizioni normative regionali. La legge richiama inoltre le agevolazioni a valere sul Fondo di garanzia nazionale per le piccole e medie imprese disciplinate a livello nazionale applicabili alle residenze sanitarie assistenziali ed alle strutture sociosanitarie accreditate ed autorizzate dal Servizio sanitario regionale.

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

La relazione di cui sopra dà atto della ricezione del "parere preventivo obbligatorio di attestazione della regolarità e correttezza dell'azione contabile" rilasciato da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta, obbligatorio per i disegni di legge di iniziativa della Giunta, reso ai sensi della modulistica di cui alla D.G.R. n. 1-6667 del 29/03/2018.

La legge, all'art. 11 (Norma finanziaria), quantifica gli effetti finanziari come segue:

*"1. Agli oneri finanziari derivanti dall'articolo 2, quantificati in euro 30.000.000,00, si provvede con le risorse pari a euro 19.500.000,00 già stanziata e impegnata per le finalità di cui alla presente legge nell'esercizio finanziario 2020 del bilancio di previsione finanziario 2020-2022, a valere sul finanziamento sanitario corrente regionale, di cui alla missione 13 (Tutela della salute), programma 13.01 (Servizio sanitario regionale - finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA), titolo 1 (Spese correnti) e per l'esercizio finanziario 2021 con le risorse pari a euro 10.500.000,00 iscritte sulla medesima missione e programma di spesa del bilancio di previsione finanziario 2021 - 2023.*

*2. Agli oneri finanziari derivanti dall'articolo 6, quantificati in euro 10.100.000,00 per l'anno 2021, da iscriversi nella missione 12 (Diritti sociali, politiche sociali e famiglia), programma 12.03 (Interventi per gli anziani), Titolo 1 (Spese correnti) del bilancio di previsione finanziario 2021 - 2023 si provvede come segue:*

a) con l'incremento, per un importo non superiore a euro 4.200.000,00, delle entrate iscritte nel titolo 3, categoria 502, derivanti dalla monetizzazione di cui all'articolo 8, finalizzata al finanziamento delle spese sostenute per i consumi elettrici dei soggetti di cui all'articolo 6;

b) con l'iscrizione, per un importo non superiore a euro 3.900.000,00, nelle entrate del titolo 2, categoria 101, del contributo per il ristoro delle categorie soggette a restrizioni in relazione all'emergenza da Covid-19, previsto in favore delle regioni a statuto ordinario dall'articolo 32 quater, comma 2, del decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137 (Ulteriori misure urgenti in materia di tutela della salute, sostegno ai lavoratori e alle imprese, giustizia e sicurezza, connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19), convertito dalla legge 18 dicembre 2020, n. 176;

c) tramite la riduzione di euro 2.000.000,00 delle risorse iscritte a valere sulla missione 08 (Assetto del territorio ed edilizia abitativa), programma 08.02 (Edilizia residenziale pubblica e locale e piani di edilizia economico-popolare), Titolo 2 (Spese in conto capitale).

3. Agli oneri finanziari derivanti dall'articolo 7 si fa fronte con l'iscrizione, per un importo pari a euro 1.500.000,00, nelle entrate del titolo 2, categoria 101, per l'anno 2021, del contributo per il ristoro delle categorie soggette a restrizioni in relazione all'emergenza da Covid-19, previsto in favore delle regioni a statuto ordinario dall'articolo 32 quater, comma 2, del decreto-legge n. 137/2020, convertito dalla legge 18 dicembre 2020, n. 176.

4. Agli oneri finanziari per le annualità 2021, 2022, 2023 derivanti dall'articolo 10, pari a euro 1.000.000,00 per ciascun esercizio finanziario, si provvede con incremento di eguale importo del 'Fondo per la riduzione strutturale della pressione fiscale', di cui all'articolo 19 della legge regionale n. 7/2020, iscritto nella missione 01 (Servizi istituzionali, generali e di gestione), programma 01.03 (Gestione economica, finanziaria e di provveditorato) e contestuale riduzione di pari importo dello stanziamento della missione 20 (Fondi e accantonamenti), programma 20.01 (Fondo di riserva) del bilancio di previsione finanziario 2021-2023".

Il successivo art. 13 (entrata in vigore) al comma 2 stabilisce che "le disposizioni di cui all'art. 11, commi 2 e 3, trovano applicazione in via condizionata all'approvazione della legge del bilancio di previsione finanziario 2021-2023".

Sul testo finale è stata predisposta in data 27/01/2022, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l'"Attestazione finale in ordine all'effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento", ai sensi della D.G.R. 1- 6667 2018, come modificata dalla D.G.R. n. 1-2782 del 2021.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la scheda relativa alla verifica della quantificazione degli oneri e della tipologia di copertura finanziaria degli oneri previsti, ai sensi della DUP 60/201, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale in collaborazione con le competenti strutture della Giunta regionale, nel caso specifico con la Direzione sanità e welfare, Settore programmazione socio-assistenziale e socio-sanitaria; standard di servizio e qualità.

Quanto alle modalità di copertura, la relazione medesima:

a) in ordine agli oneri di cui all'art. 2 della legge in parola quantificati nella somma complessiva di euro 30.000.000,00 si limita a rinviare per la somma di euro 19.500.000,00 a risorse già stanziata e impegnate nell'esercizio finanziario 2020 del bilancio di previsione finanziario 2020-2022, mentre per la somma di euro 10.500.000,00 a risorse già iscritte nell'esercizio finanziario 2021 del bilancio di previsione 2021-2023.

Al riguardo non si possono che evidenziare le criticità strettamente connesse alla mancanza di una espressa esplicitazione che dia conto sia di effettive disponibilità finanziarie in grado di coprire gli oneri derivanti dall'applicazione dell'art. 2 sia delle ragioni per le quali siano rinvenibili tali disponibilità (accantonamenti specificamente previsti a tale scopo, risparmi di spesa realizzati) sia del fatto che su tali risorse non gravino già altri oneri derivanti dall'applicazione di altre leggi.

Si richiama pertanto l'attenzione sulla necessità di esporre l'operazione di copertura in maniera più corretta e puntuale raccomandandosi all'Ente che, anche attraverso le novità al flusso procedurale introdotte con i provvedimenti di fine esercizio 2020 e inizio esercizio 2021, si possa, per il futuro, ovviare a tali criticità;

b) in ordine agli oneri di cui all'art. 6 della legge in commento, quantificati per l'anno 2021 nella somma complessiva di euro 10.100.000,00, individua la copertura finanziaria con i seguenti strumenti: quanto ad un importo non superiore ad euro 4.200.000,00 mediante incremento delle entrate derivanti dalla monetizzazione di cui all'art. 8 finalizzata al finanziamento delle spese sostenute per consumi elettrici dei soggetti di cui all'art.6; quanto ad euro 3.900.000,00 mediante contributi regionali a favore delle categorie soggette a restrizioni in relazione all'emergenza da Covid 19 di cui all'art. 32 quater, comma 2 del decreto legge n. 137/2020 convertito dalla L. n. 176/2020 ; quanto infine ad euro 2.000.000,00 mediante riduzione di risorse già iscritte sulla missione 08

(Assetto del territorio ed edilizia abitativa), programma 08.02 (Edilizia residenziale pubblica e locale e piani di edilizia economico popolare), titolo 2 (Spese in conto capitale). Alla luce della normativa vigente paiono correttamente definite le modalità di copertura utilizzate, con l'unica avvertenza che le riduzioni di precedenti autorizzazioni di spesa devono trovare giustificazione non solo nella disposizione normativa contabile concernente la decurtazione degli stanziamenti precedentemente autorizzati, ma anche e sostanzialmente nell'esplicitazione, all'interno della relazione finanziaria, delle ragioni del mancato utilizzo delle risorse per le finalità cui erano originariamente destinate sulla base della legislazione vigente (cfr. Sezione delle autonomie, deliberazione n. 8/2021/INPR).

**Legge Regionale n. 4 del 16 febbraio 2021 (entrata in vigore il 3 marzo 2021)**

**Modifiche alla legge regionale 10 gennaio 2018, n. 1 (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)**

Il disegno di legge n. 88 è stato presentato dalla Giunta Regionale in data 3 febbraio 2020. La L.R. n. 4/2021 è stata pubblicata sul supplemento Ordinario n. 5 del 16 febbraio 2021 del Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte n. 6 ed è entrata in vigore in data 3 marzo 2021.

L'obiettivo della L.R. n. 4/2021 è la parziale revisione della governance del sistema dei rifiuti urbani, a seguito delle difficoltà riscontrate dagli enti locali nel processo di attuazione della legge regionale 10 gennaio 2018, n. 1, con riferimento, in particolare, alla prevista obbligatorietà della fusione dei Consorzi di bacino a livello provinciale ed alla modalità di costituzione e funzionamento della Conferenza di ambito regionale. L'intervento modificativo si è reso necessario, nello specifico, a seguito delle difficoltà riscontrate nel processo di attuazione della L.R. n. 1/2018 per quanto riguarda gli ambiti territoriali di area vasta coincidenti con il territorio della Città Metropolitana di Torino e delle Province di Alessandria, Cuneo, Novara, ambiti complessi in quanto in ciascuno di essi insistono più Consorzi di bacino chiamati a fondersi in un unico ente, secondo quanto stabilito dalla L.R. n. 1/2018, prima delle modifiche apportate dalla legge in esame. Per raggiungere l'obiettivo di rivedere parzialmente il sistema di gestione dei rifiuti urbani, la L.R. n. 4/2021 ha apportato diverse modifiche all'articolato della citata L.R. n. 1/2018.

In particolare, tra le modifiche apportate si segnalano:

- l'assunzione da parte della Regione, come proprio, del principio dell'economia circolare e l'introduzione di un nuovo obiettivo di produzione di rifiuto urbano indifferenziato;
- la ridefinizione del servizio integrato di gestione dei rifiuti della L.R. n. 1/2018, in attuazione dell'articolo 15 della Legge 4 ottobre 2019, n. 117, che ha recepito le direttive europee in materia di rifiuti;
- in materia di ambiti territoriali ottimali, l'individuazione, ai fini dell'organizzazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, di un unico ambito territoriale ottimale a livello regionale;
- la ridefinizione delle funzioni di organizzazione e controllo diretto del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, alla luce del nuovo assetto della governance in materia di rifiuti introdotta dalla L.R. n.4/2021;
- la conferma dell'impianto della L.R. n. 1/2018 che prevede l'esercizio associato di funzioni da parte dei comuni nella forma consortile (come disposto all'articolo 31 del Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali);
- l'attribuzione di nuove funzioni alla conferenza d'ambito, quale ente territorialmente competente, come previsto dall'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA), nella procedura di validazione del piano economico finanziario;
- la ridefinizione del principio di autosufficienza, in particolare stabilendo che lo smaltimento e il recupero dei rifiuti urbani indifferenziati avvenga, di norma, all'interno del territorio regionale;
- l'introduzione di nuovi termini per l'adeguamento alla mutata disciplina della governance in materia di rifiuti urbani introdotta dalla L.R. n. 4/2021;
- eliminazione del divieto di attivare procedure di reclutamento del personale durante il periodo transitorio;
- introduzione di un periodo di osservazione transitoria per la valutazione dell'efficienza dell'organizzazione dei sub-ambiti di area vasta;
- previsione di incentivi ai consorzi di area vasta che si accorpano consensualmente e sostegni per quelli per cui la Regione ha disposto l'accorpamento a seguito del mancato raggiungimento degli obiettivi previsti dalla normativa regionale.

La relazione tecnico finanziaria conclusiva è stata redatta in base alla modulistica prevista dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale 15 marzo 2018, n.

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

La relazione di cui sopra dà atto della ricezione del "parere preventivo obbligatorio di attestazione della regolarità e correttezza dell'azione contabile" rilasciato da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta, obbligatorio per i disegni di legge di iniziativa della Giunta, reso ai sensi della modulistica di cui alla D.G.R. n. 1-6667 del 29/03/2018.

La clausola di invarianza finanziaria, di cui all'art. 15, sancisce che *"Dall'attuazione della presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale."*

Sul testo finale, è stata predisposta in data 24/01/2022, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l'"Attestazione finale in ordine all'effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento", ai sensi della DUP 60/2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020 e della D.G.R. n. 1-6667 2018, come modificata dalla D.G.R. n. 1-2782 del 2021.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la scheda relativa alla verifica della quantificazione degli oneri e della tipologia di copertura finanziaria degli oneri previsti, ai sensi della DUP 60/201, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale in collaborazione con le competenti strutture della Giunta regionale, nel caso specifico con la Direzione Ambiente, energia e territorio, settore servizi ambientali.

Nella relazione tecnico-finanziaria viene poi specificato che la legge in parola, seppure contenga disposizioni modificative della Legge regionale n. 1/2018, non comporta nuovi

o aggiuntivi oneri a carico del bilancio regionale in quanto trattasi prevalentemente di modifiche di carattere ordinamentale in materia di definizione di una nuova *governance* nell'ambito del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani. A ciò aggiungasi che gli adeguamenti al sistema sanzionatorio introdotti dall'art. 9 della legge in parola potranno comportare rispettivamente un maggiore o minore introito nelle casse regionali solo a partire dall'anno 2026, ragion per cui attualmente l'esatta identità non risulta né quantificabile né prevedibile in quanto dipendente dalla futura riorganizzazione del servizio di raccolta dei rifiuti urbani. Ciò risulta altresì confermato dalla clausola di invarianza finanziaria di cui all'art. 15 della legge in commento, la quale, tuttavia, si limita ad escludere la presenza di oneri a carico del bilancio regionale senza esplicitare le ragioni sottese alla neutralità finanziaria.

Il presente Collegio concorda con una simile conclusione evidenziando la presenza di mere modifiche ordinamentali non in grado di comportare alcun riflesso finanziario sul bilancio regionale.

### **Legge Regionale n. 5 del 9 marzo 2021 (entrata in vigore il 26 marzo 2021)**

#### **Sviluppo delle forme associative della medicina generale**

Il disegno di legge n. 127 è stato presentato dalla Giunta Regionale in data 22 dicembre 2020.

La L.R. n. 5/2021 è stata pubblicata sul supplemento Ordinario n. 4 dell'11 marzo 2021 del Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte n. 10 ed è entrata in vigore in data 26 marzo 2021.

L'epidemia da COVID-19 ha evidenziato la necessità di pervenire ad un sistema di assistenza territoriale in grado di intercettare i casi di sospetto contagio evitando il congestionamento della rete ospedaliera. Pertanto, la L.R. n. 5/2021 ha la finalità di rafforzare la medicina territoriale incentivando lo sviluppo delle forme associative dei medici di medicina generale prevedendo - per il biennio 2021-2022 - uno stanziamento di 10 milioni di euro annui per potenziare le attuali forme associative di "medicina di gruppo" e "medicina di rete". La "medicina di gruppo" prevede che un gruppo di medici di famiglia svolga la propria attività in ambulatori collocati in una sede unica. La medicina "in rete" prevede che i medici, pur svolgendo la propria attività in sedi differenti, siano collegati tra loro in modo informatico condividendo così le schede

sanitarie dei rispettivi assistiti. Entrambe le forme associative garantiscono un maggior livello e una maggiore appropriatezza delle prestazioni erogate rispetto all'attività non in associazione. La legge in parola stabilisce che i medici che aderiranno ad una di queste due modalità associative potranno essere supportati da personale di studio. Inoltre, è previsto che la Regione adotti un Piano di assistenza territoriale con la costituzione di servizi a gestione infermieristica nell'ambito distrettuale delle Asl e con il potenziamento della figura dell'infermiere di famiglia e di comunità per implementare i servizi territoriali e domiciliari.

La legge si compone di 8 articoli; nello specifico, l'articolo 2 dettaglia le incentivazioni economiche per i medici che intendono costituire nuove forme associative di "medicina di gruppo" o partecipare a quelle già esistenti. Ai medici che presentano specifica istanza viene riconosciuta, inoltre, una specifica indennità che assicuri la presenza del collaboratore di studio e del personale infermieristico all'interno di ciascuna forma associativa. L'articolo 3 individua gli obiettivi assegnati ai componenti delle forme associative che afferiscono, in particolare, ai seguenti ambiti: a) attività di prevenzione e di medicina d'iniziativa, anche attraverso il counselling medico sugli stili di vita; b) presa in carico della cronicità; c) partecipazione alla sostenibilità economica del Servizio sanitario regionale, attraverso l'appropriatezza clinica e prescrittiva nel rispetto delle esigenze di salute degli assistiti; d) uso dei supporti informativi a sostegno delle attività cliniche ed assistenziali; e) effettuazione di iniziative di formazione e di audit ai fini del miglioramento. L'articolo 4 prevede che le ASL possano mettere a disposizione il proprio personale, sentito il comitato aziendale, per progetti di collaborazione e implementazione delle attività delle medicine di gruppo nell'ambito dell'assistenza distrettuale, territoriale e domiciliare. Al fine di implementare i servizi di assistenza territoriale e domiciliare, l'articolo 5 prevede che la Regione adotti un piano di assistenza territoriale finalizzato al potenziamento della figura dell'infermiere di famiglia e di comunità. L'articolo 6 introduce la clausola valutativa per valutare, con cadenza biennale, l'efficacia e l'impatto sul territorio delle misure previste.

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

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

La relazione di cui sopra dà atto della ricezione del "parere preventivo obbligatorio di attestazione della regolarità e correttezza dell'azione contabile" rilasciato da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta, obbligatorio per i disegni di legge di iniziativa della Giunta, reso ai sensi della modulistica di cui alla D.G.R. n. 1-6667 del 29/03/2018.

La legge, all'art. 7 (norma finanziaria) quantifica gli effetti finanziari come segue:

*"1. Alla copertura degli oneri finanziari derivanti dalla presente legge, quantificati in euro 10.000.000,00 per l'esercizio 2021, si provvede per un importo pari a euro 8.000.000,00 con le risorse già iscritte nell'esercizio 2021 del bilancio di previsione finanziario 2021-2023 sulla missione 10 (Trasporti e diritto alla mobilità), programma 10.02 (Trasporto pubblico locale) e per un importo pari a euro 2.000.000,00 con l'iscrizione nelle entrate per l'esercizio 2021, al titolo 2, tipologia 104, del contributo stabilito dalla Banca d'Italia per il potenziamento delle strutture di medicina generale sul territorio.*

*2. Alla copertura degli oneri derivanti dalla presente legge, quantificati in euro 10.000.000,00 per l'esercizio 2022, si provvede mediante riduzione di pari importo delle risorse stanziato nello stato di previsione della spesa del bilancio di previsione finanziario 2021-2023, a valere sulla missione 10 (Trasporti e diritto alla mobilità), programma 10.02 (Trasporto pubblico locale) e incremento delle risorse sulla missione 13 (Tutela della salute), programma 13.01 (Servizio sanitario regionale - finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA)."*

Il successivo art. 8 (norma finale) stabilisce che *"le disposizioni di cui all'art. 7 trovano applicazione in via condizionata all'approvazione della legge del bilancio di previsione finanziario 2021-2023"*.

Sul testo finale è stata predisposta, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta

regionale, l'“Attestazione finale in ordine all'effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento”, ai sensi della DUP 60/2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020 e della D.G.R. n. 1- 6667 2018, come modificata dalla D.G.R. n. 1-2782 del 2021.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la scheda relativa alla verifica della quantificazione degli oneri e della tipologia di copertura finanziaria degli oneri previsti, ai sensi della DUP 60/201, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale in collaborazione con le competenti strutture della Giunta regionale, nel caso specifico con la Direzione sanità e welfare.

Quanto alle tipologie di copertura, la relazione tecnico-finanziaria evidenzia la presenza di nuovi oneri a carico del bilancio regionale quantificati nella somma complessiva di euro 10.000.000,00 per ciascuna annualità 2021 e 2022. Al riguardo mentre la copertura relativa all'esercizio finanziario 2021 viene garantita in parte (euro 8.000.000,00) mediante il rinvio a somme già iscritte nel bilancio di previsione 2021-2023 ed in parte (euro 2.000.000,00) mediante l'ingresso di nuove entrate derivanti dal contributo stabilito dalla Banca d'Italia, la copertura relativa all'esercizio finanziario 2022 viene interamente garantita (euro 10.000.000,00) con il decremento di risorse già stanziato nel bilancio di previsione 2021-2023.

Osserva il Collegio come la parte di copertura relativa l'esercizio finanziario 2021 basata sul mero rinvio a risorse già iscritte in bilancio palesi evidenti criticità. Una simile tecnica contabile, infatti, rischia di contrastare, con le regole che disciplinano la copertura degli oneri, perché le risorse già stanziato in bilancio possono coprire nuove spese solo se sono state già espressamente accantonate a tale scopo, oppure se discendono da risparmi già realizzati, da riduzioni di precedenti autorizzazioni di spesa già disposte. Pertanto, al fine di poter utilizzare efficacemente una modalità di copertura fondata sul mero rinvio a spese già iscritte in bilancio è sempre necessaria una esplicita individuazione delle risorse effettivamente presenti ed utilizzabili nonché una specifica indicazione delle ragioni per le quali tali risorse sono disponibili e dell'assenza di altri oneri derivanti da altre leggi e già gravanti sulle risorse individuate. La sede opportuna a far emergere tali elementi deve rinvenirsi nella relazione tecnico finanziaria che accompagna il progetto di legge e alla quale si richiede pertanto un livello di analiticità particolarmente approfondito affinché

la stessa relazione possa realizzare la propria precisa funzione di rendere conto delle coperture individuate e della loro adeguatezza.

Alla luce di tali complessive osservazioni si richiama pertanto l'attenzione sulla necessità di esporre in maniera più corretta e puntuale l'operazione di copertura nella parte in cui dispone il rinvio a risorse già iscritte in bilancio. In tal caso, infatti, occorre esplicitare quali siano le effettive disponibilità finanziarie in grado di coprire gli oneri derivanti dall'applicazione dell'art. 7, quali le ragioni per le quali siano rinvenibili tali disponibilità (utilizzo di accantonamenti iscritti in fondi speciali, risparmi realizzati, riduzioni di precedenti autorizzazioni legislative di spesa,) ed, infine, se su tali risorse non gravino già altri oneri derivanti dall'applicazione di altre leggi.

Infine, quanto alla copertura relativa all'esercizio finanziario 2022 realizzata grazie al decremento di risorse già stanziato nello stato di previsione del bilancio 2021-2023 (missione 10 - trasporti e diritto alla mobilità, programma 10.02 - trasporto pubblico locale), si rammenta come la medesima debba trovare giustificazione non solo in un precetto normativo che si limiti a regolare la decurtazione degli stanziamenti precedentemente autorizzati, ma anche nell'esplicitazione, all'interno della relazione finanziaria conclusiva, delle ragioni poste alla base del mancato utilizzo delle risorse per le finalità cui erano originariamente destinate sulla base della legislazione vigente (cfr. Sezione delle autonomie, deliberazione n. 8/2021/INPR).

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

### **Legge Regionale n. 6 del 12 marzo 2021 (entrata in vigore il 19 marzo 2021)**

#### **Misure per il turismo a fronte dell'emergenza epidemiologica da Covid-19**

Il disegno di legge n. 134 è stato presentato dalla Giunta Regionale in data 5 marzo 2021. La L.R. n. 6/2021 è stata pubblicata sul supplemento Ordinario n. 2 del 18 marzo 2021 del Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte n. 11 ed è entrata in vigore in data 19 marzo 2021.

A causa del perdurare della crisi economica dovuta all'emergenza epidemiologica da COVID-19, è stato necessario attivare una serie di misure restrittive nazionali e regionali finalizzate alla tutela della salute pubblica e al contenimento della diffusione

dell'epidemia che hanno determinato uno stato di grave disagio economico-sociale e, in particolare, una crisi del settore del turismo a causa della prolungata inattività alla quale sono state costrette la maggioranza delle imprese del comparto, con effetti di criticità sia sugli operatori sia sui fruitori dell'offerta turistica. In tale contesto, pertanto, è stato necessario assumere misure urgenti e straordinarie per sostenere nella ripartenza il sistema turistico piemontese, con specifico riferimento all'eliminazione del periodo massimo di sospensione temporanea dell'attività attualmente consentito alle strutture ricettive (sei mesi prorogabili di altri sei mesi). La perdurante situazione emergenziale ha comportato prolungati periodi di sospensione delle attività e pertanto la previsione suddetta, se non disapplicata, fino alla dichiarazione di cessata emergenza sanitaria, porterebbe alla definitiva chiusura di un numero elevatissimo di strutture che sono state tra le più colpite e involontariamente sono state chiuse.

La legge in esame si compone di 8 articoli. Con gli articoli 1, 2, 3, 4, 5 e 6 si è provveduto ad eliminare il riferimento del periodo massimo di sospensione temporanea delle attività attualmente consentito alle strutture ricettive dal momento che molte di esse, a causa della grave situazione epidemiologica causata dal Covid 19, hanno sospeso l'attività oltre i 360 giorni. Pertanto, in casi straordinari legati a gravi eventi calamitosi o in situazioni per le quali è stato dichiarato lo stato di emergenza, la Giunta regionale può adottare provvedimenti di deroga a quanto stabilito per la sospensione dell'attività, anche solo per singole parti del territorio. Inoltre, in riferimento alla durata dello stato di emergenza dichiarato i termini (centoottanta giorni + centoottanta giorni) sono sospesi fino alla dichiarazione da parte dello Stato di cessata emergenza sanitaria; dunque, le licenze delle strutture ricettive non decadranno per inattività.

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

del nuovo flusso procedurale e dell'allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura. Revoca della D.G.R. n. 5-6331 del 9 settembre 2013), come modificata dalla deliberazione della Giunta regionale 22 gennaio 2021, n. 1-2782.

La relazione di cui sopra dà atto della ricezione del "parere preventivo obbligatorio di attestazione della regolarità e correttezza dell'azione contabile" rilasciato da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta, obbligatorio per i disegni di legge di iniziativa della Giunta, reso ai sensi della modulistica di cui alla D.G.R. n. 1-6667 del 29/03/2018, come modificata dalla D.G.R. n. 1-2782 del 22/01/2022.

La clausola di neutralità finanziaria, di cui all'art. 7, sancisce che *"dall'attuazione dalla presente legge non derivano oneri a carico del bilancio regionale."*

Sul testo finale è stata predisposta in data 08/09/2021, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l'"Attestazione finale in ordine all'effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento", ai sensi della DUP 60/2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020 e della D.G.R. n. 1-6667 2018, come modificata dalla D.G.R. n. 1-2782 del 2021.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la scheda relativa alla verifica della quantificazione degli oneri e della tipologia di copertura finanziaria degli oneri previsti, ai sensi della DUP 60/201, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale in collaborazione con le competenti strutture della Giunta regionale, nel caso specifico con la Direzione competente in materia di turismo.

Nella relazione tecnico-finanziaria viene poi specificato che le previsioni normative introdotte non contemplano alcuna previsione di spesa e non vanno ad incidere sul bilancio regionale, trattandosi di un testo volto unicamente ad agevolare la ripresa delle attività turistico ricettive e gli adempimenti di carattere amministrativo in capo agli operatori in coincidenza di situazioni contingenti e necessarie.

Il Collegio concorda con una simile conclusione evidenziando la presenza di mere modifiche ordinamentali comportanti agevolazioni di carattere amministrativo in capo

agli operatori del turismo ricettivo in situazioni contingenti e necessarie non in grado di comportare alcun riflesso finanziario sul bilancio regionale.

Ciò risulta altresì confermato dalla clausola di invarianza finanziaria di cui all'art. 7 della presente legge, la quale, tuttavia, si limita ad escludere la presenza di oneri a carico del bilancio regionale senza esplicitare le ragioni sottese alla neutralità finanziaria. Al riguardo sarebbe risultato maggiormente opportuno evidenziare in dettaglio quali disposizioni normative contengano modifiche meramente ordinamentali sotto il profilo contenutistico.

### **Legge Regionale n. 9 del 19 maggio 2021 (entrata in vigore il 4 giugno 2021)**

#### **Interventi per la valorizzazione delle strade storiche di montagna di interesse turistico, ambientale e paesaggistico**

La proposta di legge n. 60 del 15 novembre 2019 è di iniziativa consiliare.

La L.R. n. 9/2021 è stata pubblicata sul supplemento Ordinario n. 3 del 20 maggio 2021 del Bollettino ufficiale della Regione Piemonte n. 20 ed è entrata in vigore in data 4 giugno 2021.

La legge regionale 9/2021 intende promuovere la valorizzazione delle strade storiche di montagna di interesse turistico, ambientale e paesaggistico con l'obiettivo di mantenere le stesse in condizioni ottimali e di favorire lo sviluppo del turismo all'aria aperta. Le strade storiche di montagna di interesse turistico, ambientale e paesaggistico rappresentano e generano un notevole indotto per i Comuni all'interno dei quali sorgono. La legge in esame intende avviare interventi e progetti dedicati alle strade storiche di montagna che vanno dalla promozione del loro valore culturale, ambientale e turistico, alla loro mappatura, la loro gestione ordinaria, la realizzazione degli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria, la riqualificazione delle strutture ricettive o degli edifici e dei manufatti di pregio storico che insistono su tali itinerari, la promozione dei servizi turistico-sportivi correlati alla loro fruizione.

La L.R. n. 9/2021 si compone di 11 articoli. In particolare, l'articolo 1 disciplina le finalità della legge; l'articolo 2 prevede l'individuazione da parte della Regione delle strade storiche di montagna attraverso l'istituzione e l'implementazione del censimento come previsto dall'articolo 4; l'articolo 3 contiene le definizioni di strade storiche di montagna di interesse turistico, di itinerari storico-turistici ed infine di tappa. L'articolo 4 prevede

in capo alla Regione, entro novanta giorni dall'entrata in vigore della legge, l'istituzione del censimento delle strade storiche di montagna di interesse turistico presso l'assessorato competente. Il censimento è aggiornato dai comuni, dalle unioni dei comuni, dagli enti di gestione delle aree protette e dalle ATL, nel cui territorio sono ubicate le strade. Il regolamento attuativo, disciplinato dall'articolo 8, definisce le modalità di gestione e di aggiornamento del censimento. L'articolo 5 riguarda l'adozione da parte della Regione degli interventi e del sostegno ai progetti di valorizzazione, nella salvaguardia delle caratteristiche tipologiche delle strade storiche di montagna, attraverso il finanziamento degli interventi e dei progetti di natura integrata. La Regione sostiene, inoltre, gli enti locali nel completamento del processo di acquisizione dei beni dismessi del demanio militare, ai sensi dell'articolo 33 del Decreto Legge 6 luglio 2011, n. 98 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria). L'articolo 6 pone in capo alla Città metropolitana di Torino, alle province, ai comuni, alle unioni dei comuni e agli enti di gestione delle aree protette la gestione e la fruizione, anche in forma associata, previa intesa con la Regione, delle strade e delle opere edilizie di cui all'articolo 3, nonché della fruizione delle stesse, anche a pagamento, per garantire tutte le tipologie di utenza; l'articolo 7 disciplina la notifica delle azioni configurabili come aiuti di Stato. L'articolo 8 prevede l'approvazione del regolamento attuativo da parte della Giunta regionale, entro centottanta giorni dall'entrata in vigore della legge, sentito il parere della competente commissione consiliare.

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

copertura. Revoca della D.G.R. n. 5-6331 del 9 settembre 2013), come modificata dalla deliberazione della Giunta regionale 22 gennaio 2021, n. 1-2782.

La legge, all'art. 11 ("Norma finanziaria") sancisce che: "1. In fase di prima applicazione, agli oneri di parte corrente, derivanti dal finanziamento degli interventi e dei progetti di cui alla presente legge e valutati in euro 500.000,00 per l'anno 2021, si fa fronte con le risorse stanziato all'interno della missione 07 (Turismo), programma 07.01 (Sviluppo e valorizzazione del turismo), titolo I (Spese correnti) del bilancio di previsione finanziario 2021-2023. 2. In fase di prima applicazione, agli oneri in conto capitale, derivanti dal finanziamento degli interventi e dei progetti di cui alla presente legge e valutati in euro 1.000.000,00 per l'anno 2021, si fa fronte con le risorse stanziato all'interno della missione 07 (Turismo), programma 07.01 (Sviluppo e valorizzazione del turismo), titolo II (Spese in conto capitale) del bilancio di previsione finanziario 2021-2023.

3. Per gli esercizi finanziari 2022 e 2023, alla copertura degli oneri di cui ai commi 1 e 2, si provvede ai sensi dell'articolo 38 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42).

Sul testo finale è stata predisposta in data 26/01/2022, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l'"Attestazione finale in ordine all'effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento", ai sensi della DUP 60/2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020 e della D.G.R. 1- 6667 2018, come modificata dalla D.G.R. n. 1-2782 del 2021.

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

In ordine ai criteri di quantificazione degli oneri finanziari preventivati, la relazione tecnico-finanziaria, oltre a non specificare nel dettaglio i parametri di quantificazione adottati in relazione alle varie tipologie di intervento, neppure descrive in modo corretto il procedimento di quantificazione degli oneri complessivi. Con specifico riferimento a quest'ultimo rilievo, infatti, è da osservare come gli oneri conseguenti all'applicazione del nuovo art. 5 (Interventi) vengano quantificati nella somma complessiva di euro

1.500.000,00 (di cui euro 500.000,00 quale somma utilizzata per spesa corrente ed euro 1.000.000,00 quale somma utilizzata per spesa in conto capitale), ma dalla sommatoria della singole voci di spesa indicate nell'allegato alla relazione la somma complessiva risulti invece pari ad euro 1.700.000,00 (di cui euro 600.000 quale somma utilizzata per spesa corrente ed euro 1.100.000 quale somma utilizzata per spesa in conto capitale). Infatti, dall'analisi delle singole voci di spesa la somma complessiva risulta definita tenendo conto delle seguenti cifre: 1) euro 200.000,00 quale spesa corrente da destinare alle attività di promozione del valore culturale e ambientale delle strade storiche di montagna; 2) euro 400.000 quale spesa corrente per gli interventi di gestione e manutenzione ordinaria; 3) euro 50.000,00 quale spesa in conto capitale da destinare al finanziamento della mappatura delle strade storiche; 4) euro 600.000 quale spesa in conto capitale da destinare agli interventi e ai progetti di manutenzione straordinaria; 5) infine euro 450.000 quale spesa in conto capitale da destinare alla riqualificazione delle strutture ricettive e alla valorizzazione degli edifici e dei manufatti di pregio storico.

Quanto, poi, alle modalità di copertura degli oneri finanziari di parte corrente e di parte capitale connessi agli interventi indicati all'art. 5 della legge in parola, si rinvia, per l'esercizio 2021, alle risorse già iscritte nel bilancio regionale, mentre per gli esercizi finanziari 2022 e 2023 alla previsione di cui all'art. 38 D.Lgs. 23 giugno 2011, n. 118, secondo cui *"le leggi regionali che prevedono spese a carattere continuativo quantificano l'onere annuale previsto per ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio di previsione e indicano l'onere a regime ovvero, nel caso in cui non si tratti di spese obbligatorie, possono rinviare le quantificazioni dell'onere annuo alla legge di bilancio. Le leggi regionali che dispongono spese a carattere pluriennale indicano l'ammontare complessivo della spesa, nonché la quota eventualmente a carico del bilancio in corso e degli esercizi successivi. La legge di stabilità regionale può annualmente rimodulare le quote previste per ciascuno degli anni considerati nel bilancio di previsione e per gli esercizi successivi, nei limiti dell'autorizzazione complessiva di spesa"*.

Al riguardo occorre osservare come la parte di copertura relativa l'esercizio finanziario 2021 basata sul mero rinvio a risorse già iscritte in bilancio palesi evidenti criticità. Una simile tecnica contabile, infatti, rischia di contrastare, con le regole che disciplinano la copertura degli oneri, perché le risorse già stanziare in bilancio possono coprire nuove spese solo se sono state già espressamente accantonate a tale scopo, oppure se discendono

da risparmi già realizzati o da riduzioni di precedenti autorizzazioni di spesa già disposte. Pertanto, al fine di poter utilizzare efficacemente tale modalità di copertura di nuove spese è sempre necessaria, una espressa individuazione delle risorse effettivamente presenti ed utilizzabili nonché delle ragioni per le quali tali risorse sono disponibili e dell'assenza di altri oneri derivanti da altre leggi e già gravanti sulle risorse individuate. La sede opportuna a far emergere tali elementi deve rinvenirsi nella relazione tecnico finanziaria che accompagna il progetto di legge e alla quale si richiede un livello di analiticità particolarmente approfondito affinché la stessa relazione possa realizzare la propria precisa funzione di rendere conto delle coperture individuate e della loro adeguatezza.

Alla luce di tali complessive osservazioni si richiama, pertanto, l'attenzione sulla necessità di esporre l'operazione di copertura indicata nella relazione tecnico-finanziaria in maniera più corretta e puntuale, in particolare esplicitando quali siano le effettive disponibilità finanziarie in grado di coprire gli oneri derivanti dall'applicazione dell'art. 5, quali le ragioni per le quali siano rinvenibili tali disponibilità (utilizzo di accantonamenti iscritti in fondi speciali, risparmi realizzati, riduzioni di precedenti autorizzazioni legislative di spesa) ed, infine, se su tali risorse non gravino già altri oneri derivanti dall'applicazione di altre leggi.

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

### **Legge Regionale n. 10 del 19 maggio 2021 (entrata in vigore il 4 giugno 2021)**

#### **Misure di sostegno per gli anziani vittime di delitti contro il patrimonio**

La proposta di legge n. 82 del 10 febbraio 2020 è di iniziativa consiliare.

La L.R. n. 10/2021 è stata pubblicata sul supplemento Ordinario n. 3 del 20 maggio 2021 del Bollettino ufficiale della Regione Piemonte, n. 20, ed è entrata in vigore in data 4 giugno 2021.

La legge promuove l'assistenza e il sostegno a favore degli anziani vittime di delitti contro il patrimonio di cui al Titolo XIII del Libro II del Codice penale, come il furto, la rapina, l'estorsione o la truffa, attività criminali particolarmente esecrabili in quanto indirizzate contro soggetti più facilmente vulnerabili per effetto dell'età. L'obiettivo della legge è

quello di fornire sostegno economico ai soggetti anziani vittime di tali delitti tramite un contratto assicurativo a loro favore, e offrire, attraverso forme di collaborazione e di cooperazione con gli enti del terzo settore che si dedicano alla cura e all'assistenza delle persone anziane, servizi informativi e di sostegno psicologico professionale, nonché prestazioni di assistenza nell'imminenza e successivamente al fatto delittuoso subito. Tali prestazioni assistenziali vengono difatti assicurate sia nella fase di denuncia alle autorità competenti, anche per favorire l'emersione di tali fatti criminosi inducendo le vittime a presentare denuncia e a collaborare con le autorità competenti nella individuazione e punizione dei colpevoli, sia dopo l'evento traumatico per sostenere l'anziano nel disbrigo delle pratiche burocratiche, accompagnandolo ad eventuali visite mediche e fornendo prestazioni di primo intervento in ordine ai danneggiamenti materiali subiti.

La legge in esame nello specifico all'articolo 2 individua i destinatari delle misure introdotte che sono i soggetti anziani con età pari o superiore a 70 anni, residenza anagrafica nel territorio della Regione alla data di verifica del reato e che versano in condizioni economiche disagiate. L'articolo 3 prevede la stipula di specifiche convenzioni tra la Regione e gli enti del terzo settore, di intesa con le amministrazioni locali, al fine di erogare agli anziani una serie di servizi, in particolare di tipo informativo, di sostegno psicologico professionale e di assistenza sia nella fase di denuncia alle Autorità competenti, sia prevedendo, qualora si renda necessaria, la presenza di volontari a domicilio per aiutare e sostenere la vittima a riprendere il normale corso della vita dopo l'evento traumatico subito. L'articolo 4 prevede un sostegno economico agli anziani vittime di fatti delittuosi da erogarsi tramite apposito contratto assicurativo a loro favore. L'articolo 5 disciplina le modalità di stipula dell'apposita polizza assicurativa contratta a favore degli anziani. Si rinvia a un provvedimento della Giunta regionale per esplicitare i contenuti di massima del bando di gara e le modalità di approvazione e finanziamento delle richieste di ristoro, scaturite dalla polizza assicurativa. La norma introduce un ancoraggio esplicito ai principi generali del Codice dei contratti pubblici, al fine di garantire la più ampia partecipazione alle gare dei soggetti assicuratori, in ottemperanza del principio di *par condicio* dei concorrenti e assicurando la libera concorrenza nel settore assicurativo. L'articolo 6 prevede che la Regione promuova apposite campagne informative per far conoscere i servizi erogati sulla base della legge. L'articolo 7 prevede

attività di analisi sociologiche sull'andamento e l'evoluzione sul territorio regionale della criminalità avente come vittime le persone anziane.

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

La legge, all'art. 9 ("Norma finanziaria") sancisce che: *"1. In fase di prima applicazione, agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge, stimati in euro 100.000,00 per ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023, si fa fronte con incremento di risorse di pari importo della missione 12 (Diritti sociali, politiche sociali e famiglia), programma 12.03 (Interventi per gli anziani), titolo 1 (Spese correnti), con la conseguente istituzione di appositi capitoli e pari riduzione delle disponibilità per ciascuna annualità del triennio 2021-2023 del fondo occorrente per far fronte ad oneri derivanti da provvedimenti legislativi in corso, recanti spese correnti attinenti alle funzioni normali, di cui alla missione 20 (Fondi e accantonamenti), programma 20.03 (Altri fondi), titolo 1 (Spese correnti), capitolo 197746, del bilancio di previsione finanziario 2021-2023.*

Sul testo finale è stata predisposta in data 26/01/2022 da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l'"Attestazione finale in ordine all'effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento", ai sensi della DUP 60/2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020 e della D.G.R. n. 1- 6667 2018, come modificata dalla D.G.R. n. 1-2782 del 2021.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la scheda relativa alla verifica della quantificazione degli oneri e della tipologia di copertura finanziaria degli oneri

previsti, ai sensi della DUP 60/201, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale in collaborazione con le competenti strutture della Giunta regionale, nel caso specifico della Direzione sanità e welfare, Settore programmazione socio-assistenziale e socio-sanitaria, standard di servizio e qualità.

La relazione tecnico-finanziaria descrive il procedimento di quantificazione degli oneri. Con specifico riferimento agli oneri conseguenti all'applicazione del nuovo art. 5 bis (Esercizio funzioni con soggetti terzi), la stima, pari a euro 35.000,00 annui, è stata effettuata "tenendo conto dei costi sostenuti dai soggetti terzi nell'annualità 2019 ad esempio per la promozione della cultura della sicurezza".

La relazione tecnico-finanziaria descrive il procedimento di quantificazione degli oneri. Con specifico riferimento agli oneri conseguenti all'applicazione dei nuovi artt. 3, 5 e 6 bis (rubricati rispettivamente "Convenzioni", "Copertura assicurativa" e "Campagne informative"), la stima, pari a euro 100.000,00 per ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023, è stata effettuata tenendo conto dei costi da sostenere per servizi ed attività di natura professionale, per la stipula del contratto assicurativo tramite cui soddisfare le richieste di ristoro scaturite dalla polizza assicurativa contratta a favore degli anziani vittime di delitti contro il patrimonio, per la promozione di apposite campagne informative (quantificati rispettivamente nella somma annua pari ad euro 10.000,00, euro 80.000,00 ed euro 10.000,00).

Quanto alla copertura degli oneri così come sopra quantificati, la legge prevede che a ciò si faccia fronte mediante incremento di risorse per la somma di euro 100.000,00 per ciascuna annualità relativa al triennio 2021-2023 della missione 12 (Diritti sociali, politiche sociali e famiglia), programma 12.03 (Interventi per gli Anziani), titolo I (Spese Correnti), e pari riduzione delle disponibilità per ciascuna annualità del triennio 2021-2023 della missione 20 (Fondi e accantonamenti), programma 20.03 (Altri fondi), titolo 1 (Spese correnti), capitolo 197746, del bilancio di previsione finanziario 2021-2023.

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

autonomie, deliberazione n. 8/2021/INPR). Le riduzioni devono infatti trovare giustificazione non solo nella disposizione normativa contabile concernente la decurtazione gli stanziamenti precedentemente autorizzati, ma anche e sostanzialmente nell'esplicitazione, all'interno della relazione finanziaria, delle ragioni poste a fondamento del mancato utilizzo delle risorse per le finalità cui erano originariamente destinate sulla base della legislazione vigente (cfr. Sezione delle autonomie, deliberazione n. 8/2021/INPR).

In argomento, in sede di deferimento della presente relazione, e ai fini del contraddittorio, si è richiesto, pertanto, alla Regione di meglio specificare quanto sopra indicato con riguardo alla modalità di copertura degli oneri in parola; sul punto, né in sede di riscontro al deferimento, né durante l'udienza pubblica sono state fornite dalla Regione ulteriori delucidazioni.

### **Legge Regionale n. 11 del 19 maggio 2021 (entrata in vigore il 4 giugno 2021)**

#### **Disposizioni per la promozione della parità retributiva tra i sessi e il sostegno all'occupazione femminile stabile e di qualità**

La proposta di legge n. 101 del 23 giugno 2020 è di iniziativa consiliare.

La L.R. n. 11/2021 è stata pubblicata sul supplemento Ordinario n. 3 del 20 maggio 2021 del Bollettino ufficiale della Regione Piemonte, n. 20, ed è entrata in vigore in data 4 giugno 2021.

In tema di disuguaglianze di genere nel mercato del lavoro, l'Unione Europea considera prioritario per le proprie politiche sull'occupazione e inclusione sociale favorire un equo accesso al mercato del lavoro e giuste condizioni di lavoro, dal momento che solo la riduzione di tali differenze costituisce la premessa fondamentale per la promozione di una società più equa ed inclusiva. La legge regionale n. 11/2021 risponde, dunque, a tale esigenza, introducendo - nel rispetto di quanto sancito dalla normativa europea, nazionale e regionale vigente in materia - ulteriori misure per perseguire gli obiettivi della promozione della parità retributiva tra i sessi e del sostegno all'occupazione femminile.

In particolare l'articolo 1 è dedicato all'oggetto e alle finalità della legge e afferma che la Regione riconosce la parità di genere quale presupposto fondamentale per un sistema equo di cittadinanza e convivenza e per lo sviluppo socio-economico del suo territorio e

che la parità retributiva tra i sessi incide positivamente sul progresso paritario della società e favorisce il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione delle donne all'organizzazione politica, economica e sociale. L'articolo 2 disciplina le azioni per il superamento della differenziazione retributiva basata sul genere. Con l'articolo 3 è istituito il Registro regionale delle imprese certificate in materia retributiva di genere e di pari opportunità di lavoro, in cui sono inserite le imprese dotate della Certificazione di pari opportunità di lavoro. Gli articoli 4 e 5 disciplinano, rispettivamente, le misure per contrastare l'abbandono lavorativo delle donne e le misure per promuovere l'occupazione femminile stabile e di qualità. L'articolo 6 contiene la norma sulla notifica all'Unione europea ai sensi degli articoli 107 e 108 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

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

La legge, all'art. 9 ("Norma finanziaria") sancisce che: *"1. Alle minori entrate di cui alla presente legge, autorizzate nella misura massima di euro 50.000,00 per ciascuna delle annualità del triennio 2021-2023, si fa fronte mediante un aumento di risorse di pari importo per ciascuna delle annualità 2021-2023 iscritte nella missione 01 (Servizi Istituzionali, generali e gestionali), programma 01.03 (Gestione Economica, finanziaria, programmazione e provveditorato), titolo 1 (Spese correnti) e corrispondente diminuzione delle risorse iscritte nella missione 20 (Fondi e accantonamenti), programma 20.03 (Altri fondi), titolo 1 (Spese correnti) del bilancio di previsione finanziario 2021-2023.*

Sul testo finale è stata predisposta in data 25/01/2022, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l'“Attestazione finale in ordine all'effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento”, ai sensi della DUP 60/2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020 e della D.G.R. n. 1- 6667 2018, come modificata dalla D.G.R. n. 1-2782 del 2021.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la “Tabella quantificazione oneri finanziari” come da allegato 3 alla DUP n.60 del 2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale in collaborazione con le competenti strutture della Giunta regionale, nel caso specifico con la Direzione sanità e welfare, Settore politiche per le pari opportunità, diritti ed inclusione, progettazione ed innovazione sociale.

Quanto alla copertura delle minori entrate di cui all'art. 5, co. 2, lett. a) e b) (pari ad euro 50.000,00 per ciascuna annualità del triennio 2021-2023) causalmente ricollegabili alla riduzione del 50% dell'aliquota IRAP nel caso di assunzioni di donne lavoratrici da parte delle imprese aderenti nonché a premialità relative a progetti presentati nell'ambito di avvisi e bandi regionali, la legge, per ciascuna annualità del triennio 2021-2023, prevede di far fronte a ciò mediante aumento di risorse di pari importo della missione 01 (servizi istituzionali, generali e gestionali), programma 01.03 (gestione economica, finanziaria, programmazione e provveditorato), titolo 1 (Spese correnti) e corrispondente diminuzione della missione 20 (fondi e accantonamenti), programma 20.03 (altri fondi), titolo 1 (spese correnti) del bilancio di previsione finanziario 2021-2023

Anche nella presente fattispecie giova ribadire come lo spostamento di risorse da una finalità ad un'altra presupponga, oltre alla dimostrazione della disponibilità degli stanziamenti da cui si attinge, anche e soprattutto accurate indicazioni - da fornire in sede di relazione tecnica - sui motivi del mancato utilizzo delle risorse per le finalità cui erano originariamente destinate sulla base della legislazione vigente (cfr. Sezione delle autonomie, deliberazione n. 8/2021/INPR). Le riduzioni, come già ricordato, devono infatti trovare giustificazione non solo nella disposizione normativa contabile concernente la decurtazione gli stanziamenti precedentemente autorizzati, ma anche e sostanzialmente nell'esplicitazione, all'interno della relazione finanziaria, del venir meno

delle ragioni e/o finalità che erano state poste a fondamento dello stanziamento portato in riduzione per la copertura dei nuovi oneri.

In argomento, in sede di deferimento della presente relazione, e ai fini del contraddittorio, si è richiesto, pertanto, alla Regione di meglio specificare quanto sopra indicato con riguardo alla modalità di copertura degli oneri in parola; sul punto, né in sede di riscontro al deferimento, né durante l'udienza pubblica sono state fornite dalla Regione ulteriori delucidazioni.

### **Legge Regionale n. 12 del 28 maggio 2021 (entrata in vigore il 18 giugno 2021)**

#### **Sostegno alla coltura della canapa (*Cannabis sativa* L.) e alle relative filiere produttive**

La proposta di legge n. 98 del 18 giugno 2020 è di iniziativa consiliare.

La L.R. n. 12/2021 è stata pubblicata sul supplemento Ordinario n. 3 del 3 giugno 2021 del Bollettino ufficiale della Regione Piemonte n. 22 ed è entrata in vigore in data 18 giugno 2021.

La legge regionale n. 12/2021 intende rilanciare l'antica tradizione piemontese della produzione della canapa, in particolare della canapa appartenente alle varietà di *Cannabis sativa* L., con interventi di valorizzazione e di raccordo delle filiere territoriali locali. In Piemonte il settore agroindustriale incontra difficoltà dovute alla mancanza di bandi specifici, alla carenza di mezzi adeguati alla produzione, alla lavorazione e alla trasformazione. La legge in esame intende superare le carenze sia a livello normativo sia sotto il profilo strumentale e comunicativo introducendo misure di sostegno concreto alla coltivazione e alla successiva trasformazione della *Cannabis sativa* L., nonché alla costituzione di filiere produttive, in particolare nei settori alimentare, industriale, tessile e ambientale fino alla possibile realizzazione di un distretto della canapa in Piemonte.

La L.R. n. 12/2021 si compone di 13 articoli. In particolare, l'articolo 2 individua, nel rispetto della normativa statale ed europea, le varietà di canapa alle quali si applicano le disposizioni, estendendone l'ambito di attuazione alle nuove specie vegetali risultanti da progetti di incrocio naturale tra specie iscritte nel catalogo europeo delle varietà ammesse. Rientrano nell'ambito di applicazione della legge le coltivazioni di canapa che utilizzano esclusivamente seme certificato appartenente alle varietà di *Cannabis sativa* L. delle varietà iscritte nel Catalogo comune delle varietà delle specie di piante agricole, di cui alla direttiva 2002/53/CE del Consiglio, del 13 giugno 2002. L'articolo 3 identifica gli

interventi oggetto di finanziamento. L'articolo 4 disciplina il sistema distrettuale della canapa che è strutturato su due livelli: il cluster regionale della canapa ed i tre distretti rurali locali della canapa. L'articolo 5 indica i soggetti con i quali la Regione promuove attività di ricerca, riproduzione e conservazione del seme di canapa: trattasi delle università del Piemonte, degli istituti pubblici e privati di ricerca presenti sul territorio regionale, della Banca del germoplasma vegetale della flora autoctona del Piemonte e dei florovivaisti iscritti al Registro ufficiale degli operatori professionali (RUOP). L'articolo 6 precisa le categorie dei beneficiari ammessi al contributo regionale di cui all'articolo 7. L'articolo 8 prevede le attività di informazione e di comunicazione rivolte alla popolazione circa l'uso consapevole e sostenibile della canapa, rendendo, altresì, tracciabile ogni fase delle relative filiere. L'articolo 9 disciplina in capo ai coltivatori l'obbligo di conservare i cartellini che accompagnano le confezioni di sementi e le relative fatture di acquisto, per un periodo non inferiore a un anno. L'articolo 10 introduce i controlli e l'applicazione delle sanzioni, disponendo, altresì, da parte della Regione il recupero dei contributi erogati per i soggetti sanzionati.

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

La legge, all'art. 13 ("Norma finanziaria") sancisce che: *"1. In sede di prima applicazione, agli oneri derivanti dalla concessione dei contributi in conto capitale per gli interventi di cui all'articolo 3, quantificati in euro 84.000,00 per ciascuno degli anni del triennio 2021-2023, si fa fronte con incremento di risorse di pari importo stanziato all'interno della missione 14 (Sviluppo*

*economico e competitività), programma 14.01 (Industria, PMI e artigianato), titolo 2 (Spese in conto capitale) e pari riduzione delle disponibilità, per ciascuna annualità del triennio 2021-2023, del Fondo occorrente per far fronte ad oneri derivanti da provvedimenti legislativi in corso recanti spese per investimenti attinenti ad ulteriori programmi di sviluppo, di cui alla missione 20 (Fondi e accantonamenti), programma 20.03 (Altri fondi), titolo 2 (Spese in conto capitale) del bilancio di previsione finanziario 2021-2023.”*

Sul testo finale è stata predisposta in data 03/02/2022, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l’“Attestazione finale in ordine all’effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell’intero provvedimento”, ai sensi della DUP 60/2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020 e della D.G.R. n. 1- 6667 2018, come modificata dalla D.G.R. n. 1-2782 del 2021.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la scheda relativa alla verifica della quantificazione degli oneri e della tipologia di copertura finanziaria degli oneri previsti, ai sensi della DUP 60/201, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale in collaborazione con le competenti strutture della Giunta regionale, nel caso specifico della Direzione agricoltura e cibo.

La relazione tecnico-finanziaria descrive in modo accurato il procedimento di quantificazione degli oneri. La stima, pari a euro 83.000,00 per ciascuna annualità del triennio 2021-2023, è stata effettuata tenendo conto delle spese in conto capitale da sostenere per le finalità di cui alle lettere e), f), g) ed m) del citato articolo e più precisamente: e) la meccanizzazione delle fasi di coltivazione, raccolta, movimentazione e stoccaggio della canapa; f) la realizzazione di impianti di lavorazione e trasformazione; g) l'utilizzo della cultura ai fini di fitodepurazione per la bonifica di siti inquinati m) lo sviluppo e l'utilizzo di soluzioni innovative, compresa la tecnologia blockchain, ai fini della tracciabilità dei prodotti agricoli e agroalimentari.

Quanto alla copertura finanziaria la legge prevede che, per ciascuna annualità del triennio 2021-2023, ad essa si faccia fronte mediante incremento di risorse (quantificato nella somma annua di euro 84.000,00) della missione 14 (Sviluppo economico e competitività), programma 14.01 (industria, pmi e artigianato), titolo 2 (Spese in conto capitale) e pari riduzione delle disponibilità della missione 20 (Fondi e accantonamenti),

programma 20.03 (Altri fondi), titolo 2 (Spese in conto capitale) del bilancio di previsione 2021-2023.

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

In argomento, in sede di deferimento della presente relazione, e ai fini del contraddittorio, si è richiesto, pertanto, alla Regione di meglio specificare quanto sopra indicato con riguardo alla modalità di copertura degli oneri in parola; sul punto, né in sede di riscontro al deferimento, né durante l'udienza pubblica sono state fornite dalla Regione ulteriori delucidazioni.

### **Legge Regionale n. 13 del 28 maggio 2021 (entrata in vigore il 18 giugno 2021)**

#### **Disposizioni in materia di cooperative di comunità**

La proposta di legge n. 100 del 22 giugno 2020 è di iniziativa consiliare.

La L.R. n. 13/2021 è stata pubblicata sul supplemento Ordinario n. 3 del 3 giugno 2021 del Bollettino ufficiale della Regione Piemonte n. 22 ed è entrata in vigore in data 18 giugno 2021.

La legge mira, nel rispetto della Costituzione e della normativa nazionale, nonché in attuazione dello Statuto regionale, a riconoscere e promuovere anche in Piemonte il ruolo e la funzione delle cooperative di comunità, soggetti che hanno come obiettivo la produzione di vantaggi a favore di una comunità territoriale definita, alla quale i soci promotori appartengono, attraverso iniziative a sostegno della tutela del territorio, dello sviluppo economico, della coesione e della solidarietà sociale.

La legge si compone di 6 articoli. In particolare, l'articolo 2 contiene una definizione di cooperative di comunità costituite ai sensi del Codice civile, iscritte all'Albo delle cooperative e che rispettino i requisiti di cui alla L.R. n. 23 del 2004 (Interventi per lo sviluppo e la promozione della cooperazione). L'articolo 3 disciplina l'Albo regionale delle cooperative di comunità. L'articolo 4 è dedicato agli interventi a favore delle cooperative di comunità e prevede che, al fine di sostenerne la nascita e lo sviluppo, la

Regione possa intervenire attraverso finanziamenti agevolati e contributi, incentivi e concessioni a titolo di comodato gratuito di beni immobili e beni strumentali di proprietà regionale. L'articolo 5 disciplina il monitoraggio sull'attuazione della legge.

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

La legge, all'art. 6 ("Norma finanziaria") sancisce che: *"1. In fase di prima applicazione, agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge, stimati in euro 30.000,00 per ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023, si fa fronte con incremento di risorse di pari importo stanziato all'interno della missione 15 (Politiche per il lavoro e la formazione professionale), programma 15.03 (Sostegno alla occupazione), titolo 2 (Spese in conto capitale) e pari riduzione delle disponibilità, su ciascuna annualità del triennio 2021-2023, del Fondo occorrente per far fronte ad oneri derivanti da provvedimenti legislativi in corso recanti spese per investimenti attinenti ad ulteriori programmi di sviluppo di cui alla missione 20 (Fondi e accantonamenti), programma 20.03 (Altri fondi), titolo 2 (Spese in conto capitale) del bilancio di previsione finanziario 2021-2023"*.

Sul testo finale è stata predisposta in data 24/01/2022, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l'"Attestazione finale in ordine all'effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento", ai sensi della DUP 60/2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020 e della D.G.R. n. 1- 6667 2018, come modificata dalla D.G.R. n. 1-2782 del 2021.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la scheda relativa alla verifica della quantificazione degli oneri e della tipologia di copertura finanziaria degli oneri previsti, come da allegato 3 alla DUP n. 60/2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale in collaborazione con le competenti strutture della Giunta regionale, nel caso specifico con la Direzione istruzione, formazione e lavoro.

La relazione tecnico-finanziaria descrive correttamente i criteri posti alla base del procedimento di quantificazione degli oneri. Con specifico riferimento agli oneri conseguenti all'applicazione dei nuovi interventi di cui all'art. 4 della presente legge la stima, pari a euro 30.000,00 per ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023, è stata infatti effettuata tenendo conto delle spese in conto capitale da sostenere per le finalità di cui alle lettere a), b), c), d), ed e), e, più precisamente: a) finanziamenti agevolati e contributi in conto capitale specificatamente dedicati alla fase di start up; b) meccanismi atti ad agevolare la capitalizzazione da parte dei soci ordinari e dei soci sovventori; c) incentivi per la creazione di una nuova occupazione, anche attraverso meccanismi di sostegno al reddito nella fase di start up d) concessioni a titolo di comodato gratuito di beni immobili e) altri interventi determinati dalla giunta regionale con apposito provvedimento.

In ordine alla copertura finanziaria disposta dalla legge in esame l'art. 6 prevede che, per ciascuna annualità del triennio 2021-2023, ad essa si faccia fronte mediante incremento di risorse (quantificato nella somma annua di euro 30.000,00) della missione 15 (Politiche per il lavoro e la formazione professionale), programma 15.03 (Sostegno dell'occupazione), titolo 2 (Spese in conto capitale) e pari riduzione delle disponibilità della missione 20 (Fondi e accantonamenti), programma 20.03 (Altri fondi), titolo 2 (Spese in conto capitale) del bilancio di previsione 2021-2023.

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

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

riguardo alla modalità di copertura degli oneri in parola; sul punto, né in sede di riscontro al deferimento, né durante l'udienza pubblica sono state fornite dalla Regione ulteriori delucidazioni.

### **Legge Regionale n. 14 del 3 giugno 2021 (entrata in vigore il 22 giugno 2021)**

#### **Incremento della partecipazione azionaria detenuta dalla Regione Piemonte nella Società Riscossioni S.p.A. (Sorìs S.p.A.)**

Il disegno di legge n. 140 è stato presentato dalla Giunta Regionale in data 22 aprile 2021. La L.R. n. 14/2021 è stata pubblicata sul supplemento Ordinario n. 6 del 7 giugno 2021 del Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte n. 22 ed è entrata in vigore in data 22 giugno 2021.

La finalità della legge è quella di valorizzare la dimensione regionale della Società Riscossioni S.p.A. (Sorìs S.p.A.), anche favorendo l'ingresso di altri enti locali piemontesi nella compagine sociale di Sorìs S.p.A. A tale scopo la Giunta regionale è autorizzata ad incrementare la propria partecipazione fino al raggiungimento del controllo della società; nell'esercizio 2021 la quota oggetto di acquisizione non può eccedere il 10% del capitale sociale. L'altro azionista, la Città di Torino, è attualmente in possesso di azioni nella misura del 90% del capitale sociale.

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

La relazione di cui sopra dà atto della ricezione del “parere preventivo obbligatorio di attestazione della regolarità e correttezza dell’azione contabile” rilasciato da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione economica, bilancio e statistica della Giunta, obbligatorio per i disegni di legge di iniziativa della Giunta.

La legge, all’art. 2 (norma finanziaria), quantifica gli effetti finanziari come segue:

*1. Agli oneri di cui all’articolo 1, quantificati in una cifra massima di euro 800.000,00, si fa fronte con le risorse allocate per l’annualità 2021 nella missione 01 (Servizi istituzionali generali e di gestione), programma 01.03 (Gestione economica, finanziaria, programmazione, provveditorato) del bilancio di previsione finanziario 2021-2023.*

*2. Agli oneri derivanti da eventuali futuri incrementi della partecipazione di cui all’articolo 1, si fa fronte tramite preventivo stanziamento di risorse nel bilancio regionale”.*

Sul testo finale è stata predisposta in data 08/09/2021, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l’“Attestazione finale in ordine all’effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell’intero provvedimento”, ai sensi della DUP 60/2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020 e della D.G.R. n. 1- 6667 2018, come modificata dalla D.G.R. n. 1-2782 del 2021.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la scheda relativa alla verifica della quantificazione degli oneri e della tipologia di copertura finanziaria degli oneri previsti, ai sensi della DUP 60/201, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale in collaborazione con le competenti strutture della Giunta regionale, nel caso specifico della Direzione della Giunta regionale, Settore indirizzi e controlli società partecipate e della Direzione risorse finanziarie e patrimonio.

Quanto alla modalità di copertura, il mero rinvio a risorse già stanziare nel bilancio di previsione, come già rilevato, evidenzia palesi criticità. Una simile tecnica contabile, infatti, rischia di contrastare con le regole che disciplinano la copertura degli oneri, perché le risorse già stanziare in bilancio possono coprire nuove spese solo se sono state già espressamente accantonate a tale scopo, oppure se discendono da risparmi già realizzati o da riduzioni di precedenti autorizzazioni di spesa già disposte. Pertanto, al fine di poter utilizzare efficacemente tale modalità di copertura di nuove spese è sempre necessaria una espressa individuazione delle risorse effettivamente presenti ed utilizzabili, delle

ragioni per le quali tali risorse sono disponibili e dell'assenza di altri oneri derivanti da altre leggi e già gravanti sulle risorse individuate. La sede opportuna a far emergere tali elementi deve rinvenirsi nella relazione tecnico finanziaria che accompagna il progetto di legge e alla quale si richiede un livello di analiticità particolarmente approfondito affinché la stessa relazione possa realizzare la propria precisa funzione di rendere conto delle coperture individuate e della loro adeguatezza.

La stessa giurisprudenza costituzionale e contabile è granitica nel ritenere come non sia consentita la copertura dei nuovi e maggiori oneri con il semplice rinvio a disponibilità già appostate in bilancio, a meno che, ai sensi dell'art. 17 c. 1, lett. b), della L. n. 196/2009, non si provveda - contestualmente all'indicazione delle risorse di bilancio destinate alla copertura - a ridurre la portata delle autorizzazioni legislative di spesa sottese al dimensionamento delle disponibilità finanziarie già indicate nel bilancio medesimo, modificando dunque il titolo giuridico sottostante lo stanziamento inciso (sul punto, cfr. la giurisprudenza costituzionale citata nel precedente Par. n. 2, e, *ex plurimis*, Corte dei Conti, Sezione regionale di controllo per l'Emilia Romagna, deliberazione n. 77/2021/RQ).

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

### **Legge Regionale n. 15 del 9 giugno 2021 (entrata in vigore il 10 giugno 2021)**

#### **Modifiche alla legge regionale 9 dicembre 1981, n. 50 (Istituzione dell'ufficio del Difensore civico)**

La proposta di legge n. 145 del 4 giugno 2021 è di iniziativa consiliare.

La L.R. n. 15/2021 è stata pubblicata sul supplemento Ordinario n. 4 del 10 giugno 2021 del Bollettino ufficiale della Regione Piemonte, n. 23, ed è entrata in vigore in data 10 giugno 2021.

La modifica che viene apportata alla legge regionale n. 50 del 9 dicembre 1981, recante "*Istituzione dell'ufficio del Difensore civico*", risponde all'esigenza di colmare un vuoto legislativo relativamente all'adozione degli atti amministrativi di competenza dell'Ufficio, che non può essere risolto con una interpretazione analogica a causa dei particolari compiti ad esso assegnati.

La legge si compone di 4 articoli. In particolare, l'articolo 1 apporta una modifica alla L.R. n. 50/1981, a seguito della quale, nel caso di impedimento o congedo del Difensore civico, le funzioni relative ad affari urgenti e indifferibili sono svolte dal dirigente competente, su delega del Difensore civico. L'articolo 2 modifica la legge regionale 50/1981, prevedendo che la struttura a supporto dell'ufficio del Difensore civico sia individuata con deliberazione dell'Ufficio di Presidenza; aggiunge, infine, una disposizione secondo cui, nei casi di grave impedimento e in altre ipotesi indicate nella legge regionale 50/1981, le funzioni relative agli affari urgenti ed indifferibili siano svolte dal dirigente competente.

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

La clausola di invarianza finanziaria, di cui all'art. 3, sancisce che: *"Dall'attuazione dalla presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale."*

Sul testo finale è stata predisposta in data 08/09/2021, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l'"Attestazione finale in ordine all'effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento", ai sensi della DUP 60/2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020 e della D.G.R. n. 1- 6667 2018, come modificata dalla D.G.R. n. 1-2782 del 2021.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la scheda relativa alla verifica della quantificazione degli oneri e della tipologia di copertura finanziaria degli oneri

previsti, ai sensi della DUP 60/201, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale.

Nella relazione tecnico-finanziaria viene poi specificato che dall'attuazione della legge in parola non derivano oneri ulteriori o aggiuntivi trattandosi di modifiche testuali della legge n. 50/1981 e di eventuali adempimenti da parte del dirigente *pro tempore* delegato o della struttura individuata dall'Ufficio di Presidenza già previsti dall'ordinamento regionale.

Ciò risulta altresì confermato dalla clausola di invarianza finanziaria di cui all'art. 3 della presente legge, la quale, tuttavia, si limita ad escludere la presenza di oneri a carico del bilancio regionale senza esplicitare le ragioni sottese alla neutralità finanziaria.

Una simile esplicitazione risulta invece contenuta nella relazione finanziaria conclusiva che, nello specificare il significato di una siffatta clausola, evidenzia come la struttura a supporto dell'ufficio di Difensore Civico sia interamente garantita da risorse umane, finanziarie e strumentali già presenti in Consiglio Regionale e regolate dalla legge regionale n. 50/1981.

Il Collegio concorda con una simile conclusione in quanto, dall'analisi dell'oggetto della presente legge regionale e del contenuto di essa, si evidenzia la presenza di mere modifiche ordinamentali non in grado di comportare alcun riflesso finanziario sul bilancio regionale.

### **Legge Regionale n. 16 del 23 giugno 2021 (entrata in vigore il 23 giugno 2021)**

#### **Modifiche alla legge regionale 1° ottobre 2020, n. 23 (Norme in materia di promozione e di impiantistica sportiva) e istituzione delle giornate in memoria del Grande Torino, del Quadrilatero piemontese e delle Vittime dell'Heysel**

Il disegno di legge n. 132 è stato presentato dalla Giunta Regionale in data 16 febbraio 2021.

La L.R. n. 16/2021 è stata pubblicata sul supplemento Ordinario n. 3 del 23 giugno 2021 del Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte n. 25 ed è entrata in vigore in data 23 giugno 2021.

La legge interviene sulla L.R. n. 23/2020 in materia di tutela del praticante sportivo, di associazioni sportive storiche e di mutui per l'impiantistica sportiva. Essa recepisce alcuni

rilievi del Ministero competente e introduce tre giornate di memoria legate alla storia dello sport.

La L.R. n. 16/2021 si compone di 10 articoli; in particolare l'articolo 1 agisce sull'articolo 9 in materia di tutela del praticante sportivo estendendo anche al servizio al pubblico in forma gratuita l'avvalimento di almeno un istruttore qualificato. L'articolo 2 agisce sull'articolo 12 in materia di tutela delle associazioni sportive storiche ancorandola al rispetto del Codice dei beni culturali e del paesaggio. L'articolo 3 ha abrogato la disposizione relativa alla stipula di convenzioni per la concessione di mutui per l'impiantistica sportiva presente all'articolo 14. L'articolo 4 ha sostituito l'articolo 15, prima dedicato al Fondo regionale per il potenziamento e la qualificazione degli impianti e delle attrezzature sportive, redatto sulla base delle indicazioni del Ministero e conforme alle disposizioni sull'armonizzazione dei sistemi contabili. La Giunta regionale è autorizzata a stipulare, con una serie specifica di soggetti, convenzioni volte a promuovere finanziamenti agevolati per l'impiantistica sportiva. L'articolo 5 ritorna a rinviare esplicitamente ancora una volta al Codice dei beni culturali e del paesaggio, in seno all'articolo 17 in materia di criteri per l'affidamento della gestione degli impianti sportivi. L'articolo 6 istituisce la Giornata in Memoria del "Grande Torino" nella data simbolo del 4 maggio, giorno della tragedia di Superga, l'articolo 7 istituisce la Giornata in Memoria delle Vittime dell'Heysel, nella data del 29 maggio, e l'articolo 8 istituisce la Giornata dedicata al "Quadrilatero piemontese", nella data del 2 ottobre.

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

copertura. Revoca della D.G.R. n. 5-6331 del 9 settembre 2013), come modificata dalla deliberazione della Giunta regionale 22 gennaio 2021, n. 1-2782.

La relazione di cui sopra dà atto della ricezione del “parere preventivo obbligatorio di attestazione della regolarità e correttezza dell’azione contabile” rilasciato da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta, obbligatorio per i disegni di legge di iniziativa della Giunta, reso ai sensi della modulistica di cui alla D.G.R. n. 1-6667 del 29/03/2018.

La clausola di invarianza finanziaria, di cui all’art. 9, sancisce che: *“Dall’attuazione della presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza regionale”*.

Sul testo finale è stata predisposta in data 05/01/2022, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l’“Attestazione finale in ordine all’effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell’intero provvedimento”, ai sensi della DUP 60/2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020 e della D.G.R. n. 1- 6667 2018, come modificata dalla D.G.R. n. 1-2782 del 2021.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la scheda relativa alla verifica della quantificazione degli oneri e della tipologia di copertura finanziaria degli oneri previsti, ai sensi della DUP 60/201, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale in collaborazione con le competenti strutture della Giunta regionale, nel caso specifico della Direzione coordinamento politiche e fondi europei-turismo e sport, Settore sport e tempo libero.

Nella relazione tecnico-finanziaria viene poi specificato che dalla legge in parola non derivano oneri ulteriori o aggiuntivi a carico del bilancio regionale, in quanto trattasi di modifiche testuali della legislazione previgente di settore (L. reg. n. 23/2020), nonché dell’istituzione di tre giornate commemorative che la Regione si limiterà a divulgare attraverso i propri canali istituzionali.

Ciò risulta altresì confermato dalla clausola di invarianza finanziaria di cui all’art. 3 della legge in parola, la quale, tuttavia, si limita ad escludere la presenza di oneri a carico del bilancio regionale senza esplicitare le ragioni sottese alla neutralità finanziaria.

Una simile esplicitazione risulta invece contenuta nella relazione finanziaria conclusiva che, nello specificare il significato della clausola di invarianza, mette in evidenza come l’eventuale previsione di ulteriori attività legate alle giornate celebrative debbano trovare

capienza in apposito capitolo del bilancio di previsione 2021-2023 alla luce di quanto normativamente previsto dalle leggi regionali n. 6/1977 e n. 49/1978.

Il Collegio concorda con una simile conclusione in quanto, dall'analisi dell'oggetto della legge regionale in parola e del contenuto di essa, risultano presenti mere modifiche ordinamentali non in grado di comportare alcun riflesso finanziario sul bilancio regionale.

### **Legge Regionale n. 17 del 23 giugno 2021 (entrata in vigore il 24 giugno 2021)**

#### **Disposizioni urgenti in materia di trasporti**

Il disegno di legge n. 139 è stato presentato dalla Giunta Regionale in data 31 marzo 2021. La L.R. n. 17/2021 è stata pubblicata sul supplemento Ordinario n. 3 del 23 giugno 2021 del Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte n. 25 ed è entrata in vigore in data 24 giugno 2021.

La legge dispone la sospensione di alcuni adempimenti a carico delle aziende di noleggio autobus e dei gestori dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale al fine di evitare ricadute sull'attività delle imprese che gestiscono tali servizi di trasporto già fortemente colpite dalla crisi economica conseguente al perdurare dell'emergenza epidemiologica in corso ed alle restrizioni imposte per il contenimento del contagio.

La L.R. n. 17/2021 si compone di 4 articoli; in particolare l'articolo 1 interviene sulla disciplina dei servizi di noleggio autobus con conducente di cui alla L.R. n. 22 del 26 giugno 2006 (Norme in materia di trasporto di viaggiatori effettuato mediante noleggio di autobus con conducente) disponendo la sospensione dell'applicazione, per l'anno 2021, del requisito di cui all'articolo 4, comma 2, lettera d), della citata L.R. n. 22/2006 che, insieme agli altri requisiti, deve essere obbligatoriamente dichiarato dal legale rappresentante dell'impresa al fine del rilascio dell'autorizzazione per esercitare il servizio di noleggio di autobus con conducente, in capo alla competenza della Provincia. Il requisito in oggetto attesta sia il numero dei conducenti e la natura giuridica del rapporto di lavoro del personale, sia la percentuale di dotazione di personale in relazione agli autobus destinati a noleggio con conducente e la sua sospensione si è resa necessaria per evitare la revoca delle autorizzazioni da parte delle Province a quelle imprese la cui attuale organizzazione aziendale non consentirebbe di certificare la percentuale prevista per il rapporto mezzi-autisti, a fronte dei blocchi del settore causati dall'emergenza

COVID. L'articolo 2 introduce modifiche al comma 2 *bis* dell'articolo 19 della legge regionale 4 gennaio 2000, n. 1, in materia di trasporto pubblico locale che stabilisce le penali e sanzioni a carico dei gestori dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale al fine di prevedere che le verifiche di adempimento degli obblighi di cui al suddetto comma siano effettuate a decorrere dal 1° luglio 2022. Viene, pertanto, sospesa temporaneamente l'applicazione delle sanzioni per non gravare ulteriormente i gestori già duramente colpiti dalla crisi economica conseguente ai blocchi nel settore per l'emergenza sanitaria.

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

La relazione di cui sopra dà atto della ricezione del "parere preventivo obbligatorio di attestazione della regolarità e correttezza dell'azione contabile" rilasciato da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta, obbligatorio per i disegni di legge di iniziativa della Giunta, reso ai sensi della modulistica di cui alla D.G.R. n. 1-6667 del 29/03/2018, come modificata dalla D.G.R. n. 1-2782 del 22/01/2022.

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

Sul testo finale è stata predisposta in data 08/09/2021, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l'"Attestazione finale in ordine all'effettiva copertura ed alla

regolarità finanziaria dell'intero provvedimento", ai sensi della DUP 60/2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020 e della D.G.R. 1- 6667 2018, come modificata dalla D.G.R. n. 1-2782 del 2021.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la scheda relativa alla verifica della quantificazione degli oneri e della tipologia di copertura finanziaria degli oneri previsti, ai sensi della DUP 60/201, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale in collaborazione con le competenti strutture della Giunta regionale, nel caso specifico della Direzione opere pubbliche, difesa del suolo, protezione civile, trasporti e logistica, Settore pianificazione e programmazione trasporti e infrastrutture.

Nella relazione tecnico-finanziaria viene poi specificato che dalla legge in parola non derivano oneri diretti o indiretti a carico del bilancio regionale, in quanto la medesima introduce modifiche di carattere ordinamentale nel settore del noleggio di autobus con conducente di cui alla legge regionale n. 22/2006 (norme in materia di trasporto di viaggiatori effettuato mediante noleggio di autobus con conducente), nonché modifiche testuali all'articolo 19 della legge regionale n. 1/2000 (norme in materia di trasporto pubblico locale, in attuazione del D.Lgs. 19 novembre 1997 n. 422)

Ciò risulta altresì confermato dalla clausola di invarianza finanziaria di cui all'art. 3 della legge in parola, la quale, tuttavia, si limita ad escludere la presenza di oneri a carico del bilancio regionale senza esplicitare le ragioni sottese alla neutralità finanziaria.

Una simile esplicitazione risulta invece contenuta nella relazione finanziaria conclusiva che, nello specificare il significato della clausola di invarianza, pone in evidenza come la normativa in questione si limiti a disporre la sospensione dell'applicazione di alcune norme regionali vigenti in materia di trasporto pubblico locale e di trasporto con autobus a noleggio.

La Sezione concorda con una simile conclusione evidenziando, come dall'analisi dell'oggetto della legge e dal contenuto di essa, si evinca la presenza di mere modifiche ordinamentali non in grado di comportare alcun riflesso finanziario sul bilancio regionale.

**Legge Regionale n. 18 del 23 giugno 2021 (entrata in vigore l'8 luglio 2021)**

**Disposizioni concernenti l'istituzione dell'elenco regionale dei dog sitter**

La proposta di legge n. 115 del 29 settembre 2020 è di iniziativa consiliare.

La L.R. n. 18/2021 è stata pubblicata sul supplemento Ordinario n. 3 del 23 giugno 2021 del Bollettino ufficiale della Regione Piemonte, n. 25, ed è entrata in vigore in data 8 luglio 2021.

La L.R. n. 18/2021 istituisce, nel rispetto delle competenze regionali in materia di professioni, l'elenco regionale dei dog sitter col quale offrire ai proprietari di animali da compagnia i nominativi dei soggetti professionalmente e debitamente formati in quanto l'ordinamento giuridico nazionale non prevede il riconoscimento di detta figura professionale.

Tale attività, un tempo derubricata quale occupazione per studenti universitari, sta assumendo caratteristiche strutturate, con un codice Ateco 96.09.04, tanto da essere l'occupazione primaria per un notevole numero di soggetti. Infine, si sottolinea il valore di tale attività durante l'emergenza epidemiologica da Covid 19, allorquando gli operatori sono stati da supporto ai proprietari degli animali affetti dal virus.

La legge si compone di 4 articoli. In particolare, l'articolo 2 riguarda l'istituzione dell'elenco regionale dei dog sitter con funzione esclusivamente ricognitiva: possono presentare istanza di inserimento nell'elenco le imprese e le ditte individuali di cui al codice Ateco 96.09.04 con attività prevalente di dog sitter e regolarmente iscritte alla Camera di commercio. L'articolo 3 demanda alla Giunta regionale di adottare entro novanta giorni dall'approvazione della legge, informata la commissione consiliare competente, un provvedimento che definisca le modalità di redazione, gestione e di aggiornamento annuale dell'elenco regionale dei dog sitter; le modalità di presentazione della domanda di iscrizione, le modalità di controllo e le cause di cancellazione.

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

del nuovo flusso procedurale e dell'allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura. Revoca della D.G.R. n. 5-6331 del 9 settembre 2013), come modificata dalla deliberazione della Giunta regionale 22 gennaio 2021, n. 1-2782.

La clausola di invarianza finanziaria, di cui all'art. 4, sancisce che: *"1. Dalla presente legge non derivano maggiori oneri diretti o indiretti a carico del bilancio regionale.*

*2. L'attuazione delle disposizioni della presente legge avviene tramite le risorse umane, strumentali e finanziarie reperibili nell'ordinamento regionale".*

Sul testo finale è stata predisposta in data 25/01/2022, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l'"Attestazione finale in ordine all'effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento", ai sensi della DUP 60/2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020 e della D.G.R. 1- 6667 2018, come modificata dalla D.G.R. n. 1-2782 del 2021.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la scheda relativa alla verifica della quantificazione degli oneri e della tipologia di copertura finanziaria degli oneri previsti, ai sensi della DUP 60/201, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale in collaborazione con le competenti strutture della Giunta regionale, nel caso specifico della Direzione istruzione, formazione e lavoro, Settore formazione professionale.

Nella relazione tecnico-finanziaria viene poi specificato che dalla legge in parola non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale, in quanto la medesima legge introduce disposizioni di carattere ordinamentale nel settore delle professioni, con particolare riguardo all'assistenza degli animali da affezione.

A conferma di ciò nella clausola di invarianza finanziaria risulta altresì introdotta l'ulteriore specificazione che l'attuazione delle disposizioni della presente legge avvenga tramite risorse finanziarie reperibili nell'ordinamento regionale senza tuttavia alcuna puntuale indicazione al riguardo. Sul punto sarebbe infatti risultato opportuno giustificare con adeguata motivazione la quantificazione degli oneri da destinare all'attuazione della presente legge indicando quantomeno presso quali poste contabili del bilancio regionale trovassero allocazione le risorse già stanziare o da stanziare a tal fine.

Si richiama, pertanto, l'attenzione della Regione sulla necessità di meglio esplicitare le ragioni sottese alla neutralità finanziaria, con l'accorgimento di specificare adeguatamente quelle previsioni normative che, pur affrontando taluni aspetti finanziari, non comportano oneri a carico del bilancio regionale.

### **Legge Regionale n. 19 del 15 luglio 2021 (entrata in vigore il 15 luglio 2021)**

#### **Contrasto alla diffusione del gioco d'azzardo patologico (GAP)**

Il disegno di legge n. 144 è stato presentato dalla Giunta Regionale in data 21 maggio 2021.

La L.R. n. 19/2021 è stata pubblicata sul supplemento Ordinario n. 4 del 15 luglio 2021 del Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte, n. 28, ed è entrata in vigore in data 15 luglio 2021.

La L.R. n. 19/2021 intende perseguire, nell'ambito delle competenze in materia di tutela della salute e di politiche sociali e sanitarie, la promozione degli interventi finalizzati alla prevenzione, al contrasto e alla riduzione del rischio di dipendenza dal gioco d'azzardo patologico (GAP) sul tessuto sociale, al rafforzamento della cultura del gioco misurato, responsabile e consapevole, nonché al recupero delle persone che ne sono affette, al supporto delle loro famiglie e alla tutela delle fasce più deboli e maggiormente vulnerabili della popolazione, con particolare riferimento alla tutela preventiva dei minori e dei giovani. Allo stesso tempo essa intende sia tutelare il lavoro del comparto del gioco legale sia promuovere la conoscenza, l'informazione, la formazione e l'aggiornamento degli esercenti, dei lavoratori dipendenti delle sale da gioco, sale scommesse e punti per il gioco con vincita in denaro, degli operatori di polizia locale e delle altre forze dell'ordine coinvolte, degli operatori sociali, sociosanitari e sanitari, nonché degli operatori delle associazioni di consumatori e degli utenti e degli sportelli welfare e dei volontari operanti nelle associazioni con riguardo al gioco d'azzardo patologico. La legge in esame abroga la L.R. n. 9/2016 (Norme per la prevenzione e il contrasto alla diffusione del gioco d'azzardo patologico).

La L.R. n. 19/2021 si compone di 28 articoli. In particolare l'articolo 4 disciplina le competenze della Regione quali ad esempio la realizzazione dell'attività di programmazione per la prevenzione e il contrasto della dipendenza da GAP e la conoscenza ed il monitoraggio dei fenomeni di dipendenza dal gioco d'azzardo

patologico, mediante l'Osservatorio epidemiologico delle dipendenze patologiche ed il sostegno degli enti del terzo settore che costituiscono gruppi di mutuo aiuto e auto-aiuto, consulenza, orientamento e sostegno ai singoli e alle famiglie. L'articolo 5 indica i soggetti attuatori della legge regionale: gli enti locali e le ASL; gli enti del terzo settore, riconosciuti dalla Regione e gli enti accreditati per i servizi nell'area delle dipendenze; le associazioni di rappresentanza delle imprese e degli operatori di settore; le associazioni di tutela dei diritti dei consumatori e degli utenti; ed, infine, gli enti di ricerca pubblici incaricati dalla Regione di effettuare studi, analisi e ricerche sul fenomeno e la diffusione del gioco d'azzardo patologico sul territorio regionale. L'articolo 6 prevede da parte del Consiglio regionale, su proposta della Giunta regionale, l'approvazione del Piano integrato per il contrasto, la prevenzione e la riduzione del rischio del gioco d'azzardo patologico, con validità triennale. L'articolo 7 contiene la disciplina del divieto di accesso ai minori di anni diciotto nelle aree destinate al gioco, così come la partecipazione dei minori ai giochi con vincita in denaro, ponendo in capo al titolare delle attività l'identificazione degli stessi mediante richiesta di esibizione di un documento di identità, tranne nei casi in cui la maggiore età è manifesta. Infine, per incentivare l'informazione e l'educazione tra i minori sulle conseguenze derivanti dall'abuso dell'utilizzo di giochi e applicazioni on line, per computer e smartphone, sono organizzate nelle scuole di ogni ordine e grado, in collaborazione con l'Ufficio scolastico regionale, lezioni tematiche volte ad educare, sensibilizzare e informare le nuove generazioni sui rischi derivanti dall'abuso e dalla dipendenza da gioco. L'articolo 9 disciplina l'istituzione del logo regionale e della giornata "Slot, no grazie!" dedicata a sensibilizzare, in collaborazione con gli istituti di ogni ordine e grado e con le università, le nuove generazioni sul tema del contrasto alla diffusione del gioco d'azzardo patologico per prevenirne i rischi. L'articolo 10 contempla l'istituzione, presso l'Osservatorio epidemiologico delle dipendenze patologiche, della sezione tematica sul GAP, con funzione consultiva e di monitoraggio che si riunisce almeno due volte all'anno. L'articolo 11 contempla la consegna, tramite gli enti locali, del materiale informativo predisposto dalle Asl agli esercenti di sale da gioco e di locali in cui sono installati apparecchi per il gioco lecito sui rischi correlati al gioco d'azzardo patologico e sui servizi di assistenza alle persone con patologie correlate al GAP. L'articolo 12 considera quale titolo di preferenza per la concessione di patrocini, finanziamenti, benefici e vantaggi economici l'assenza di apparecchi da gioco lecito e di

materiale pubblicitario relativo al gioco lecito all'interno degli esercizi autorizzati all'installazione di tali apparecchi. Ulteriori indicazioni sulla concessione o meno dei benefici sono previsti all'articolo 13. L'articolo 14 disciplina le azioni volte a prevenire il ricorso all'usura da parte dei soggetti affetti da dipendenza da gioco d'azzardo patologico e delle loro famiglie, attraverso il coinvolgimento dell'Osservatorio regionale sui fenomeni di usura estorsione e sovraindebitamento. Inoltre, per prevenire e contrastare le infiltrazioni della criminalità organizzata, la Regione promuove appositi protocolli con le prefetture e le forze dell'ordine attraverso la commissione permanente per la promozione della cultura della legalità e contrasto ai fenomeni mafiosi. L'articolo 15 dispone sugli interventi atti a promuovere le azioni di contrasto alla ludopatia in collaborazione con le associazioni del terzo settore. L'articolo 16 dispone sulle nuove aperture di sale gioco, sale scommesse e punti di gioco, ponendo i divieti relativi alla collocazione degli apparecchi per il gioco in locali che si trovino ad una distanza dai cosiddetti "luoghi sensibili", quali gli istituti scolastici d'istruzione secondaria, le università, gli istituti di credito, sportelli ATM e servizi di trasferimento denaro, gli esercizi di compravendita di oggetti preziosi ed oro usati e altre attività creditizie, gli ospedali e le strutture residenziali o semiresidenziali operanti in ambito sanitario o sociosanitario e le strutture ricettive per categorie protette. L'articolo 17 precisa le competenze degli enti locali in materia di GAP: attuazione della legge, promozione delle iniziative e delle attività volte a prevenire e a contrastare la diffusione delle dipendenze da gioco e da ultimo possibilità di pubblicare sul loro sito istituzionale, la mappatura dei luoghi sensibili insistenti nei loro territori. L'articolo 18 contiene ulteriori disposizioni per le nuove aperture di esercizio mentre l'articolo 19 individua le limitazioni orarie all'esercizio del gioco disponendo in capo ai titolari delle sale da gioco, delle sale scommesse e dei punti per il gioco l'obbligo di rispettare tassativamente le fasce orarie di interruzione quotidiana del gioco nell'arco dell'orario di apertura. L'articolo 20 promuove lo svolgimento da parte delle ASL di iniziative nei confronti di persone affette da GAP e da patologie correlate, fino alla definitiva introduzione nei livelli essenziali di assistenza delle prestazioni relative al gioco d'azzardo patologico. Le iniziative possono essere realizzate su più livelli e possono consistere in interventi di prevenzione, diagnosi, cura e riabilitazione delle persone affette da tale dipendenza. Infine, viene istituito il Sistema informativo sulle dipendenze e sulle comorbidità per il monitoraggio delle attività dei

servizi per le dipendenze, con l'analisi del volume di prestazioni, l'attività sull'utenza e sui pattern di trattamento. L'articolo 21 precisa le altre forme di incentivi e premialità, sulla base del monitoraggio e della prima attuazione della legge, per le attività che hanno disinstallato gli apparecchi e per le attività che dedicano spazi per il materiale informativo, ad eccezione delle sale gioco, sale scommesse e punti per il gioco. L'articolo 22 disciplina la concessione di patrocini, benefici economici o sovvenzioni alle aziende che si occupano, nelle loro sedi, di lotta e prevenzione o che svolgono attività di informazione al contrasto alla ludopatia. Inoltre, la Regione concede in via prioritaria contributi economici pari almeno al 10 per cento del totale a propria disposizione per il finanziamento di progetti promossi da tali aziende con l'obiettivo di sostenere e favorire il reinserimento sociale di persone con problematiche e patologie legate al gioco e le rispettive famiglie.

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

La relazione di cui sopra dà atto della ricezione del "parere preventivo obbligatorio di attestazione della regolarità e correttezza dell'azione contabile" rilasciato da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta, obbligatorio per i disegni di legge di iniziativa della Giunta, reso ai sensi della modulistica di cui alla D.G.R. n. 1-6667 del 29/03/2018, come modificata dalla D.G.R. n. 1-2782 del 22/01/2022. Nel parere sono state formulate alcune osservazioni con riferimento agli articoli 3, 5, 7, 8, 9 e 11 circa gli oneri previsti quantificati

in euro 955.000 per ciascun esercizio finanziario 2021-2023. Sulla base della norma finanziaria, gli oneri diretti e indiretti a carico della legge trovano copertura nei trasferimenti statali Ministeriali per la tutela della salute e il contrasto al GAP, previsti nel piano di contrasto prevenzione cura e riabilitazione della dipendenza da gioco d'azzardo. Per le annualità di competenza 2021-2023 le relative risorse non risultano allo stato iscritte a bilancio. Viene suggerito che nel corso dell'*iter* legislativo è opportuno circostanziare che le spese previste potranno essere assunte subordinatamente all'iscrizione in entrata negli esercizi finanziari del bilancio regionale delle corrispondenti risorse.

La legge, all'art. 27 (norma finanziaria) quantifica gli effetti finanziari come segue:

*"1. Gli oneri derivanti dalla attuazione della presente legge, quantificati in euro 955.000,00 per ciascuna delle annualità 2021, 2022 e 2023, a valere sulla missione 13 (Tutela della salute), programma 13.07 (Ulteriori spese in materia sanitaria), titolo 1 (Spese correnti) del bilancio di previsione finanziario 2021-2023, trovano copertura mediante trasferimenti ministeriali relativi al Fondo per il gioco d'azzardo patologico (GAP), di cui all'articolo 1, comma 946, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge di stabilità 2016)."*

Sul testo finale, è stata predisposta in data 08/02/2022, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l' "Attestazione finale in ordine all'effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento", ai sensi della DUP 60/2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020 e della D.G.R. n. 1- 6667 2018, come modificata dalla D.G.R. n. 1-2782 del 2021.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la scheda relativa alla verifica della quantificazione degli oneri e della tipologia di copertura finanziaria degli oneri previsti, ai sensi della DUP 60/201, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale in collaborazione con le competenti strutture della Giunta regionale, nel caso specifico della Direzione della Giunta regionale e della Direzione sanità e welfare.

Il Collegio ritiene sussistano talune criticità riguardo al procedimento di quantificazione degli oneri per la legge in parola, stante l'estrema sinteticità della motivazione offerta. Dall'esame della relazione tecnico-finanziaria, infatti, la stima degli stessi appare essere

stata effettuata secondo un processo presuntivo desumibile dalle singole fattispecie normative di cui agli artt. 4, 6, 9, 10, 11 e 14, che ha condotto alla quantificazione dell'importo totale di euro 955.000,00 per ciascuna annualità del triennio 2021-2023. Si richiama pertanto l'attenzione sulla necessità che la quantificazione dell'onere sia l'esito di un processo accurato di stima degli effetti finanziari della disposizione sul bilancio regionale, senza tradursi in un mero importo apoditticamente determinato; ciò finirebbe, infatti, per svilire la funzione propria dell'esercizio di quantificazione richiesto dal legislatore.

Quanto alle modalità di copertura, gli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge trovano copertura mediante trasferimenti ministeriali derivanti dal fondo per il gioco d'azzardo patologico (Gap) di cui all'articolo 1, comma 946, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale pluriennale dello Stato legge di stabilità 2016).

Al riguardo il Collegio ritiene che le spese da destinare al contrasto alla diffusione del gioco d'azzardo patologico (Gap) possano trovare adeguata copertura mediante lo stanziamento ministeriale sopra citato; tuttavia, dalla relazione tecnico-finanziaria non si evince quale sia l'entità dei trasferimenti erariali assegnati a tali fini, ed, anzi, al momento dell'*iter* legislativo viene evidenziato che per le annualità di competenza 2021-2023 le relative risorse non risultano allo stato iscritte a bilancio, con rischio di mancata copertura delle stesse.

In argomento, in sede di deferimento della presente relazione, e ai fini del contraddittorio, si è richiesto, pertanto, alla Regione di meglio specificare quanto sopra indicato con riguardo alla modalità di copertura degli oneri in parola; sul punto, durante l'udienza pubblica del 19 maggio il Presidente del Consiglio regionale, il Dott. Allasia, ha precisato che l'attuale maggioranza talvolta abusa del sistema previsto dal Regolamento del Consiglio con il contingentamento, che crea ulteriori problemi nel processo legislativo: tale prassi crea problematiche di tipo tecnico e politico e, a titolo esemplificativo, rispetto alla legge sul gioco d'azzardo, si erano create delle difficoltà oggettive che si sono trasformate in problemi tecnici e finanziari, oltre al fatto che si è trattato di una legge contestata anche dal punto di vista sociale e, conseguentemente, politico all'interno del Consiglio regionale. Rispetto a tale legge si è precisato che l'azione emendativa è stata

estremamente pesante e si è arrivati a circa un milione di emendamenti; tale situazione ha creato per gli uffici, ma anche per il sistema consiliare e politico, un grande problema. La Sezione prende atto delle difficoltà rappresentate, ma non può fare a meno di evidenziare che le esigenze connesse ad un'esatta quantificazione e copertura degli oneri finanziari delle leggi regionali devono poter essere soddisfatte indipendentemente dagli ulteriori problemi che possono sorgere durante l'iter legislativo.

### **Legge Regionale n. 20 del 28 luglio 2021 (entrata in vigore il 29 luglio 2021)**

#### **Norme in materia di soccorso alpino e speleologico**

La proposta di legge n. 118 del 22 ottobre 2020 è di iniziativa consiliare.

La L.R. n. 20/2021 è stata pubblicata sul supplemento Ordinario n. 3 del Bollettino ufficiale della Regione Piemonte n. 30 del 29 luglio 2021 ed è entrata in vigore in data 29 luglio 2021.

L'obiettivo della L.R. n. 20/2021 è quello di intervenire sulla normativa regionale in materia di soccorso alpino (L.R. n. 67 del 30 maggio 1980), alla luce delle novità legislative introdotte dalla legge 21 marzo 2001, n. 74 (Disposizioni per favorire l'attività svolta dal Corpo nazionale soccorso alpino e speleologico), come modificata dal decreto-legge 14 agosto 2020 n. 104, convertito con modificazioni dalla Legge n. 126/2020, (Misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell'economia), potenziando la funzione di servizio di pubblica utilità del soccorso alpino e speleologico.

La legge è composta da 9 articoli. In particolare, l'articolo 1 mira a riconoscere e potenziare le attività del Soccorso Alpino Speleologico Piemontese, mentre l'articolo 2 definisce i rapporti col servizio sanitario regionale, con particolare riferimento alle attività di soccorso ed elisoccorso. L'articolo 3 definisce i rapporti con la protezione civile regionale, mentre l'articolo 4 è dedicato alla rete radio e reca la previsione per la quale la Regione è chiamata a favorire la dotazione in capo al SASP-CNSAS di una rete radio tecnicamente aggiornata, efficiente ed in grado di operare in condizioni di coordinamento funzionale con quella delle centrali operative NUE 112. L'articolo 5 definisce le prestazioni, stabilendo che gli interventi di carattere sanitario debbano considerarsi prestazione a carico del servizio sanitario nazionale, ai sensi dell'art. 11 del DPR 27 marzo 1992. L'articolo 6 prevede che la Giunta regionale finanzi annualmente le spese per l'erogazione dei servizi garantiti dal SASP-CNSAS e le spese di funzionamento della

struttura ad essi direttamente collegate, secondo i contenuti e le modalità definiti nelle convenzioni. Con l'art. 7 viene abrogato il titolo IV della L.R. 30 maggio 1980, n. 67.

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

La clausola di invarianza finanziaria, di cui all'art. 8, sancisce che: *"1. Dalla presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale"*.

Sul testo finale è stata predisposta, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l'"Attestazione finale in ordine all'effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento", ai sensi della DUP 60/2018 e della D.G.R. 1- 6667 2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020 e della D.G.R. n. 1-2782 del 2021. Nel documento risultano osservazioni circa la copertura finanziaria di seguito riportate: *"La relazione tecnico-finanziaria conclusiva dichiara che l'iniziativa non prevede nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale poiché trattasi di attività già in essere che trovano copertura nella l.r. 8/2021 (Bilancio di previsione finanziario 2021-2023). Tuttavia, sul punto, si osserva che non viene specificato in maniera dettagliata e puntuale l'allocazione di tali risorse all'interno del Bilancio"*.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la scheda relativa alla verifica della quantificazione degli oneri e della tipologia di copertura finanziaria degli oneri previsti, ai sensi della DUP 60/201, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale in collaborazione con le competenti

strutture della Giunta regionale, nel caso specifico della Direzione sanità e welfare e della Direzione opere pubbliche, difesa del suolo, protezione civile, trasporti e logistica, Settore protezione civile.

Nella relazione tecnico-finanziaria viene poi specificato che dalla legge in parola non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale, in quanto finanziamenti ed agevolazioni per le attività svolte dal SASP-CNSAS di cui all'art. 6, spese relative alle convenzioni di cui agli artt. 2, 3 e 4 nonché relative alle prestazioni a carico del Servizio sanitario nazionale di cui all'art. 5 trovano già copertura nella legge regionale n. 8/2021 (legge di bilancio 2021-2023).

Sarebbe tuttavia risultato opportuno, come del resto anche specificato nell'attestazione finale sopra richiamata, giustificare con adeguata motivazione la quantificazione e l'allocazione degli oneri da destinare all'attuazione della legge in parola che trovano già copertura nel bilancio, indicando non solo presso quali poste contabili delle legge di bilancio 2021-2023 trovino allocazione le risorse già stanziare, ma anche individuando espressamente le risorse presenti ed utilizzabili nonché le ragioni per cui tali risorse siano disponibili (utilizzo di accantonamenti iscritti in fondi speciali, risparmi realizzati, riduzioni di precedenti autorizzazioni legislative di spesa,) ed, infine, se su tali risorse non gravino già altri oneri derivanti dall'applicazione di altre leggi.

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

### **Legge Regionale n. 22 del 29 luglio 2021 (entrata in vigore il 29 luglio 2021)**

#### **Misure urgenti per la realizzazione del nuovo Parco della Salute, della Ricerca e dell'Innovazione di Torino**

Il disegno di legge n. 151 è stato presentato dalla Giunta Regionale in data 26 luglio 2021. La L.R. n. 22/2021 è stata pubblicata sul supplemento Ordinario n. 4 del 29 luglio 2021 del Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte n. 30 ed è entrata in vigore in data 29 luglio 2021.

La legge recepisce nel bilancio finanziario e nel Patrimonio immobiliare della Regione la cessione all'Azienda Ospedaliera Universitaria Città della Salute e della Scienza di Torino delle aree di proprietà regionale del Comprensorio 1 dell'ambito ZUT 12.32 (ex Avio-Oval) destinate alla realizzazione del Parco della Salute, della Ricerca e dell'Innovazione di Torino, e alla contestuale acquisizione in proprietà della Regione, nello stato di fatto e di diritto in cui si trova, della porzione dell'immobile di proprietà della citata AOU che ospita il Museo regionale di Scienze Naturali nell'immobile di via Giolitti n. 36 in Torino. La legge consta di 3 articoli.

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

La relazione di cui sopra dà atto della ricezione del "parere preventivo obbligatorio di attestazione della regolarità e correttezza dell'azione contabile" rilasciato da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta, obbligatorio per i disegni di legge di iniziativa della Giunta, reso ai sensi della modulistica di cui alla D.G.R. n. 1-6667 del 29/03/2018, come modificata dalla D.G.R. n. 1-2782 del 22/01/2022.

La legge, all'art. 2 (disposizioni finanziarie), quantifica gli effetti finanziari come segue:  
*"1. Agli oneri di cui alla presente legge si provvede mediante iscrizione della somma di euro 40.962.889,40 nel bilancio finanziario gestionale 2021-2023, così suddivisa:*

a) euro 35.350.000,00 al titolo 4 (Entrate in conto capitale), tipologia 400 (Entrate da alienazione di beni materiali e immateriali), categoria 4040100 (Alienazione beni materiali) dello stato di previsione delle entrate, annualità 2021;

b) euro 35.350.000,00 alla missione 01 (Servizi istituzionali, generali e di gestione), programma 01.05 (Gestione dei beni demaniali e patrimoniali), titolo 2 (Spese in conto capitale), macroaggregato 2.2 (Investimenti fissi lordi e acquisto di terreni) dello stato di previsione della spesa, annualità 2021;

c) euro 5.612.889,40, necessari per dare copertura all'acquisto del Museo regionale di Scienze naturali, nella missione 01 (Servizi istituzionali, generali e di gestione), programma 01.05 (Gestione dei beni demaniali e patrimoniali), titolo 2 (Spese in conto capitale), macroaggregato 2.2 (Investimenti fissi lordi e acquisto di terreni) dello stato di previsione della spesa, mediante contestuale riduzione del programma 01.06 (Ufficio tecnico) della stessa missione 01 per ciascuna delle annualità dello stato di previsione della spesa del bilancio finanziario gestionale 2021-2023, secondo la seguente ripartizione temporale:

1) annualità 2021: euro 1.870.963,13;

2) annualità 2022: euro 1.870.963,13;

3) annualità 2023: euro 1.870.963,14".

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

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la scheda relativa alla verifica della quantificazione degli oneri e della tipologia di copertura finanziaria degli oneri previsti, ai sensi della DUP 60/201, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale in collaborazione con le competenti strutture della Giunta regionale, nel caso specifico della Direzione Risorse finanziarie e patrimonio.

Quanto alle tipologie di copertura, la relazione tecnico-finanziaria evidenzia la presenza di nuovi oneri a carico del bilancio regionale quantificati nella somma complessiva di euro 40.962.889,40. Al riguardo mentre parte della copertura, corrispondente ad euro 35.350.000,00, viene garantita da entrate derivanti dalla cessione di aree di proprietà

regionale alla Città della Salute e della Scienza di Torino, la restante parte (quantificata nella somma di euro 5.612.889,40 in relazione alle annualità dal 2021 al 2023) viene garantita mediante incremento di risorse del programma 01.05 (Gestione dei beni demaniali e patrimoniali), missione 01 (Servizi istituzionali, generali e gestione), titolo 2 (Spese in conto capitale), macroaggregato 2.2 (Investimenti fissi lordi e acquisto di terreni) dello stato di previsione della spesa, e contestuale riduzione del programma 01.06 (Ufficio tecnico) della medesima missione 01 del bilancio finanziario gestionale 2021-2023.

In ordine a tale ultimo rilievo giova, tuttavia, ribadire da parte del Collegio come lo spostamento di risorse da una finalità ad un'altra presupponga, oltre alla dimostrazione della disponibilità degli stanziamenti da cui si attinge, anche e soprattutto accurate indicazioni - da fornire in sede di relazione tecnica - sui motivi del mancato utilizzo delle risorse per le finalità cui erano originariamente destinate sulla base della legislazione vigente (cfr. Sezione delle autonomie, deliberazione n. 8/2021/INPR). Le riduzioni devono infatti trovare giustificazione non solo nella disposizione normativa contabile concernente la decurtazione gli stanziamenti precedentemente autorizzati, ma anche e sostanzialmente nell'esplicitazione, all'interno della relazione finanziaria, del venir meno delle ragioni e/o finalità poste a fondamento dello stanziamento portato in riduzione per la copertura dei nuovi oneri.

In argomento, in sede di deferimento della presente relazione, e ai fini del contraddittorio, si è richiesto, pertanto, alla Regione di meglio specificare quanto sopra indicato con riguardo alla modalità di copertura degli oneri in parola tramite riduzione di precedenti oneri; sul punto, né in sede di riscontro al deferimento, né durante l'udienza pubblica sono state fornite dalla Regione ulteriori delucidazioni.

### **Legge Regionale n. 25 del 19 ottobre 2021 (entrata in vigore il 21 ottobre 2021)**

#### **Legge annuale di riordino dell'ordinamento regionale anno 2021**

Il disegno di legge n. 143 è stato presentato dalla Giunta Regionale in data 13 maggio 2021.

La L.R. n. 25/2021 è stata pubblicata sul supplemento Ordinario n. 3 del 21 ottobre 2021 del Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte n. 42 ed è entrata in vigore in data 21 ottobre 2021.

La legge in esame realizza un intervento di razionalizzazione e coordinamento dell'ordinamento regionale introducendo disposizioni omogenee di modifica di numerose leggi regionali contenenti specifiche discipline di settore al fine di aggiornarle ed attualizzarle.

La L.R. n. 25/2021 si compone di 11 Titoli e 135 articoli. In particolare, il Titolo I (articoli 1 - 23) contiene le disposizioni in materia di turismo, cultura e sport. In materia di turismo sono apportate modifiche alla L.R. n. 22/1995 (Norme sulla pubblicità dei prezzi e delle caratteristiche degli alberghi e delle altre strutture turistico-ricettive) dirette ad aggiornare le norme in materia di comunicazione dei prezzi, delle caratteristiche e dei periodi di apertura delle strutture ricettive e l'aggiornamento delle sanzioni per le relative inadempienze; le modifiche alla L.R. n. 14/2016, sulle aziende turistiche locali, dirette a modificare la denominazione di DMO Piemonte in "Visit Piemonte". In materia di cultura si segnalano interventi in materia di Sacri Monti e di Fondazioni lirico sinfoniche. Nel primo caso si tratta di modifiche alla L.R. n. 19/2015 (Riordino del sistema di gestione delle aree protette regionali e nuove norme in materia di Sacri Monti. Modifiche alla legge regionale 29 giugno 2009, n. 19 "Testo unico sulla tutela delle aree naturali e della biodiversità"). In particolare, è previsto l'utilizzo dello strumento della convenzione da parte dell'Ente di gestione dei Sacri Monti, sia nel supporto ai soggetti proprietari e possessori per la conservazione, per la tutela e per la promozione, sia nella relazione con altri soggetti ai fini della gestione delle riserve. Viene inoltre introdotto il divieto di esercitare attività economiche senza la stipula di apposite convenzioni che assicurino la compatibilità con i luoghi ed i valori immateriali oggetto di valorizzazione da parte dell'Ente. Nel secondo caso si tratta dell'inserimento all'interno del cosiddetto testo unico della cultura (L.R. n. 11/2018) di uno specifico e puntuale riferimento al ruolo della Fondazione Teatro Regio di Torino come fondazione lirico sinfonica. In materia di sport è aggiornata alle recenti modifiche al Codice della strada la procedura di rilascio delle autorizzazioni alle competizioni sportive su strada. Il Titolo II (articoli 24 - 47) contiene le disposizioni in materia di caccia e agricoltura. In materia di caccia viene modificata la L.R. n. 5/2018 "Tutela della fauna e gestione faunistico-venatoria" attraverso l'aggiornamento dell'articolo 19 relativo alla disciplina connessa all'abbattimento o al ritrovamento per caso fortuito o forza maggiore di fauna selvatica e l'aggiornamento delle norme relative ai piani di abbattimento di cui alla Legge n. 157/1992, prevedendo

l'intervento di personale specializzato e formato che consente di aumentare il numero dei soggetti che, sotto il coordinamento e controllo delle province e della Città Metropolitana di Torino, può essere impiegato nell'attività di controllo della fauna selvatica e di contenere alcune popolazioni di determinate specie di fauna selvatica che provocano danni all'agricoltura e sono causa o concausa di incidenti stradali. In materia di agricoltura si segnalano le modifiche alla L.R. n. 1/2019 (Riordino delle norme in materia di agricoltura e di sviluppo rurale) dirette ad aggiornare le norme relative alla bonifica e all'irrigazione dei terreni, finalizzate a semplificare le tipologie dei soggetti riconosciuti dalla Regione per tali interventi e quelle dirette a migliorare la regolamentazione della difesa fitosanitaria delle colture agrarie ai fini della tutela delle api e degli altri insetti impollinatori. Il Titolo III (articoli 48 - 51) contiene le disposizioni in materia di trattamento economico e di personale. In particolare, l'articolo 51 prevede le misure attuative per la definizione della capacità assunzionale della Regione in base alla sostenibilità finanziaria. Il Titolo IV (articoli 52 - 59) contiene le disposizioni in materia di attività estrattive finalizzate ad aggiornare la L.R. n. 23/2016 (Disciplina delle attività estrattive: disposizioni in materia di cave); viene introdotto un regime semplificato per i miglioramenti fondiari che comportano commercializzazione per piccoli volumi di materiali per i quali è sufficiente una SCIA e l'introduzione di una disciplina dettagliata per gli interventi di scavo e sbancamento di terreni, finalizzati alla realizzazione di varie opere, nonché alle modalità di commercializzazione o utilizzo del materiale estratto in riferimento sia ai cantieri di grandi dimensioni, che a quelli di ridotte dimensioni anche relativamente agli oneri del diritto di escavazione. Il Titolo V (articoli 60 - 84) contiene le disposizioni in materia di ambiente, territorio, rifiuti, energia e foreste. In materia di ambiente vengono aggiornate numerose leggi relative alla tutela dell'ambiente tra le quali la L.R. n. 32/1982 (Norme per la conservazione del patrimonio naturale e dell'assetto ambientale); la L.R. n. 40/1998 (Disposizioni concernenti la compatibilità ambientale e le procedure di valutazione); la L.R. n. 43/2000 relativa alle disposizioni per la tutela dell'ambiente in materia di inquinamento atmosferico; la L.R. n. 19/2009 (Testo unico sulla tutela delle aree naturali e della biodiversità) e la L.R. n. 18/2016 relativa alla disciplina dell'ARPA). In materia di rifiuti sono state modificate alcune disposizioni della L.R. n. 1/2018, al fine di evitare possibili contenziosi. In materia di energia, la legge introduce alcune modifiche alla L.R. n. 3/2015 nell'ambito del Capo VIII (Semplificazioni

in materia di energia). In particolare, si stabilisce una sanzione amministrativa pecuniaria nei confronti del responsabile dell'esercizio e della manutenzione dell'impianto termico di potenza nominale inferiore o uguale a 35 kW che non rispetta i valori limite di emissione in atmosfera stabiliti dalla normativa regionale. In materia di foreste, la L.R. n. 25/2021 reca modifiche finalizzate ad adeguare la normativa forestale regionale in materia di trasformazioni del bosco (di cui alla L.R. n. 4/2009 sulla Gestione e promozione economica delle foreste) a quanto disposto dalle Linee guida per la definizione dei criteri minimi nazionali per l'esonero degli interventi compensativi conseguenti alla trasformazione del bosco (di cui al D.M. n. 9219119 del 7 ottobre 2020). In materia di territorio viene aggiornata la L.R. n. 45/1989 relativa agli interventi da eseguire in terreni sottoposti a vincolo per scopi idrogeologici e la L.R. n. 32/2008 relativa alle disposizioni di adeguamento al Codice dei beni culturali e del paesaggio al fine di prevedere che, nell'ambito del procedimento di rilascio delle autorizzazioni paesaggistiche, non sia obbligatorio il parere della commissione locale per il paesaggio per gli interventi e le opere di lieve entità soggetti al procedimento semplificato di rilascio dell'autorizzazione paesaggistica (delegato ai comuni). Il Titolo VI (articoli 85 - 89) contiene le disposizioni in materia di commercio e artigianato. Viene modificata la normativa delle vendite promozionali ai sensi della L.R. n. 28/1999 relativa alla disciplina e sviluppo ed incentivazione del commercio in Piemonte; la L.R. n. 38/2006 in materia dell'attività di somministrazione di alimenti e bevande e la L.R. n. 1/2009 (Testo unico sull'artigianato) il cui aggiornamento consente la piena operatività della Commissione regionale per l'artigianato anche nelle more di nuove nomine o sostituzioni di componenti. Il Titolo VIII (articoli 90 - 118) contiene le disposizioni in materia di assistenza, sanità ed edilizia sociale. In materia di assistenza e sanità vengono aggiornate numerose leggi regionali, tra le quali si segnalano le modifiche alla L.R. n. 3/2019 (Promozione delle politiche a favore dei diritti delle persone con disabilità) al fine di introdurre la figura del Disability Manager sia in ambito privato che pubblico) e alla L.R. n. 10/2021 (Misure di sostegno per gli anziani vittime di delitti contro il patrimonio) per adeguarla ad alcuni rilievi governativi ed evitare l'impugnazione. Le modifiche alla L.R. n. 3/2010 (Norme in materia di edilizia sociale) riguardano l'aggiornamento dei requisiti dei richiedenti l'alloggio di edilizia sociale e i relativi punteggi da attribuire, le modalità per l'attribuzione dell'incarico di direttore generale delle ATC e la previsione di apposite

strutture tecniche decentrate (STD) operanti presso le ATC per la verifica dei programmi di intervento di edilizia sociale attuati dai comuni e dalle ATC. Il Titolo VIII (articoli 119 - 122) contiene le disposizioni in materia di istruzione, lavoro e formazione professionale. Per quanto riguarda l'istruzione viene aggiunta la fattispecie dell'acquisto di beni di consumo, tra le finalizzazioni dell'assegno di studio previsto dall'articolo 12 della L.R. n. 38/2007. Per quanto riguarda il lavoro l'intervento è sulla disciplina dell'inserimento lavorativo dei disabili: viene inserita la valorizzazione delle competenze tecniche e professionali come contenuto degli inserimenti svolti prioritariamente nella cooperazione sociale. Per quanto riguarda le professioni sono state aggiornate la definizione di associazione sindacale datoriale e la composizione della commissione regionale delle professioni ordinistiche, normate dalla L.R. n. 19/2011. Il Titolo IX (articoli 123 - 127) contiene disposizioni in materia di affari istituzionali, contabilità e bilancio. Il Titolo X (articoli 128 - 133), rubricato "Altre disposizioni", contiene norme di aggiornamento della L.R. n. 12/2020 (Primi interventi di sostegno per contrastare l'emergenza da Covid-19), della L.R. n. 13/2020 (Interventi di sostegno finanziario e di semplificazione per contrastare l'emergenza da Covid-19) e della L.R. n. 19/2020 (Disposizioni in ordine alla specificità montana della provincia del Verbano Cusio Ossola e interventi a favore dei territori montani e delle province piemontesi). Il Titolo XI (articoli 133 - 135) contiene la clausola di invarianza finanziaria e la dichiarazione d'urgenza.

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

La relazione di cui sopra dà atto della ricezione del “parere preventivo obbligatorio di attestazione della regolarità e correttezza dell’azione contabile” rilasciato da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta, obbligatorio per i disegni di legge di iniziativa della Giunta, reso ai sensi della modulistica di cui alla D.G.R. n. 1-6667 del 29/03/2018, come modificata dalla D.G.R. n. 1-2782 del 22/01/2022. Il punto 3 del parere preventivo, circa l’identificazione della copertura finanziaria, riporta quanto segue: *“Per gli artt. 27 e 28 (divenuti nel testo finale della legge gli artt. 34 e 35), riguardanti il trasferimento di personale alla dotazione organica regionale, qualificati ad invarianza motivata dal ricorso alle risorse già iscritte a bilancio, la relazione dichiara che il particolare rapporto di avvalimento cui sono assoggettati i Servizi Antisofisticazioni Agroalimentare prevede la totale copertura delle spese sia del personale adibito alla funzione, sia delle attrezzature in loro uso. Non sono tuttavia presenti riferimenti che consentano l’individuazione e la collocazione nel bilancio regionale delle attuali risorse regionali dedicate. Si evidenzia pertanto la necessità di quantificare l’esatto”*.

La clausola di invarianza finanziaria, di cui all’art. 134, sancisce che: *“Dall’attuazione della presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale”*.

Sul testo finale è stata predisposta in data 25/02/2022, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l’*“Attestazione finale in ordine all’effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell’intero provvedimento”*, ai sensi della DUP 60/2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020 e della D.G.R. n. 1- 6667 2018, come modificata dalla D.G.R. n. 1-2782 del 2021.

Il punto 5 dell’Attestazione finale riporta quanto segue: *“In particolare per gli artt. 34 e 35, riguardanti il trasferimento di personale alla dotazione organica regionale, qualificati ad invarianza motivata dal ricorso alle risorse già iscritte a bilancio, la relazione dichiara che il particolare rapporto di avvalimento cui sono assoggettati i Servizi Antisofisticazioni Agroalimentare prevede la totale copertura delle spese sia del personale adibito alla funzione, sia delle attrezzature in loro uso.*

*Non sono tuttavia presenti riferimenti che consentano l’individuazione e la collocazione nel bilancio regionale delle attuali risorse regionali dedicate. Si evidenzia pertanto la mancanza di quantificazione dell’esatto ammontare della spesa e dell’indicazione della collocazione in bilancio delle risorse a cui fa riferimento. “*

Pertanto, per il provvedimento in esame non risulta verificabile il rispetto dei principi di copertura e regolarità finanziaria.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la scheda relativa alla verifica della quantificazione degli oneri e della tipologia di copertura finanziaria degli oneri previsti, ai sensi della DUP 60/201, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale in collaborazione con le competenti strutture della Giunta regionale, nel caso specifico della Direzione della Giunta regionale, Settore attività legislativa e consulenza giuridica e della Direzione Risorse finanziarie e patrimonio.

Dal punto di vista finanziario, il provvedimento in parola prevede la clausola di invarianza finanziaria, la quale dichiara come dal medesimo non derivino nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale.

Al riguardo il Collegio richiama l'attenzione della Regione sulla necessità di meglio esplicitare le ragioni sottese alla neutralità finanziaria, con l'accorgimento di distinguere le disposizioni che, sotto il profilo contenutistico, contengono previsioni di carattere meramente ordinamentale, da quelle che pur affrontando taluni aspetti finanziari, non comportano oneri a carico del bilancio regionale.

Tale necessità risulta di primaria importanza soprattutto nei confronti delle leggi di grande rilevanza quantitativa, sia dal punto di vista normativo che finanziario (leggi multisettoriali quali la presente n. 25/2021 - recante ben 135 articoli - o leggi di grande impatto finanziario), che presentano generalmente maggiori difficoltà di valutazione visti i numerosi settori interessati dalle modifiche normative. È dunque auspicabile che la legislazione regionale sia sempre più orientata all'approvazione di interventi settoriali, anziché di leggi c.d. "*omnibus*", anche in funzione dell'eliminazione o quantomeno riduzione degli elementi di incertezza in ordine alle implicazioni esegetiche e ai riflessi finanziari. A tale ultimo riguardo ciò potrebbe assicurare un migliore sinallagma tra singolo onere e singola copertura della decisione legislativa; il tutto a beneficio, oltre che della semplificazione normativa, della trasparenza e dell'*accountability*.

Peraltro, con riguardo alla legge in esame, si rileva come la stessa attestazione finale rilevi delle criticità in relazione agli artt. 34 e 35, riguardanti il trasferimento di personale alla dotazione organica regionale, qualificati ad invarianza motivata dal ricorso alle risorse già iscritte a bilancio, ma in assenza di riferimenti che consentano l'individuazione e la

collocazione nel bilancio regionale delle attuali risorse regionali dedicate, con conseguente mancanza di quantificazione dell'esatto ammontare della spesa e dell'indicazione della collocazione in bilancio delle risorse a cui si fa riferimento.

In argomento, in sede di deferimento della presente relazione, e ai fini del contraddittorio, si è richiesto, pertanto, alla Regione di meglio specificare quanto sopra indicato con riguardo alla quantificazione e alle modalità di copertura per la partita in parola; sul punto, né in sede di riscontro al deferimento, né durante l'udienza pubblica sono state fornite dalla Regione ulteriori delucidazioni.

Inoltre, per quanto concerne l'art. 125 del provvedimento in esame, che modifica il comma 1 dell'art. 40 *quater* della L.R. n. 7/2001 (Ordinamento contabile della Regione Piemonte), con effetto di depotenziare il controllo contabile del Collegio dei Revisori, disposizione già oggetto di necessaria segnalazione ai vertici della Regione tramite apposita interlocuzione, si sono richiesti gli opportuni aggiornamenti alla situazione attuale, anche al fine di valutare ulteriori possibili iniziative.

Sul punto, i Rappresentanti della Regione hanno riferito che con la Legge regionale n. 6 del 2022 (art. 22) è stato ulteriormente modificata la disposizione in parola; la Sezione prende atto, riservandosi ulteriori riflessioni.

### **Legge Regionale n. 26 del 26 ottobre 2021 (entrata in vigore il 12 novembre 2021)**

#### **Azienda Zero. Sostituzione dell'articolo 23 della legge regionale 6 agosto 2007, n. 18 (Norme per la programmazione socio-sanitaria e il riassetto del servizio sanitario regionale)**

La proposta di legge n. 131 dell'11 febbraio 2021 è di iniziativa consiliare.

La L.R. n. 26/2021 è stata pubblicata sul supplemento Ordinario n. 3 del 28 ottobre 2021 del Bollettino ufficiale della Regione Piemonte n. 43 ed è entrata in vigore in data 12 novembre 2021.

La legge interviene sulla normativa regionale in materia di programmazione socio-sanitaria e di riassetto del servizio sanitario regionale (L.R. n. 18 del 6 agosto 2007), al fine di costituire l'Azienda sanitaria denominata Zero, finalizzata a garantire su tutto il territorio regionale lo svolgimento ed il coordinamento di una serie di attività relative alla programmazione socio-sanitaria. Azienda Zero è dotata di personalità giuridica pubblica e di autonomia amministrativa, patrimoniale, organizzativa, contabile,

gestionale e tecnica. Ad Azienda Zero sono attribuite, con le modalità ed i tempi definiti con deliberazioni della Giunta regionale, una serie di funzioni finalizzate a garantire lo svolgimento ed il coordinamento intraregionale di numerose attività di rilevante importanza tra le quali si richiamano: - la gestione dell'emergenza urgenza extraospedaliera e gestione del servizio numero unico emergenza (NUE) 112 e numero unico armonico a valenza sociale per le cure mediche non urgenti (116117); - definizione ed eventuale attuazione dei piani di acquisto annuali e pluriennali di beni e servizi, secondo i bisogni delle aziende sanitarie, ferme restando le funzioni di centrale di committenza regionale attribuite a S.C.R. S.p.A. - Piemonte; - supporto, coordinamento, monitoraggio e controllo della rete logistica distributiva; - gestione e sviluppo del sistema informativo di telemedicina e dei progetti ICT che ricoprono carattere di strategicità per la Regione; - gestione e organizzazione dei centri di prenotazione; - coordinamento regionale per l'innovazione e la ricerca in medicina e in sanità; - coordinamento in materia di medicina territoriale, con particolare riferimento ai percorsi di presa in carico e gestione dei pazienti fragili-cronici e di continuità ospedale-territorio, nonché delle attività relative alla assistenza primaria; - supporto alla Giunta regionale per l'analisi, monitoraggio e studio tendenziale dell'andamento degli aggregati di costo e di ricavo delle aziende sanitarie, con particolare riferimento alla sostenibilità del servizio sanitario in una prospettiva annuale e pluriennale; - supporto tecnico in materia di rischio clinico e per la valutazione delle tecnologie sanitarie; - coordinamento delle attività relative a progetti e finanziamenti europei in ambito sanitario e socio-sanitario; - il monitoraggio della spesa farmaceutica, integrativa e protesica, nonché dei tempi di erogazione delle prestazioni sanitarie e delle liste di attesa.

La L.R. n. 26/2021 si compone di 3 articoli. In particolare, l'articolo 1 sostituisce l'articolo 23 della L.R. n. 18/2007, prevedendo l'istituzione dell'Azienda Sanitaria Zero quale ente del servizio sanitario regionale dotato di personalità giuridica pubblica e di autonomia amministrativa, patrimoniale, organizzativa, contabile, gestionale e tecnica. L'articolo 2 precisa che Azienda zero, con riguardo al modello di gestione operativa, utilizza la struttura dipartimentale prevista dalla normativa statale di riferimento.

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

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

La legge, all'art. 3 ("Norma finanziaria"), sancisce che: *"1. Agli oneri derivanti dall'applicazione della presente legge, stimati in euro 646.740,50 per l'anno 2021, euro 3.086.962,00 per l'anno 2022 ed euro 586.962,00 per l'anno 2023, si provvede nell'ambito degli stanziamenti relativi al fondo sanitario indistinto assegnato dallo Stato a valere sulle risorse della missione 13 (Tutela della salute), programma 13.01 (Servizio sanitario regionale – finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA) del bilancio di previsione finanziario 2021/2023"*.

Sul testo finale è stata predisposta in data 25/01/2022, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l'"Attestazione finale in ordine all'effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento", ai sensi della DUP 60/2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020 e della D.G.R. n. 1- 6667 2018, come modificata dalla D.G.R. n. 1-2782 del 2021.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la scheda relativa alla verifica della quantificazione degli oneri e della tipologia di copertura finanziaria degli oneri previsti, ai sensi della DUP 60/201, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale in collaborazione con le competenti strutture della Giunta regionale, nel caso specifico della Direzione sanità e welfare, Settore programmazione economico-finanziaria.

Rispetto alla quantificazione degli oneri finanziari connessi al provvedimento in esame, la relazione tecnico-finanziaria conclusiva così afferma: *"Con riferimento all'impatto economico derivante dalla costituzione della nuova Azienda, la valorizzazione è effettuata articolando i costi di funzionamento su tre componenti: i) organi dell'Azienda; ii) costi del*

personale, iii) costi per la dotazione strumentale (uffici, tecnologia, risorse strumentali). Con riguardo ai costi connessi agli organi dell'Azienda, sono stati quantificati in euro 586.962,00 annui sulla base delle previsioni di cui al D.Lgs. 502/92 e della deliberazione della Giunta regionale 13-4058 del 17 ottobre 2016. In merito ai costi del personale, si rileva che l'Azienda è dotata di personale proprio, acquisito mediante procedure di mobilità dalla Regione, dalle aziende sanitarie e dagli enti del Servizio sanitario regionale e da altri enti pubblici, ovvero reclutato direttamente mediante procedura di pubblica selezione, a cui è applicata la disciplina giuridica, economica, previdenziale del personale del servizio sanitario nazionale, nonché avvalendosi degli istituti contrattuali del comando e del distacco secondo le vigenti disposizioni nazionali e regionali in materia. Per il personale acquisito mediante procedure di mobilità dagli enti del SSR, la consistenza delle dotazioni organiche degli enti di provenienza è ridotta in corrispondenza del personale trasferito con effetto dalla data di trasferimento dello stesso. Per i costi per la dotazione strumentale si prevede che l'utilizzo di immobili avvenga senza maggiori costi a carico del SSR. Con riferimento alla dotazione strutturale, tecnologica e informatica le risorse da destinare a tali allestimenti saranno reperite nel perimetro del FSR. Sul punto si rileva che saranno altresì indentificate le migliori modalità sotto il profilo tecnico informatico per garantire una gestione corretta e tempestiva qualitativamente affidabile dei flussi informativi amministrativi. Si evidenzia che il nuovo ente del Servizio sanitario regionale non presenta un organigramma definito in quanto il piano di organizzazione e la relativa dotazione di personale dipendono dall'adozione dell'Atto Aziendale, deliberato dal Direttore generale dell'Azienda, a sua volta dipendente dalle funzioni che la Giunta regionale vorrà attribuire al costituendo ente"; e, in particolare, poi, sulla individuazione delle varie voci di spesa viene precisato: "La spesa è quantificata complessivamente per il triennio 2021/2023 in euro 4.320.664,50 così ripartita nei singoli esercizi: - nel 2021 (tre mesi): per il direttore generale euro 50.692,50, per il direttore sanitario 40.554,00, per il direttore amministrativo euro 40.554,00, per il Collegio sindacale euro 59.760,00; - nel 2022 (dodici mesi): per il direttore generale euro 202.770,00, per il direttore sanitario 162.216,00, per il direttore amministrativo euro 162.216,00, per il Collegio sindacale euro 14.940,00; - nel 2023 (dodici mesi): per il direttore generale euro 202.770,00, per il direttore sanitario 162.216,00, per il direttore amministrativo euro 162.216,00, per il Collegio sindacale euro 59.760,00; Nel triennio 2021/2023, la spesa complessiva per il direttore generale è pari a euro 456.232,50, quella per il direttore sanitario a euro 364.986,00, quella per il direttore amministrativo a euro 364.986,00 e quella per il Collegio sindacale a euro 134.460,00. La spesa una tantum per la start-up è, nel 2021, pari a euro 500.000,00 e, nel 2022, a euro 2.500.000,00, per un importo complessivo nel triennio

2021/2023 di euro 3.000.000,00. Considerando tutte le spese, quindi, gli interventi previsti dalla legge ammontano a euro 646.740,50 per il 2021 (tre mesi), a euro 3.086.962,00 per il 2022 ed euro 586.962,00 per il 2023”.

Sul punto, si dà atto dello sforzo compiuto per cercare di individuare correttamente gli oneri derivanti dal provvedimento legislativo in esame, con particolare riferimento alle spese riferite agli Organi della nuova Azienda; tuttavia, criticità sorgono con riguardo agli oneri derivanti dal personale, che non vengono in nessun modo presi in considerazione. Infatti, una corretta individuazione di tali oneri avrebbe dovuto partire dalla previsione - anche solo in linea di massima non essendo stato ancora approvato l'organigramma dell'Azienda - del personale ritenuto necessario ai fini del funzionamento del nuovo Ente, per poi passare ad una stima - sempre in linea di massima - di quanto di tale personale avrebbe potuto essere acquisito mediante procedure di mobilità da enti del comparto regionale - eventualmente con neutralità di spesa - e quanto, invece, avrebbe dovuto essere reclutato direttamente mediante procedura di pubblica selezione - con previsione di spesa.

E anche rispetto alle spese *una tantum* per la start-up - nelle quali si presume siano ricomprese quelle riferite alla dotazione strumentale - non è specificato nella relazione tecnico-finanziaria conclusiva quale sia stato il percorso argomentativo che ha condotto alla quantificazione delle stesse; con conseguente criticità della stessa quantificazione, come già esposto per altri provvedimenti esaminati.

Quanto, poi, alla copertura degli oneri connessi alla legge in esame si prevede che ad essa si faccia fronte grazie alle risorse, derivanti dai trasferimenti statali relativi al fondo sanitario indistinto, già stanziati nella missione 13, programma 13.01 del bilancio di previsione finanziario 2021-2023.

Tuttavia, anche su questo punto sorgono criticità, in quanto, ferma la problematicità della tecnica del rinvio al bilancio di previsione senza ulteriore specificazione (come già rilevato per altri provvedimenti esaminati), la criticità si accentua laddove, trattandosi, appunto, dell'istituzione di una nuova Azienda sanitaria, quindi sicuramente situazione “straordinaria”, ci si chiede come sia possibile che gli stanziamenti “ordinari”, alimentati dal fondo sanitario indistinto, possano avere capienza per tale intervento.

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

Sul punto, durante l'udienza pubblica del 19 maggio, il Presidente del Consiglio regionale, il Dott. Allasia, ha precisato che, per quanto concerne l'Azienda Zero, la discussione in Consiglio è avvenuta in modo corretto e vi è stata una uniformità del processo legislativo; trattandosi di una struttura nuova, non è stato possibile avere un piano organico di partenza: peraltro, in fase di dibattimento in aula consiliare, l'idea era quella di cercare di utilizzare la maggior quantità possibile di personale già esistente nelle vari aziende che, tuttavia, risultano parimenti sotto organico. Pertanto, la discussione politica è nata in modo corretto ma, successivamente, occorre rendersi conto che non si potevano depauperare, a livello di organico, le varie aziende piemontesi, al fine di creare una nuova azienda.

La Sezione prende atto e, in argomento, non può fare a meno di confermare le criticità già sopra esposte.

### **Legge Regionale n. 27 dell'8 novembre 2021 (entrata in vigore l'11 novembre 2021)**

#### **Istituzione di un Organismo regionale per il controllo collaborativo (ORECOL)**

Il disegno di legge n. 156 è stato presentato dalla Giunta Regionale in data 6 agosto 2021. La L.R. n. 27/2021 è stata pubblicata sul supplemento Ordinario n. 3 dell'11 novembre 2021 del Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte n. 45 ed è entrata in vigore in data 11 novembre 2021.

La L.R. n. 27/2021 mira a rafforzare il sistema dei controlli interni della Giunta regionale mediante l'istituzione dell'Organismo regionale per le attività di controllo (ORECOL) per perseguire i seguenti obiettivi: a) maggiore efficienza ed efficacia della pubblica amministrazione; b) promozione di forme di accountability interna ed esterna; c) trasparenza ed integrità nelle amministrazioni pubbliche. In particolare, l'ORECOL, che ha natura collaborativa, opera al fine di verificare il corretto funzionamento delle strutture organizzative della Giunta regionale, di valutare l'efficacia del sistema dei controlli interni, anche attraverso un'attività di vigilanza sulla trasparenza e regolarità delle procedure di affidamento di lavori, servizi, forniture, nonché sull'esecuzione dei

contratti stipulati dalle strutture regionali e dagli organismi in house e in controllo regionale.

La legge si compone di 8 articoli. In particolare, l'articolo 2 disciplina la composizione e la modalità di costituzione dell'ORECOL, quale organismo indipendente di controllo interno, connotato da indipendenza funzionale, di giudizio e di valutazione. La nomina è effettuata a seguito di procedura selettiva pubblica. L'articolo 3 disciplina le funzioni del nuovo Organismo regionale per le attività di controllo e, in particolare, la definizione degli indirizzi e le linee guida dei sistemi di controllo interno e delle funzioni di audit della Giunta regionale e degli organismi in house e in controllo regionale, oltre a fornire indicazioni in merito alle metodologie e alle procedure adottate, rispetto all'individuazione e valutazione dei rischi di corruzione effettuati nei Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza. Viene altresì previsto che l'ORECOL relazioni annualmente al Consiglio regionale e alla Giunta regionale in ordine alle funzioni ad esso attribuite. L'articolo 4 disciplina il raccordo dell'ORECOL con il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza della Giunta regionale, con l'Organismo indipendente di valutazione della performance, con il Collegio dei revisori dei conti, oltre a prevedere la promozione di attività di collaborazione con la Corte dei conti, previa apposita intesa stipulata con la Regione. L'articolo 5 prevede che l'ORECOL, per lo svolgimento delle proprie funzioni, si avvalga di una struttura operativa da istituire con apposito provvedimento della Giunta regionale. L'articolo 6 dispone in merito alle indennità spettanti ai componenti dell'Organismo.

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

degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura. Revoca della D.G.R. n. 5-6331 del 9 settembre 2013), come modificata dalla deliberazione della Giunta regionale 22 gennaio 2021, n. 1-2782.

La relazione di cui sopra dà atto della ricezione del “parere preventivo obbligatorio di attestazione della regolarità e correttezza dell’azione contabile” rilasciato da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta, obbligatorio per i disegni di legge di iniziativa della Giunta, reso ai sensi della modulistica di cui alla D.G.R. n. 1-6667 del 29/03/2018, come modificata dalla D.G.R. n. 1-2782 del 22/01/2022.

La legge, all’art. 7 (norma finanziaria), quantifica gli effetti finanziari come segue:

*“1. Agli oneri finanziari derivanti dalla presente legge, previsti a partire dall'anno 2022 e pari a euro 150.000,00 per ciascun esercizio finanziario, si provvede mediante incremento di pari importo dello stanziamento in competenza per le annualità 2022 e 2023, da iscriversi in un apposito capitolo di nuova istituzione nella missione 01 (Servizi istituzionali, generali e di gestione), programma 01.01 (Organi istituzionali), che trova copertura mediante contestuale riduzione di pari importo dello stanziamento disponibile della missione 20 (Fondi e accantonamenti), programma 20.01 (Fondo di riserva) del bilancio di previsione finanziario 2021-2023.*

*2. Per gli esercizi successivi al 2023, agli oneri derivanti dalla presente legge si fa fronte nell'ambito delle autorizzazioni di spesa annualmente disposte dalla legge di approvazione del bilancio ai sensi di quanto previsto dall'articolo 38 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42)“.*

Sul testo finale è stata predisposta in data 03/02/2022, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l’“Attestazione finale in ordine all’effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell’intero provvedimento”, ai sensi della DUP 60/2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020 e della D.G.R. 1- 6667 2018, come modificata dalla D.G.R. n. 1-2782 del 2021.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la scheda relativa alla verifica della quantificazione degli oneri e della tipologia di copertura finanziaria degli oneri previsti, ai sensi della DUP 60/2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale in collaborazione con le competenti

strutture della Giunta regionale, nel caso specifico della Direzione della Giunta regionale, Settore attività legislativa e consulenza giuridica.

Quanto alle modalità di copertura si osserva come nella relazione tecnico-finanziaria conclusiva si faccia riferimento ad una variazione compensativa mediante oneri a carico del bilancio regionale, quantificati in euro 150.000,00, da iscriversi mediante incremento di pari importo dello stanziamento in competenza per le annualità 2022 e 2023 in un apposito capitolo di nuova istituzione della missione 01, programma 01.01 del bilancio di previsione finanziario 2021-2023 e contestuale riduzione di pari importo dello stanziamento disponibile della missione 20, programma 20.01 per le annualità 2022 e 2023 del bilancio di previsione finanziario 2021-2023.

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

In argomento, in sede di deferimento della presente relazione, e ai fini del contraddittorio, si è richiesto, pertanto, alla Regione di meglio specificare quanto sopra indicato con riguardo alle modalità di copertura degli oneri derivanti dalla legge in esame; sul punto, né in sede di riscontro al deferimento, né durante l'udienza pubblica sono state fornite dalla Regione ulteriori delucidazioni.

### **Legge Regionale n. 28 del 29 novembre 2021 (entrata in vigore il 17 dicembre 2021)**

#### **Norme in materia di trasparenza e obblighi di pubblicazione relativi ai soggetti titolari di cariche pubbliche elettive e di governo della Regione Piemonte e di cariche di nomina regionale**

La proposta di legge n. 164 del 5 ottobre 2021 è di iniziativa consiliare.

La L.R. n. 28/2021 è stata pubblicata sul supplemento Ordinario n. 3 del 2 dicembre 2021 del Bollettino ufficiale della Regione Piemonte n. 48 ed è entrata in vigore in data 17 dicembre 2021.

La nuova normativa regionale armonizza la legislazione regionale con quella nazionale, in particolare con le disposizioni contenute nel D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33, di riordino

della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, con lo scopo di contemperare il fondamentale principio di trasparenza con il diritto alla riservatezza, che contiene al suo interno anche il diritto all'oblio. A tal fine, la L.R. n. 28/2021 elimina la previsione di pubblicazione sul Bollettino Ufficiale della situazione patrimoniale e tributaria e reddituale dei membri del Consiglio e della Giunta regionali e degli amministratori di vertice degli enti operanti in ambito regionale, al fine di garantire il diritto all'oblio rispetto a tali dati personali, successivamente alla cessazione dalla carica.

La L.R. n. 28/2021 è composta da 16 articoli, suddivisi in cinque capi. L'articolo 1 (Capo I) della legge ne illustra le finalità. Il Capo II specifica gli obblighi di pubblicità e trasparenza per i membri del Consiglio e della Giunta regionali. In particolare, gli articoli 2, 3 e 4 individuano l'oggetto delle dichiarazioni obbligatorie e le tempistiche di deposito. L'articolo 5 dispone la pubblicazione di tali dichiarazioni nel sito istituzionale del Consiglio regionale nella sezione "Amministrazione trasparente", prevedendo una serie di dati ulteriori pubblicati d'ufficio. Il Capo III disciplina gli obblighi di pubblicità e trasparenza per alcuni soggetti di nomina regionale operanti presso il Consiglio o la Giunta regionale che dalla Regione ricevano un compenso. L'articolo 7, che definisce anche il contenuto e le modalità degli adempimenti, esclude dagli obblighi coloro la cui carica dà diritto esclusivamente a un rimborso spese, nonché i componenti di commissioni, consigli, comitati e collegi operanti presso l'amministrazione regionale, che ricevono un compenso ai sensi della legge regionale 2 luglio 1976, n. 33 (Compensi ai componenti Commissioni, Consigli, Comitati e Collegi operanti presso l'Amministrazione Regionale), in considerazione del ruolo svolto e dell'esiguità del compenso. L'articolo 8 prevede la pubblicità delle dichiarazioni degli interessati nella sezione Amministrazione trasparente del sito del Consiglio regionale e prevede la pubblicazione d'ufficio di alcuni dati ulteriori. Il Capo IV prevede la pubblicazione nella sezione Amministrazione trasparente del Consiglio regionale, dell'Anagrafe degli Amministratori di enti operanti nell'ambito della Regione Piemonte (articolo 10) e dell'Anagrafe dei Nominati (articolo 11). L'articolo 12 prevede l'obbligo del deposito presso il Consiglio regionale delle dichiarazioni della situazione patrimoniale e reddituale per tutti i nominati che non siano tenuti da altre norme alla pubblicità delle stesse. Per tali dichiarazioni non è però prevista la pubblicazione. Il Capo V reca ulteriori

disposizioni di attuazione e abrogazioni, in particolare le disposizioni transitorie (all'articolo 15) che disciplinano le tempistiche di attuazione e la cessazione di ogni effetto della normativa precedente, inclusi gli eventuali procedimenti sanzionatori non ancora conclusi. La legge in parola, con l'art. 14, dispone l'abrogazione della L.R. 5 settembre 1983, n. 16 (Norme per la pubblicità dello stato patrimoniale e tributario dei Consiglieri regionali e degli Amministratori di Enti ed Istituti operanti nell'ambito della Regione Piemonte), nonché l'abrogazione del comma 1 dell'articolo 1, gli articoli da 2 a 7, l'articolo 9, comma 1, e l'articolo 11 della legge regionale 27 dicembre 2012, n. 17 (Istituzione dell'anagrafe delle cariche pubbliche elettive e di Governo della Regione e del Sistema Informativo sul finanziamento e sulla trasparenza dell'attività dei gruppi consiliari e disposizioni in materia di società ed enti istituiti, controllati, partecipati e dipendenti da parte della Regione).

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

La clausola di neutralità finanziaria, di cui all'art. 16, sancisce che: *"Dall'attuazione dalla presente legge non derivano oneri a carico del bilancio regionale."*

Sul testo finale è stata predisposta in data 17/01/2022, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l'"Attestazione finale in ordine all'effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento", ai sensi della DUP 60/2018, come

modificata dalla DUP n. 202 del 2020 e della D.G.R. 1- 6667 2018, come modificata dalla D.G.R. n. 1-2782 del 2021.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la scheda relativa alla verifica della quantificazione degli oneri e della tipologia di copertura finanziaria degli oneri previsti, ai sensi della DUP 60/2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale.

Nella relazione tecnico-finanziaria viene, infine, specificato che dalla legge in parola non derivano oneri, diretti o indiretti a carico del bilancio regionale, trattandosi di normativa di aggiornamento e di semplificazione in materia di trasparenza e obblighi di informazione in armonia con la legislazione nazionale di cui al D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33. L'intero provvedimento opera, infatti, modifiche di carattere ordinamentale da cui non derivano oneri a carico del bilancio regionale.

La Sezione concorda con una simile conclusione evidenziando come, dall'analisi dell'oggetto della legge e dal contenuto di essa, si evinca la presenza di mere modifiche ordinamentali non in grado di comportare alcun riflesso finanziario sul bilancio regionale.

#### **Legge Regionale n. 29 del 29 novembre 2021 (entrata in vigore il 2 dicembre 2021)**

#### **Modifiche alla legge regionale 8 giugno 1981, n. 20 (Assegnazione di personale ai Gruppi consiliari) e alla legge regionale 1° dicembre 1998, n. 39 (Norme sull'organizzazione degli uffici di comunicazione e sull'ordinamento del personale assegnato)**

La proposta di legge n. 172 del 22 novembre 2021 è di iniziativa consiliare.

La L.R. n. 29/2021 è stata pubblicata sul supplemento Ordinario n. 3 del 2 dicembre 2021 del Bollettino ufficiale della Regione Piemonte n. 48 ed è entrata in vigore in data 2 dicembre 2021.

La legge si pone l'obiettivo di esplicitare che il parametro, individuato dalla Conferenza Stato-Regioni per stabilire il tetto massimo dell'ammontare complessivo della spesa per il personale dei gruppi consiliari, è aggiornato con riferimento al trattamento economico fondamentale e accessorio stabilito dalla contrattazione collettiva nazionale e integrativa. Inoltre, si disciplinano i criteri di gestione delle risorse finanziarie necessarie all'utilizzo del personale addetto agli uffici di comunicazione del Consiglio e della Giunta regionale.

La legge è composta da 5 articoli. In particolare, l'articolo 1 stabilisce la misura delle risorse finanziarie necessarie all'utilizzo del personale dei gruppi consiliari assegnate annualmente ai gruppi stessi. L'articolo 2 prevede che le risorse finanziarie necessarie all'utilizzo del personale addetto agli Uffici di comunicazione della Giunta e del Consiglio regionale, non utilizzate in ciascun anno, siano portate in aumento delle disponibilità finanziarie per l'anno successivo.

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

La legge, all'art. 4 (Disposizione finanziaria), quantifica gli effetti finanziari come segue:  
*“1. Agli oneri derivanti dall'applicazione dell'articolo 1 e dell'articolo 3, quantificati in 83.000,00 euro per ciascun anno del triennio 2021 - 2023 si fa fronte con le risorse già iscritte all'interno della missione 01 "Servizi istituzionali, generali e di gestione", programma 01.01 "Organi istituzionali" del bilancio di previsione finanziario 2021 - 2023.*

*2. Dall'attuazione dell'articolo 2 non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale.”*

Sul testo finale è stata predisposta in data 31/01/2022, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l'“Attestazione finale in ordine all'effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento”, ai sensi della DUP 60/2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020 e della D.G.R. 1- 6667 2018, come modificata dalla D.G.R. n. 1-2782 del 2021.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la scheda relativa alla verifica della quantificazione degli oneri e della tipologia di copertura finanziaria degli oneri previsti, ai sensi della DUP 60/2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale.

La relazione tecnico-finanziaria esplicita in maniera puntuale e corretta i parametri in base ai quali è costruita la quantificazione degli oneri derivanti dalla legge in esame. In particolare, con specifico riferimento agli oneri conseguenti all'applicazione del nuovo art. 1 (Modifiche dell'articolo 1 della legge regionale 8 giugno 1981, n. 20), la stima, pari a euro 83.000,00 annui per ciascun anno del triennio 2021-2023, è stata effettuata assegnando "risorse finanziarie necessarie all'utilizzo del personale nella misura pari, per ciascun consigliere appartenente al gruppo consiliare, compreso il gruppo misto, all'importo corrispondente al costo di un dipendente di categoria D, posizione economica D6".

Quanto poi alla tipologia di copertura finanziaria, la relazione indica che ad essa si provveda mediante risorse oggetto di trasferimento annuale dalla Giunta al Consiglio già iscritte nel bilancio di previsione finanziario 2021-2023 all'interno della missione 01 "Servizi Istituzionale, generali e di gestione", programma 01.01 "Organi istituzionali", titolo 1 "Spese correnti".

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

Alla luce di tali complessive osservazioni si richiama pertanto l'attenzione sulla necessità di esporre l'operazione di copertura in maniera più corretta e puntuale, in particolare

esplicitando quali siano le effettive disponibilità finanziarie in grado di coprire gli oneri derivanti dall'applicazione dell'art. 1 e 3, quali le ragioni per le quali siano rinvenibili tali disponibilità (utilizzo di accantonamenti iscritti in fondi speciali, risparmi realizzati, riduzioni di precedenti autorizzazioni legislative di spesa, modifiche di leggi che comportino nuove o maggiori entrate) ed, infine, se su tali risorse non gravino già altri oneri derivanti dall'applicazione di altre leggi.

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

### **Legge Regionale n. 30 del 7 dicembre 2021 (entrata in vigore il 7 dicembre 2021)**

#### **Modifiche all'articolo 14 bis della legge regionale 12 novembre 1999, n. 28 (Disciplina, sviluppo e incentivazione del commercio in Piemonte, in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114)**

Il disegno di legge n. 175 è stato presentato dalla Giunta Regionale in data 1° dicembre 2021.

La L.R. n. 30/2021 è stata pubblicata sul supplemento Ordinario n. 4 del 7 dicembre 2021 del Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte n. 48 ed è entrata in vigore in data 7 dicembre 2021.

La L.R. n. 30/2021 intende cancellare la sospensione del divieto di effettuare le vendite promozionali nei trenta giorni antecedenti le vendite di fine stagione, secondo quanto previsto dal comma 1 bis dell'art. 14 bis della L.R. n. 28/1999, attraverso il quale si garantiva alle imprese le migliori condizioni di competitività ed efficienza e ai consumatori le migliori opportunità di acquisto. Con la mitigazione della diffusione dell'epidemia di Covid 19 tale scenario è mutato e, pertanto, al fine di garantire un'omogenea applicazione su tutto il territorio nazionale delle date di inizio delle vendite di fine stagione, con la L.R. n. 30/2021 si ripristina il divieto delle vendite promozionali nei trenta giorni precedenti la data di inizio dei saldi.

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

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

La relazione di cui sopra dà atto della ricezione del "parere preventivo obbligatorio di attestazione della regolarità e correttezza dell'azione contabile" rilasciato da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta, obbligatorio per i disegni di legge di iniziativa della Giunta, reso ai sensi della modulistica di cui alla D.G.R. n. 1-6667 del 29/03/2018, come modificata dalla D.G.R. n. 1-2782 del 22/01/2022.

La clausola di neutralità finanziaria, di cui all'art. 2, sancisce che: *"Dall'attuazione della presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale"*.

Sul testo finale è stata predisposta in data 18/01/2022, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l'"Attestazione finale in ordine all'effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento", ai sensi della DUP 60/2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020 e della D.G.R. 1- 6667 2018, come modificata dalla D.G.R. n. 1-2782 del 2021.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la scheda relativa alla verifica della quantificazione degli oneri e della tipologia di copertura finanziaria degli oneri previsti, ai sensi della DUP 60/2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale in collaborazione con le competenti strutture della Giunta regionale, nel caso specifico della Direzione cultura e commercio, Settore commercio e terziario, tutela del consumatore.

Nella relazione tecnico-finanziaria viene specificato che dalla legge in parola non derivano oneri, diretti o indiretti a carico del bilancio regionale, in quanto trattasi di modifica ordinamentale, abrogativa dell'art. 14 *bis* co. 1 *ter* della L.R. n. 28/1999, volta a

ripristinare il divieto delle vendite promozionali nei trenta giorni precedenti la data di inizio dei saldi.

La Sezione concorda con una simile conclusione evidenziando come, dall'analisi dell'oggetto della legge e dal contenuto di essa, si evinca la presenza di una mera modifica di natura ordinamentale non in grado di comportare alcun riflesso finanziario sul bilancio regionale.

### **Legge Regionale n. 31 del 14 dicembre 2021 (entrata in vigore il 16 dicembre 2021)**

#### **Interventi urgenti in materia di diritto allo studio universitario**

Il disegno di legge n. 179 è stato presentato dalla Giunta Regionale in data 14 dicembre 2021.

La L.R. n. 31/2021 è stata pubblicata sul supplemento Ordinario n. 2 del 16 dicembre 2021 del Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte n. 50 ed è entrata in vigore in data 16 dicembre 2021.

La L.R. n. 31/2021 si propone di estendere gli interventi previsti per l'anno finanziario 2022 in materia di diritto allo studio universitario di cui alla Legge regionale n. 16/1992, incrementando lo stanziamento.

La L.R. n. 31/2021 si compone di 2 articoli. Nella legge in parola non è prevista una norma finanziaria espressa, pur essendo presenti oneri finanziari, in quanto viene direttamente incrementato, dall'art. 1, lo stanziamento della missione Istruzione e diritto allo studio, programma diritto allo studio, del bilancio di previsione finanziario 2021-2023, annualità 2022, al fine di estendere gli interventi di cui alla L.R. n. 16/1992, in materia di diritto allo studio universitario, all'anno finanziario 2022.

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

del nuovo flusso procedurale e dell'allegata modulistica in ordine alla quantificazione degli oneri finanziari delle leggi regionali e alla definizione della relativa tipologia di copertura. Revoca della D.G.R. n. 5-6331 del 9 settembre 2013), come modificata dalla deliberazione della Giunta regionale 22 gennaio 2021, n. 1-2782.

La relazione di cui sopra dà atto della ricezione del "parere preventivo obbligatorio di attestazione della regolarità e correttezza dell'azione contabile" rilasciato da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta, obbligatorio per i disegni di legge di iniziativa della Giunta, reso ai sensi della modulistica di cui alla D.G.R. n. 1-6667 del 29/03/2018, come modificata dalla D.G.R. n. 1-2782 del 22/01/2022.

Sul testo finale è stata predisposta in data 02/02/2022, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l'"Attestazione finale in ordine all'effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento", ai sensi della DUP 60/2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020 e della D.G.R. 1- 6667 2018, come modificata dalla D.G.R. n. 1-2782 del 2021.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la scheda relativa alla verifica della quantificazione degli oneri e della tipologia di copertura finanziaria degli oneri previsti, ai sensi della DUP 60/2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale in collaborazione con le competenti strutture della Giunta regionale, nel caso specifico della Direzione istruzione formazione e lavoro, Settore politiche dell'istruzione, programmazione e monitoraggio strutture scolastiche.

In ordine ai criteri di quantificazione degli oneri finanziari preventivati, si rilevano da parte della Sezione criticità connesse all'assenza di una loro adeguata giustificazione e motivazione all'interno della relazione tecnico-finanziaria, risultando pertanto non conforme a quanto richiesto sul punto dalla normativa e dalla giurisprudenza in argomento. La disposizione di cui all'art. 1 della presente legge si limita infatti ad effettuare un incremento di stanziamento del bilancio di previsione 2021-2023, annualità 2022, pari ad euro 4.400.000,00, senza fornire alcun parametro per la verifica della quantificazione, e nella relazione tecnico-finanziaria conclusiva si fa riferimento semplicemente a "*stime effettuate dall'Ente per il diritto allo studio - Edisu Piemonte*".

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

Quanto alle modalità di copertura si osserva, infine, come nella relazione tecnico-finanziaria della legge in esame si faccia riferimento ad una variazione compensativa mediante incremento per la somma di euro 4.400.000,00 della missione 04 (Istruzione e diritto allo studio), programma 0407 (Diritto allo studio), titolo I (Spese correnti) del bilancio di previsione finanziario 2021-2023 (annualità 2022) e corrispondente riduzione di pari importo della risorse già stanziata nella missione 01 (Servizi istituzionali, generali e gestione), programma 0105 (Gestione dei beni demaniali e patrimoniali), titolo 2 (Spese in conto capitale) in relazione al bilancio di previsione finanziario 2021-2023.

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

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

Sul punto, durante l'adunanza pubblica del 19 maggio, il Presidente del Consiglio regionale, il Dott. Allasia, ha evidenziato che la volontà della Giunta e del Consiglio è stata quella di dare la possibilità, a chiunque faccia domanda, di poter accedere ai finanziamenti che vengono concessi; il totale delle richieste di finanziamento non sono quantificabili l'anno precedente allo stanziamento perché non si ha contezza di quante persone possano fare domanda.

Il Presidente Allasia ha riferito che anche in Parlamento è in atto una discussione relativa a tale aspetto perché non è solo la Regione Piemonte a dover affrontare questa

problematica, che nasce, di fatto, dalla mancanza di risorse e di liquidità da poter destinare all'ente.

In proposito è stato precisato che si sta cercando di trovare una soluzione che preveda, da un lato un sistema più snello di accesso alle risorse reali da parte della Regione e, dall'altra parte, la richiesta all'EDISU della messa in atto di un sistema di quantificazione più corretto.

La Sezione prende atto e auspica che si provveda quanto prima all'implementazione di tale sistema al fine di superare le criticità sopra evidenziate.

### **Legge Regionale n. 32 del 15 dicembre 2021 (entrata in vigore il 16 dicembre 2021)**

**Modifiche alla legge regionale 26 gennaio 2009, n. 2 (Norme in materia di sicurezza nella pratica degli sport montani invernali ed estivi e disciplina dell'attività di volo in zone di montagna) e adeguamento al decreto legislativo 28 febbraio 2021, n. 40 (Attuazione dell'articolo 9 della legge 8 agosto 2019, n. 86, recante misure in materia di sicurezza nelle discipline sportive invernali)**

La L.R. n. 32/2021 è un testo normativo derivante dall'unificazione della proposta di legge n. 66 del 7 dicembre 2019 e della proposta di legge n. 72 del 20 gennaio 2020, di iniziativa consiliare.

La L.R. n. 32/2021 è stata pubblicata sul supplemento Ordinario n. 2 del 16 dicembre 2021 del Bollettino ufficiale della Regione Piemonte n. 50 ed è entrata in vigore in data 16 dicembre 2021.

La legge regionale n. 2/2009 costituisce un primo passo nel riconoscimento dell'importanza dei comprensori sciistici per le montagne piemontesi e del livello di eccellenza della relativa qualità impiantistica. L'evento dei Giochi Olimpici Invernali del 2006 ha dato visibilità a un settore che rappresenta, per numero di addetti e per risorse economiche generate, la vera industria dell'arco alpino piemontese, ma ha anche dimostrato la necessità di dotarsi di strumenti che consentano un costante ammodernamento dell'impiantistica senza dover attendere la calendarizzazione di eventi internazionali e dei conseguenti investimenti specifici. Ha, inoltre, evidenziato la necessità di perseguire una programmazione rivolta ad aumentare i livelli di sicurezza delle piste da sci, a razionalizzare l'organizzazione del servizio di soccorso, a implementare e qualificare i servizi destinati agli utenti, a integrare la pratica dello sci

invernale con le attività sportive estive (come, ad esempio, la mountain bike e il downhill), a gestire e attenuare le possibili conflittualità tra le pratiche sportive e le attività agricole e a coordinare non solo la complessità di tali attività, ma anche i possibili usi del suolo con gli strumenti urbanistici generali e con la programmazione locale. Al fine di rispondere alle esigenze emerse, nonché di recepire gli indirizzi contenuti nella legge n. 363/2003 in tema di sicurezza, la legge regionale n. 2/2009 ha inteso riordinare il quadro normativo del comparto di cui trattasi armonizzando gli interventi della Regione Piemonte in modo che tutte le aree montane e le stazioni sciistiche della Regione ne potessero trarre beneficio. Dopo un decennio di applicazione si è resa, però, necessaria la revisione del testo normativo al fine di aumentarne l'efficacia e di semplificarne l'attuazione.

La L.R. n. 32/2021 non ha alterato la struttura della legge originaria, non è intervenuta sugli obiettivi e sugli strumenti previsti, intendendo specificare le previsioni che hanno generato dubbi interpretativi, attenuando altresì la rigidità di talune prescrizioni di difficile applicazione pratica.

La legge è composta da 36 articoli.

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

La clausola di invarianza finanziaria, di cui all'art. 35, sancisce che: *“Dalla presente legge non derivano oneri a carico del bilancio regionale”*.

Sul testo finale è stata predisposta in data 31/01/2022, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l'“Attestazione finale in ordine all'effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento”, ai sensi della DUP 60/2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020 e della D.G.R. n. 1- 6667 2018, come modificata dalla D.G.R. n. 1-2782 del 2021.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la scheda relativa alla verifica della quantificazione degli oneri e della tipologia di copertura finanziaria degli oneri previsti, ai sensi della DUP 60/201, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale in collaborazione con le competenti strutture della Giunta regionale, nel caso specifico della Direzione coordinamento politiche e fondi europei – turismo e sport, Settore sport e tempo libero.

La legge non comporta oneri diretti o indiretti a carico del bilancio regionale, dal momento che prevede mere modifiche di carattere ordinamentale alla legge regionale n. 2 del 2009. Le modifiche apportate non assumono alcuna incidenza dal punto di vista economico finanziario e l'impianto della legge regionale n. 2/2009 sotto questo profilo rimane invariato.

Ciò risulta altresì confermato dalla clausola di invarianza finanziaria di cui all'art. 35 della legge in esame, la quale, tuttavia, si limita ad escludere la presenza di oneri a carico del bilancio regionale senza esplicitare le ragioni sottese alla neutralità finanziaria mediante l'accorgimento di distinguere disposizioni che, sotto il profilo contenutistico, contengono previsioni di carattere meramente ordinamentale, da disposizioni che, pur affrontando taluni aspetti finanziari, non comportano oneri a carico del bilancio regionale.

Una simile distinzione risulta invece posta in luce dalla relazione finanziaria conclusiva che, nello specificare il significato la clausola di invarianza, distingue fra disposizioni della nuova legge che introducono modifiche di carattere ordinamentale nella legge regionale n. 2/2009 e la disposizione di cui all'art. 8 che, affrontando taluni aspetti di carattere finanziario, esclude nuovi o maggiori oneri in quanto le due Commissioni, consultiva e tecnica, di nuova istituzione risultano composte da dipendenti della Regione e da componenti esterni, ai quali non spettano compensi di alcun genere.

**Legge Regionale n. 34 del 27 dicembre 2021 (entrata in vigore il 28 dicembre 2021)**

## **Modifiche all'articolo 24 della legge regionale 29 maggio 2020, n. 13 (Interventi di sostegno finanziario e di semplificazione per contrastare l'emergenza da Covid-19)**

Il disegno di legge n. 176 è stato presentato dalla Giunta Regionale in data 1° dicembre 2021.

La L.R. n. 34/2021 è stata pubblicata sul supplemento Ordinario n. 5 del 28 dicembre 2021 del Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte n. 51 ed è entrata in vigore in data 28 dicembre 2021.

La legge regionale in esame ha modificato l'articolo 24 della L.R. n. 13/2020 che disponeva, da parte della Regione, l'attivazione della Misura "Voucher vacanze 2020" per favorire il ritorno ed il consolidamento dei flussi turistici verso il Piemonte nelle fasi post emergenza da Covid-19. La disposizione prevedeva l'utilizzabilità dei voucher vacanze da parte dei turisti nel periodo compreso tra l'avvio operativo dell'iniziativa ed il 31 dicembre 2021. Con la modifica introdotta dalla L.R. n. 34/2021 si intendono allineare le date per l'acquisto e l'utilizzo dei voucher vacanze eliminando il termine della scadenza fissato al 31 dicembre 2021 in quanto tale scadenza potrebbe generare effetti negativi sia sul piano della gestione dei voucher da parte delle strutture turistiche, sia da parte dei turisti che potrebbero perdere la possibilità di fruizione dei voucher già acquistati, visti il protrarsi delle criticità sanitarie derivanti dallo stato pandemico da Covid-19.

La L.R. n. 34/2021 si compone di 3 articoli. In particolare l'articolo 1, di modifica dell'articolo 24 della L.R. n. 13/2020, elimina il termine dell'utilizzo dei voucher fissato al 31 dicembre 2021 e autorizza la Giunta regionale a definire i criteri e le modalità attuative, nonché i termini temporali per l'assegnazione e la fruizione dei voucher vacanza, tenuto conto dell'evoluzione dello stato pandemico da COVID-19, della dichiarazione dello Stato di emergenza da parte del Governo nazionale e delle conseguenti restrizioni alla mobilità turistica.

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

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

La relazione di cui sopra dà atto della ricezione del "parere preventivo obbligatorio di attestazione della regolarità e correttezza dell'azione contabile" rilasciato da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta, obbligatorio per i disegni di legge di iniziativa della Giunta, reso ai sensi della modulistica di cui alla D.G.R. n. 1-6667 del 29/03/2018, come modificata dalla D.G.R. n. 1-2782 del 22/01/2022.

La clausola di neutralità finanziaria, di cui all'art. 2, sancisce che: *"Dall'attuazione dalla presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale."*

Sul testo finale è stata predisposta in data 28/01/2022, da parte della Direzione risorse finanziarie e patrimonio, Settore programmazione macroeconomica, bilancio e statistica della Giunta regionale, l'"Attestazione finale in ordine all'effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento", ai sensi della DUP 60/2018, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020 e della D.G.R. n. 1-6667 2018, come modificata dalla D.G.R. n. 1-2782 del 2021.

Alla relazione tecnico-finanziaria conclusiva è stata allegata la scheda relativa alla verifica della quantificazione degli oneri e della tipologia di copertura finanziaria degli oneri previsti, ai sensi della DUP 60/201, come modificata dalla DUP n. 202 del 2020, predisposta dagli uffici del Consiglio regionale in collaborazione con le competenti strutture della Giunta regionale, nel caso specifico della Direzione cultura e commercio, Settore offerta turistica.

Nella relazione tecnico-finanziaria viene poi specificato che dalla legge in parola non derivano oneri, diretti o indiretti a carico del bilancio regionale, in quanto trattasi di modifica di natura ordinamentale della L.R. n. 13/2020 avente ad oggetto la sola richiesta di estensione di validità dei voucher vacanza acquistati ma non usufruiti.

Ciò risulta altresì confermato dalla clausola di invarianza finanziaria di cui all'art. 35 della legge in esame, la quale, tuttavia, si limita ad escludere la presenza di oneri a carico del bilancio regionale senza esplicitare le ragioni sottese alla neutralità finanziaria.

Una simile esplicitazione risulta invece evidenziata nella relazione finanziaria conclusiva che, nello specificare il significato della clausola, pone in luce come le disposizioni normative in questione disciplinino la sola estensione di validità di voucher vacanza acquistati e non usufruiti, ma già oggetto di stanziamento definito dalle leggi regionali n. 13/2020 (cfr. artt. 16 e 24) e n. 8/2021 (cfr. art. 16) per un totale di euro 1.5000.000,00, iscritto sul capitolo 178194/2021, missione 7 (Turismo), programma 01 (Sviluppo e valorizzazione del turismo) del bilancio regionale 2021-2023.

## **6. Considerazioni conclusive**

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

Tuttavia, persistono ancora alcuni elementi di criticità.

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

*"1. Ogni Commissione ha l'obbligo di chiedere il parere della Commissione permanente Programmazione e Bilancio ogni qualvolta un progetto di legge implichi entrate o spese, sia per le*

*disposizioni contenute nel testo del proponente, sia per le modificazioni che allo stesso s'intendessero apportare. Tale parere è dato per iscritto.*

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

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

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

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

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

In particolare, per quanto concerne l'art. 82, comma 4, si riconosce che il nuovo *iter* procedurale introdotto ha l'indubbio merito di sottolineare che la mancanza della relazione tecnico finanziaria dei progetti di legge recanti nuovi o maggiori oneri si riverbera negativamente sulla ricevibilità degli stessi in quanto in contrasto con il principio di copertura delle leggi di spesa, ma va comunque ancora una volta evidenziato, in tal senso, che l'effettiva elaborazione di un'adeguata relazione tecnico-finanziaria, nonostante il suo rilievo ai fini della copertura delle leggi di spesa, viene concretamente rimessa alla sensibilità e alla scelta discrezionale del Consiglio; circostanza che non pare coerente con la considerazione che il Consiglio medesimo, pur nell'esplicazione della propria ampia sovranità, non può non tenere conto di una regola, costituzionalmente garantita, quale quella della necessaria copertura delle leggi di spesa. In argomento, nell'ambito del contraddittorio orale durante l'adunanza pubblica del 19 maggio 2022, il Presidente del Consiglio regionale ha comunicato che il Consiglio medesimo sta lavorando ad una modifica del predetto Regolamento, che risulti maggiormente in linea con le esigenze di tutela degli equilibri di bilancio, come richiesto dai vigenti principi contabili; in tema si auspica che ciò avvenga quanto prima.

Ulteriori criticità riguardano l'utilizzo della clausola di neutralità finanziaria, come sopra osservato. 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, risulterebbe opportuno attestare, in termini maggiormente consapevoli, la effettiva assenza di oneri per il bilancio regionale.

In argomento, in ogni caso, si dà positivamente atto della circostanza che, per l'anno in esame, le leggi recanti la clausola di neutralità finanziaria sono accompagnate dall'Attestazione finale in ordine all'effettiva copertura ed alla regolarità finanziaria dell'intero provvedimento, rilasciata dalla Direzione Risorse finanziarie e Patrimonio - Settore Programmazione economica, Bilancio e Statistica della Giunta regionale; ciò denota l'accoglimento da parte della Regione di quanto aveva già rilevato la Sezione in relazione alla opportunità che, nella prospettiva di implementare il percorso di miglioramento intrapreso dall'Ente, anche per le leggi prive di oneri fosse presente una dichiarazione rilasciata dalla predetta Direzione, con la quale, a seguito di analisi approfondita e specializzata del provvedimento, si potesse attestare, in termini maggiormente consapevoli, la effettiva assenza di oneri per il bilancio regionale.

In tal senso, pertanto, si raccomanda, per il futuro, che tale importante implementazione sia valorizzata in massima misura rappresentando un momento di reale, effettiva e concreta verifica della presenza o assenza di oneri per il bilancio regionale, il cui esito motivato possa entrare a far parte della relazione tecnico-finanziaria conclusiva a corredo del provvedimento normativo; in particolare, si ritiene pertinente la proposta, avanzata dai Rappresentanti dell'Ente, di una riflessione su una modifica del flusso procedurale volta a far esprimere la Commissione Bilancio anche nei casi in cui il provvedimento esaminato dalla Commissione referente venga licenziato con tale clausola, permettendo in questo modo alla Commissione Bilancio di verificare l'effettiva assenza, da parte del provvedimento, di ricadute finanziarie dirette e indirette sul bilancio regionale, e si auspica che tale implementazione del flusso procedurale possa avvenire quanto prima.

Per quanto riguarda la fase iniziale di qualificazione degli oneri finanziari previsti dalla legge, si osserva che, per diverse leggi adottate, non se ne rinviene ancora una esauriente qualificazione giuridica sotto il profilo morfologico secondo tipologia (incrementi di spesa o riduzioni di entrate), carattere derogabile o inderogabile (spese obbligatorie o non

obbligatorie), effetti prodotti nel tempo (spese ricorrenti o pluriennali); sul punto, si auspica che con la più recente implementazione del flusso procedurale tale criticità possa essere definitivamente superata.

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, diverse disposizioni onerose introdotte nel corso del 2021, per le quali il legislatore abbia individuato la copertura, mediante rinvio alle risorse presenti nel bilancio, sono risultate carenti di tale dimostrazione.

Anche l'adozione del flusso procedurale, pur dimostrando l'attenzione del Consiglio e della Giunta regionali nei confronti della rilevanza di una corretta copertura finanziaria delle norme di nuova introduzione, ad oggi non è 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 flusso procedurale in essere, 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 evidenzia 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; in tal senso, si auspica che le novità di recente introdotte in relazione al flusso procedurale vengano valorizzate proprio nella direzione indicata.

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

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

Permane, inoltre, la difficoltà di individuare gli oneri impliciti o indiretti introdotti dalle nuove leggi. In diversi 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 flusso procedurale abbia ovviato 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 Par. nn. 4.4 e 5). Si richiama inoltre l'attenzione sulla necessità che i procedimenti di quantificazione degli oneri siano definiti con la massima attenzione onde evitare discrasie di calcolo fra quanto previsto dalla singola disposizione normativa regionale (cfr. art. 11 L.R. n. 9/2021) e quanto indicato nell'allegato della relativa relazione finanziaria.

Conclusivamente, quindi, la Sezione auspica che il processo avviato con il flusso procedurale adottato nel 2018, congiuntamente dal Consiglio e dalla Giunta, come ad oggi implementato con le più recenti novità introdotte, 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.

In particolare, si auspica che la Regione proceda in una prospettiva di continuo miglioramento degli strumenti utilizzati al fine di riuscire a conformarsi pienamente al dettato legislativo e agli orientamenti giurisprudenziali in tema di quantificazione e copertura degli oneri finanziari delle leggi di spesa; strumenti che, tuttavia, non devono essere solo espressi "in modo formale", cioè nell'ambito del flusso procedurale disegnato dalla Regione, ma devono entrare, a tutti gli effetti, "nella prassi" dell'*iter* legislativo, quali strumenti necessari alla predisposizione di leggi rispettose delle regole previste sul tema.

Infatti, gli adempimenti legislativi non devono avere un carattere meramente formale, ma soprattutto sostanziale, al fine di migliorare la conoscibilità ed i profili di equilibrio effettivo.

Nel momento in cui una legge viene emanata, si deve tenere conto di quello che potrebbe essere l'impatto sul bilancio dell'Ente; tale consapevolezza deve essere percepita dall'Ufficio di Presidenza, che in questi ultimi anni ha svolto un lavoro encomiabile, ma anche dai singoli componenti dell'Assemblea regionale, in quanto questo diventa un modo appropriato per arrivare non solo al risultato della legge, ma al migliore risultato possibile, poiché, laddove la previsione della copertura non risulti esatta, la legge una volta emanata avrà degli evidenti ostacoli di realizzabilità.

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).

