



CORTEI DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

**REFERTO
SU
TIPOLOGIE DELLE COPERTURE ADOTTATE NELLE LEGGI REGIONALI
E DELLE RELATIVE TECNICHE DI QUANTIFICAZIONE DEGLI ONERI
- ESERCIZIO 2015 -**

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



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

REFERTO

SU

**TIPOLOGIE DELLE COPERTURE ADOTTATE NELLE LEGGI REGIONALI
E DELLE RELATIVE TECNICHE DI QUANTIFICAZIONE DEGLI ONERI**

- ESERCIZIO 2015 -

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

MAGISTRATO RELATORE : *Cons. Nicola BONTEMPO*

HANNO COLLABORATO:

ad istruttoria e elaborazione dati: *dr. Antonio FRANCO*

ad attività di supporto e segreteria: *Michela BATTISTINI*

DELIBERAZIONE



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

composta dai magistrati:

Roberto TABBITA	Presidente
Nicola BONTEMPO	Consigliere, Relatore
Laura D'AMBROSIO	Consigliere
Marco BONCOMPAGNI	Consigliere
Mauro NORI	Consigliere

nell'adunanza del 7 novembre 2016;

VISTO l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

VISTO il r.d. 12 luglio 1934 n.1214 s.m.i., T.U. delle leggi sulla Corte dei conti;

VISTO il regolamento (14/2000) per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni riunite il 16.06.2000, e s.m.i.;

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 il d.l. 10 ottobre 2012 n. 174, convertito con modificazioni dalla l. 7 dicembre 2012 n. 213, recante disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali;

VISTO l'art.33, comma 2, lett. a) n.1 d.l. 24 giugno 2014 n.91, convertito con modificazioni dalla l. 11 agosto 2014 n.116;

VISTO in particolare l'art.1 del citato d.l. n.174/2012, come modificato dall'art.33, comma 2, lett. a) n.1 d.l. n.91/2014, secondo il quale al "*fine di rafforzare il coordinamento della finanza pubblica [...] e di garantire il rispetto dei vincoli finanziari derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea*", ha mandato alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti di esaminare - riferendo 'annualmente' al Consiglio regionale (e "*alla Presidenza del Consiglio dei ministri e al Ministero dell'economia e delle finanze per le determinazioni di competenza*") - la "*tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi regionali approvate nell'anno precedente e sulle tecniche di quantificazione degli oneri*";

VISTO il referto, presentato dal Consigliere istruttore Nicola Bontempo, che illustra gli esiti della verifica delle tipologie delle coperture adottate nelle leggi della Regione Toscana nel 2015 e delle relative tecniche di quantificazione degli oneri;

VISTA l'ordinanza presidenziale di convocazione della Sezione per l'odierna adunanza;

UDITO nella camera di consiglio del 7 novembre 2016 il relatore, Cons. Nicola Bontempo;

DELIBERA

- 1)** E' approvato il referto concernente la verifica delle tipologie delle coperture adottate nelle leggi della Regione Toscana nel 2015 e delle relative tecniche di quantificazione degli oneri, redatto ai sensi dell'art.1 d.l. n.174/2012 s.m.i., accluso alla presente deliberazione a formarne parte integrante e sostanziale.
- 2)** Copia della presente deliberazione e dell'accluso referto che ne forma parte integrante è trasmessa via posta elettronica, a cura della Segreteria della Sezione, cui è dato mandato, a :
 - a.** Consiglio regionale della Toscana;
 - b.** Presidenza del Consiglio dei ministri;
 - c.** Ministero dell'economia e delle finanze;
 - d.** Presidente della Regione Toscana;
 - e.** Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, ai sensi dell'art.9, comma 9, del citato Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo, e per quant'altro di ragione;
 - f.** Responsabile per la trasparenza ex art.43 d.lgs. n.33/2013 della Regione Toscana, per quanto di ragione circa l'obbligo di pubblicazione di cui all'art.31 d.lgs. n.33/2013 cit.

Così deciso in Firenze, nella Camera di consiglio del 7 novembre 2016.

Il Cons. Estensore
Nicola BONTEMPO

Il Presidente
Roberto TABBITA

Depositata in Segreteria il 7 novembre 2016

Il funzionario preposto al Servizio di supporto

Claudio FELLI

REFERTO

INDICE

1. Introduzione.....	1
2. L'obbligo di copertura..	3
3. I principi elaborati dalla giurisprudenza costituzionale sull'obbligo di copertura.....	5
4. L'obbligo di copertura nelle fonti legislative.....	11
5. La verifica della copertura.	15
6. Analisi delle leggi di spesa del 2015.	23
7. Rilievi critici e conclusioni.	49
8. Appendice normativa.	53

1. INTRODUZIONE.

Come noto, l'art.1 d.l. n.174/2012 s.m.i., al “*fine di rafforzare il coordinamento della finanza pubblica [...] e di garantire il rispetto dei vincoli finanziari derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea*”, ha assegnato alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti il compito di esaminare - riferendo ‘annualmente’¹ al Consiglio regionale (e “*alla Presidenza del Consiglio dei ministri e al Ministero dell'economia e delle finanze per le determinazioni di competenza*”) - la “*tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi regionali approvate nell'anno precedente e sulle tecniche di quantificazione degli oneri*”, come già previsto per le leggi dello Stato².

Si tratta di previsioni “*ascrivibili all'ambito materiale dell'«armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica» (art.117, terzo comma, Cost.), nel quale spetta al legislatore statale porre i principi fondamentali di riferimento*”, funzionali, per costante giurisprudenza costituzionale, “*ad assicurare il rispetto del parametro dell'unità economica della Repubblica [...] a prevenire squilibri di bilancio*” nonché “*opponibili anche agli enti ad autonomia differenziata, in quanto anche la finanza di tali enti è parte della finanza pubblica allargata*”³; e per questo il controllo-referto *de quo* ha superato il vaglio di costituzionalità⁴.

Questa Sezione - che ha già riferito, con specifici referti, sul primo⁵ e secondo⁶ semestre del 2013 e sull'annualità 2014⁷ - riferisce ora sulle leggi di spesa della Regione promulgate nel 2015.

§ § §

¹ Cadenza così modificata dall'art.33, comma 2, lett. a) n.1 d.l. n.91/2014 in luogo dell'originario “ogni sei mesi”.

² V. art.11-ter, comma 6, l. n.468/1978, introdotto dall'art.7 l. n. 362/1988, e, ora, art. 17, comma 9, l. n.196/2009.

³ V. Corte Cost., 6 marzo 2014 n.39.

⁴ V. Corte Cost., n.39/2014 cit.

⁵ V. deliberazione 19 dicembre 2013 n.281/2013/RQ.

⁶ V. deliberazione 31 dicembre 2014 n.267/2014/RQ.

⁷ V. deliberazione 28 aprile 2015 n.74/2015/RQ.

2. L'OBBLIGO DI COPERTURA.

Il basilare - e risalente ⁸ - principio giuscontabile dell'obbligo di copertura finanziaria delle leggi di spesa ha assunto rango costituzionale con l'art.81, comma 4, della Costituzione, la cui previsione - *“Ogni altra legge [diversa da quella di bilancio ⁹] che importi nuove o maggiori **spese deve indicare i mezzi per farvi fronte**”* - è stata resa ancor più cogente dalla novella operata, con effetto dall'esercizio finanziario 2014 (v. art. 6), dalla l.cost. n.1/2012, che l'ha riformulata nel senso che *“ogni legge che importi nuovi o maggiori **oneri provvede ai mezzi per farvi fronte**”*.

E' pacifico - e confermato dalla citata sostituzione di “oneri” a “spese” - che ai fini dell'obbligo di copertura vanno considerate oltre alle nuove o maggiori spese anche le minori entrate¹⁰.

Ed è poi così pacifico, risalente e consolidato da costituire *jus receptum* che l'obbligo *de quo*, pur formalmente riferito a quelle dello Stato, attiene anche alle leggi regionali, giacché deve *“anche in questa materia aver pieno vigore il principio unitario, espresso dall'art.5 della Costituzione [...] e in forza del quale la legislazione regionale si svolge nella osservanza delle supreme direttive della disciplina giuridica dello Stato [...sicché l'...] ultimo comma dell'art.81 deve necessariamente riguardare oltre che lo Stato anche le Regioni, non potendo queste sottrarsi a quella fondamentale esigenza di chiarezza e solidità del bilancio cui la predetta norma si ispira, in vista anche della stretta correlazione in cui l'attività e i mezzi finanziari dello Stato e delle Regioni vengono reciprocamente a trovarsi.”*¹¹.

§ § §

⁸ V. art.43, comma 3, r.d. 18.11.1923 n.2440 (legge di contabilità generale dello Stato): *“Nelle proposte di nuove e maggiori spese occorrenti dopo l'approvazione del bilancio devono essere indicati i mezzi per far fronte alle spese stesse”*.

⁹ V. Corte Cost., 10 gennaio 1966 n.1 : *“il legame tra i due commi [3° e 4° dell'art.81 Cost., ...] non vuole significare che il quarto comma si ponga esclusivamente in relazione col bilancio in corso [...] e il significato dell'espressione [...] “ogni altra legge”, non è tale che possa essere ricondotto, com'è stato sostenuto, ad ogni legge successiva al bilancio in corso e modificatrice in peius dell'equilibrio contabile di esso, ma, viceversa, attiene ad ogni altra legge che non sia la legge di bilancio, senza alcuna connessione cronologica con questa.”* (in termini Corte Cost., 17 ottobre 1991 n.384).

¹⁰ V. *ex multis* Corte Cost., n.66/1965, n.533/1989, n.244/1995.

¹¹ Così il *leading case* Corte Cost., 25.2.1958 n.9. In termini nn.54/1958, 30/1959, 1/1961, 16/1961, 46/1966, 96/1966, 47/1967, 135/1968, 123/1975, 63/1979, 294/1991, 359/2007, 213/2008, 106/2011, 141/2010, 131/2012, 26/2013, 224/2014, 181/2015.

3. I PRINCIPI ELABORATI DALLA GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE SULL'OBBLIGO DI COPERTURA.

E' principio consolidato che la legge che importi nuove o maggiori spese (*rectius*, attualmente, oneri) debba contenere “*esplicita indicazione*” dei mezzi di copertura¹²; ancorché, in difetto, la legge risulti viziata “*solo se le maggiori spese derivanti dalla sua applicazione siano esattamente prevedibili, nell'an e nel quantum, al momento della sua approvazione*” giacché “*la non prevedibilità o addirittura la remota eventualità di oneri o di spese va [...valutata...] preventivamente [...] e non [...] successivamente, alla stregua di quanto effettivamente verificatosi*”¹³.

Per il cd. *principio della autosufficienza della legge di spesa*, ricavabile dall'art.81, comma 4, Cost., la copertura non può esser demandata agli organi di gestione o a un momento successivo da quello di cui allo stesso art.81 cit.¹⁴, né può essere rinviata ad altra fonte anche se legislativa¹⁵.

A dispetto del carattere formale di tale peraltro indefettibile onere imposto al legislatore, l'obbligo di copertura dispiega i suoi effetti sul piano sostanziale: al contrario delle disposizioni del r.d. n. 2440/1923 (*in primis* il già citato art.43¹⁶) che “*attengono all'aspetto formale dei bilanci e dei consuntivi, ai modi e forme della contabilizzazione delle entrate e delle spese, il precetto costituzionale [che proprio per questo concerne non solo “ogni legge successiva al bilancio in corso [...ma...] ogni altra legge che non sia la legge di bilancio”¹⁷] attiene ai limiti sostanziali che il legislatore ordinario è tenuto ad osservare nella sua politica di spesa, che deve essere contrassegnata non già dall'automatico pareggio del bilancio, ma dal tendenziale conseguimento dell'equilibrio tra le entrate e la spesa.*”¹⁸. Ne deriva l'esigenza di una positiva constatazione di esistenza e utilizzabilità della copertura; talché non solo va escluso che in mancanza di ogni indicazione “*si debba per questo solo fatto presumere che la legge non implichi nessun onere o nessun maggiore onere [giacché] la mancanza o la esistenza di un onere si desume dall'oggetto della legge e dal contenuto di essa*”¹⁹ (in particolare, sono da ritenere onerose “*tutte le leggi che contemplano un riordinamento*

¹² V. *ex plurimis* Corte Cost., 15 febbraio 2013 n.26; in termini n.386/2008, n.213/2008, n.359/2007 e n.9/1958.

¹³ V. Corte Cost., 26 giugno 1991 n.294; in termini n.356/1992, n.75/1992, n.320/1989, 478/1987, 341/1983.

¹⁴ V. Corte Cost., 19 luglio 2012 n. 192; in termini 28 marzo 2013 n.51.

¹⁵ V. Corte Cost., n. 26/2013 cit..

¹⁶ V. *supra*, alla nota n.8.

¹⁷ V. *supra*, alla nota n.9.

¹⁸ V. Corte Cost., n.1/1966 cit.; in termini 384/1991 cit.

¹⁹ V. Corte Cost.,18 maggio 1959 n.30; in termini, *ex plurimis*, n.18/2013 e n.115/2012.

del personale o stabiliscono un nuovo organico, regolano le carriere e fissano nuove tabelle, anche quando si preveda che le disposizioni adottate vengano attuate in tempi successivi”²⁰; e quelle recanti “ancorché sotto forma di riorganizzazione delle strutture esistenti - nuovi servizi e nuove dotazioni di risorse umane e tecniche”²¹); ma la stessa pur necessaria clausola di copertura non vale *ex se* ad assolvere l’obbligo *de quo* né se indichi i mezzi di copertura (e, tra l’altro, ciò spiega il rilievo dimostrativo, non solo illustrativo, della relazione tecnica ex art.17 l. n.196/2009: v. *infra*)²² né se consista nell’esplicita declaratoria di assenza di oneri (clausola di neutralità finanziaria) che, come detto²³, si desume dal contenuto della legge, e la cui dimostrazione, nella stessa relazione tecnica, è esauriente solo se corredata di elementi idonei a provarne l’effettiva sostenibilità²⁴.

Orbene, sul piano sostanziale il consolidato orientamento costituzionale richiede che la copertura - la quale è, peraltro, necessaria anche nel caso in cui ai nuovi oneri sia possibile fare fronte mediante l’utilizzazione di somme già iscritte in bilancio (in appositi capitoli che presentino capienza o grazie all’eccedenza di capitoli diversi previa la loro riduzione, lo "storno" e l’impinguamento di altri capitoli, nuovi o esistenti) giacché “la pretesa autosufficienza non può comunque essere affermata apoditticamente, ma va corredata da adeguata dimostrazione economica e contabile. Essa consiste, come già affermato da questa Corte, nella chiara quantificazione [...] degli oneri presumibilmente ad essa conseguenti e della relativa copertura (sentenza n.30 del 1959)”²⁵, ed è “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 [...o...] che si faccia menzione dello storno e, ancora, con apposita disposizione, nella legge stessa, che sia data autorizzazione al Ministro del tesoro di apportare al bilancio le debite variazioni, e queste poi debbono essere inserite in apposita legge.”²⁶ - risulti “credibile [risulti, cioè, supportata da una

²⁰ V. Corte Cost., n.30/1959 cit.

²¹ V. Corte Cost., 10 maggio 2012 n.115; in termini 12 aprile 2012 n.141.

²² V. Corte Cost., n. 26/2013 cit.

²³ V. *supra*, alla nota n.18.

²⁴ V. C.Conti, ss.rr., delibera 27 marzo 2012 n.8/2012.

²⁵ V. Corte Cost., n.115/2012 cit.

²⁶ V. Corte Cost., n.30/1959 cit.; in termini 9.6.1961 n.31, e da ultimo n.272/2011 nonché n.115/2012 che precisa che non è “sufficiente ottemperanza al principio di copertura [...] la formale indicazione di poste di bilancio dell’esercizio in corso ove convivono, in modo promiscuo ed indistinto sotto il profilo della pertinente quantificazione, i finanziamenti di precedenti leggi regionali. Questa Corte ha già avuto modo di sottolineare (sentenza n.70 del 2012) che 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 [...] in modo credibile e ragionevolmente argomentato secondo le regole dell’esperienza e della pratica contabile, salvaguardano la gestione finanziaria dalle inevitabili sopravvenienze passive che conseguono all’avvio di nuove attività e servizi. Non convince [...che...] la nuova imputazione sulle poste del bilancio [...] comporterebbe un’implicita ed automatica riduzione degli oneri delle leggi antecedenti [...]che invece va... sempre espressa e analiticamente quantificata, in quanto idonea a compensare esattamente gli oneri indotti dalla nuova previsione legislativa. [...è...] principio finanziario immanente all’ordinamento, enunciato esplicitamente all’art.81 [...a fortiori per...] attività che impegneranno il bilancio della Regione in modo continuativo negli esercizi futuri”.

analitica quantificazione ²⁷ e da una ragionevole argomentazione sulla base delle regole dell'esperienza e della pratica contabile ²⁸, nonché], *sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale*"²⁹, ancorata a criteri di prudenza, affidabilità e appropriatezza "*in adeguato rapporto con la spesa che si intende effettuare*" ³⁰. Pertanto, l'obbligo di copertura va risolto solo *ex ante*, cioè la verifica del suo rispetto esige "*una prudente valutazione da operare preventivamente (cioè, ripetesi, al momento di approvazione della legge), e non al riscontro da effettuare successivamente, alla stregua di quanto effettivamente verificatosi*" ³¹; e, segnatamente in ordine a spese certe, non può riferirsi a entrate incerte, nell'*an* e nel *quando* ³² o nel *quantum* ³³, o che devono essere contemplate negli stati di previsione relativi a esercizi futuri e perciò incerte ed eventuali anzi affatto inesistenti ³⁴, o entrate future dei cui costi di anticipazione non siasi tenuto conto ³⁵.

Infine, non costituiscono mezzo idoneo di copertura né le giacenze (riserva) di cassa, costituite da "residui passivi" ³⁶, né le partite di giro ³⁷, né le risorse di enti terzi ³⁸; e viola l'art.81, comma 4, Cost., e segnatamente il "*principio di unità del bilancio, secondo il quale tutte le entrate correnti, a prescindere dalla loro origine, concorrono alla copertura di tutte le spese correnti, con conseguente divieto di prevedere una specifica correlazione tra singola entrata e singola uscita*", una norma che ponga un vincolo di destinazione tra un'entrata di natura corrente e una spesa ³⁹; atteso che la disposizione costituzionale in esame lungi dall'includere "*una precisa "appropriazione" di un'entrata ad una spesa [...] si riduce a determinare e individuare un incremento dell'entrata che, in una visione globale del bilancio, nel quale tutte le spese si confrontano con tutte le entrate (effettive, straordinarie o per movimento di capitali che siano), assicuri il mantenimento dell'equilibrio complessivo del bilancio presente e di quelli futuri, senza pretendere di spezzarne l'unità.*" ⁴⁰.

Quanto all'estensione temporale della copertura, il giudice costituzionale, attesa la funzione

²⁷ V. Corte Cost., n.26/2013 cit.

²⁸ V. C.Conti, ss.rr., 8.5.2013 n.5/2013/RQ.

²⁹ V. Corte Cost., n.1/1966 cit.; in termini, *ex plurimis*, da ultimo n.18/2013.

³⁰ V. Corte Cost., 19.7.2012 n.192; in termini, *ex multis*, n.106 e n.68/2011, n.141 e n.100/2010).

³¹ V. Corte Cost., n.294/1991 cit.; in termini n.26/2013. Cit.

³² V. Corte Cost., 22.1.1987 n.13.

³³ V. Corte Cost., 24.6.1961 n.36: "*la previsione in bilancio di fondi destinati ad una spesa [...] non assolve di per sé sola all'obbligo [...] della sua copertura [...per la quale...] non si rende necessaria una assoluta e puntuale determinazione della spesa*".

³⁴ V. Corte Cost., 31.3.1961 n.16.

³⁵ V. Corte Cost., 18.6.2008 n.213; in termini n. 54/1983.

³⁶ V. Corte Cost., n.16/1961 cit.; in termini n.31/1961 cit.

³⁷ V. Corte Cost., n.16/1961.

³⁸ V. Corte Cost., 8.6.1981 n.92: "*l'obbligo di copertura [...] non può essere eluso [...] addossando ad enti, rientranti nella così detta finanza pubblica allargata, nuove e maggiori spese, senza indicare i mezzi con cui farvi fronte. Il collegamento finanziario tra simili enti e lo Stato è infatti tale da dar luogo ad un unico complesso, come [...] riconosciuto con l'art.27 della legge n.468/1978*", ed il principio generale di copertura trascende il bilancio dello Stato (v. Corte Cost., nn.9/1958, 54/1958, 7/1959, 31/1961, 327/1998).

³⁹ V. Corte Cost., n.192/2012 cit.

⁴⁰ V. Corte Cost., n.1/1966 cit.

sostanziale riconosciuta all'art.81, comma 4, Cost.⁴¹, ha coerentemente ritenuto **come** *“la limitazione dell'obbligo della "copertura" al solo esercizio in corso si riduca in una vanificazione dell'obbligo stesso [...che...] deve essere osservato dal legislatore ordinario anche nei confronti di spese nuove o maggiori che la legge preveda siano inserite negli stati di previsione della spesa di esercizi futuri”*⁴², non limitati peraltro al triennio del bilancio pluriennale ex art.11-ter l. n.468/1978, che non esaurisce l'attuazione della norma costituzionale - cui pure dà (parziale) attuazione (per il triennio) - che, come enunciato dalla giurisprudenza costituzionale, impone di indicare i mezzi di copertura per tutto il periodo di durata delle leggi di spesa⁴³; talché, per le leggi pluriennali di spesa che si protraggono anche negli esercizi successivi (a quelli del bilancio triennale) occorre **“una ragionevole e credibile indicazione dei mezzi di copertura [...onde...] indurre il legislatore ordinario a tener conto dell'esigenza di un equilibrio tendenziale fra entrate e spese...”**⁴⁴.

Senonché, lo stesso giudice delle leggi, preso atto della diversità degli effetti su un bilancio già approvato rispetto a quelli su bilanci non ancora redatti, ha ritenuto **“evidente che l'obbligo va osservato con puntualità rigorosa nei confronti di spese che incidano sopra un esercizio in corso, per il quale è stato consacrato con l'approvazione del Parlamento un equilibrio (che non esclude ovviamente l'ipotesi di un disavanzo), tra entrate e spese [...mentre...] una puntualità altrettanto rigorosa per la natura stessa delle cose non è richiesta dalla ratio della norma per gli esercizi futuri”**⁴⁵, per i quali **“dagli indirizzi interpretativi della giurisprudenza costituzionale [...emerge una...] attenuazione dell'obbligo di puntuale indicazione dei mezzi per far fronte alle spese”**⁴⁶, ma non la sua elusione⁴⁷, essendo **“sufficiente che la previsione delle risorse, destinate a far fronte ai relativi oneri, risulti in modo ragionevole e credibile, tale da evitare previsioni fittizie ed arbitrarie”**⁴⁸. Ciò sia perché per gli esercizi futuri **“la legge di spesa si pone come autorizzazione al Governo, che la esercita non senza discrezionalità, nel senso che, nella predisposizione del bilancio, le spese possono essere ridotte o addirittura non iscritte nei capitoli degli stati di previsione della spesa”**⁴⁹ (flessibilità delle determinazioni nel momento attuativo) e sia perché la futura spesa può non essere determinabile

⁴¹ V. *supra* nel testo in corrispondenza delle note 15 a 17.

⁴² V. Corte Cost., n.1/1966 cit.; in termini n.384/1991 cit. (che a sua volta cita nn.16 e 37/1961, 47/1967, 17, 22 e 94/1968, 158/1969, 140/1976, 12 e 13/1987, 69/1989, 283/1991).

⁴³ V. Corte Cost., n.384/1991 cit.; in termini Corte Cost., 12 gennaio 1993 n.25.

⁴⁴ V. Corte Cost., n.384/1991 cit.

⁴⁵ V. Corte Cost., n.1/1966 cit.; in termini n.384/1991 cit.; n. 213/2008 cit.

⁴⁶ V. Corte Cost., n.384/1991 cit.

⁴⁷ V. Corte Cost., 24 marzo 1988 n.331: **“il rinvio della quantificazione delle spese continuative e ricorrenti, nonché dei relativi mezzi di copertura, al momento della redazione e dell'approvazione del bilancio, non può avere il significato di un'elusione dell'obbligo di cui all'art.81 [...] dovendo comunque le regioni equilibrare in questa sede le spese con le entrate. Al contrario, esso risponde a esigenze di maggiore e di globale ponderazione degli oneri che ciascun bilancio, necessariamente in pareggio, deve sopportare...”**.

⁴⁸ V. Corte Cost., n.25/1993 cit.

⁴⁹ V. Corte Cost., n.1/1966 cit.; in termini n.384/1991 cit.

a priori nella sua esatta entità⁵⁰. Cosicché si deve ammettere di ricorrere, per la “*copertura di spese future, oltre che ai mezzi consueti, quali nuovi tributi o l'inasprimento di tributi esistenti, la riduzione di spese già autorizzate, l'accertamento formale di nuove entrate, l'emissione di prestiti e via enumerando, anche alla previsione di maggiori entrate [...purché...] si dimostri sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale, in un equilibrato rapporto con la spesa che s'intende effettuare negli esercizi futuri, e non in contraddizione con le previsioni del medesimo Governo, quali risultano [...dagli altri documenti di programmazione...]*”⁵¹, e purché non si intenda “*coprire con crediti, che verranno a scadenza in esercizi futuri, spese attuali inerenti all'esercizio di riferimento*”⁵².

Peraltro, nell'ambito delle *spese da effettuare negli esercizi futuri* occorre distinguere le **spese ricorrenti o continuative** (caratterizzate da una costante incidenza su una pluralità indefinita di esercizi finanziari) dalle **spese pluriennali** (aventi cioè una consistenza variabile e circoscritta nel tempo), perché “*solo per le spese continuative e ricorrenti è consentita l'individuazione dei relativi mezzi di copertura al momento della redazione e dell'approvazione del bilancio annuale, in coerenza con quanto previsto – tra l'altro – dall'art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 76 del 2000*”⁵³, mentre per le seconde “*...è richiesta, al pari di ogni altra legge che produce nuovi o maggiori oneri, la esplicita indicazione non solo dei mezzi di copertura e della specifica clausola di salvaguardia, ma anche dell'onere per l'esercizio in corso e per ciascuno degli esercizi successivi*”⁵⁴. Sul punto, l'importanza del principio di copertura delle leggi regionali di spesa è stata vieppiù rafforzata dal legislatore col d.lgs. n.118/2011, come modificato dal d.lgs. n.126/2014 (su cui v. *infra*), che ha previsto, nell'ambito delle spese ricorrenti o continuative, l'ulteriore sottodistinzione tra **obbligatorie e discrezionali**, sulla cui rilevanza si tornerà più avanti.

§ § §

⁵⁰ V. Corte Cost., 22.1.1987 n.12.

⁵¹ V. Corte Cost., n.1/1966 cit.; in termini n.384/1991 cit.

⁵² V. Corte Cost., n.213/2008 cit.

⁵³ V. Corte Cost., n.26/2013 cit., che a sua volta richiama, conformi, n.446/1994, n.26/1991 e n.331/1988.

⁵⁴ V. C.Conti, sez. aut., 26 marzo 2013 n.10/SEZAUT/2013/INPR.

4. L'OBBLIGO DI COPERTURA NELLE FONTI LEGISLATIVE.

Tra le norme primarie rileva il titolo V (Copertura delle leggi finanziarie) della **l. n. 196/2009**, che prevede in particolare (art.17) che la legge di spesa rechi quantificazione degli oneri (in uno a clausola di salvaguardia per l'eccedenza sulle previsioni) e copertura (in tre modi tassativi), e una relazione tecnica che ne espliciti correttezza e congruità; e (art.19) che *“Ai sensi dell'articolo 81 [...] le regioni e le province autonome [...] sono tenute a indicare la copertura finanziaria alle leggi che prevedano nuovi o maggiori oneri a carico della loro finanza e della finanza di altre amministrazioni pubbliche anche attraverso il conferimento di nuove funzioni o la disciplina delle funzioni ad esse attribuite. A tal fine utilizzano le metodologie di copertura previste dall'articolo 17.”*. Peraltro, gli artt.17 e 19 l. n.196/2009 *“non comportano un'innovazione al principio della copertura”* ma una sua *“mera specificazione”*, *“semplice puntualizzazione tecnica (come confermato, tra l'altro, dall'incipit dell'art. 17: «in attuazione dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione...») ispirata dalla crescente complessità della finanza pubblica”* come del resto opera a prescindere dall'esistenza di norme interposte pure il principio di equilibrio di bilancio ex art.81 Cost., che è in rapporto endiadico con l'obbligo di copertura ⁵⁵. Cosicché, si è ritenuto che *“l'espresso rinvio [dell'art.19] alle tecniche di copertura finanziaria previste dall'art.17 per le leggi statali implica che le Regioni sono tenute ad uniformare la propria legislazione di spesa non solo ai principi ed alle regole tecniche previsti dall'ordinamento in vigore, ma anche ai principi di diritto che la giurisprudenza costituzionale ha enucleato dalla pluridecennale attuazione del principio di copertura finanziaria sancito dall'art.81 Cost. Alla luce di tali principi e regole tecniche devono essere lette, pertanto, anche le norme di coordinamento in materia di copertura delle leggi di spesa contenute nel decreto legislativo n.76 del 2000, che per le Regioni costituiscono, insieme alle norme statutarie delle Regioni e Province autonome, parametro interposto di conformità costituzionale delle leggi regionali di contabilità e, a seguire, delle relative leggi regionali di spesa.”* ⁵⁶.

Vigente il d.lgs. n.76/2000 ⁵⁷ (in particolare dell'art.3 ⁵⁸) la Regione regolava il suo “ordinamento contabile” con la l.r. n.36/2001, che in particolare: **(a)** distingue(va) le *“leggi la cui attuazione comporti attività di spesa”* in leggi di obiettivo e di programma, che rinviano ai successivi bilanci

⁵⁵ V. Corte Cost., n.26/2013 cit.

⁵⁶ V. C.Conti, n.10/SEZAUT/2013/INPR cit.

⁵⁷ Recante “Principi fondamentali e norme di coordinamento in materia di bilancio e di contabilità delle regioni”.

⁵⁸ Per il testo dell'art.3 (Leggi regionali di spesa) v. in Appendice.

la decisione sulle risorse ⁵⁹, e vere leggi di spesa (o che ne sopprimono entrate o riducono il gettito), distinte in leggi che fissano tetti di spesa (“*stabiliscono direttamente l'ammontare della spesa da stanziare a tal fine in bilancio*”) e leggi che definiscono l'attività predeterminando indirettamente la spesa mediante “*riconoscimento a terzi del diritto [...a...] prestazioni finanziarie o [...] automatismi di spesa*” (artt.10/11) ⁶⁰; **(b)**disciplina(va) la copertura finanziaria (art.11); **(c)**prevede(va) una relazione tecnico-finanziaria allegata alle leggi di entrata e spesa (art.12 ⁶¹), il cui contenuto ricalca(va) quello poi dettato dall'art.17 l. n.196/2009 quasi integralmente ⁶².

Nel frattempo, con effetto dal 2015, il **d.lgs. n.118/2011 modificato dal d.lgs. 10.8.2014 n.126** ⁶³ ha dettato nuove norme sull'ordinamento finanziario e contabile delle regioni ed abrogato tra l'altro il d.lgs. n.76/2000 (v. art.77), stabilendo (art.1 co.1) che “*a decorrere dal 1° gennaio 2015 cessano di avere efficacia le disposizioni legislative regionali incompatibili con il presente decreto.*”. Il d.lgs. n.118/2011 rafforza, tra l'altro, il rilievo del principio di copertura disponendo, col novellato art.38 (Leggi regionali di spesa e relativa copertura finanziaria), che “*le leggi regionali che prevedono spese a carattere continuativo quantificano l'onere annuale previsto per ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio di previsione e indicano l'onere a regime ovvero, nel caso in cui non si tratti di spese obbligatorie, possono rinviare le quantificazioni dell'onere annuo alla legge di bilancio. 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*”; disposizione riformulata con l'art.13 l.r. n.1/2015, impugnato avanti la

⁵⁹ Circa l'obbligo di copertura, la Corte costituzionale distingue le vere 'leggi di spesa' dalle mere leggi attributive di competenze, che quali non devono necessariamente considerare gli aspetti finanziari, valutabili nella fase operativa, suscettiva anche di essere regolata per legge (Corte Cost., 20.7.1994 n.317; in termini nn. 357/1993, 356/1992, 123/1992, 12/1987).

⁶⁰ Per il testo degli artt.10 (Legislazione ordinaria della Regione) e 11 (Copertura finanziaria delle leggi regionali) v. in Appendice.

⁶¹ Per il testo dell'art.12 (Relazione tecnico-finanziaria) v. in Appendice. Sul punto l'art.7 l.r. n.55/2008 sulla qualità della normazione prevede la relazione tecnico-finanziaria per “*le proposte di legge*” (salvo -oltre a leggi di bilancio, relative leggi di variazione/assestamento, di rendiconto- quelle “*che, secondo quanto attestato espressamente dalla relazione illustrativa, non comportano effetti finanziari*”). Ex art.4 dPGR n.171/2009, Direttive del processo normativo, adottato ex art.16 Reg.to G.R. n.1/18.5.2009, hanno “*rilevanza finanziaria*” le leggi “*che comportano una variazione del gettito delle entrate oppure nuove o maggiori spese*” (previsioni in sostanza sovrapponibili all'art.12 l.r. n.36/2001; v. analoghe in Reg.to C.R.: v. da ultimo art.119 n.12/27.1.2010, sostituito dalla X legislatura da n.27/24.2.2015 n.27 art.125).

⁶² Ad eccezione di: (1)esclusione nella l.r. dell'obbligo di relazione alle leggi ex art.10 co.1 lett. a); (2)alcuni aspetti della relazione ex l. n.196/2009 non previsti dalla ex l.r. n.36/2001: indicazione delle coperture (prevista però dalla dec. G.R. n.24/2003, recante direttive per la redazione della relazione per le leggi di iniziativa della G.R.), dimostrazione della correttezza delle clausole di neutralità finanziaria, dimostrazione della congruità delle clausole di salvaguardia (clausole ignote alla l. n.36/2001).

⁶³ L'applicazione a regime dell'originario titolo I (Principi contabili generali e applicati per le regioni, le province autonome e gli enti locali), già prevista per il 2014 ex art.38, fu prorogata al 2015 ex art.9 co.1 lett. b) d.l. n.102/2013. Medio tempore il d.lgs. n.126/2014 ha modificato tale titolo I e il titolo III divenuto V (Disposizioni finali e transitorie) ed ha inserito i titoli III (Ordinamento finanziario e contabile delle regioni) e IV (Adeguamento delle disposizioni riguardanti la finanza regionale e locale). Ex art.80 d.lgs. n.118/2011 “*le disposizioni del Titolo I, III, IV e V si applicano, ove non diversamente previsto nel presente decreto, a decorrere dall'esercizio finanziario 2015, con la predisposizione dei bilanci relativi all'esercizio 2015 e successivi*”.

Corte Costituzionale (per violata competenza statale ex art.117 co.2 lett. e) Cost.), la quale ha, però, respinto il ricorso ritenendo sussistere tra la norma regionale e la corrispondente norma statale invocata “una sostanziale coerenza tra gli enunciati normativi”, precisando vieppiù che “l’intero art.13 è conforme ai fondamentali principi della copertura preventiva degli oneri di spesa; [e che] in assenza di qualsiasi contrasto con le regole di copertura, è evidente che gli eventuali problemi sotto tale profilo potranno semmai riguardare future leggi regionali che si discostassero da tali principi, per le quali il Presidente del Consiglio è comunque titolare del ricorso in via di azione...”⁶⁴. Infine, la **l.r. 7.1.2015 n.1** ha abrogato la l.r. n.36/2001 e (a parte altre disposizioni, tra cui quelle legate all’armonizzazione dei sistemi contabili ex d.lgs. n.118/2011 inerenti *in primis* legge di stabilità, leggi collegate, legge di bilancio) dettato nuove norme in tema di copertura. In particolare:

- l’art.13 elimina la categoria “leggi di obiettivo e di programma” ex art.10 co.1, lett. a), e - nel “rispetto dei principi dettati dall’articolo 38 del d.lgs. 118/2011” - prevede, quanto alla quantificazione degli oneri - quattro categorie di leggi (tra cui quelle che *dispongono spese a carattere pluriennale*);
- l’art.14 disciplina i “Mezzi di copertura finanziaria delle leggi regionali” senza sostanziali innovazioni rispetto al previgente art.11 l. n.36/2001, salvo: **(a)** la previsione - in adesione alle osservazioni di questa Sezione e in conformità all’art.17 l. n.196/2009 (ancorché in termini ad esso non del tutto sovrapponibili) - della *clausola di salvaguardia* (di cui il regolamento ex art.31 della legge, ad oggi non emanato, regola criteri e modalità applicative⁶⁵) per compensare eventuali scostamenti rispetto alle previsioni (delle leggi ex lettere c) e d) dell’art.13, *i.e.* recanti spese continuative/ricorrenti obbligatorie o spese pluriennali); **(b)** della previsione del comma 6, in tema di spese pluriennali che si protraggono oltre il periodo considerato dal bilancio pluriennale (su cui v. *infra*, al paragrafo che segue)⁶⁶.
- l’art.17, sulla ‘relazione tecnico-finanziaria’ (di cui resta invariato il contenuto, inclusa la omessa previsione che indichi le coperture, presente invece nell’art.17 l. n.196/2009), dispone, aderendo alle osservazioni di questa Sezione, che essa corredi tutte “*le proposte di legge e gli*

⁶⁴ V. Corte Cost., 20.7.2016 n.184. Per l’art.13 (Legislazione ordinaria) v. in Appendice.

⁶⁵ Giusta l’art.31 (Regolamento di attuazione) comma 2 l.r. n.1/2015, che ha sostituito la l.r. n.36/2001, “*fino all’approvazione del regolamento di cui al comma 1* [destinato a regolare, tra l’altro, disposizioni operative circa la verifica della copertura, relazione tecnico-finanziaria, criteri e modalità applicative della clausola di salvaguardia], *rimangono in vigore le disposizioni del regolamento emanato con decreto del Presidente della Giunta regionale 19 dicembre 2001, n.61/R* [Regolamento di attuazione della l.r. n.36/2001...], *in quanto compatibili con il d.lgs 118/2011 e con i principi contabili generali e applicati ad esso allegati.*”. *Ca va sans dire* che ciò non rileva ai fini della disciplina della clausola di salvaguardia, che la legge regionale sinora non prevedeva.

⁶⁶ Per il testo dell’art.14 (Mezzi di copertura finanziaria delle leggi regionali) v. in Appendice.

emendamenti che comportano conseguenze finanziarie” (ferme alcune delle esclusioni ⁶⁷), altresì dando conto di eventuali clausole *di neutralità finanziaria* o comunque dell’assenza di oneri (in ciò innovando rispetto alle previsioni della l.r. n.36/2001:v. *infra*).

⁶⁷ Il comma 2 dell’art.7 (Documentazione a corredo delle proposte di legge) della l.r. 22 ottobre 2008, n. 55 (Disposizioni in materia di qualità della normazione), come sostituito ex art.34 l.r. 14 dicembre 2009 n.75, prevede “*Non sono corredate della relazione tecnico-finanziaria le leggi di bilancio e relative leggi di variazione, le leggi di assestamento, le leggi di rendiconto e le leggi che, secondo quanto attestato espressamente dalla relazione illustrativa, non comportano effetti finanziari.*”, e non è stato abrogato né espressamente né, è da ritenere, tacitamente, come del resto dimostrato dalla prassi) dalla l.r. n.1/2015, ad eccezione dell’inciso “*le leggi che, secondo quanto attestato espressamente dalla relazione illustrativa, non comportano effetti finanziari*”, incompatibile con l’art.17, comma 2, lett. d), l.r. n.1/2015 che, innovando rispetto alla l.r. n.36/2001 ed in conformità alla giurisprudenza costituzionale (v. *supra*) ed alle previsioni dell’art.17 l. n.196/2009 (v. *supra* e *infra*), dispone che la “relazione” di indicare “*nel caso di leggi che non determinano nuove o maggiori spese ovvero corredate di clausole di neutralità finanziaria, i dati e gli elementi idonei a comprovare l’ipotesi di invarianza degli oneri...*”.

5. LA VERIFICA DELLA COPERTURA.

La verifica della sussistenza della copertura finanziaria si articola in **tre operazioni** relative a: **(1)** verifica della sussistenza di oneri e determinazione della relativa tipologia; **(2)** quantificazione degli stessi; **(3)** individuazione dei “mezzi” (risorse finanziarie) per farvi fronte (cd. copertura).

* * *

Circa la **determinazione della tipologia degli oneri**, oltre alla distinzione tra *spese ricorrenti o continuative* e *spese pluriennali* di cui si è già detto ⁶⁸ va richiamata quella ex art.21, comma 5 segg. l. n.196/2009 tra **spese non rimodulabili** (comma 6: “*quelle per le quali l'amministrazione non ha la possibilità di esercitare un effettivo controllo, in via amministrativa, sulle variabili che concorrono alla loro formazione, allocazione e quantificazione. Esse corrispondono alle spese definite «oneri inderogabili», in quanto vincolate a particolari meccanismi o parametri che regolano la loro evoluzione, determinati sia da leggi sia da altri atti normativi. Rientrano tra gli oneri inderogabili le cosiddette spese obbligatorie, ossia quelle relative al pagamento di stipendi, assegni, pensioni e altre spese fisse, le spese per interessi passivi, quelle derivanti da /obblighi comunitari e internazionali, le spese per ammortamento di mutui, nonché quelle così identificate per espressa disposizione normativa.*” ⁶⁹) e **spese rimodulabili** (comma 7), le quali “*si dividono in: a) fattori legislativi, ossia le spese autorizzate da espressa disposizione legislativa che ne determina l'importo, considerato quale limite massimo di spesa, e il periodo di iscrizione in bilancio* [⁷⁰]; *b) spese di adeguamento al fabbisogno, ossia spese non predeterminate legislativamente che sono quantificate tenendo conto delle esigenze delle amministrazioni.*”.

* * *

La **quantificazione degli oneri** è la valutazione, ed esatta distribuzione temporale, attraverso processi di stima attendibili, del concreto impatto sui saldi di bilancio delle nuove o maggiori spese (o minori entrate) derivanti dalla piena e completa attuazione della legge. Si tratta, com'è

⁶⁸ V. *supra*, nel testo, in corrispondenza delle note nn.52-54.

⁶⁹ Il d.l. 6.7.2011 n.98, conv. con modiff. dalla l. 15.7.2011 n.111, ha disposto (art.10, comma 15) che il secondo e terzo periodo del comma 6 del presente articolo si interpretano nel senso che nell'ambito degli oneri inderogabili rientrano esclusivamente le spese cosiddette obbligatorie, i.e. le spese relative al pagamento di stipendi, assegni, pensioni e altre spese fisse, le spese per interessi passivi, le spese derivanti da obblighi comunitari e internazionali, le spese per ammortamento di mutui, nonché' quelle vincolate a particolari meccanismi o parametri, determinati da leggi che regolano la loro evoluzione.

⁷⁰ V. art.23, comma 3, l. n.196/2009: “*Con il disegno di legge di bilancio, per motivate esigenze, possono essere rimodulate in via compensativa all'interno di un programma o tra programmi di ciascuna missione le dotazioni finanziarie relative ai fattori legislativi, nel rispetto dei saldi di finanza pubblica. Resta precluso l'utilizzo degli stanziamenti di conto capitale per finanziare spese correnti. In apposito allegato allo stato di previsione della spesa sono indicate le autorizzazioni legislative di cui si propone la modifica e il corrispondente importo.*”.

evidente, di un'operazione indispensabile in quanto propedeutica ad una copertura realmente adeguata ⁷¹, tanto che l'art.17 l. n.196/2009 - che come detto è una “*semplice puntualizzazione tecnica*” dei principi costituzionali sull'equilibrio di bilancio ⁷² - l'ha esplicitamente codificata prevedendo che “*In attuazione dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione, 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*” ⁷³ - o, in luogo (“*ovvero*”) dell'indicazione della spesa autorizzata, “*le relative previsioni di spesa, definendo una specifica **clausola di salvaguardia**, da redigere secondo i criteri di cui al comma 12, per la compensazione degli effetti che eccedano le previsioni medesime [...la quale...] in ogni caso [...] deve garantire la corrispondenza, anche dal punto di vista temporale, tra l'onere e la relativa copertura*” ⁷⁴ .

In proposito, la nuova legge regionale n.1/2015 all'art.13 (Legislazione ordinaria), come già accennato, eliminando la categoria di cui all'art.10, comma 1, lett. a) l.r. n.36/2001 (leggi di obiettivo e di programma che rinviavano ai successivi bilanci la decisione sulle risorse) ha rimodulato su quattro tipologie le leggi di spesa in rapporto alla quantificazione dei relativi oneri, all'uopo distinguendo:

- sub **(a)**, *leggi che prevedono spese a carattere continuativo e non obbligatorio*, che devono stabilire direttamente l'ammontare delle spese per ciascun anno considerato nel bilancio di previsione, da intendersi come limite massimo, indicandone in termini di competenza la relativa copertura, rinviando alla legge di bilancio la quantificazione per gli esercizi successivi;
- sub **(c)**, *leggi che prevedono spese a carattere obbligatorio che definiscono l'attività e gli interventi regionali in modo tale da predeterminarne indirettamente l'ammontare dei relativi stanziamenti attraverso il riconoscimento a terzi del diritto ad ottenere prestazioni finanziarie o mediante la creazione di automatismi di spesa*, che devono quantificare l'onere annuale previsto per ciascun esercizio incluso nel bilancio di previsione, nonché l'onere a regime, e ne indicano in termini di competenza la relativa copertura;
- sub **(b)**, *leggi che dispongono spese a carattere pluriennale*, che devono determinare l'entità complessiva della spesa, da intendersi come limite massimo, nonché la quota eventualmente a

⁷¹ E' necessaria anche se il carattere generico di una norma renda difficoltosa una precisa determinazione della spesa (v. Corte Cost., n.106/2011) e se la stessa sia ritenuta finanziabile con l'eccedenza di risorse iscritte in bilancio (Corte Cost., n.115/2012).

⁷² V. *supra*, alla nota n.43.

⁷³ Di conserva, il successivo comma 10 dispone che “*Le disposizioni che comportano nuove o maggiori spese hanno effetto entro i limiti della spesa espressamente autorizzata nei relativi provvedimenti legislativi. Con decreto dirigenziale del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, da pubblicare nella Gazzetta Ufficiale, è accertato l'avvenuto raggiungimento dei predetti limiti di spesa. Le disposizioni recanti espresse autorizzazioni di spesa cessano di avere efficacia a decorrere dalla data di pubblicazione del decreto per l'anno in corso alla medesima data.*”.

⁷⁴ *Amplius* sulla clausola di salvaguardia v. *infra*.

carico del bilancio in corso e degli esercizi successivi, e ne indicano in termini di competenza la relativa copertura;

- sub (d), *leggi che istituiscono o sopprimono entrate regionali oppure ne variano il gettito, disciplinando diversamente i relativi elementi costitutivi*, che quantificano gli effetti che, nei singoli esercizi ed a regime, saranno presuntivamente prodotti dalle relative disposizioni e ne indicano in termini di competenza la relativa copertura.

Proprio per assicurare - secondo i richiamati principi costituzionali - che la quantificazione (o l'inesistenza, in caso di clausole di neutralità finanziaria o in difetto di indicazioni di copertura) degli oneri, una cui valutazione apodittica violerebbe il principio della copertura, costituisca il prodotto di un percorso logico ancorato a elementi certi e razionali e a stime affidabili che la rendano compiuta ed attendibile, l'art.17 l. n.196/2009 - che come ricordato di quei principi è mera "*puntualizzazione tecnica*" - impone non solo (comma 3) che disegni di legge, schemi di decreti legislativi, emendamenti governativi aventi conseguenze finanziarie⁷⁵ siano corredati di una relazione tecnica recante "*quantificazione delle entrate e degli oneri recati da ciascuna disposizione, nonché delle relative coperture, con la specificazione, per la spesa corrente e per le minori entrate, degli oneri annuali 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 fisici previsti*) [...] *i metodi utilizzati per la quantificazione, le loro fonti e ogni elemento utile per la verifica tecnica [...] nonché il raccordo con le previsioni tendenziali del bilancio...*"; ma anche (comma 7) che - a parte le specifiche indicazioni di contenuto della relazione tecnica in caso di norme in materia pensionistica e pubblico impiego - "*per le disposizioni corredate di clausole di neutralità finanziaria, la relazione tecnica riporta 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 stanziare in bilancio, utilizzabili per le finalità indicate dalle disposizioni medesime.*"⁷⁶.

Giusta tutto quanto detto circa la cogenza dell'art.81 Cost. e la natura dell'art.17 l. n.196/2009, non stupisce che la Corte Costituzionale abbia ritenuto l'obbligo della relazione tecnica, con ciò che ne consegue quanto al suo contenuto, applicabile anche alle leggi regionali (secondo questa

⁷⁵ Ma ex art.17, comma 5, le Commissioni parlamentari "*possono richiedere al Governo la relazione di cui al comma 3 per tutte le proposte legislative e gli emendamenti al loro esame ai fini della verifica tecnica della quantificazione degli oneri da essi recati.*"

⁷⁶ L'art.17 l. n.196/2009 prevede altresì (commi 3 e 4) che la relazione tecnica evidenzi "*anche gli effetti di ciascuna disposizione sugli andamenti tendenziali del saldo di cassa e dell'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni per la verifica del rispetto degli equilibri di finanza pubblica...*" e che rechi in "*allegato un prospetto riepilogativo degli effetti finanziari di ciascuna disposizione ai fini del saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato, del saldo di cassa delle amministrazioni pubbliche e dell'indebitamento netto del conto consolidato delle pubbliche amministrazioni.*"

Corte, sia per i progetti di legge della Giunta che per le proposte di legge o di emendamenti presentati in Consiglio ⁷⁷), osservando che “*il principio di analitica copertura espresso dall’art.81, quarto comma, Cost [...] trova, tra l’altro, esplicita declinazione nell’apposito art.17 [...della l. n.196/2009...] direttamente applicabile [...alle regioni...] per effetto dell’art.19, comma 2, della stessa legge [...e...] l’obbligo di corredare le innovazioni legislative di allegati o documenti dimostrativi degli effetti economici delle stesse [...] costituisce naturale ottemperanza al principio costituzionale sancito dal citato art.81, quarto comma, Cost.*” ⁷⁸.

Già l’abrogata l.r. n.36/2001 prevedeva (art.12) l’obbligo di corredare tutte le proposte di legge recanti conseguenze finanziarie (eccetto quelle di cui all’art.10, comma 1, lett. a) stessa l.r.) di una “*relazione tecnico-finanziaria*” recante “*valutazione sull’attendibilità della quantificazione delle grandezze finanziarie ed esplicita[n]te le metodologie a tal fine seguite e gli elementi ed i criteri di calcolo impiegati, evidenziando gli eventuali oneri di gestione...*”. E, la nuova legge regionale n.1/2015 (art.17), accogliendo le osservazioni di questa Sezione, ha generalizzato per tutte “*le proposte di legge e gli emendamenti che comportano conseguenze finanziarie*” (salve le eccezioni già richiamate ⁷⁹) l’obbligo della relazione, lasciandone invariato il previsto contenuto (inclusa la mancata previsione che essa indichi le coperture, come invece prescritto dall’art.17 l. n.196/2009 ⁸⁰), salvo che per la previsione che essa - giusta dettami di giurisprudenza costituzionale ed art.17 l. n.196/2009 (di cui è sul punto ripresa quasi pedissequamente la formulazione) - debba accompagnare anche le leggi “*che non determinano nuove o maggiori spese ovvero corredate di clausole di neutralità finanziaria*” indicando “*i dati e gli elementi idonei a comprovare l’ipotesi di invarianza degli oneri complessivi a carico della finanza regionale, eventualmente anche indicando le risorse già disponibili sul bilancio di previsione per l’attuazione delle finalità perseguite.*”.

* * *

Circa la **copertura finanziaria**, cioè l’individuazione dei “mezzi” per fare fronte alle nuove o

⁷⁷ V. C.Conti, n.10/SEZAUT/2013/INPR cit.

⁷⁸ V. Corte Cost., 25 luglio 2014 n.224; in termini n.26/2013.

⁷⁹ V. *supra*, nota n.66.

⁸⁰ Non giova in contrario richiamare - come fatto dalla Regione in sede di controdeduzioni allo schema del presente referto - lo schema tipo di relazione tecnico-finanziaria previsto dalla decisione G.R. n.24/2003 (adottata ex art.71-ter del regolamento n.61/R/2001 s.m.i. di attuazione della l.r. n.36/2001, che ex art.31 l.r. n.1/2015 resta in vigore, se compatibile col d.lgs. 118/2011, fino all’approvazione del regolamento di attuazione della l. n.1/2015: “*1.La relazione tecnico-finanziaria è redatta dal settore competente nella materia della proposta di legge ed è verificata dalla competente struttura della Direzione generale Bilancio e Finanze. 2.La Giunta regionale adotta con propria decisione le direttive e lo schema tipo per la redazione della relazione tecnica.*”), giacché - ricordato che l’art.17 l. n.196/2009 è una mera “*puntualizzazione tecnica*” dei principi costituzionali in materia ed è “*direttamente applicabile [...alle regioni...] per effetto dell’art.19, comma 2*”: v. Corte Cost., n.224/2014 e n.26/2013 (e a parte che a ben vedere la l.r. n.36/2001 prevedendo all’art.45 il regolamento di attuazione non contempla un siffatto provvedimento) - è evidente che la lacuna di un atto legislativo non può essere utilmente colmata da un atto di natura non normativa di mero rilievo interno e non soggetto a pubblicazione.

maggiori spese - i quali sul piano descrittivo possono distinguersi in “interni” (cioè derivanti non da nuove risorse ma da compensazioni ed utilizzazioni di poste di spesa già previste in bilancio ⁸¹⁾ ed “esterni” (le risorse che affluiscono ai vari titoli dell’entrata) - il ridetto art.17 l. n.196/2009 ha tipizzato, con elencazione di carattere tassativo che dà luogo ad un *numerus clausus* (“*esclusivamente*”), le seguenti relative modalità:

- a.** utilizzazione degli accantonamenti iscritti nei fondi speciali previsti dall'art.18 (appositi fondi, iscritti nello stato di previsione del MEF ed indicati nelle tabelle allegate alla legge di stabilità, distinti per la parte corrente e quella in conto capitale e ripartiti per Ministeri, destinati alla copertura finanziaria di provvedimenti legislativi, di prevista approvazione nel corso degli esercizi finanziari compresi nel bilancio pluriennale indicati nella relazione illustrativa del d.d.l. di stabilità, in particolare di quelli correlati al perseguimento degli obiettivi del DEF; fondi la cui riduzione, ai fini dell’integrazione per competenza e cassa di programmi nuovi o già esistenti, può avvenire solo dopo la pubblicazione dei provvedimenti legislativi che li utilizzano)⁸², fermo restando che è preclusa sia l'utilizzazione di accantonamenti del conto capitale per iniziative di parte corrente, sia l'utilizzazione per finalità difformi di accantonamenti per regolazioni contabili e debitorie e provvedimenti in adempimento di obblighi internazionali. La Sezione Autonomie di questa Corte considera questa “*la modalità organizzativa più adatta ad una tempestiva programmazione degli obiettivi da conseguire ed alla precostituzione delle corrispondenti dotazioni finanziarie, poiché consente, da un lato di soddisfare al meglio le esigenze di ordine e trasparenza delle decisioni di spesa, dall’altro, di concentrare nelle sessioni di bilancio le scelte di fondo delle decisioni stesse sotto il profilo delle coperture finanziarie*” ⁸³ .
- b.** riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa; ove dette autorizzazioni fossero affluite in conti correnti o in contabilità speciali presso la Tesoreria statale, si procede alla contestuale iscrizione nello stato di previsione dell'entrata delle risorse da utilizzare;
- c.** modifiche 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.

L’art.17, comma 1-bis (aggiunto dalla l. n.39/2011 art.3), quale disposizione di chiusura prevede (confermando peraltro la tassatività delle citate modalità di copertura) che “*Le maggiori entrate*

⁸¹ L’indicazione della copertura è ritenuta necessaria anche in questo caso: v. *supra*, nel testo in corrispondenza della nota n.22.

⁸² Per il testo dell’art.18 (Fondi speciali) v. in Appendice.

⁸³ V. Corte Conti, Sez. Autonomie, del. n.10/2013/INPR cit.

rispetto a quelle iscritte nel bilancio di previsione derivanti da variazioni degli andamenti a legislazione vigente non possono essere utilizzate per la copertura finanziaria di nuove o maggiori spese o riduzioni di entrate e sono finalizzate al miglioramento dei saldi di finanza pubblica.”.

La legge regionale si conforma in linea di massima ai metodi di copertura indicati dal sopracitato art.17 legge n.196/2009, giacché secondo l’art.14 l.r. n.1/2015 - sostanzialmente identico al previgente art.11 l.r. n.36/2001 - alla copertura di provvede mediante:

- a. mezzi di bilancio** (previsione tendenzialmente corrispondente a quella sub a) dell’art.17 citato, ma più ampia della stessa, poiché), ferma comunque la preclusione all’impiego di accantonamenti del conto capitale per iniziative di parte corrente ⁸⁴, comprendente oltre alla *“utilizzo degli accantonamenti iscritti nei fondi speciali”* ⁸⁵ anche *“la riduzione di stanziamenti di spesa il cui importo sia stato autonomamente determinato dal bilancio, nei limiti della quota parte non ancora impegnata di tali stanziamenti.”*, con la precisazione che *“I mezzi di copertura sono indicati: a) in relazione alla prima annualità del bilancio di previsione, nel caso di leggi che comportano oneri a carico del solo esercizio corrente; b) in relazione alla prima annualità del bilancio di previsione ed alle annualità successive, negli altri casi.”*;
- b. interventi normativi** (ipotesi corrispondente a quella sub c) dell’art.17 citato), cioè la *“modifica di leggi vigenti così da istituire nuove o maggiori entrate o da ridurre le spese derivanti dalle preesistenti disposizioni che stabilivano direttamente la somma da stanziare ovvero che determinavano automatismi di spesa.”*

Il comma 5 dello stesso art.14 prevede che *“Le leggi che comportano oneri a carico di esercizi successivi a quelli considerati dal bilancio di previsione si considerano integralmente coperte qualora lo siano con riguardo al periodo considerato dal bilancio di previsione, a condizione che i relativi oneri abbiano nel tempo un andamento costante o raggiungano comunque l’importo maggiore nel*

⁸⁴ L’inciso, già presente nel previgente art.11 l.r. n.36/2011, sebbene espunto dal testo dell’attuale art.14 l.r. n.1/2015, è tuttavia inserito nel successivo art.15, comma 4, che appunto dispone che *“È precluso l’impiego di accantonamenti dei fondi speciali finanziati con risorse di conto capitale per iniziative di parte corrente.”*

⁸⁵ Con gli artt.15 e 16 l.r. n.1/2015 la Regione ha disciplinato la tematica dei fondi speciali, prevedendo che essi sono destinati a finanziare i *“nuovi provvedimenti legislativi”* specificatamente indicati, ciascuno in una specifica partita, per oggetto (e relative somme per i singoli esercizi inclusi nel bilancio, distinti per parte corrente e in conto capitale), in un elenco accluso al bilancio (ovvero altri *“provvedimenti legislativi”* purché indichino gli interventi dell’elenco cui viene sottratta la copertura); ed istituendo, a decorrere dalla X legislatura, uno specifico fondo speciale per le leggi di iniziativa del Consiglio, costituito come accantonamento indistinto cui esso può attingere fino a concorrenza della somma disponibile.

E giova qui rilevare che Corte Cost., n.184/2016, respingendo la relativa q.l.c. proposta in via principale dal Governo, ha ritenuto che *“l’espressione ‘utilizzate’ non significa certamente - come sembra intendere il ricorrente - che le disponibilità dei fondi speciali siano direttamente oggetto di atti di impegno di spesa; essa esprime correttamente la regola secondo cui le disponibilità in contestazione sono accantonate nei fondi speciali al fine di aumentare - quando ne ricorrano i presupposti - le autorizzazioni di spesa di programmi già esistenti o di nuovi programmi. In definitiva, il comma 3 del menzionato art.15 non disciplina le somme accantonate nei fondi speciali in difformità dai principi ricavabili dall’art.49, comma 2, del d.lgs. n.118 del 2011.”*

*periodo considerato dal bilancio di previsione.”. A tale previsione (sostanzialmente identica a quella del previgente comma 6 dell’art.11 l.r. n.36/2001) la l.r. n.1/2015 ha aggiunto (col comma 6° ed ultimo dell’art.14) la specifica previsione, in tema di spese pluriennali che si protraggono oltre il periodo considerato dal bilancio pluriennale, secondo cui “*Nei casi diversi da quelli indicati al comma 5, la legge quantifica l’onere massimo previsto oltre il bilancio di previsione ed indica i mezzi di copertura individuando le spese a carattere continuativo da ridurre nell’anno in cui l’onere si manifesta.*”.*

Come dianzi detto a proposito della quantificazione degli oneri, l’art.17 l. n.196/2009 prevede che laddove essa, anziché in termini di indicazione della “*spesa autorizzata, che si intende come limite massimo di spesa*”, viceversa (e ciò dipende dalla natura e tipologia della spesa) sia espressa in termini di “*previsioni di spesa*”, dev’essere accompagnata da una “*specifico **clausola di salvaguardia**, da redigere secondo i criteri di cui al comma 12, per la compensazione degli effetti che eccedano le previsioni [...la quale...] in ogni caso [...] deve garantire la corrispondenza, anche dal punto di vista temporale, tra l’onere e la relativa copertura*”.

Tale clausola, secondo il citato comma 12, dev’essere “*effettiva e automatica*” cioè prevedere misure concrete che non richiedano ulteriori interventi normativi, e deve “*indicare le misure di riduzione delle spese o di aumenti di entrata, con esclusione del ricorso ai fondi di riserva, nel caso si verificano o siano in procinto di verificarsi scostamenti rispetto alle previsioni indicate dalle leggi al fine della copertura finanziaria. In tal caso, sulla base di apposito monitoraggio, il Ministro dell’economia e delle finanze adotta, sentito il Ministro competente, le misure indicate nella clausola di salvaguardia e riferisce alle Camere...*”. Secondo la previsione dell’art.17, comma 7, ultimo periodo, l. n.196/2009, la relazione tecnica che, come già detto, deve corredare le iniziative legislative foriere di conseguenze finanziarie, è tra l’altro deputata a fornire “*i dati e gli elementi idonei a consentire la verifica della congruità della clausola di salvaguardia di cui al comma 1 sulla base dei requisiti indicati dal comma 12.*”.

La nuova disciplina giuscontabile regionale ha, come già accennato, provveduto - in adesione alle pregresse osservazioni di questa Sezione e in conformità all’art.17 l. n.196/2009 (ancorché in termini ad esso non del tutto sovrapponibili) - ad introdurre, con l’art.14, comma 4, l.r. n.1/2015, l’istituto della *clausola di salvaguardia* per compensare eventuali scostamenti rispetto alle previsioni (delle leggi ex lettere c) e d) dell’art.13, *i.e.* recanti spese continuative/ricorrenti obbligatorie o spese pluriennali) “*nel caso in cui, per l’entità dell’intervento, l’eventuale scostamento rispetto all’onere previsto sia suscettibile di alterare gli equilibri di bilancio*” (inciso, questo, non

presente nella legge statale); demandando la definizione dei relativi criteri e modalità applicative al regolamento attuativo della legge (che ad oggi ancora manca, con evidente *vulnus* per l'operatività della disposizione). Né la legge regionale prevede, come fa quella statale, che sia la relazione tecnico-finanziaria a dare conto della congruità della clausola di salvaguardia.

6. ANALISI DELLE LEGGI DI SPESA DEL 2015.

Nel corso dell'esercizio 2015 la Regione Toscana ha provveduto all'approvazione, alla promulgazione, ed alla susseguente pubblicazione nel B.U.R.T., di n. 66 (sessantasei) leggi regionali, dalla n.1 alla n.86 ⁸⁶.

L'analisi delle stesse ha consentito di individuare n.21 leggi recanti oneri finanziari. Più precisamente le citate n.66 leggi regionali emanate nell'esercizio possono raggrupparsi come segue:

- (a)** n.39 leggi ⁸⁷, munite o meno di clausola di neutralità finanziaria, non recano previsioni di spesa né disposizioni comunque suscettive di determinare nuovi o maggiori oneri o minori entrate;
- (b)** n.6 leggi ⁸⁸ sono leggi di bilancio e finanziarie, di cui si omette qui l'esame, atteso che i riflessi finanziari e le questioni attinenti la copertura delle spese ivi previsti sono rimesse all'esame della Sezione in sede di giudizio di parificazione del rendiconto 2015 ai sensi dell'art.1, comma 3, d.l. n.174/2012:
- (c)** n.6 leggi ⁸⁹ non recano clausole di copertura né clausole di neutralità finanziaria, sebbene esse non appaiano finanziariamente neutrali in quanto, di fatto, comportano o possono comportare nuovi o maggiori oneri.
- (d)** n.15 leggi ⁹⁰ prevedono espressamente la presenza di oneri finanziari per la loro attuazione e contengono la relativa clausola di copertura (quantunque variamente configurata) o clausola di neutralità finanziaria.

Orbene, qui di seguito verranno distintamente esaminate - per quanto concerne i profili finanziari, con le relative quantificazioni e coperture - le leggi sub (c) e (d) che precedono.

§ § §

⁸⁶ La (apparente) discrasia tra le leggi promulgate (n.66) e la relativa numerazione è da ascrivere alla, per vero singolare, previsione della l.r. n.55/2008 (*Disposizioni in materia di qualità della normazione*) il cui art.19, comma 1, stabilisce che “Le leggi e i regolamenti regionali hanno un'unica numerazione progressiva per ciascun anno solare.”.

⁸⁷ Leggi regionali nn.1, 2, 4, 5, 6, 7, 9, 12, 17, 20, 22, 23, 24, 29, 32, 33, 34, 36, 41, 42, 43, 44, 45, 55, 56, 57, 58, 60, 63, 64, 66, 67, 69, 71, 76, 78, 79, 85, 86.

⁸⁸ Leggi regionali nn.38 (*Bilancio di previsione per l'anno finanziario 2015 e pluriennale 2015/2017 e bilancio di previsione conoscitivo 2015/2017. Prima variazione*), 61 (*Rendiconto generale per l'anno finanziario 2014*), 62 (*Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2015 e pluriennale 2015/2017 e bilancio di previsione conoscitivo 2015/2017. Assestamento*), 81 (*Legge di stabilità per l'anno 2016*), 82 (*Disposizioni di carattere finanziario. Collegato alla legge di stabilità per l'anno 2016*) e 83 (*Bilancio di previsione per l'anno finanziario 2016 e pluriennale 2016/2018*).

⁸⁹ Leggi regionali nn.14, 19, 28, 47, 48, 84.

⁹⁰ Leggi regionali nn.8, 13, 21, 30, 31, 35, 37, 46, 49, 59, 68, 70, 74, 75, 80.

- **L.r. 20.01.2015 n. 8** - *“Attribuzione di nuove funzioni all’autorità idrica toscana. modifiche alla legge regionale 28 dicembre 2011, n. 69.”*.

La legge - che la relazione tecnico-finanziaria sussume nella tipologia di cui all’art.10, comma 1, lett. b), l.r. 36/2001 - all’art.4, introduce, per i componenti dell’Osservatorio regionale per il servizio idrico integrato e di gestione integrata dei rifiuti urbani, il rimborso delle spese di vitto, alloggio e trasporto oltre al già previsto gettone di presenza, e l’art.5 (sostituendo l’art.76 comma 2 stessa l.r. n. 69/2011) quantifica in €.3mila per ciascuno degli anni 2015, 2016 e 2017 gli oneri della legge, derivanti dalla costituzione e dal funzionamento dell’osservatorio (secondo la relazione tecnico-finanziaria stimati sulla base dell’esperienza fin qui maturata dall’Osservatorio, ipotizzando cinque sedute l’anno per i 4 componenti per €.150, €.30 di gettone ed €.120 stimato quale importo medio del rimborso spese) che sono finanziati “senza nuove o maggiori spese” sugli stanziamenti di cui all’UPB 432 “Azioni di sistema per la tutela dell’ambiente - Spese correnti” del bilancio di previsione 2015 e pluriennale 2015-2017.

* * *

- **L.r. 03.02.2015 n.13** - *“Disposizioni per il sostegno alle attività delle agenzie sociali per la casa.”*.

La legge - che la relazione tecnico-finanziaria include nella tipologia di cui all’art. 10, comma 1, lett. b), l.r. 36/2001 - all’art. 7 (Contributi) prevede che la Regione “*per l’anno 2015*” conceda contributi alle agenzie accreditate ai sensi dell’art.5 per sostegno alle attività di cui all’art.2, comma 2 (*i.e.* reperimento, recupero e messa a disposizione di alloggi “non e.r.p.” per emergenze o soggetti disagiati; sostegno, anche economico, e mediazione socio-linguistica per loro reperimento e gestione; informazione e orientamento all’utenza; garanzia per insolvenza e danni, salvo rivalsa); e all’art.8 (Norma finanziaria) autorizza “*per l’attuazione della presente legge*” la spesa di €.300mila per il 2015 (secondo la relazione tecnico-finanziaria stimati in base al numero di agenzie presenti sul territorio regionale nonché alle caratteristiche tecniche dei fondi di garanzia alimentati da risorse della Regione), a valere sugli stanziamenti dell’UPB 213 “Sostegno alla locazione abitativa-Spese correnti” del bilancio 2015, cui è all’uopo contestualmente apportata la variazione per competenza e cassa di aumento di €.300mila dell’UPB 213 e di pari riduzione dell’UPB 741 “Fondi-Spese correnti”. Manca nella legge la quantificazione della spesa annua a regime (e la relativa copertura) e la relazione tecnico-finanziaria rinvia in proposito agli strumenti di programmazione e alla legge finanziaria 2014

limitatamente al fondo di sostegno alle agenzie accreditate.

* * *

- **L.r. 13.02.2015 n.14** - *“Modifiche alla legge regionale 9 gennaio 2009 n.3 (Testo unico delle norme sui consiglieri e sui componenti della Giunta regionale).”*.

La legge (priva di relazione tecnico-finanziaria) modificando l'art.11 del T.U. delle norme sui consiglieri e sui componenti della G.R. (che nella sua versione previgente, siccome derivante dalla novella ex l.r. n.86/2014 art.71, prevedeva per i consiglieri e amministratori regionali cessati dalle funzioni la spettanza dell'assegno vitalizio al compimento del 65° anno di età con almeno 5 anni di contributi; ma con facoltà di anticiparne a richiesta il godimento al compimento del 60° anno di età: a) con decurtazione del 3% per ogni anno di anticipazione per chi avesse 5 anni di contributi, e b) senza decurtazione per chi avesse maturato oltre 5 anni di contribuzione, in tal caso in ragione di un anno di anticipo per ogni anno di contribuzione oltre i 5) ha inteso riformulare la disposizione (sostituendo al comma 3 le parole *“per un periodo di cinque anni”* con quelle *“per un periodo di almeno cinque anni, compresi coloro che si sono avvalsi della facoltà di cui al comma 2.”*) per eliminare la possibile disparità di trattamento a danno di chi, avendo maturato oltre 5 anni di contributi, opti per la prevista anticipazione, consentendo (anche) a chi versi in tale condizione di ottenere (anche) l'anticipazione con decurtazione del 3% fino al 60° anno di età. Sebbene la legge non faccia riferimento a possibili nuovi o maggiori oneri, è evidente la sua idoneità, almeno astrattamente, a determinarne (aumentando le annualità di vitalizio ottenibili), di talché essa avrebbe dovuto quantificarli e provvedere alla relativa copertura (in ipotesi accompagnata da clausola di salvaguardia) o, in alternativa, recare apposita clausola di neutralità finanziaria adeguatamente illustrata in relazione tecnica.

* * *

- **L.r. 18.02.2015 n.19** - *“Disposizioni in materia di dati aperti e loro riutilizzo.”*.

La legge (non corredata da relazione tecnico-finanziaria) prevede, al comma 2 dell'art.8 (Interventi a sostegno dell'iniziativa pubblica e privata legata al riutilizzo), che *“Nell'ambito delle attività di cui alla l.r. 1/2004 [recante “Promozione dell'amministrazione elettronica e della società dell'informazione e della conoscenza nel sistema regionale. Disciplina della “Rete telematica regionale toscana”] e del relativo programma regionale [...] al fine di agevolare lo sviluppo delle iniziative economiche private legate al riutilizzo dei dati, nonché allo sviluppo delle*

piattaforme di cui all'articolo 4, comma 1 [i.e., piattaforme tecnologiche messe a disposizione dalla Regione per garantire la diffusione dei cd. open data di cui sono titolari la stessa e i suoi enti e organismi dipendenti o controllati], la Regione, nell'ambito delle strategie in materia di sviluppo della società dell'informazione e della conoscenza, sostiene e promuove, nel rispetto delle regole della concorrenza, la crescita imprenditoriale e la competitività dell'industria regionale sui mercati nazionali e internazionali, attuando, in particolare, interventi e iniziative rivolti allo sviluppo di idee e realizzazioni innovative da parte di soggetti privati su temi legati all'uso delle tecnologie digitali, basate sul riutilizzo dei dati pubblici.”.

Ora, sebbene non faccia alcun riferimento a possibili nuovi o maggiori oneri, è di tutta evidenza come la legge risulti idonea, quanto meno astrattamente, a determinarne, dal momento che essa, pur a fronte della sua natura in parte programmatica, fa esplicito riferimento alla *attuazione di interventi e iniziative volte a sostenere e promuovere la crescita imprenditoriale e la competitività dell'industria* su temi legati all'uso delle tecnologie digitali, basate sul riutilizzo dei dati pubblici; di talché essa avrebbe dovuto, previa quantificazione, recare la relativa copertura (in ipotesi accompagnata da una clausola di salvaguardia) o, in alternativa, clausola di neutralità finanziaria adeguatamente illustrata in relazione ⁹¹. Ciò, soprattutto, alla luce del principio di buon andamento della p.a. ex art.97 Cost., il quale, come ancora recentemente ribadito dalla Corte costituzionale, impone un'adeguata e congrua corrispondenza tra risorse e funzioni pubbliche e preclude la violazione di un siffatto rapporto di corrispondenza che pregiudichi o che renda addirittura impossibile assolvere delle funzioni ⁹².

* * *

⁹¹ Non rileva in contrario - come fa la Regione in sede di controdeduzioni allo schema del presente referto - che la “relazione illustrativa” della proposta di legge (formulata vigente la l.r. n.36/2001) precisi che le disposizioni della approvanda (poi approvata vigente la l.r. n.1/2015) legge sono “destinate a definire gli open data ed il loro ambito di applicazione nonché il modello organizzativo di riferimento, senza che le stesse sino direttamente suscettibili di determinare spesa. Le attività in tale ambito risultano finanziate dalla legge regionale 1/2004 e dal relativo programma regionale...”. Come già illustrato *supra* nel testo, la sede propria di tali considerazioni è la (nella specie mancante) “relazione tecnico-finanziaria”, come previsto tanto dall'art.17 l. n.196/2009 (che costituisce una mera “puntualizzazione tecnica” dei principi costituzionali in materia e che è “direttamente applicabile” alle regioni: v. Corte Cost., n.224/2014 e n.26/2013) quanto dall'art.17, comma 2 lett. d), l.r. n.1/2015, che, abrogando per incompatibilità le diverse previsioni dell'art.7, comma 2, l.r. n.55/2008, “...d) indica, nel caso di leggi che non determinano nuove o maggiori spese ovvero corredate di clausole di neutralità finanziaria, i dati e gli elementi idonei a comprovare l'ipotesi di invarianza degli oneri complessivi a carico della finanza regionale...”. Né giova in proposito il richiamo, peraltro apodittico, alla circostanza che le attività di cui tratta la legge in esame sarebbero già finanziate dalla legge regionale citata e dal relativo programma di sviluppo, stanti anche, come già detto (§§.3-5), da un lato, il principio della autosufficienza della legge di spesa ricavabile dall'art.81, comma 4, Cost. (tanto che “l'obbligo di corredare le innovazioni legislative di allegati o documenti dimostrativi degli effetti economici delle stesse [...] costituisce naturale ottemperanza al principio costituzionale sancito dal citato art. 81, quarto comma, Cost.”: Corte Cost., 224/2014 cit.) e, dall'altro, la considerazione che la clausola di copertura è necessaria anche se ai nuovi oneri si possa far fronte con le somme già iscritte in bilancio poiché “la pretesa autosufficienza non può comunque essere affermata apoditticamente, ma va corredata da adeguata dimostrazione economica e contabile.” (v. Corte Cost., n.115/2012 cit.).

⁹² V., *ex multis*, Corte Cost., n.10/2016, n.188/2015, n.326/2010.

- **L.r. 27.02.2015 n.21** - *“Promozione della cultura e della pratica delle attività sportive e ludico-motorie-ricreative e modalità di affidamento degli impianti sportivi.”*

La legge - inopinatamente corredata di due diverse relazioni tecnico-finanziarie che la ascrivono rispettivamente alla tipologia di cui all'art.10, comma 1, lett. b), l.r. n.36/2001 (aggiungendo che la quantificazione dei costi per la parte riguardante lo sport come prevenzione, di cui all'art.10, sarà operata dalla Giunta in alle previsioni finanziarie definite nel PRSSI nel capitolo destinato alla prevenzione, individuata nell'UPB 251 e che l'ammontare degli ulteriori interventi previsti nella legge è definito in base allo 0,5% del bilancio regionale) o alla tipologia di cui alla lett. a) dello stesso articolo (e affermando l'assenza di nuove o maggiori spese in quanto *“non risulta infatti modificato il modello di programmazione regionale, che rinvia al Piano regionale per la promozione della cultura e della pratica delle attività sportive e motorio-ricreative l'indicazione degli obiettivi da raggiungere, la tipologia degli interventi da porre in essere e delle relative modalità di attuazione”*), ancorché la legge non modifica ma abroga e sostituisce la l.r. 72/2000 e cita all'art.4 uno strumento di pianificazione differente, il Piano dello sport, nuovo strumento definito dalla legge n.1/2015 e quindi ancora non approvato al momento dell'approvazione della legge in esame) - disciplina le attività di promozione della cultura e pratica dell'attività fisica (attività sportiva ed attività ludico-motorie-ricreative) come strumento di promozione della salute e l'affidamento degli impianti sportivi degli enti locali toscani. L'art.19 reca clausola di invarianza finanziaria per l'esercizio in corso (*“1.La presente legge non comporta oneri aggiuntivi rispetto agli stanziamenti già previsti, ai sensi della legislazione previgente, dal bilancio pluriennale 2015-2017.”*) di cui però alla stregua delle citate relazioni non è possibile verificare e constatare la fondatezza; e aggiunge (comma 2) che *“Agli oneri per gli esercizi successivi si fa fronte con legge di bilancio.”*

* * *

- **L.r. 16.03.2015 n.28** - *“Disposizioni urgenti per il riordino dell'assetto istituzionale e organizzativo del servizio sanitario regionale”*
qui trattata unitamente alla seguente (che la modifica in parte):
- **L.r. 28.12.2015 n.84** - *Riordino dell'assetto istituzionale e organizzativo del sistema sanitario regionale. Modifiche alla l.r. 40/2005.*

La legge n.28/2015 - che la relazione tecnico-finanziaria sussume nella tipologia dell'art.10, comma 1, lett. c) l.r. n.36/2001 - al dichiarato fine di promuovere la qualità dei servizi in un

quadro di sostenibilità economica, detta disposizioni per il riordino dell'assetto organizzativo-istituzionale del s.s.r. (la cui compiuta disciplina è rimessa, ex art.18, ad una successiva legge di iniziativa della G.R. da presentarsi entro il 30.9.2015: v. ora l.r. n.84/2015) con la istituzione, dall' 1.1.2016, in ciascuna delle tre *aree vaste* ex art.9 l.r. n.40/2005 (d'ora innanzi a.v.), quali sedi di attuazione della programmazione strategica regionale, di un' *unica Azienda usl* per fusione delle preesistenti (per totali tre nuove Ausl in luogo delle dodici esistenti), di più *Dipartimenti interaziendali* (strumenti di programmazione coordinata, composti dai dipartimenti aziendali delle Ausl e Aou dell'a.v.), di un *Direttore per la programmazione di area vasta* (che si avvale di un *Nucleo tecnico* di personale messo a disposizione da aziende sanitarie e s.s.r.), coadiuvato da un *Comitato operativo* (composto dai d.g. di Ausl, Aou ed Estar della relativa a.v.) per l'elaborazione della proposta di programmazione di a.v. e affiancato dal *Comitato dei dipartimenti interaziendali*. In via transitoria è previsto che in data 1.7.2015 decadano (art.12) i comitati di a.v. di cui all'art.9 l.r. n. 40/2005, sostituiti da un Commissario di a.v.; nonché (artt.13-15) i d.g. (oltre i d.a., d.s., d.s.s.) delle dodici Ausl, sostituiti da un unico Commissario dell'A.u.s.l. per ciascuna a.v., coadiuvato da un Vice commissario per ogni ex Ausl, e che si avvale d'un apposito Nucleo tecnico costituito con personale o attività messi a disposizione dal s.s.r. La legge, sebbene *ictu oculi* determini oneri nuovi o maggiori nel 2015 per i costi di funzionamento degli organi straordinari (e relative strutture di supporto) in sostituzione di quelli ordinari soggetti a decadenza dal 1.7.2015, non reca disposizioni finanziarie in proposito, né clausole di neutralità finanziaria; e solo la relazione tecnico-finanziaria quantifica, per il 2015, i costi (degli organi straordinari) e i risparmi (per il venir meno dei costi per gli organi soggetti a decadenza) rispettivamente in €.2.493.397 ed in €.5.233.382, deducendone un previsto risparmio di €.2.739.985 (peraltro stimati supponendo la decadenza all'1 marzo, anziché all'1 luglio, come poi effettivamente previsto dalla legge all'art.9); e sempre la relazione afferma che la suddetta spesa di €.2.493.397 troverebbe copertura negli stanziamenti dell'UPB 243 "Organizzazione del sistema sanitario - Spese correnti" del bilancio annuale 2015 (indicazione, questa, che dovrebbe, tuttavia, trovarsi nella legge, che ne è la sede propria, e che viceversa nel caso di specie ne è priva, come detto). Ma neppure la relazione menziona i costi per le strutture di supporto agli organi straordinari, con la sola eccezione degli staff dei vicecommissari delle Ausl ex art.13, comma 11 (che non produrrebbero oneri aggiuntivi poiché costituiti da professionalità interne al s.s.r.), e dunque non tenendo conto delle eventuali spese di trasferta dei vicecommissari e dei componenti del Nucleo tecnico di supporto al

Commissario ex art.14, comma 5 ⁹³. Quanto, invece, agli eventuali oneri a regime, anche in tal caso la legge non reca disposizioni finanziarie. E non reca alcuna indicazione neanche la relazione tecnica, che, oltre a riportare barrato il campo “spesa annua a regime”, si limita a affermare che il *“nuovo assetto istituzionale e organizzativo, razionalizzato e semplificato, che consentirà di ottimizzare l’uso delle risorse attraverso una riduzione dei costi, sia di funzionamento che di erogazioni delle prestazioni sanitarie [...che...] allo stato non quantificabile, dipende dalla complessiva revisione organizzativa che sarà oggetto della proposta di legge che disciplinerà a regime e compiutamente il complessivo nuovo assetto del sistema...”*; aggiungendo unicamente che il Comitato operativo (che ex art.4, comma 3, lett. b), coadiuva il Direttore per la programmazione di area vasta) non comporta alcun onere aggiuntivo in quanto è composto dai d.g. di Ausl, Aou ed Estar della relativa a.v., che nello svolgimento delle proprie funzioni già godono di trattamento economico omnicomprensivo (anche in tal caso non si tiene conto di eventuali spese di trasferta dei d.g. di Ausl e Aou e/o del d.g. Estav; né degli analoghi eventuali costi dei componenti dei Dipartimenti interaziendali; né degli analoghi eventuali costi dei componenti del *Nucleo tecnico* di personale di cui si avvale il Direttore per la programmazione di area vasta) ⁹⁴.

* * *

La legge n.84/2015 - che la relazione tecnico-finanziaria sussume nella tipologia dell’art.10, comma 1, lett. c), l.r. n.36/2001 - fa seguito alla l.r. n.28/2015, che essa abroga a partire dal 31 dicembre 2015 (v. art.96), portando a compimento il ridisegno dell’assetto organizzativo del s.s.r. già intrapreso con tale legge regionale ed i cui punti cardine sono: riduzione delle aziende usl, rafforzamento della programmazione di a.v., organizzazione del territorio e revisione dei processi di *governance*. Tra le novità principali della legge vi sono: la nuova programmazione sanitaria e sociale integrata regionale e il concorso dei soggetti istituzionali e delle autonomie

⁹³ Non giova in contrario rilevare - come fa la Regione in sede di controdeduzioni allo schema del presente referto - che la legge in esame comporti risparmi di pesa e che la quantificazione degli stessi, come da relazione tecnica, sia sufficiente ad escludere che vi siano maggiori oneri a carico del bilancio regionale. dal momento che, in disparte, sul piano sostanziale, la circostanza che il saldo risulti comunque positivo (cioè determini complessivamente un risparmio), è comunque onere del legislatore specificare tutti i costi derivanti dalla riforma e dar conto della loro copertura, così come, del resto, lo stesso legislatore si è dato doverosamente carico di fare (sia pure solo nella relazione tecnica) per gli ulteriori costi, di cui infatti indica la quantificazione (€.2.493.397) e la relativa copertura (negli stanziamenti dell’UPB 243 “Organizzazione del sistema sanitario - Spese correnti” del bilancio annuale 2015).

⁹⁴ Anche in tal caso, e per le considerazioni testé svolte nella nota che precede, non giova in contrario rilevare - come fa la Regione in sede di controdeduzioni allo schema del presente referto - che la legge in esame comporti risparmi di pesa e che la quantificazione degli stessi, come da relazione tecnica, sia sufficiente ad escludere che vi siano maggiori oneri a carico del bilancio regionale. Né pare rilevante la considerazione che la l.r. n.28/2015 recherebbe una disciplina di carattere transitorio, dal momento che in realtà la stessa, oltre alla disciplina transitoria, reca un nuovo assetto organizzativo volto ad operare dal 2016 che, in disparte i profili di dettaglio rimessi ex art.18 alla successiva l.r. di iniziativa della G.R. da presentarsi entro il 30.9.2015 (v. ora l.r. n.84/2015, è già definito e valutabile nei costi preventivabili).

sociali alla stessa; l'articolazione organizzativa aziendale; la modifica di norme sull'Agenzia regionale di sanità e sul Consiglio sanitario regionale; la revisione dei componenti e delle funzioni del Consiglio Sanitario Regionale e del Comitato di Bioetica; le disposizioni in materia di contabilità aziendale.

Anche la l.r. n.84/2015, come la n.28/2015, è priva di ogni disposizione di copertura o clausola di neutralità finanziaria, che, anche in tal caso, sono confinate nella relazione tecnica che, in relazione al triennio 2016-2018, quantifica gli oneri (stimati in €1.092.200 per il 2016 ed €1.245.640 annui dal 2017, la cui copertura viene indicata nell'imputazione alla missione 13, programma 1 delle annualità del bilancio di previsione 2016-2018) derivanti dall'attuazione della riforma e quindi dal nuovo assetto organizzativo del s.s.r. nonché i connessi risparmi (€2.694.884 per il 2016 ed €2.963.404 annui dal 2017, oltre a ulteriori risparmi - non quantificati - derivanti dalla complessiva revisione organizzativa, correlati principalmente al venir meno degli organi di direzione e controllo delle 12 Ausl, ridotte a 3, e ai minori costi connessi al riassetto del Consiglio Sanitario Regionale e del Comitato di bioetica, nonché al venir meno di vari costi inerenti la fase transitoria di cui alla l.r. n.28/2015: v. i 12 vicecommissari delle Ausl, v. i 3 Commissari Aziendali che assumono le funzioni di d.g. delle nuove 3 Ausl fino alle nomine a regime); con la conseguente determinazione del saldo di complessivo risparmio nel 2016 pari a €1.602.684 (€2.694.884 meno €1.092.200) rispetto all'assetto (provvisorio) derivante dalla l.r. n. 28/2015 ed a €5.545.866 rispetto alla situazione iniziale precedente alla l.r. n.28/2015 (€1.602.684 testé citati, più €2.739.985 di risparmio già stimato per la fase transitoria ex l.r. n.28/2015, €655.200 per minori costi stimati per premi di produttività dei d.g. e d.a. precedentemente non calcolati). Ed anche qui, come per la l.r. n.28/2015, possono riportarsi le perplessità già indicate circa l'omessa considerazione di eventuali costi di trasferta.

* * *

• ***L.r. 19.03.2015 n.30*** - *“Norme per la conservazione e la valorizzazione del patrimonio naturalistico-ambientale regionale. Modifiche alla l.r. 24/1994, alla l.r. 65/1997, alla l.r. 24/2000 ed alla l.r. 10/2010.”*

La legge - che la relazione tecnico-finanziaria include nelle tipologie di cui alle lett. a) e c) dell'art.10, comma 1, l.r. n.36/2001 - reca aggiornamento, integrazione e modifica delle leggi regionali in tema di tutela e valorizzazione delle risorse ambientali e conservazione della biodiversità, creando una sorta di testo unico coordinato. Quasi tutte le disposizioni dettano la

disciplina giuridica dei vari istituti ed attività, senza diretta incidenza sulla spesa, salvo che per gli artt.9 a 11, 13, 24 e 25, che prevedono rispettivamente: (a) la modifica della composizione (aumento del numero di componenti) della *Consulta tecnica per le aree protette e la biodiversità*, organo con funzioni consultive e di supporto tecnico/scientifico per la Giunta, a favore dei cui membri è previsto un gettone di presenza oltre il rimborso delle spese (artt.9-10); (b) la formalizzazione (art.11) dell'*Osservatorio Toscano per la Biodiversità* (già esistente come Osservatorio Toscano dei Cetacei giusta delibera G.R. 10.4.2007 n.247), individuato nella struttura regionale competente per la biodiversità; (c) l'implementazione e aggiornamento del Sistema informativo regionale del patrimonio naturalistico toscano (art.13); (d) la nuova determinazione di indennità e gettoni di presenza spettanti agli organi dell'ente parco (art.24); (e) la previsione della spettanza di gettone di presenza e rimborso spese ai membri del Comitato scientifico di ogni ente parco (art.25).

La norma finanziaria (art. 141) stabilisce:

- (al comma 1) che dall'attuazione della legge “*non derivano oneri aggiuntivi a carico del bilancio regionale rispetto alla legislazione previgente*”. Su ciò la relazione tecnica spiega come ciò derivi dalla circostanza che la legge crea un testo unico coordinato, in parte modificando o abrogando la previgente disciplina, talché “*non si prefigurano pertanto oneri aggiuntivi a carico del bilancio regionale rispetto alle voci di spesa per gli interventi già previsti nell'ambito dell'attuale normativa in materia e rispetto ai vigenti atti di programmazione. Gli interventi comportanti spesa trovano pertanto già la copertura finanziaria nell'ambito delle risorse stanziare nell'attuale bilancio di previsione 2014 e pluriennale 2014-2016...*”. Essa, in particolare, individua come suscettive di produrre effetti finanziari solo le norme sub (b), (c), (d), (e) di cui sopra (precisando: per quella sub (b) che è svolta dal personale regionale nell'ambito della propria normale attività; per quella sub (c) che riguarda l'istituzionalizzazione di un sistema di banche dati già esistenti; e per quella sub (d) che “*tale elemento di spesa [indennità del presidente], insieme ai gettoni di presenza e ai rimborsi spese previsti per gli altri organi dei parchi [definizione suscettiva di includere anche le previsioni di cui all'art.25, sub (e) di cui sopra], restano a carico dei bilanci degli stessi enti parco, non potendo in alcun modo determinare un incremento del contributo annualmente trasferito dalla regione.*”); senza nulla specificare circa quella sub (a), forse ritenuta rientrare nella generale affermazione testé riportata (ma v. l'ascrizione della legge all'art.13, comma 1, lett. c), l.r. n.36/2001), per cui, tuttavia, si sarebbe dovuto esplicitare in dettaglio, come previsto dalla legge, la ritenuta irrilevanza

finanziaria.

- (al comma 2) che “*Le risorse destinate al sistema integrato delle aree protette e al sistema regionale della biodiversità sono definite, nei limiti dei pertinenti stanziamenti di bilancio, dal PAER [Piano ambientale ed energetico regionale] di cui alla legge regionale 14/2007*”;
- (al comma 3) che “*Gli enti parco provvedono alla copertura degli oneri di cui all’articolo 24, comma 1, relativi alla indennità dei presidenti, senza maggiori oneri a carico del bilancio regionale.*”; sul che la relazione tecnica precisa quanto sopra riportato.

* * *

- **L.r. 20.03.2015 n.31** – “*Contributi straordinari in favore della popolazione dei comuni colpiti dagli eccezionali eventi meteorologici del giorno 5 marzo 2015.*”.

La legge - che la relazione tecnico-finanziaria indica essere un intervento *una tantum* e circoscritto e sussume nella lett. b) del comma 1 dell’art.13 l.r. n.1/2015, spese di carattere pluriennale; classificazione, questa, che è però da ritenersi erronea, parendo più corretto includere la legge in esame nell’ambito della categoria di cui alla lett. c) dello stesso art.13, anche in considerazione del fatto che la stessa relazione ritiene insussistente qualsiasi “spesa annua a regime”⁹⁵ - al fine di prestare immediata assistenza alle popolazioni dei comuni (individuati con delibera G.R. ex art.8 dPGR n.24/R attuativo della l.r. n.67/2003 in tema di protezione civile) colpiti dagli eventi meteorologici del 5.3.2015 (ma con limitazione ai soggetti con indice ISEE di massimo €36mila⁹⁶), prevede l’erogazione, tramite i comuni e giusta autocertificazioni degli interessati, di un contributo regionale di massimo €5mila a famiglia, nel limite massimo di spesa di €3 mln. per il 2015 (importo circa la cui quantificazione la relazione tecnico-finanziaria nulla riferisce), alla quale si fa fronte (art.2) “*con le risorse stanziare sull’unità previsionale di base (UPB) 115 ‘Interventi derivanti da eventi calamitosi - Spese di investimento’ del bilancio di previsione 2015.*”.

* * *

⁹⁵ In proposito, la Sezione non ritiene di potere condividere quanto dedotto dalla Regione - in sede di controdeduzioni allo schema del presente referto - secondo la quale la legge in esame sarebbe sussumibile nell’ambito della categoria tipologica di cui all’art.13, comma 1 lett. b), l.r. n.1/2015 (“leggi che dispongono spese a carattere pluriennale”) in considerazione della circostanza che la stessa avrebbe “*tutte le caratteristiche delle spese a carattere pluriennale (limitate nel tempo e che stabiliscono tetti di spesa) anche se riferita ad un anno soltanto*”, dal momento che si tratta, con tutta evidenza, di un’autentica contraddizione in termini.

⁹⁶ Limitazione peraltro irrazionale, data la pari situazione di disagio nell’emergenza; ed eccentrica rispetto alle finalità indicate nel preambolo: “*necessario ... intervento ... urgente ... per ... un contributo di solidarietà alle persone fisiche danneggiate, al fine di agevolare il ripristino delle normali condizioni di vita*” nonché nell’art.1: “*contributo straordinario di solidarietà ... per fronteggiare le prime spese necessarie per il ripristino [...della...] prima abitazione*”.

- **L.r. 25.03.2015 n.35** - “*Disposizioni in materia di cave. Modifiche alla l.r. 104/1995, l.r. 65/1997, l.r. 78/1998, l.r. 10/2010 e l.r. 65/2014 e legge regionale 11 dicembre 2015, n. 75 - disposizioni concernenti termini in materia di cave. Modifiche alla l.r. 35/2015.*”
qui trattata unitamente alla seguente (che la modifica in parte):
- **L.r. 11.12.2015 n.75** - “*Disposizioni concernenti termini in materia di cave. Modifiche alla l.r. 35/2015.*”.

La l.r. n.35/2015 ⁹⁷ (che la relazione tecnico-finanziaria sussume nelle tipologie di cui all’art.10, comma 1, lett. c), l.r. n.36/2001 e di cui agli artt.11, comma 1, e all’art.12, comma 1, l.r. 36/2001; e successivamente⁹⁸ in quelle di cui all’art.13, comma 1 lett. c) e d), l.r. n.1/2015) disciplina ricerca e attività estrattiva nelle cave (funzioni di Regione e comuni; programmazione e pianificazione territoriale in materia; provvedimenti autorizzatori e in tema di vincolo idrogeologico; recupero e riqualificazione ambientale di siti dismessi; vigilanza e sanzioni; promozione del tessuto produttivo; norme per l’Apuo-versiliese).

Rivestono (almeno potenzialmente) rilievo finanziario: (a) gli artt.3 (Capo I - Disposizioni generali) e 43, comma 4 (collo Capo VIII - Disciplina dell’attività di cava per la realizzazione di opere pubbliche), che individuano tra le funzioni regionali (oltre pianificazione, controllo, VIA, etc.) il rilascio, per le *cave di prestito* (quelle necessarie a realizzare, anche solo in parte in territorio toscano, le oo.pp. di cui all’art.43) e per opere di interesse statale e regionale, della autorizzazioni e della dichiarazione di ultimazione lavori nonché delle autorizzazioni ai fini dei vincoli idrogeologico ex r.d. 3267/1923 e paesaggistico ex d.lgs. 42/2004; (b) l’art.51 (Capo IX - Funzioni di polizia delle cave, vigilanza e sanzioni), che regola il coordinamento, monitoraggio e controllo della Regione mediante il suo personale o forme anche permanenti di collaborazione e coordinamento fra i soggetti di cui all’art.50 (comuni, anche in forma associata, aziende usl, enti parco, Arpat); (c) l’art.56 (Capo XII - Disposizioni transitorie e finali), secondo cui la Regione, per lo svolgimento delle funzioni in materia di pianificazione delle attività estrattive, di coordinamento, monitoraggio e controllo ex art.51, e di VIA regionale, si avvale oltre che di personale proprio altresì di personale (per massimo n.15 unità) di province e comuni

⁹⁷ La Corte Costituzionale con sentenza 24 ottobre 2016 n.228, in accoglimento della questione di l.c. in via principale promossa dal P.d.C. (reg. ric. n.60/2015) e di quella incidentale sollevata dal Tribunale di Massa (r.o. n.96/2016), ha dichiarato l’illegittimità costituzionale dell’art.32, comma 2, l.r. n.35/2015 per violazione della potestà legislativa esclusiva statale sull’“ordinamento civile” ex art.117, comma 2, lettera l), Cost.), per profili che non rilevano in questa sede.

⁹⁸ La relazione risulta, infatti, e doverosamente, essere stata adeguata in seguito alle modificazioni della originaria proposta di legge intervenute nel corso dell’iter consiliare.

trasferito nel ruolo organico della G.R. (il comma 7, come modificato ex art.6 l.r. n.75/2015⁹⁹, prevede che a seguito del trasferimento comuni e province interessati riducano in misura corrispondente le risorse per sviluppo delle risorse umane e produttività ex c.c.n.l. 1.4.1999 per il personale de quo, le quali, dall'1.1.2016, confluiscono tra le risorse della Regione destinate alle stesse finalità, stabilmente integrate dalla Regione per €.120mila a decorrere dalla medesima data; e il comma 10 stabilisce che *“le risorse relative alla spesa di cui al comma 7, trovano compensazione in quota corrispondente dei contributi di cui all'articolo 27, comma 2, lettera c)”*, cioè la quota del 4,5% di pertinenza regionale del contributo di estrazione che i titolari delle autorizzazioni alla coltivazione delle cave versano ai comuni).

L'art.71 (Norma finanziaria) riguardo agli oneri di cui sub (a), (b) e (c) che precedono ¹⁰⁰ :

- li stima per il 2015 in €.475mila (quantificato secondo i criteri indicati dalla relazione), a valere per €.350mila sull'UPB 711 “Funzionamento della struttura regionale - Spese correnti” e per €.125mila sull'UPB 344 “Azioni di sistema per il governo del territorio - Spese correnti” del bilancio 2015.
- li stima per ciascuno degli anni 2016 e 2017 in €.800mila (quantificato secondo i criteri indicati dalla relazione), a valere per €.700mila sugli stanziamenti dell'UPB 711 “Funzionamento della struttura regionale - Spese correnti” e per €.100mila su quelli dell'UPB 344 “Azioni di sistema per il governo del territorio - Spese correnti” del bilancio pluriennale vigente 2015/2017, annualità 2016 e 2017.
- dispone che per gli esercizi successivi si fa fronte con legge di bilancio.

* * *

La l.r. n.75/2015 - priva di relazione tecnico-finanziaria - modifica la norma esaminata mediante 7 articoli che non incidono dal punto di vista finanziario, fatta eccezione per l'art. 6, di modifica all'articolo 56 della l.r. n. 35/2015, in cui si prevede una successiva decorrenza del trasferimento alla Regione (non più in quota parte dal 2015, ma dal 1° gennaio 2016) delle risorse destinate alle politiche di sviluppo delle risorse umane e alla produttività che comuni e province versavano al personale (trasferito alla Regione per l'esercizio delle funzioni qui disciplinate) e viene inoltre stabilita un'integrazione di tali risorse a carico della Regione per €.120mila annui, risorse che la relazione illustrativa (non quella tecnico-finanziaria, di cui la legge è priva)

⁹⁹ In origine: *“le predette risorse confluiscono, in quota parte determinata sulla base della decorrenza per il 2015 e per annualità intere a decorrere dal 1° gennaio 2016, tra le risorse della Regione Toscana destinate alle medesime finalità”*.

¹⁰⁰ La provvista finanziaria viene individuata nelle entrate relative al contributo di estrazione ex art.27 (v. art.71, comma 2), con le conseguenti variazioni di bilancio indicate (v. art.71, comma 3).

chiarisce essere “già comprese nella valutazione relativa al fabbisogno complessivo per il personale effettuata al momento dell’approvazione della l.r. 35/2015 e che trovano copertura ai sensi del comma 10” (i.e. con le entrate per contributo d’estrazione).

* * *

• **L.r. 27.03.2015 n.37** – “*Disposizioni di carattere finanziario. Modifiche alle leggi regionali 42/1998, 6/2000, 40/2005, 38/2007, 66/2008, 73/2008, 59/2009, 77/2012, 45/2013, 77/2013, 86/2014, 1/2015.*”

La legge - che la relazione tecnico-finanziaria sussume nelle tipologie di cui all’ art.13, comma 1, lett. b) e d), l.r. n.1/2015 - modifica varie precedenti leggi regionali. Mentre le disposizioni degli artt.1 a 9 (Capi I a VII), 11,12 e 14 a 16 (del Capo IX), 18 (del Capo X), 19, 20, 30 (del Capo XI), 39 (Capo XII), 40 (Capo XIII) sono prive di rilievo finanziario o comunque non comportano nuovi o maggiori oneri per il bilancio regionale, viceversa le rimanenti disposizioni recano una lunga lista di minute autorizzazioni di spesa comportanti nuovi o maggiori oneri, come segue:

- l’art.10, modificando l’art.65-quinquies l.r. n.77/2012, proroga al 31.12.2015 la possibilità di erogare contributi per autonoma sistemazione alloggiativa (art.31 Reg. G.R. n.24/R/2008) alle famiglie evacuate per l’alluvione dell’ottobre 2011 ad Aulla e Mulazzo, autorizzando la spesa aggiuntiva di €.110mila (stimati, secondo la relazione tecnica, giusta €.3.100 annui per i n.35 nuclei familiari interessati: €.108,5mila arrotondati) a valere “*sull’UPB 114 “Interventi derivanti da eventi calamitosi - Spese correnti” del bilancio di previsione 2015.*”;
- l’art.13, modificando l’art.5, comma 1, lett. b), l.r. n.45/2013 (recante i requisiti di accesso ai contributi ex artt.2-4 in favore di famiglie e lavoratori in difficoltà: contributi per figli nuovi nati e per famiglie numerose o con disabili), riduce l’anzianità di residenza in Toscana necessaria per l’accesso alle provvidenze da almeno “*cinque anni*” (come da ultimo disposto dall’art.43 l.r. 29.12.2014 n.86) ad almeno “*ventiquattro mesi*”. Sebbene la legge non faccia riferimento a possibili nuovi o maggiori oneri, è evidente la sua idoneità, almeno astrattamente, a determinarne giacché la riduzione del periodo di residenza necessario per l’accesso ai contributi è suscettiva di ampliare la platea dei possibili destinatari e, di conseguenza, l’entità dei contributi dovuti. Ciò nondimeno, la disposizione è priva di qualsivoglia quantificazione della spesa e di ogni disposizione di copertura (o, in alternativa, di apposita clausola di neutralità finanziaria adeguatamente illustrata in sede di relazione

tecnica); né alcuna utile indicazione è dato ricavare dalla relazione tecnica, la quale non tratta affatto di detta disposizione.

- l'art.17, modificando l'art.42 l.r. n.77/2013, recante misure a sostegno del rinnovamento del patrimonio strutturale e strumentale delle aziende sanitarie, autorizza la (ulteriore) spesa per concessione di un contributo di €1,5 mln. per ciascuno degli anni 2016 e 2017, a valere sugli stanziamenti dell'UPB 246 "Organizzazione del sistema sanitario - spese di investimento" del bilancio di pluriennale 2015-2017. E' da evidenziare, in proposito, come la relazione tecnica (priva di ogni indicazione sulla quantificazione della maggiore spesa autorizzata) sostenga trattarsi di modifiche *"di carattere meramente tecnico [...] necessarie per prevedere l'autorizzazione di spesa per gli anni 2016 e 2017, adeguandola ad impegni pluriennali già assunti per euro 1.500.000.000 per ciascuno dei suddetti esercizi finanziari e già finanziati nell'ambito degli stanziamenti dell'UPB n.246 "Organizzazione del sistema sanitario - Spese di investimento" del vigente bilancio pluriennale 2015/2017, annualità 2016 e 2017"* per concludere che *"La norma non comporta maggiori oneri a carico del bilancio regionale, in quanto la copertura finanziaria dell'importo di euro 1.500.000,00 per ciascuno degli anni 2015 e 2016 era già assicurata nell'ambito degli stanziamenti della UPB n.246 "Organizzazione del sistema sanitario - Spese di investimento" del bilancio pluriennale 2015-2017, annualità 2016 e 2017 approvato con la l.r. 87/2014"*. Notazione, questa, che - fermo restando che effettivamente l'art.42 l.r. n.77/2013, siccome modificata ex l.r. n.86/2014, l. finanziaria per il 2015, nulla prevedeva per 2016 e 2017, mentre la contestuale l.r. n.87/2014, di approvazione del bilancio, prevede lo stanziamento delle risorse di che trattasi per €1,5 mln. nel 2016 e nel 2017 - sembra erratamente (come prova la stessa esistenza dell'art.17 *de quo*, di cui, diversamente, non vi sarebbe stata necessità alcuna) supporre, ai fini dell'individuazione della sussistenza o meno di nuovi o maggiori oneri rispetto alla legislazione vigente, una indistinzione concettuale (o inversione logico-giuridica) tra disponibilità di bilancio in termini meramente contabili (che è, in realtà, il *posterius*) e la autorizzazione sostanziale alla spesa (che è il *prius*), la quale deve avere (e vedere indicata) la necessaria copertura e che non è surrogata dalla pura e semplice (e di per sé irrilevante) disponibilità di bilancio.
- l'art.21 sostituisce l'art.33 l.r. n.86/2014 (che prevedeva contributi straordinari a R.F.I. per massimo €200 mln. per il 2015 per il raddoppio della linea ferroviaria Pistoia-Lucca a valere sugli stanziamenti dell'UPB 311 "Innovazione e sviluppo della rete delle infrastrutture di trasporto - Spese di investimento" del bilancio 2015), che ora autorizza, per la stessa o.p., la

spesa massima €12,5 mln annui dal 2017 al 2036 per “concorso al rimborso [in realtà, sostegno del 100%] degli oneri di ammortamento” di mutuo (la relazione tecnica spiega che il costo dell’ o.p., stimato in €450 mln., è coperto per 200 mln. da mutui contraenti da R.F.I. e la spesa è quantificata ipotizzando un mutuo di 200 mln/20 anni ai tassi attuali di Cassa dd.pp) a valere per il 2017 sugli stanziamenti dell’UPB 312 “Innovazione e sviluppo della rete delle infrastrutture di trasporto - Spese correnti” del bilancio pluriennale 2015-2017, annualità 2017 (“così come integrati dalla contestuale pdl di prima variazione al bilancio 2015 e pluriennale 2015/2017”, secondo quanto precisa la relazione tecnica, la quale palesa come l’effettività della copertura deriva da un atto diverso dalla legge di cui trattasi e, vieppiù, futuro rispetto ad essa, dal momento che, all’atto pratico, la proposta di legge di prima variazione del bilancio 2015/pluriennale 205-2017 è divenuta la l.r. 30.03.2015 n.38, pubblicata sul B.U.R.T. n.18 del 03.04.2015 ed è entrata in vigore il 4 aprile 2015, laddove la l.r. n.37/2015 (BURT n.16/30.03.2015) è entrata in vigore il 31.03.2015), mentre per gli esercizi successivi dal 2018 al 2036 si provvede con legge di bilancio ¹⁰¹;

- l’art.22 sostituisce l’art.34 l.r. n.86/2014 (recante contributi straordinari all’A.P. Livorno per massimo €170 mln. per il 2015 per realizzare la darsena Europa a valere sugli stanziamenti dell’UPB 311 “Innovazione e sviluppo della rete delle infrastrutture di trasporto - Spese di investimento” del bilancio 2015), che ora prevede, per la stessa o.p., la spesa massima di €12,5 mln. annui dal 2016 al 2035 per “concorso al rimborso [del 50%] degli oneri di ammortamento” di mutuo (la relazione tecnica spiega che il costo dell’o.p., stimato in €600 mln., è coperto per 400 mln. da mutuo contratto da A.P. Livorno e la spesa è quantificata ipotizzando il 50% di un mutuo di 200 mln/20 anni ai tassi attuali di Cassa dd.pp) a valere per il 2016 e 2017 sugli stanziamenti dell’U.P.B. 312 “Innovazione e sviluppo della rete delle infrastrutture di trasporto – Spese correnti” del bilancio pluriennale 2015 – 2017, annualità 2016 e 2017 (“così come integrati dalla contestuale pdl di prima variazione al bilancio 2015 e pluriennale 2015/2017”, secondo quanto precisa la relazione tecnica: v. quanto già detto *supra*), mentre per gli esercizi successivi (2018 al 2035) si provvede con legge di bilancio.

¹⁰¹ Non giova richiamare - come fa la Regione in sede di controdeduzioni allo schema del presente referto - le previsioni degli artt.15, comma3, l.r. n.36/2001 “Procedimento di adozione della legge finanziaria, delle leggi ad essa collegate e della legge di bilancio” che disponeva il relativo ordine di approvazione, trattandosi di disposizione evidentemente non conferente nel caso di specie; né quelle dell’art.13, comma 2, stessa l.r. n.36/2001 confermate dal d.lgs. n.118/2011 All.4/1 (“Le disposizioni della legge finanziaria, che eventualmente richiedano copertura finanziaria, si intendono fornite dei relativi mezzi finanziari in considerazione degli equilibri complessivi rappresentati dal bilancio annuale e dal bilancio pluriennale a legislazione vigente presentati al Consiglio regionale.”), trattandosi anche in questo caso di disposizione di carattere speciale (la cui ratio giustificativa risiede nella unitarietà del processo di bilancio come risultante dallo stesso art.15 cit.) *ictu oculi* inconferente rispetto al caso di specie, nel quale le previsioni di spesa necessitanti di copertura non sono contenute nella legge finanziaria (anche se la legge che le reca va a novellare la legge finanziaria) non sottraendosi perciò alle ordinarie regole di copertura.

- l'art.23 inserisce nella l.r. n.86/2014 l'art.34-bis che autorizza la G.R. (previo accordo di programma) a concorrere alla realizzazione da parte del Comune di Livorno di un polo tecnologico su aree produttive dismesse per €5 mln. (nessuna indicazione reca la relazione tecnica sulla quantificazione) a valere sugli stanziamenti dell'UPB 514 "Interventi per lo sviluppo del sistema economico e produttivo - Spese di investimento" del bilancio 2015;
- l'art.24 introduce nell'art.37 l.r. n.86/2014 il comma 8-bis che autorizza la G.R. (previo accordo di programma) a erogare al comune di Pontremoli, per il ripristino della viabilità del ponte sul fiume Verde e opere connesse, contributi straordinari fino ad €400mila per il 2015 (la relazione non tratta affatto questa disposizione) a valere sugli stanziamento, all'uopo incrementato in pari misura (comma 9), dell'UPB 311 "Innovazione e sviluppo della rete delle infrastrutture di trasporto – Spese di investimento" del bilancio 2015.
- l'art.25, introducendo l'art.47-bis della l.r. n.86/2014, autorizza la G.R. (previa sua delibera che ne determini relativi limiti e condizioni) a concedere contributi ai comuni per l'apertura, dall'1.1.2015, di nuovi "*Punti Ecco Fatto!*" (ex art.47 l.r. n.77/2013, presidi di accesso a servizi pubblici e privati in zone poco presidiate) per la spesa massima di €200mila (sulla cui quantificazione nulla indica la relazione tecnica) nel 2015, a valere sugli stanziamenti dell'UPB 515 "Sviluppo locale - spese correnti" del bilancio di previsione 2015, ("*così come incrementati dalla contestuale pdl di prima variazione al bilancio 2015 e pluriennale 2015/2017*", secondo quanto precisa la relazione tecnica: v. quanto già detto *supra*).
- l'art.26, introduce l'art.47-ter nella l.r. n.86/2014, autorizza la G.R. a erogare al Comune di Viareggio, per la presa in carico dei minori e supporto alla genitorialità, un contributo straordinario di €100mila (sulla cui quantificazione la relazione tecnica dice solo che "si stima che la somma [...] possa essere sufficiente a dare continuità ai citati percorsi di presa in carico almeno fino all'approvazione del bilancio del Comune" e che si "tratta di urgenza sopravvenuta e non preventivabile, palesata alla Regione Toscana dal Commissario Prefettizio del comune - che ha all'uopo richiesto oltre €400mila - e per questo non riconducibile agli ordinari percorsi di quantificazione ex ante delle risorse attraverso i consueti strumenti di programmazione regionale e locale") a valere sugli stanziamenti dell'UPB 232 "Programmi di intervento specifico relativi ai servizi sociali - Spese correnti" del bilancio di previsione 2015 ("*così come incrementati dalla contestuale pdl di prima variazione al bilancio 2015 e pluriennale 2015/2017*", secondo quanto precisa la relazione tecnica: v. quanto già detto *supra*).

- l'art.27, modificando l'art.61 l.r. n.86/2014, autorizza la G.R. (previa sua valutazione positiva di un piano pluriennale di rientro delle perdite di esercizio 2014 e del programma dell'edizione 2015 della manifestazione, che dimostri la sostenibilità economica e finanziaria della relativa gestione) ad erogare alla Fondazione Carnevale di Viareggio, per favorire il riequilibrio economico-finanziario dell'ente e quale sostegno all'organizzazione del Carnevale 2015 un (ulteriore) contributo straordinario di €.250mila (di cui la relazione tecnica non indica il criterio di quantificazione, limitandosi a riferire i maggiori costi totali a carico dell'ente), portando così il contributo totale ad €.1,85 mln.¹⁰², coperti per €.1,45 mln. per il 2015 ed €.200mila per gli anni 2016 e 2017 con gli stanziamenti dell'UPB n.631 "Promozione e sviluppo della cultura - spese correnti" del bilancio 2015 e pluriennale 2015/2017 ("*così come incrementati dalla contestuale pdl di prima variazione al bilancio 2015 e pluriennale 2015/2017*", secondo quanto precisa la relazione tecnica: v. quanto già detto *supra*) e del bilancio pluriennale 2015/2017, annualità 2016 e 2017.
- l'art.28, sostituendo l'art.62 l.r. n.86/2014, autorizza la G.R. (previa sua valutazione positiva di un piano di sostenibilità economico-finanziaria della gestione 2015/2017 dell'ente) ad erogare alla Fondazione Festival Pucciniano, ai fini della realizzazione del nuovo teatro nel Parco della Musica a Torre del Lago Puccini (segnatamente per pagamento di rate dei mutui, il cui capitale residuo da pagare è €.5,3 mln.), un (ulteriore) contributo straordinario di €.1,58 mln. (importo del quale la relazione tecnica non indica il criterio di quantificazione, limitandosi a riferire i maggiori costi totali a carico dell'ente), così portando il contributo complessivo (da €.400mila per il 2015) a €.1,98 mln. per il triennio 2015-2017, pari ad €.660mila per ciascuna delle tre annualità, a valere sugli stanziamenti dell'UPB 631 "Promozione e sviluppo della cultura - Spese correnti" del bilancio 2015 e pluriennale 2015/2017 annualità 2016 e 2017 ("*così come incrementati dalla contestuale pdl di prima variazione al bilancio 2015 e pluriennale 2015/2017*", secondo quanto precisa la relazione tecnica: v. quanto già detto *supra*).
- l'art.29, inserendo l'art.64-bis nella l.r. n.86/2014, autorizza la G.R. (previa sua delibera che ne determini condizioni e modalità di erogazione e rendicontazione) a concedere al Comune di Coreglia Antelminelli, per la realizzazione di un impianto di prioritario interesse regionale da destinare ad attività sportive e sociali e aggregative per il territorio comunale e per i

¹⁰² Le autorizzazioni di spesa ex art.61 cit. sono state poi ulteriormente aumentate dall'art.25 l.r. n.81/2015 (Legge di stabilità per l'anno 2016), che, come già detto, non è oggetto del presente referto.

comuni limitrofi, un contributo straordinario di €1,2 mln. (di cui la relazione tecnica non indica il criterio di quantificazione, limitandosi a riferire del costo totale stimato dell'opera, pari a €1,6 mln.), cui si fa fronte con gli stanziamenti dell'UPB n. 623 "Investimenti e innovazione degli impianti per la pratica delle attività motorie - Spese di investimento" del bilancio di previsione 2015 (*"così come incrementati dalla contestuale pdl di prima variazione al bilancio 2015 e pluriennale 2015/2017"*), secondo quanto precisa la relazione tecnica: v. quanto già detto *supra*).

- l'art.31, introducendo l'art.67-bis nella l.r. n.86/2014, prevede per il 2015 l'erogazione (previa delibera di G.R. che ne stabilisca modalità e presupposti) contributi in conto interessi sui prestiti a giovani professionisti ex art.9, comma 2, l.r. n.73/2008, all'uopo autorizzando la spesa di €263mila (quantificata, come spiegato nella relazione tecnica, prendendo a riferimento, rispetto a n.153 operazioni finanziabili, un prestito di taglio medio di €11mila - considerando lo storico dell'utilizzo del fondo con l'entità della richiesta dei prestiti - su cui il contributo regionale ammonta a €3.913,67 per soggetto, cioè €2,200 per accantonamento per la concessione di garanzia ed €1.713,67 di interessi al tasso medio applicato del 5,85%) a valere sugli stanziamenti dell'UPB 513 "Interventi per lo sviluppo del sistema economico e produttivo - Spese correnti" del bilancio 2015 (*"così come incrementati dalla contestuale pdl di prima variazione al bilancio 2015 e pluriennale 2015/2017 a fronte della contestuale riacquisizione in bilancio alla UPB di entrata n. 23 "Recuperi e rimborsi" dello stesso importo a valere su parte delle giacenze disponibili relative al fondo di garanzia ex articolo 9 della l.r. n. 73/2008 presso il soggetto gestore alla data del 31/01/2015"*), secondo quanto precisa la relazione tecnica: v. quanto già detto *supra*).
- l'art.32, introducendo l'art.67-ter nella l.r. n.86/2014, prevede un contributo straordinario *una tantum* di €200mila (previa delibera di G.R. che stabilisca condizioni e modalità di assegnazione, erogazione e rendicontazione) alla Diocesi di Firenze per concorso alle spese per la visita del Papa nel novembre 2015, all'uopo autorizzando per il 2015 la spesa di €200mila (di cui la relazione tecnica non indica il criterio di quantificazione) a valere sugli stanziamenti dell'UPB n.131 "Attività di carattere istituzionale - Spese correnti" del bilancio 2015 (*"così come incrementati dalla contestuale pdl di prima variazione al bilancio 2015 e pluriennale 2015/2017"*), secondo quanto precisa la relazione tecnica: v. quanto già detto *supra*).

- l'art.33, inserendo l'art.67-quater nella l.r. n.86/2014, stabilisce che nell'erogazione dei contributi per l'attuazione dei piani faunistici venatori provinciali di cui all' art.7 l.r. n.3/1994 relativi al 2014 (dei quali non è indicato l'importo, nemmeno nella relazione tecnica) si prescinde, a favore della Provincia di Siena, dal rispetto dei termini ex art.9 stessa l.r. 3/1994¹⁰³. Non può condividersi la valutazione, riportata nella relazione tecnica, secondo la quale la disposizione di che trattasi non comporterebbe nuovi o maggiori oneri per il bilancio regionale (poiché le relative risorse risultano già disponibili presso ARTEA), poiché - richiamato quanto osservato *supra*, circa l'art.17, su distinzione concettuale e ordine logico-giuridico tra disponibilità di bilancio ed autorizzazione della spesa – in realtà, pur a fronte dell'astratta disponibilità delle somme, l'intervenuta decadenza della provincia dal diritto ai contributi a causa del mancato rispetto dei termini rendeva le somme (previe le eventuali occorrenti variazioni contabili) utilizzabili per altre finalità.
- l'art.34, inserendo l'art.67-quinquies nella l.r. n.86/2014, autorizza la G.R. (previa stipula di specifico accordo) a concedere alla Provincia di Grosseto, per il 2015, un contributo straordinario a sostegno delle spese di realizzazione di un Centro sociale polifunzionale di €1,4 mln. (la relazione tecnica non tratta affatto questa disposizione) a valere sugli stanziamenti dell'UPB 222 "Investimenti in ambito sociale - Spese di investimento" del bilancio 2015.
- l'art.35, inserendo l'art.67-sexies nella l.r. n.86/2014, autorizza la G.R. a erogare (previa stipula di apposito accordo) al comune di Pisa, per opere di arredo urbano integrate con percorsi ciclopedonali, finanziamenti straordinari fino a €200mila (la relazione tecnica non tratta affatto questa disposizione) a valere sugli stanziamenti dell'UPB 341 "Azioni di sistema per il governo del territorio - Spese di investimento" del bilancio 2015.
- l'art.36, inserendo l'art.67-septies nella l.r. n.86/2014, autorizza la G.R. a erogare (previa stipula di convenzione) al comune di Fosdinovo, per la progettazione di un tratto di pista ciclabile diretto a garantire la continuità del tracciato ciclopedonale lungo la via Francigena, finanziamenti straordinari fino a €30mila (la relazione tecnica non tratta affatto questa disposizione) a valere sugli stanziamenti dell'UPB 311 "Innovazione e sviluppo della rete

¹⁰³ L'ora abrogato (v. art.10 l.r. n.20/2016) art.9 l.r. 12.01.1994 n.3, nel testo sostituito dall'art.9 l.r. n.2/2010, prevedeva: "*Piano annuale di gestione - 1. Le province, entro sessanta giorni dall'approvazione della deliberazione della Giunta regionale di attuazione annuale del PAR, approvano il piano annuale di gestione e lo trasmettono alla competente struttura della Giunta regionale. Qualora venga riscontrata la mancata corrispondenza con i contenuti della suddetta deliberazione regionale la provincia deve adeguarsi entro trenta giorni. 2. La mancata approvazione del piano annuale di gestione o il suo mancato adeguamento entro i termini di cui al comma 1 esclude la provincia dalla ripartizione delle risorse regionali. [... omissis...]*".

delle infrastrutture di trasporto - Spese di investimento” del bilancio 2015.

- l'art.37, sostituendo l'art.73 l.r. n. 86/2014 (recante modifiche all'art.20 l.r. 3/2009 in tema di reversibilità dell'assegno vitalizio degli amministratori regionali), amplia la platea dei beneficiari includendovi i figli ultra21enni e infra26enni studenti universitari in corso col piano di studi. La norma, sebbene, allargando la platea dei beneficiari, sia palesemente suscettiva di determinare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale, non reca alcuna disposizione di copertura. Né l'eventuale assenza di nuovi o maggiori oneri è attestata in sede di relazione tecnica, la quale, in realtà, non tratta in alcun modo la disposizione in esame.
- l'art.38 si limita a sostituire l'allegato 'A' della l.r. n.86/2014 (Legge finanziaria per l'anno 2015), il quale allegato reca il 'Prospetto di rimodulazione previsioni finanziarie di piani e programmi' (in base all'istituto della rimodulazione di piani e programmi già previsto dall'art.15, comma 3, lett. a), l.r. n.36/2001 e poi - fino al 31.12.2015¹⁰⁴ - dall'art.18, comma 5, l.r. n.1/2015), con l'effetto di modificare (in aumento e in diminuzione) la rimodulazione riveniente dall'originario allegato 'A' ed un complessivo saldo in aumento di spesa, per i piani e programmi contemplati, di €.172,973 mln., in relazione al quale né la legge né la relazione tecnico-finanziaria recano né disposizioni di copertura né clausola di neutralità finanziaria ¹⁰⁵.

* * *

- **L.r. 09.04.2015 n.46** - *“Disciplina delle iniziative istituzionali del Consiglio regionale per la valorizzazione delle finalità statutarie. Abrogazione della l.r. 26/2001.”*.

La legge - di iniziativa consiliare e mancante della relazione tecnico-finanziaria (che, come già sottolineato negli analoghi referti relativi agli esercizi precedenti, è da ritenersi necessaria per tutte le proposte di legge di iniziativa consiliare, ad illustrazione della quantificazione degli oneri e della relativa copertura) - al fine di promuovere la valorizzazione dei principi e finalità della propria azione ex artt.3-4 dello Statuto, regola lo svolgimento, da parte del Consiglio regionale quale organo di rappresentanza della comunità toscana (ed il cui Ufficio di Presidenza approva, con propria deliberazione, programmi, modalità organizzative e relativi finanziamenti), delle iniziative denominate: (a) Festa della Toscana (già istituita con l.r. n.26/2001, contestualmente abrogata dall'art.8); (b) Pianeta Galileo; (c) Premio Impresa +

¹⁰⁴ L'istituto è stato soppresso in forza delle modifiche apportate all'art.15, comma 5, l.r. n.1/2015 dall'art.17 l.r. 28.12.2015 n.82, con effetto dall' 1.1.2016 (art.34).

¹⁰⁵ V. quanto riportato supra, alla nota n.101.

Innovazione + Lavoro; (d)Premio Franca Pieroni Bortolotti. L'art.7 (Norma finanziaria) dispone che agli oneri finanziari derivanti dall'attuazione della legge si fa fronte con gli stanziamenti previsti sui capitoli/articoli del bilancio del Consiglio regionale per gli esercizi 2015 – 2016-2017 ivi indicati (Festa della Toscana: cap./art. 1204; Pianeta Galileo: cap./art. 1202; Premio Impresa + Innovazione + Lavoro: cap./art. 1201; Premio Franca Pieroni Bortolotti: cap./art. 1201), senza però che venga operata alcuna quantificazione di tali oneri (né nella legge né, ovviamente, nell'inesistente relazione tecnica; e che per gli esercizi successivi si provvede con i pertinenti stanziamenti dei relativi bilanci del Consiglio regionale.

* * *

• **L.r. 13.04.2015 n.47** - *“Disposizioni sul sistema sanitario di emergenza urgenza. Modifiche alla l.r. 40/2005 “.*

La legge (priva di relazione tecnico-finanziaria) reca modifiche alla l.r. n.40/2005 in relazione al sistema sanitario di emergenza urgenza. L'art.6 prevede che per gli anni 2014 e 2015 le risorse per le attività ex art.76-quater l.r. n.40/2015 (i.e., attività di trasporto sanitario di emergenza urgenza territoriale), sono attribuite (a)alle associazioni di volontariato di cui all'elenco ex art.76-quinquies della stessa legge ed i comitati della CRI sulla base dei dati conclusivi dell'attività di trasporto sanitario di emergenza urgenza acquisiti dalle Ausl; (b)agli organismi rappresentativi delle associazioni di volontariato ed al Comitato regionale CRI (che svolgono funzioni di supporto tecnico, raccordo, coordinamento e tenuta del sistema) in percentuale non superiore al 6% delle risorse attribuite alle associazioni o comitati deleganti e tenuto conto del perseguimento degli obiettivi definiti dalla Conferenza regionale permanente.

Sebbene la legge non faccia riferimento a possibili nuovi o maggiori oneri, è evidente la sua idoneità, almeno astrattamente, a determinarne, di talché essa avrebbe dovuto indicare, previa quantificazione, la relativa copertura (o, in alternativa, recare apposita clausola di neutralità finanziaria adeguatamente illustrata in sede di relazione tecnica).

* * *

• **L.r. 13.04.2015 n.48** - *“Istituzione del sistema informativo del catasto delle infrastrutture di rete.”.*

La legge (priva di relazione tecnico-finanziaria) disciplina le modalità attraverso cui la Regione assicura la disponibilità in modalità digitale dei dati relativi alle infrastrutture di rete presenti nel territorio (reti di acquedotti e condutture fognarie, elettriche, per telecomunicazioni e

cablaggi di servizi particolari, per teleriscaldamento, per distribuzione del gas) al fine di perseguire un corretto uso del sottosuolo, promuovere e accrescere l'efficienza d'uso delle infrastrutture esistenti, agevolare e coordinare lo scambio di informazioni per la realizzazione delle infrastrutture per la fornitura e la distribuzione dei servizi di rete e, in modo particolare, la posa della fibra ottica per le comunicazioni elettroniche a banda larga e a banda ultra-larga.

Sebbene la legge non faccia riferimento a possibili nuovi o maggiori oneri, è evidente la sua idoneità, almeno astrattamente, a determinarne, di talché essa soggiace all'obbligo di recare, previa quantificazione, la relativa copertura (o, in alternativa, apposita clausola di neutralità finanziaria adeguatamente illustrata in sede di relazione tecnica). Di contro, in difetto di apposita clausola di neutralità finanziaria, solo nella la relazione illustrativa, si afferma che la legge *“non comporta oneri aggiuntivi per il bilancio regionale, in quanto le attività in tale ambito risultano finanziate nell'ambito della l.r. 1/2004 e del relativo Programma regionale per la promozione e lo sviluppo dell'amministrazione elettronica e della società dell'informazione e della conoscenza, in specifico con le risorse stanziare per gli interventi relativi alla banda larga e ultra-larga”*.

* * *

- ***L.r. 20.04.2015 n.49*** - *Modifiche alla legge regionale 10 novembre 2014, n. 65 (Norme per il governo del territorio)*.

La legge (priva di relazione tecnico-finanziaria), modificando la l.r. n.65/2014 (Norme per il governo del territorio), istituisce (v. artt. 5 e 6) la Commissione regionale per la valutazione della compatibilità paesaggistica delle attività estrattive e il Comitato consultivo in seno alla stessa, stabilendo per i membri della Commissione un gettone di presenza (€30) e il rimborso spese documentato, per un onere per ciascuno degli esercizi 2015, 2016, 2017, di €4mila (sulla cui quantificazione manca ogni riferimento, anche per l'assenza di relazione tecnica) cui si fa fronte (art. 8) con gli stanziamenti previsti dall'UPB 711 “Funzionamento della struttura regionale - Spese correnti” del bilancio 2015 e pluriennale 2015/2017, annualità 2016 e 2017, la quale viene all'uopo impinguata in pari misura (con analogo diminuzione degli stanziamenti dell'UPB 344 “Azioni di sistema per il governo del territorio - Spese correnti”) con apposita contestuale variazione di bilancio.

* * *

- ***L.r. 21.07.2015 n.59*** - *Disciplina dello stemma, del gonfalone, del sigillo e della fascia della Regione Toscana*.

La legge - che la relazione tecnico-finanziaria sussume, erroneamente (e contraddittoriamente, poiché indica “*spesa annua a regime: nessuna*”) nella tipologia dell’art.13, comma 1, lett. b) l.r. n.1/2015 - disciplina stemma, gonfalone, sigillo e fascia della Regione. L’art.7 (norma finanziaria) autorizza la spesa massima di €.5mila per il (solo) 2015 (quantificata, come risulta dalla relazione, giusta indagine di mercato, per l’acquisto di almeno 10 fasce per i rappresentati regionali in occasione di manifestazioni ufficiali), a valere sugli stanziamenti del capitolo 26.01 “*Spese per il supporto alle iniziative di rappresentanza*” del bilancio del Consiglio regionale 2015.

* * *

L.r. 09.10.2015 n.68 - Disposizioni per la diffusione dei defibrillatori semiautomatici esterni nell’ambito della pratica fisica e sportiva.

La legge (che la relazione tecnico-finanziaria sussume nella lett. b), comma 1, art.13 l.r. n.1/2015; valutazione da ritenersi erronea, dato che la legge prevede spese per il solo 2015 e che la stessa relazione non indica alcuna “*spesa annua a regime*”¹⁰⁶), sostituendo ed abrogando la l.r. n.22/2013 (ed in attuazione di l. n.120/2001 e d.m. Sanità 18.3.2011) disciplina la dotazione dei defibrillatori semiautomatici esterni presso gli impianti sportivi, obbligatoria dal 1.7.2016 (art.9), tra l’altro introducendo le figure dell’esecutore BLS-D - *basic life support defibrillation* (operatore non sanitario autorizzato in via esclusiva all’uso del defibrillatore) e dell’istruttore BLS-D (operatore abilitato alla formazione degli esecutori BLS-D). L’art.10 (Norma finanziaria) autorizza all’uopo, per il 2015 (in fase di prima applicazione, finanziamenti alle Ausl per la formazione di un nucleo di istruttori BLS-D), la spesa massima di €.20mila (quantificata in base ai costi delle docenze volte alla formazione di un nucleo di istruttori stimato in n.200 unità, come dettagliatamente illustrato nella relazione tecnico-finanziaria) a valere sugli stanziamenti dell’UPB 243 “*Organizzazione del sistema sanitario - Spese correnti*”¹⁰⁷.

* * *

• ***L.r. 30.10.2015 n.70 - Disposizioni in materia di riordino delle funzioni provinciali. Approvazione degli elenchi del personale delle province soggetto a trasferimento. Modifiche alle***

¹⁰⁶ E’ appena il caso di osservare che nella relazione tecnico-finanziaria la categoria dell’art.13, comma 1, lett. b), l.r. n.1/2015, è indicata come relativa a legge che “*dispone spese a carattere annuale o pluriennale*”, sebbene, in realtà, la norma sia relativa unicamente a “*leggi che dispongono spese a carattere pluriennale*”. In proposito vedasi quanto già detto *supra*, alla nota n.95.

¹⁰⁷ E’ appena il caso di osservare - con favore - come la Regione abrogando la l.r. n.22/2015 (che in precedenza disciplinava la “*Diffusione dei defibrillatori semiautomatici esterni nell’ambito della pratica fisica e sportiva.*”) abbia inteso correttamente superare l’illegittima tecnica di copertura (rinvio a piani e programmi) utilizzata nella legge abrogata (cfr. art.10 “*Le risorse destinate all’attuazione della presente legge sono quantificate, in coerenza con gli stanziamenti di bilancio, nel piano sanitario e sociale integrato regionale...*”) e già censurata da questa Sezione nei precedenti analoghi referti (v. delibera n.281/2013).

La legge n.70/2015 - che la relazione tecnico-finanziaria sussume nelle tipologie sub lett. c) e d) dell'art.13, comma 1, l.r. n.1/2015 - modifica la l.r. n.22/2015 (la quale reca il “*Riordino delle funzioni provinciali e attuazione della legge n.56/2014 “Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni”*”, che prevede il trasferimento di funzioni e del relativo personale dalle province a Regione o comuni, ed alla quale la Regione ha dato esecuzione con le delibere G.R. n.528/2015 e, previ prescritti accordi tra le amministrazioni interessate per il personale da trasferire alla Regione, n.827/2015, adottate rispettivamente ai sensi degli artt.6 e 7 della legge), stante la previsione dell'art.9, comma 3, l.r. n.22/2015 (“*Dopo la formalizzazione degli accordi di cui all'articolo 7, la Giunta regionale approva una proposta di legge, con la quale si provvede al recepimento del contenuto degli accordi, alla previsione di entrata di cui al comma 2 [i.e. connesse allo svolgimento delle funzioni trasferite. n.d.a. ¹⁰⁸] e alla determinazione della spesa per il personale da trasferire...*” ¹⁰⁹) e stante altresì (anche alla luce di quanto previsto dal D.M. 14.9.2015 “*Criteri per la mobilità del personale dipendente a tempo indeterminato degli enti di area vasta dichiarato in soprannumero...*”) l'esigenza di modificare, tra l'altro, le funzioni oggetto di trasferimento alla Regione (ampliandole nel senso indicato dagli accordi), le disposizioni relative ad organizzazione del personale trasferito ed emolumenti spettantigli, al trasferimento di beni e risorse strumentali.

Comportano nuovi o maggiori oneri le seguenti disposizioni (la relazione tecnica dà conto motivatamente che non recano nuovi o maggiori oneri altre norme di teorico rilievo finanziario)¹¹⁰:

¹⁰⁸ Infatti, il comma 2 dell'art.20 l.r. n.70/2014 dispone: “*Le maggiori entrate derivanti dalle disposizioni di cui all'articolo 9 della l.r. 22/2015 sono stimate in euro 20.672.775,68 per ciascuno degli anni 2016 e 2017 e sono iscritte nella UPB di entrata 322 “Proventi diversi” del bilancio pluriennale vigente 2015 – 2017, annualità 2016 e 2017.*”.

¹⁰⁹ Ex art.8, comma 1, l.r. n.22/2015 “*Dopo l'entrata in vigore della legge di cui all'articolo 9, comma 3, si provvede al trasferimento del personale con corrispondenti atti dell'ente di provenienza e della Regione. Detti provvedimenti hanno efficacia a decorrere dalla data di cui all'articolo 9, comma 1.*” (i.e. il 1.1.2016).

¹¹⁰ Si tratta degli artt.10 e 12, sul trasferimento di funzioni delle unioni di comuni in tema di agricoltura, di funzioni in tema di forestazione dalle province alle unioni, e di funzioni in tema di turismo ai capoluoghi di provincia. In particolare: (1) il trasferimento di funzioni delle unioni in tema di agricoltura ex art.10, che modifica l'art.12 l.r. n. 22/2015, prevede la copertura nell'ambito delle risorse ex art.94 l.r. n.68/2011, allocate sull'UPB 111 “Azioni di sistema regione - enti locali - Spese correnti” del bilancio pluriennale 2015/2017. Sono spese non esattamente quantificabili poiché la procedura dell'art.12 di individuazione del personale da trasferire (anche con rinvio a successive intese) è ancora inattuata, ma la relazione tecnica attesta che “*non si prevedono comunque spese aggiuntive in quanto per la Regione si tratta solo di una diversa modalità di finanziamento della funzione (pagando direttamente il personale trasferito anziché le unioni di Comuni)*”; (2) sulle funzioni (forestazione) ex art.3, che modifica l'art.4 co.1, lett. c) l.r. n.22/2015, trasferite dalle province alle unioni, si prevede il sostegno del processo di trasferimento di funzioni e personale (art.12, che modifica l'art.13 co.7, l.r. n.22/2015) con premialità commisurate al costo del personale mediante le risorse ex art.90 co.9 l.r. n.68/2011 e quelle relative all'art.94 l.r. n.68/2011 per la sola parte che veniva assegnata alle province di Livorno e Pistoia, stanziata sull'UPB 111 “Azioni di sistema regione - enti locali - Spese correnti” del bilancio pluriennale 2015/2017; (3) le funzioni in tema di turismo (art.12 cit. che modifica l'art.13 l.r. n.22/2015)

(a) le disposizioni in tema di trasferimento (di funzioni, e quindi) di personale dalle provincie alla Regione, che la legge (v. art.7, comma 1, che sostituisce l'art.9 comma 1 l.r. n.22/2015, il quale in precedenza disponeva che il trasferimento decorresse dal trentesimo giorno successivo all' entrata in vigore della legge di iniziativa della G.R. di recepimento degli accordi ex art.7 per il trasferimento del personale) fa decorrere dall' 1.1.2016 (con previsione che per la copertura della spesa del personale *“sono utilizzate le risorse regionali che risultano, alla data della legge, ancora disponibili sul bilancio regionale, attinenti ai trasferimenti alle provincie e alla città metropolitana per le spese di personale e di funzionamento del complesso delle funzioni ad esse già conferite.”*). In particolare gli artt.7,8 9, 17 e 19 comma 1 disciplinano modalità e spese del trasferimento di personale, beni, rapporti ed emolumenti del personale trasferito;

(b) l'art.6, comma 2, che introduce nell'art.8 l.r. n.22/2015 il comma 6-bis, che, in deroga al precedente comma 6 (il quale pone in capo all'ente di provenienza, fino al previsto subentro, l'onere delle sedi e dei beni strumentali che il personale trasferito continua a utilizzare fino alla definizione dei relativi rapporti tra l'ente e la Regione¹¹¹) dispone che *“gli oneri di gestione [che è però interinalmente curata dagli enti di provenienza] delle sedi delle provincie e della città metropolitana destinate all'esercizio delle funzioni [...oggetto di trasferimento...] possono essere assunti a carico della Regione a decorrere dalla data di trasferimento del personale”*;

(c) l'art.19, comma 5, secondo cui la *“Regione provvede [...] agli interventi volti a consentire la piena operatività degli uffici territoriali dal 1° gennaio 2016”* ¹¹².

L'art.20 (Norma finanziaria) tratta della copertura dei suddetti oneri, stabilendo all'uopo:

- ai commi 1,2,3 si occupa della copertura delle disposizioni sub (a) che precede, per le quali è stimata (secondo la relazione tecnico-finanziaria, in base alle retribuzioni del personale di cui agli accordi) una spesa di €41.294.415,20 per ciascuno degli anni 2016 e 2017, cui si fa fronte

sono trasferite ai capoluoghi di provincia, con finanziamento a mezzo degli stanziamenti già previsti in materia sull'UPB 111“Azioni di sistema regione - enti locali - Spese correnti” del bilancio pluriennale 2015/2017; risorse che finanziavano le funzioni già svolte dalle Agenzie per il Turismo soppresse ex art.70 l.r. 65/2010, ed attualmente di competenza delle provincie.

¹¹¹ Il trasferimento dei beni e la successione nei rapporti attivi e passivi tra provincie e Regione è regolato, ex art.10 l.r. n.22/2015, modificato dall'art.8 l.r. n.70/2015, analogamente a quello di funzioni e personale, giusta accordi da formalizzarsi con delibera di G.R. *“entro un anno dalla data di trasferimento della funzione e del personale...”* (comma 13) ai quali fa seguito, entro quindici giorni dalla formalizzazione (dalla stipulazione, nella versione originaria dell'art.10), una proposta di legge di iniziativa della G.R. con cui *“si provvede al recepimento degli accordi e alla determinazione della spesa per la successione nei beni mobili e immobili e nei rapporti.”* (comma 16). Lo stesso comma 16 dell'art.10 in parola conclude stabilendo che *“Il trasferimento dei beni mobili e immobili e la successione nei rapporti attivi e passivi [...] decorre dalla data prevista dalla legge di recepimento.”* (dal 30° giorno successivo all'entrata in vigore della legge medesima, nella versione originaria dell'art.10).

¹¹² L'art.8, comma 3, l.r. n.22/2015 prevede, infatti, che *“Per effetto del trasferimento sono costituiti in ogni provincia e nella Città metropolitana di Firenze uffici territoriali della Regione.”*

per €40.794.415,20 (così stimati: €37.686.887 per personale adibito alle funzioni oggetto di trasferimento, €3.107.528,20 per personale con compiti di supporto tecnico, contabile, legale, giuridico, amministrativo alle stesse ex art.7 comma 6 l.r. n. 22/2015) con gli stanziamenti dell'UPB 711 "Funzionamento della struttura regionale - Spese correnti" e per €500mila (per spese stimate connesse al funzionamento delle polizie provinciali ex art.1, comma 6 ult. per., l.r. n.22/2015) con gli stanziamenti dell'UPB 111 "Azioni di sistema Regione - Enti locali - Spese correnti" del bilancio pluriennale a legislazione vigente 2015-2017, annualità 2016 e 2017, cui sono contestualmente apportate (v. comma 3) variazioni ¹¹³.

- al comma 6 si occupa della copertura della disposizione sub (b) che precede, per cui è autorizzata la spesa massima per il 2016 di €4 mln. (sulla cui quantificazione la relazione nulla dice) a valere sugli stanziamenti dell'UPB 711 "Funzionamento della struttura regionale - Spese correnti" del bilancio pluriennale vigente 2015/2017, annualità 2016.
- ai commi 4-5 si occupa della copertura della disposizione sub (c) che precede, per cui è autorizzata la spesa per il 2015 di €1 mln. (sulla cui quantificazione la relazione nulla dice), di cui €700mila a valere sugli stanziamenti dell'UPB 713 "Funzionamento della struttura regionale - Spese di investimento" e €300mila sull'UPB 711 "Funzionamento della struttura regionale - Spese correnti" del bilancio 2015, al quale vengono all'uopo apportate variazioni per cassa e competenza per l'anno 2015 in diminuzione nell'UPB 741 "Fondi - Spese correnti" per €1 mln. e in aumento per le UPB 711 e 741 come innanzi.
- al comma 7, infine, dispone che "Agli oneri per gli esercizi successivi si fa fronte con legge di bilancio". Si ribadisce sul punto quanto già osservato in precedenza.

* * *

L.r. 10.12.2015 n.74 - Disposizioni in materia di divieto di cumulo degli assegni vitalizi. Modifiche alla l.r. 3/2009.

La legge (priva di relazione tecnico-finanziaria), modificando (con effetto dal 2016, dato che ex art.10 entra in vigore il 31.12.2015) la l.r. n.3/2009 (Testo unico delle norme sui consiglieri e sui componenti della Giunta regionale), reca disposizioni volte a vietare (anche per chi ne ha in atto il godimento: v. art.23-quinquies, comma 1, l.r. n.3/2009, aggiunto dall'art.7) il cumulo tra

¹¹³ L'art.20, comma 3, dispone: "Al fine della copertura della spesa di cui al comma 1, al bilancio pluriennale a legislazione vigente 2015 - 2017, annualità 2016 e 2017 sono apportate le seguenti variazioni per sola competenza: [...anno 2016 e anno 2017...] in diminuzione, UPB 111 "Azioni di sistema Regione - Enti locali - Spese correnti", per euro 21.976.066,56 / in aumento, UPB di entrata 322 "Proventi diversi", per euro 20.672.775,68 / in aumento, UPB 711 "Funzionamento della struttura regionale - Spese correnti", per euro 40.794.415,20 / in aumento, UPB 741 "Fondi - Spese correnti", per euro 1.854.427,04 [...]".

l'assegno vitalizio ivi disciplinato ed eventuali assegni vitalizi per mandato di parlamentare nazionale, europeo, o consigliere di altra regione, e determina, oltre a peraltro non quantificata riduzione di spesa, nuovi o maggiori oneri derivanti dai commi 3 e 4 dell'art.23-quinquies (per il quale chi ha versato contributi per un importo superiore al totale lordo degli assegni vitalizi percepiti può chiedere la restituzione, senza rivalutazione e interessi, della differenza tra contributi versati e assegno vitalizio già percepito al lordo delle ritenute di legge); oneri per far fronte ai quali l'art.9 (Norma finanziaria) autorizza la spesa di €.240mila per il 2016 e di €.57mila per il 2017 (quantificazione che si deve ritenere apodittica in difetto di relazione tecnico-finanziaria) a valere sugli stanziamenti del capitolo 1010 "Restituzione contributi per divieto cumulabilità assegni vitalizi" del bilancio pluriennale del Consiglio regionale 2015-2017, mentre "per le annualità successive la spesa trova copertura nel bilancio del Consiglio regionale".

* * *

L.r. 28.12.2015 n.80 - Norme in materia di difesa del suolo, tutela delle risorse idriche e tutela della costa e degli abitati costieri.

La legge (priva di relazione tecnico-finanziaria), a seguito del riordino delle funzioni provinciali ex l.r. n.22/2015, reca organica disciplina delle materie: difesa del suolo, tutela di costa e abitati costieri, gestione del demanio idrico, compreso l'introito dei relativi proventi, regolamentando le funzioni della Regione (anche tramite i consorzi di bonifica, giusta convenzione) e istituendo la Conferenza per la difesa del suolo con funzioni consultive in tema di difesa del suolo e bonifica. Priva della prescritta relazione tecnico-finanziaria, la legge non quantifica i nuovi o maggiori oneri da essa derivanti, limitandosi a stabilire (art.22) che le risorse destinate all'attuazione degli interventi della legge, nonché dell'attività di monitoraggio regionale, "sono definite, nei limiti dei pertinenti stanziamenti di bilancio, dagli strumenti della programmazione regionale".

* * *

7. RILIEVI CRITICI E CONCLUSIONI.

Alla stregua dell'analisi che precede, risulta evidente la sussistenza, nella legislazione regionale dell'esercizio 2015, di rilevanti criticità, rappresentate da deviazioni più o meno gravi rispetto ai principi in materia di copertura finanziaria, come innanzi ricordati.

In particolare, risulta che:

- numerose leggi, pur producendo nuovi o maggiori oneri, risultano essere prive della relazione tecnico-finanziaria che deve in tali casi corredare ogni iniziativa legislativa;
- in vari casi la relazione tecnica è sì presente, ma o non reca indicazioni circa la quantificazione degli oneri, pur contenuta nella legge, oppure reca al riguardo indicazioni poco specifiche, prive di dettagliata illustrazione dei criteri e metodi utilizzati, con la conseguenza di una quantificazione non attendibile o comunque non sicuramente attendibile; e ciò nonostante sia evidente come una carente o incerta quantificazione degli oneri incida *ex se* sulla coerenza della copertura;
- in alcuni casi - sebbene vengano assegnati a uffici o strutture nuovi compiti o servizi o siano istituiti nuovi organi o uffici o venga modificata la disciplina di legge creando o aumentando pretese di terzi a prestazioni ¹¹⁴ - manca del tutto nella legge sia la prescritta clausola di copertura (mancanza cui si aggiunge talora l'assenza della relazione tecnica o la mancanza in essa di opportune indicazioni in proposito) sia una espressa clausola di neutralità finanziaria;
- in alcuni casi di disposizioni corredate di clausola di neutralità finanziaria, la stessa non è poi adeguatamente corredata dalle doverose esplicitazioni ed illustrazioni che debbono essere contenute nella relazione tecnica e che debbono valere a comprovare la fondatezza della clausola stessa;
- talora gli oneri sono stati indicati a volte in modo generico o non sono quantificati, nemmeno nella forma del tetto di spesa, ma indicati attraverso il semplice rinvio alle articolazioni del bilancio al cui interno dovrebbero trovare copertura (v. ad es. l.r. n.46/2015);
- per le numerose leggi regionali che si limitano alla distribuzione di fondi, stabilendo tetti di intervento, va rilevato che, sebbene da un punto di vista tecnico il limite garantisca la copertura, d'altra parte tale *modus operandi* pretermette gli aspetti, fondamentali, della quantificazione della spesa;

¹¹⁴ V. Corte Cost., n.115/2012, n.141/2012.

- pur dopo la formale introduzione dell'istituto (v. art.14, comma 4, l.r. n.1/2015), peraltro già in precedenza ascrivibile ad un principio generale di ordine costituzionale direttamente applicabile alle regioni ex art.19, comma 2, l. n.196/2009 (v. C.Cost.224/14), il legislatore regionale risulta restio all'utilizzo di clausole di salvaguardia (di cui, infatti, non si riscontra mai la presenza nell'esercizio 2015), la quale costituisce, viceversa, uno strumento tanto più utile e doveroso quanto meno accurata risulti la quantificazione degli oneri la cui copertura non possa essere *tout court* espressa nella forma del tetto di spesa;
- non sono rari i casi in cui la quantificazione dei nuovi o maggiori oneri, pur riconosciuti sussistenti dalla norma, o addirittura la relativa copertura, sono oggetto di rinvio ad atti diversi (e talvolta financo successivi e futuri) rispetto alla legge che produce gli oneri per i quali va apprestata la copertura finanziaria, e dunque con palese violazione del cd. principio della autosufficienza della legge di spesa (su cui v. *supra*, al §.3). E' il caso, questo, della tecnica - già più volte censurata da questa Corte nelle precedenti relazioni sulle leggi di spesa regionali (esercizi 2013 e 2014) - del rinvio a piani e programmi, vigenti o da approvarsi. O del rinvio a risorse rivenienti da variazioni di bilancio non ancora approvate ed entrate in vigore successivamente, come per molte delle disposizioni di spesa della l.r. n.37/2015;
- non è raro il mero rinvio alle future leggi di bilancio, anche in ipotesi diverse da quella delle spese continuative o ricorrenti di ordine discrezionale, pur a fronte dell'obbligo di indicare gli oneri annui a regime anche oltre il limite imposto dalla programmazione triennale di bilancio e del venir meno dell'originaria limitazione prevista in proposito dalla normativa regionale (art.11, comma 6, l.r. n.36/2001), già confliggente coi principi costituzionali in tema di copertura e di equilibri di bilancio, come già evidenziato da questa Corte nelle relazioni sulle leggi di spesa inerenti gli esercizi 2013 e 2014, ed ora anche formalmente superata con l'abrogazione della l.r. n.36/2001 cit. e l'entrata in vigore delle nuove previsioni di cui al d.lgs. n.118/2011 s.m.i. (segnatamente l'art.38.) e alla l.r. n.1/2015 (segnatamente l'art.13);
- in molti casi la tecnica di copertura appare spuria rispetto alle tipologie enucleate, in via tassativa, dall'art.17 l. n.196/2009 (v. *supra*: utilizzo di accantonamenti iscritti nei fondi speciali; riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa; modifiche legislative che comportino nuove o maggiori entrate) e non del tutto tranquillizzante sotto la prospettiva del continuativo mantenimento degli equilibri di bilancio oggetto da ultimo di specifico ed espresso principio costituzionale ex novellato art.81 Cost. (principio alla cui stregua, come già osservato nella relazione sulle leggi di spesa relativa al 2014: v. delibera n.74/2015,

l'utilizzo del bilancio come strumento generale di copertura va valutata con sfavore per il rischio di disequilibrio che ad esso si connette), in quanto le disposizioni di copertura si limitano sovente ad indicare l'unità di bilancio su cui possono adottarsi gli atti di spesa, sul presupposto (implicito) della loro capienza, senza però rendere esplicita la stessa e senza indicare se e quali altre autorizzazioni di spesa destinate a gravare sulle medesime unità di bilancio siano ridotte corrispondentemente; ovvero provvedono ad impinguare le unità di bilancio interessate previa la *“riduzione di stanziamenti di spesa il cui importo sia stato autonomamente determinato dal bilancio, nei limiti della quota parte non ancora impegnata di tali stanziamenti.”*, secondo una modalità operativa che non trova riscontro nelle previsioni della l. n.196/2009 e che sembra configurare una sorta di fondo speciale *sui generis* autonomamente determinato e liberamente attingibile.

§ § §

Alla stregua dell'analisi e dei rilievi critici che precedono, questa Corte deve, sulle tecniche di quantificazione e di copertura delle leggi regionali toscane del 2015, esprimere, allo stato, un giudizio parzialmente sfavorevole, poiché, pur a fronte dei miglioramenti recentemente indotti dalle nuove disposizioni di cui alla l.r. n.1/2015 e nella prassi applicativa, permangono tuttora significative criticità con riferimento alla concreta attuazione dei principi costituzionali in tema di copertura finanziaria e delle correlate disposizioni sull'armonizzazione dei bilanci.

8. APPENDICE NORMATIVA.

I N D I C E

- 1. Costituzione della Repubblica Italiana.**
Art.81

- 2. D.Lgs. 28 marzo 2000 n.76.**
Art.3.

- 3. L.r. 6 agosto 2001 n.36.**
Artt.10, 11, 12, 13, 15.

- 4. L.r. 22 ottobre 2008 n.55.**
Artt.7, 19.

- 5. D.P.G.R. 5 ottobre 2009 n.171.**
Punto 4.

- 6. L. 31 dicembre 2009 n.196.**
Artt.17, 18, 19.

- 7. Regolamento interno dell'Assemblea legislativa regionale 27 gennaio 2010 n.12**
Art.119.

- 8. D.Lgs. 23 giugno 2011 n.118.**
Artt. 11, 36, 38, 39, 44, 45, 48, 49, 51, 67, 80.

- 9. L.R. 7 gennaio 2015 n.1.**
Artt.13, 14, 15, 16, 17, 29, 31, 32.

Art. 81. *

Lo Stato assicura l'equilibrio tra le entrate e le spese del proprio bilancio, tenendo conto delle fasi avverse e delle fasi favorevoli del ciclo economico.

Il ricorso all'indebitamento è consentito solo al fine di considerare gli effetti del ciclo economico e, previa autorizzazione delle Camere adottata a maggioranza assoluta dei rispettivi componenti, al verificarsi di eventi eccezionali.

Ogni legge che importi nuovi o maggiori oneri provvede ai mezzi per farvi fronte.

Le Camere ogni anno approvano con legge il bilancio e il rendiconto consuntivo presentati dal Governo.

L'esercizio provvisorio del bilancio non può essere concesso se non per legge e per periodi non superiori complessivamente a quattro mesi.

Il contenuto della legge di bilancio, le norme fondamentali e i criteri volti ad assicurare l'equilibrio tra le entrate e le spese dei bilanci e la sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni sono stabiliti con legge approvata a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera, nel rispetto dei principi definiti con legge costituzionale.

** Articolo così sostituito dall'art. 1 della legge cost. 20 aprile 2012 n.1, recante «Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale», che ha introdotto modifiche agli artt. 96, 117 e 119 - stabilendo con l'art. 6 l'applicazione delle disposizioni della legge «a decorrere dall'esercizio finanziario relativo all'anno 2014». Si vedano, inoltre, le disposizioni disciplinari all'art. 5 della stessa legge.*

Il testo originario era il seguente:

Art. 81

Le Camere approvano ogni anno i bilanci e il rendiconto consuntivo presentati dal Governo.

L'esercizio provvisorio del bilancio non può essere concesso se non per legge e per periodi non superiori complessivamente a quattro mesi.

Con la legge di approvazione del bilancio non si possono stabilire nuovi tributi e nuove spese.

Ogni altra legge che importi nuove o maggiori spese deve indicare i mezzi per farvi fronte».

|

|

D.Lgs. 28 marzo 2000 n.76 - Principi fondamentali e norme di coordinamento in materia di bilancio e di contabilità delle regioni, in attuazione dell'articolo 1, comma 4, della legge 25 giugno 1999, n. 208.

(Testo in vigore dal: 16-4-2000 al: 31-12-2014)

Art. 3 *

(Leggi regionali di spesa)

1. Le leggi regionali che prevedono attività o interventi a carattere continuativo o ricorrente determinano le procedure da seguire, rinviando alla legge di bilancio la quantificazione della relativa spesa. In tale caso la regione può dare corso alle procedure e agli adempimenti previsti dalla legge, con esclusione degli atti dai quali comunque sorga l'obbligo dell'amministrazione di assumere impegni a norma dell'articolo 18.
2. Le leggi regionali che dispongono spese a carattere pluriennale indicano l'ammontare complessivo, nonché la quota eventualmente a carico del bilancio in corso o già presentato al consiglio, rinviando ai successivi bilanci la determinazione delle quote di spesa destinate a gravare su ciascuno dei relativi esercizi.
3. La quantificazione annuale della spesa può essere prevista per i casi in cui le leggi disciplinino interventi o servizi per i quali la continuità e la regolarità dell'erogazione della stessa spesa nel tempo assume un interesse preminente.
4. Le leggi che prevedono opere od interventi, la cui esecuzione si protrae per più esercizi, possono autorizzare la stipulazione di contratti o comunque l'assunzione di obbligazioni da parte della regione nei limiti dell'intera somma in esse indicata, fermo restando che formano impegno sugli stanziamenti di ciascun bilancio, ai sensi dell'articolo 18, soltanto le somme corrispondenti alle obbligazioni che vengono a scadere nel corso del relativo esercizio.

** Abrogato dall'art.77 d.lgs. n.118/2011 introdotto dall'art.1 co.1 lett. aa) d.lgs. n.126/2014.*

|

|

(B.U.R.T. 14.08.2001 n.26 e s.m.i.)

Art. 10

(Legislazione ordinaria della Regione)

1. Con riguardo alle leggi la cui attuazione comporti attività di spesa, la Regione conforma la propria legislazione alle seguenti tipologie: a) leggi che determinano gli obiettivi da raggiungere e le procedure da seguire e che definiscono le caratteristiche dei relativi interventi regionali, rinviando ai successivi bilanci annuali e pluriennali la decisione in ordine alle risorse da destinare a tali finalità; b) leggi che, nel disciplinare i profili di cui alla lettera a), ovvero nel richiamare la disciplina di essi prevista da altre leggi, stabiliscono direttamente l'ammontare della spesa da stanziare a tal fine in bilancio; c) leggi che definiscono l'attività e gli interventi regionali in modo tale da predeterminarne indirettamente l'ammontare dei relativi stanziamenti attraverso il riconoscimento a terzi del diritto ad ottenere prestazioni finanziarie o mediante la creazione di automatismi di spesa.

2. Nel caso delle leggi di cui al comma 1, lettera a), la dimensione quantitativa degli interventi regionali può essere preventivamente definita, nei limiti dei pertinenti stanziamenti dei bilanci a legislazione vigente, dai piani e programmi regionali adottati ai sensi dell'articolo 10 della legge regionale 11 agosto 1999, n. 49 (Norme in materia di programmazione regionale), che possono autorizzare la stipulazione di contratti, o comunque l'assunzione di obbligazioni, ed il conseguente impegno delle relative spese sugli esercizi successivi.

3. Le leggi di cui al comma 1, lettera b), determinano l'ammontare della spesa esclusivamente per l'esercizio nel corso del quale sono adottate ed operano le conseguenti variazioni al bilancio annuale.

4. Le leggi di cui al comma 1, lettera c), quantificano la spesa presunta nei singoli esercizi. I successivi bilanci attualizzano tali previsioni ed iscrivono stanziamenti adeguati alla disciplina dei relativi interventi ed attività; qualora tali previsioni risultino in contrasto con le compatibilità generali di bilancio, si provvede alle conseguenti modifiche legislative.

Art. 11

(Copertura finanziaria delle leggi regionali)

1. Le leggi che sopprimono entrate regionali o ne riducono il gettito disciplinando diversamente i relativi elementi costitutivi e le leggi di cui all'articolo 10, comma 1, lettere b) e c), in quanto leggi che impongono l'iscrizione in bilancio di spese di importo determinato o determinabile in base a parametri oggettivi, devono indicare i mezzi per farvi fronte.

2. Le leggi sottoposte all'obbligo della copertura finanziaria devono indicare, in termini di competenza, l'ammontare degli oneri derivanti dalle loro disposizioni, con riguardo ai singoli esercizi sui quali i medesimi sono destinati a gravare.

3. Alla copertura finanziaria si provvede, con riguardo agli esercizi interessati dai relativi oneri, con mezzi di bilancio e con interventi normativi, nel rispetto dei vincoli di destinazione eventualmente impressi alle entrate regionali.

4. Costituisce copertura mediante mezzi di bilancio: l'utilizzazione degli accantonamenti iscritti nei fondi speciali, restando precluso l'impiego di accantonamenti del conto capitale per iniziative

di parte corrente; la riduzione di stanziamenti di spesa il cui importo sia stato autonomamente determinato dal bilancio, nei limiti della quota parte non ancora impegnata di tali stanziamenti. I mezzi di copertura sono indicati: a) in relazione al bilancio annuale, nel caso di leggi che comportano attività di spesa a carico del solo esercizio corrente; b) in relazione al bilancio annuale e alle singole annualità del bilancio pluriennale a legislazione vigente, nel caso di leggi che comportano attività di spesa a carico di più esercizi.

5. Costituisce copertura mediante interventi normativi la modifica della legislazione vigente in modo da istituire nuove o maggiori entrate o da ridurre le spese derivanti dalle preesistenti disposizioni di cui all'articolo 10, comma 1, lettere b) e c).

6. Le leggi che comportano oneri a carico di esercizi successivi a quelli considerati dal bilancio pluriennale, si considerano integralmente coperte qualora lo siano con riguardo al periodo considerato dal bilancio pluriennale a legislazione vigente ed alle sue previsioni, a condizione che i relativi oneri abbiano nel tempo un andamento costante o raggiungano comunque l'importo maggiore nel periodo considerato dal bilancio pluriennale.

Art. 12 *

(Relazione tecnico-finanziaria)

1. Le proposte di legge che disciplinano le entrate, mediante disposizioni suscettibili di influire sull'entità del loro gettito, e quelle che disciplinano le spese, prevedendo o modificando le disposizioni di cui all'articolo 10, comma 1, lettere b) e c), sono corredate di una relazione tecnico-finanziaria.

2. La relazione tecnico-finanziaria fornisce una valutazione sull'attendibilità della quantificazione delle grandezze finanziarie ed esplicita le metodologie a tal fine seguite e gli elementi ed i criteri di calcolo impiegati, evidenziando gli eventuali oneri di gestione indotti dagli interventi. Nel caso di leggi inerenti le entrate, la relazione tecnico-finanziaria quantifica in termini di competenza il gettito che, nei singoli esercizi, sarà presuntivamente prodotto dalle relative disposizioni.

3. In caso di progetti legislativi e di emendamenti consiliari che contengano le disposizioni di cui al comma 1, il Presidente del Consiglio regionale richiede alla Giunta regionale una verifica sui contenuti delle relazioni tecnico-finanziarie correlate. La Giunta regionale provvede entro trenta giorni dalla richiesta, nel caso di progetti di legge, e nel più breve termine tecnicamente possibile, nel caso di emendamenti.

Art. 13

(Legge finanziaria)

1. Contestualmente alla legge di bilancio la Giunta regionale può presentare all'approvazione del Consiglio un progetto di legge finanziaria, al fine di: a) adottare tutte le misure che incidano sul gettito dei tributi regionali e rideterminare le aliquote fiscali, nei casi in cui tale variazione è possibile entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello di applicazione; b) rimuovere o modificare gli specifici vincoli di destinazione eventualmente impressi dalla legislazione regionale alle entrate della Regione; c) apportare qualsiasi modifica alla legislazione regionale che risulti necessaria all'adozione del bilancio annuale e del bilancio pluriennale a legislazione vigente presentati al Consiglio regionale.

2. Le disposizioni della legge finanziaria, che eventualmente richiedano copertura finanziaria, si intendono fornite dei relativi mezzi finanziari in considerazione degli equilibri complessivi rappresentati dal bilancio annuale e dal bilancio pluriennale a legislazione vigente presentati al Consiglio regionale.

2-bis. Contemporaneamente alla legge finanziaria, la Giunta regionale può presentare all'approvazione del Consiglio regionale una o più proposte di legge ad essa collegate.

2-ter. Per leggi collegate alla legge finanziaria si intendono esclusivamente quelle leggi motivatamente indicate come tali dalla Giunta regionale nel documento preliminare unitario alla legge finanziaria e alle leggi collegate presentato al Consiglio regionale, entro il 30 settembre di ciascun anno, ai sensi dell'articolo 48 dello Statuto, in virtù della loro stretta attinenza al raggiungimento degli obiettivi di razionalizzazione della spesa, equità e sviluppo che compongono la complessiva manovra economica e di bilancio della Regione, e che non siano state oggetto di valutazione contraria da parte del Consiglio regionale mediante l'approvazione di atti di indirizzo in sede di esame del documento preliminare stesso.

3. La legge finanziaria e le leggi ad essa collegate sono approvate prima dalla legge di bilancio in un'unica sessione il cui svolgimento è disciplinato dal regolamento interno del Consiglio regionale.

Art. 15

(Procedimento di adozione della legge finanziaria, delle leggi ad essa collegate e della legge di bilancio)

1. Entro il 10 novembre di ciascun anno, la Giunta regionale presenta al Consiglio regionale la legge di bilancio, l'eventuale legge finanziaria e le eventuali leggi ad essa collegate. Il bilancio annuale ed il bilancio pluriennale a legislazione vigente, contenuti nella legge di bilancio presentata al Consiglio regionale, sono formulati tenendo conto delle disposizioni che eventualmente si intende adottare con l'approvazione della legge finanziaria e delle leggi ad essa collegate.

1-bis. Il mancato rispetto del termine di cui al comma 1, oppure la valutazione contraria espressa dal Consiglio regionale ai sensi dell'articolo 13, comma 2-ter, comportano, per le proposte di legge presentate come collegate alla legge finanziaria, la perdita del requisito del collegamento ed il conseguente esame secondo le procedure ordinarie.

2. La legge di bilancio e l'eventuale legge finanziaria e le eventuali leggi ad essa collegate sono presentate al Consiglio con allegati prospetti dimostrativi contenenti: a) gli eventuali scostamenti rispetto al quadro finanziario contenuto nel Documento di programmazione economica e finanziaria (D.P.E.F.) che, in particolare, individuano le necessarie correzioni ai piani e ai programmi già approvati ai sensi dell'articolo 10 della legge regionale n. 49 del 1999, relativamente alle loro previsioni finanziarie che consentano l'assunzione di impegni di spesa; b) le metodologie di quantificazione delle grandezze finanziarie; c) l'illustrazione dei fattori di discordanza tra le proiezioni dei bilanci a legislazione vigente e quelle dei bilanci programmatici; d) gli effetti, espansivi o riduttivi degli stanziamenti di entrata e di spesa, prodotti sui bilanci a legislazione vigente dalle disposizioni dell'eventuale legge finanziaria.

* articolo così modificato, da ultimo, dall'art.105 l.r. 14.12.2009, n. 75.

3. Il Consiglio regionale approva la legge di bilancio entro il 31 dicembre dell'anno precedente quello cui il bilancio si riferisce, deliberando nell'ordine: a) le leggi collegate alla legge finanziaria, la legge finanziaria e l'eventuale provvedimento di rimodulazione dei piani e programmi regionali, limitatamente alle parti che non abbiano dato luogo alla assunzione di impegni di spesa; b) il bilancio annuale e il bilancio pluriennale a legislazione vigente; c) il bilancio pluriennale programmatico; d) le restanti parti della legge di bilancio.

(B.U.R.T. 29.10.2008 n.34)

Art. 7 *

(Documentazione a corredo delle proposte di legge)

1. Le proposte di legge sono corredate della relazione illustrativa delle finalità generali, della relazione tecnico-normativa e della relazione tecnico-finanziaria, salvo quanto previsto dal comma 2.
2. Non sono corredate della relazione tecnico-finanziaria le leggi di bilancio e relative leggi di variazione, le leggi di assestamento, le leggi di rendiconto e le leggi che, secondo quanto attestato espressamente dalla relazione illustrativa, non comportano effetti finanziari.
3. La relazione tecnico-normativa indica l'eventuale avvenuta notifica della proposta alla Commissione europea, ai sensi delle disposizioni in materia di regime di aiuti alle imprese, di servizi nel mercato interno e di norme tecniche.
4. Le proposte di legge sono corredate, nei casi e nelle forme previsti dai regolamenti interni del Consiglio e della Giunta, di: a) relazione sugli esiti dell'AIR; b) scheda di legittimità; c) scheda di fattibilità; d) altri documenti idonei a fornire un più ampio quadro conoscitivo sulla proposta di legge e le sue finalità.
5. Per le proposte di legge di iniziativa consiliare e per la legge di manutenzione di cui all'articolo 13, la relazione illustrativa può sostituire la relazione tecnico-normativa.
6. I regolamenti interni del Consiglio e della Giunta possono dettare ulteriori specifiche disposizioni sui contenuti dei documenti di cui ai commi 1 e 4, sulla base delle intese di cui all'articolo 20.

Art. 19.

(Numerazione delle leggi e dei regolamenti)

1. Le leggi e i regolamenti regionali hanno un'unica numerazione progressiva per ciascun anno solare. A tal fine il numero viene assegnato a ciascuno di essi al momento della pubblicazione sul Bollettino ufficiale della Regione Toscana.
2. Nei regolamenti il numero progressivo assegnato è seguito da “/R”.
3. I regolamenti interni del Consiglio e della Giunta sono numerati con autonome serie numeriche progressive, senza limitazione temporale.
4. I regolamenti interni del Consiglio vigenti all'entrata in vigore della presente legge acquisiscono la rispettiva numerazione secondo l'ordine cronologico della loro approvazione, a seguito di deliberazione dell'Ufficio di presidenza.

* *Articolo così sostituito con l.r. 14 dicembre 2009, n. 75, art. 34.*

|

|

(B.U.R.T. 14.10.2009 n.41)

4. Documentazione a corredo delle proposte di legge e dei regolamenti

Ai sensi degli articoli 7 e 8 della l.r. 55/2008 le proposte di legge e i regolamenti sono corredate obbligatoriamente della relazione illustrativa delle finalità generali, della relazione tecnico-normativa nonché, qualora l'atto sia stato sottoposto ad AIR o ad analisi di fattibilità, della relazione finale sugli esiti delle medesime.

Le proposte di legge aventi rilevanza finanziaria, vale a dire che comportano una variazione del gettito delle entrate oppure nuove o maggiori spese, devono altresì essere corredate della relazione tecnico-finanziaria.

Se la proposta normativa si sostanzia nella modifica testuale ad una legge o a un regolamento vigente, ad essa deve essere allegato anche il testo coordinato con le modifiche proposte, evidenziate in carattere corsivo, nonché il testo vigente, seguendo le indicazioni di cui all'allegato F al presente decreto.

Qualora vi siano modifiche conseguenti ai pareri della Commissione consiliare e del CAL, di portata tale da incidere sul contenuto della relazione illustrativa delle finalità generali, della relazione tecnico-normativa, del testo coordinato e della relazione finale sugli esiti dell'analisi di fattibilità, queste vanno allegate anche in occasione dell'approvazione definitiva del regolamento.

La funzione essenziale della relazione illustrativa è quella di indicare i principi ispiratori e i contenuti del provvedimento. In presenza dell'obbligo di motivazione dei provvedimenti normativi (su cui v. paragrafo 3) il contenuto della relazione deve raccordarsi ed essere coerente con quanto enunciato appunto nella motivazione: la relazione pertanto deve illustrare le finalità generali del provvedimento, il contenuto dei singoli articoli, con particolare riguardo al loro impatto sulla normativa vigente, e i prevedibili effetti del provvedimento, anche con riferimento alle esigenze cui esso intende rispondere e al contesto economico e sociale sul quale interviene.

La relazione tecnico-normativa dà conto dell'incidenza sull'ordinamento vigente della normativa che si intende adottare e della corretta applicazione dei principi di qualità della regolazione. Entrambe le relazioni citate vengono predisposte dalle direzioni proponenti attraverso i referenti per l'attività normativa, in collaborazione con l'AC legislativa, sulla base degli schemi rispettivamente previsti per le proposte di legge (allegato D al presente decreto) e per i regolamenti (allegato E al presente decreto).

La relazione tecnico-finanziaria esplicita le metodologie seguite per la quantificazione delle grandezze finanziarie, gli elementi e i criteri di calcolo impiegati, evidenziando altresì gli oneri di gestione indotti dagli interventi. Anch'essa è predisposta dai referenti per l'attività normativa delle direzioni proponenti, in collaborazione con la direzione Bilancio e finanze, sulla base dello schema e secondo le indicazioni contenute nella decisione della Giunta regionale in materia.

I contenuti delle relazioni finali sugli esiti dell'AIR e dell'analisi di fattibilità e i soggetti cui compete la redazione delle stesse sono definiti nel decreto del Presidente della Giunta regionale concernente le metodologie tecniche e modalità organizzative per lo svolgimento dell'analisi di impatto della regolazione e dell'analisi di fattibilità.

|

|

TITOLO V
LA COPERTURA FINANZIARIA DELLE LEGGI

Art. 17 ⁽¹⁾
(Copertura finanziaria delle leggi)

1. In attuazione dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione, 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, definendo una specifica clausola di salvaguardia, da redigere secondo i criteri di cui al comma 12, per la compensazione degli effetti che eccedano le previsioni medesime. In ogni caso la clausola di salvaguardia deve garantire la corrispondenza, anche dal punto di vista temporale, tra l'onere e la relativa copertura. 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;
- b) mediante riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa; ove dette autorizzazioni fossero affluite in conti correnti o in contabilità speciali presso la Tesoreria statale, si procede alla contestuale iscrizione nello stato di previsione dell'entrata delle risorse da utilizzare come copertura;
- 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.

1-bis. Le maggiori entrate rispetto a quelle iscritte nel bilancio di previsione derivanti da variazioni degli andamenti a legislazione vigente non possono essere utilizzate per la copertura finanziaria di nuove o maggiori spese o riduzioni di entrate e sono finalizzate al miglioramento dei saldi di finanza pubblica.

2. Le leggi di delega comportanti oneri recano i mezzi di copertura necessari per l'adozione dei relativi decreti legislativi. Qualora, in sede di conferimento della delega, per la complessità della materia trattata, non sia possibile procedere alla determinazione degli effetti finanziari derivanti dai decreti legislativi, la quantificazione degli stessi è effettuata al momento dell'adozione dei singoli decreti legislativi. I decreti legislativi dai quali derivano nuovi o maggiori oneri sono emanati solo successivamente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziino le occorrenti risorse finanziarie. A ciascuno schema di decreto legislativo è allegata una relazione tecnica, predisposta ai sensi del comma 3, che dà conto della neutralità finanziaria del medesimo decreto ovvero dei nuovi o maggiori oneri da esso derivanti e dei corrispondenti mezzi di copertura.

(1) Testo in vigore dal: 13-4-2011.

3. Fermo restando quanto previsto dal comma 2, i disegni di legge, gli schemi di decreto legislativo, gli emendamenti di iniziativa governativa che comportino conseguenze finanziarie devono essere corredati di una relazione tecnica, predisposta dalle amministrazioni competenti e verificata dal Ministero dell'economia e delle finanze, sulla quantificazione delle entrate e degli oneri recati da ciascuna disposizione, nonché delle relative coperture, con la specificazione, per la spesa corrente e per le minori entrate, degli oneri annuali 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 fisici previsti. Alla relazione tecnica è allegato un prospetto riepilogativo degli effetti finanziari di ciascuna disposizione ai fini del saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato, del saldo di cassa delle amministrazioni pubbliche e dell'indebitamento netto del conto consolidato delle pubbliche amministrazioni. Nella relazione sono indicati i dati e i metodi utilizzati per la quantificazione, le loro fonti e ogni elemento utile per la verifica tecnica in sede parlamentare secondo le norme di cui ai regolamenti parlamentari, nonché il raccordo con le previsioni tendenziali del bilancio dello Stato, del conto consolidato di cassa e del conto economico delle amministrazioni pubbliche, contenute nella Decisione di cui all'articolo 10 ed eventuali successivi aggiornamenti.

4. Ai fini della definizione della copertura finanziaria dei provvedimenti legislativi, la relazione tecnica di cui al comma 3 evidenzia anche gli effetti di ciascuna disposizione sugli andamenti tendenziali del saldo di cassa e dell'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni per la verifica del rispetto degli equilibri di finanza pubblica, indicando altresì i criteri per la loro quantificazione e compensazione nell'ambito della stessa copertura finanziaria.

5. Le Commissioni parlamentari competenti possono richiedere al Governo la relazione di cui al comma 3 per tutte le proposte legislative e gli emendamenti al loro esame ai fini della verifica tecnica della quantificazione degli oneri da essi recati. La relazione tecnica deve essere trasmessa nel termine indicato dalle medesime Commissioni in relazione all'oggetto e alla programmazione dei lavori parlamentari e, in ogni caso, entro trenta giorni dalla richiesta. Qualora il Governo non sia in grado di trasmettere la relazione tecnica entro il termine stabilito dalle Commissioni deve indicarne le ragioni. I dati devono essere trasmessi in formato telematico. I regolamenti parlamentari disciplinano gli ulteriori casi in cui il Governo è tenuto alla presentazione della relazione tecnica di cui al comma 3.

6. I disegni di legge di iniziativa regionale e del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL) devono essere corredati, a cura dei proponenti, di una relazione tecnica formulata secondo le modalità di cui al comma 3.

7. Per le disposizioni legislative in materia pensionistica e di pubblico impiego, la relazione di cui al comma 3 contiene un quadro analitico di proiezioni finanziarie, almeno decennali, riferite all'andamento delle variabili collegate ai soggetti beneficiari e al comparto di riferimento. Per le disposizioni legislative in materia di pubblico impiego, la relazione contiene i dati sul numero dei destinatari, sul costo unitario, sugli automatismi diretti e indiretti che ne conseguono fino alla loro completa attuazione, nonché sulle loro correlazioni con lo stato giuridico ed economico di categorie o fasce di dipendenti pubblici omologabili. In particolare per il comparto scuola sono indicati anche le ipotesi demografiche e di flussi migratori assunte per l'elaborazione delle previsioni della popolazione scolastica, nonché ogni altro elemento utile per la verifica delle quantificazioni. Per le disposizioni corredate di clausole di neutralità finanziaria, la relazione tecnica riporta 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 stanziare in bilancio, utilizzabili per le finalità indicate dalle disposizioni medesime.

La relazione tecnica fornisce altresì i dati e gli elementi idonei a consentire la verifica della congruità della clausola di salvaguardia di cui al comma 1 sulla base dei requisiti indicati dal comma 12.

8. La relazione tecnica di cui ai commi 3 e 5 e il prospetto riepilogativo di cui al comma 3 sono aggiornati all'atto del passaggio dell'esame del provvedimento tra i due rami del Parlamento.

9. Ogni quattro mesi la Corte dei conti trasmette alle Camere una relazione sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi approvate nel periodo considerato e sulle tecniche di quantificazione degli oneri. Nella medesima relazione la Corte dei conti riferisce sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nei decreti legislativi emanati nel periodo considerato e sulla congruenza tra le conseguenze finanziarie di tali decreti legislativi e le norme di copertura recate dalla legge di delega.

10. Le disposizioni che comportano nuove o maggiori spese hanno effetto entro i limiti della spesa espressamente autorizzata nei relativi provvedimenti legislativi. Con decreto dirigenziale del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, da pubblicare nella Gazzetta Ufficiale, è accertato l'avvenuto raggiungimento dei predetti limiti di spesa. Le disposizioni recanti espresse autorizzazioni di spesa cessano di avere efficacia a decorrere dalla data di pubblicazione del decreto per l'anno in corso alla medesima data.

11. Per le amministrazioni dello Stato, il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, anche attraverso gli uffici centrali del bilancio e le ragionerie territoriali dello Stato, vigila sulla corretta applicazione delle disposizioni di cui al comma 10. Per gli enti ed organismi pubblici non territoriali gli organi di revisione e di controllo provvedono agli analoghi adempimenti di vigilanza, dandone completa informazione al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

12. La clausola di salvaguardia di cui al comma 1 deve essere effettiva e automatica. Essa deve indicare le misure di riduzione delle spese o di aumenti di entrata, con esclusione del ricorso ai fondi di riserva, nel caso si verificano o siano in procinto di verificarsi scostamenti rispetto alle previsioni indicate dalle leggi al fine della copertura finanziaria. In tal caso, sulla base di apposito monitoraggio, il Ministro dell'economia e delle finanze adotta, sentito il Ministro competente, le misure indicate nella clausola di salvaguardia e riferisce alle Camere con apposita relazione. La relazione espone le cause che hanno determinato gli scostamenti, anche ai fini della revisione dei dati e dei metodi utilizzati per la quantificazione degli oneri autorizzati dalle predette leggi.

13. Il Ministro dell'economia e delle finanze, allorché riscontri che l'attuazione di leggi rechi pregiudizio al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, assume tempestivamente le conseguenti iniziative legislative al fine di assicurare il rispetto dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione. La medesima procedura è applicata in caso di sentenze definitive di organi giurisdizionali e della Corte costituzionale recanti interpretazioni della normativa vigente suscettibili di determinare maggiori oneri, fermo restando quanto disposto in materia di personale dall'articolo 61 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

14. Le disposizioni contenute nei provvedimenti legislativi di iniziativa governativa che prevedono l'incremento o la riduzione di stanziamenti di bilancio indicano anche le missioni di spesa e i relativi programmi interessati.

Art. 18 (1)
(Fondi speciali)

1. La legge di stabilità prevede gli importi dei fondi speciali destinati alla copertura finanziaria di provvedimenti legislativi che si prevede siano approvati nel corso degli esercizi finanziari compresi nel bilancio pluriennale ed in particolare di quelli correlati al perseguimento degli obiettivi indicati nel DEF. In tabelle allegate alla legge di stabilità sono indicate, distintamente per la parte corrente e per la parte in conto capitale, le somme destinate alla copertura dei predetti provvedimenti legislativi ripartite per Ministeri. Nella relazione illustrativa del disegno di legge di stabilità, con apposite note, sono indicati i singoli provvedimenti legislativi che motivano lo stanziamento proposto per ciascun Ministero. I fondi speciali di cui al presente comma sono iscritti nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze in appositi fondi la cui riduzione, ai fini della integrazione per competenza e cassa di programmi esistenti o di nuovi programmi, può avvenire solo dopo la pubblicazione dei provvedimenti legislativi che li utilizzano.

2. Le quote dei fondi di cui al presente articolo non possono essere utilizzate per destinazioni diverse da quelle previste nelle relative tabelle per la copertura finanziaria di provvedimenti adottati ai sensi dell'articolo 77, secondo comma, della Costituzione, salvo che essi riguardino spese di primo intervento per fronteggiare calamità naturali o improrogabili esigenze connesse alla tutela della sicurezza del Paese o situazioni di emergenza economico-finanziaria.

3. Le quote dei fondi speciali di parte corrente e, se non corrispondono a disegni di legge già approvati da un ramo del Parlamento, di quelli di parte capitale non utilizzate entro l'anno cui si riferiscono, costituiscono economie di bilancio. Nel caso di spese corrispondenti ad obblighi internazionali, la copertura finanziaria prevista per il primo anno resta valida anche dopo il termine di scadenza dell'esercizio cui si riferisce purché il provvedimento risulti presentato alle Camere entro l'anno ed entri in vigore entro il termine di scadenza dell'anno successivo. Le economie di spesa da utilizzare a tal fine nell'esercizio successivo formano oggetto di appositi elenchi trasmessi alle Camere a cura del Ministro dell'economia e delle finanze entro il 25 gennaio; detti elenchi vengono allegati al conto consuntivo del Ministero dell'economia e delle finanze. In tal caso, le nuove o maggiori spese derivanti dal perfezionamento dei relativi provvedimenti legislativi sono comunque iscritte nel bilancio dell'esercizio nel corso del quale entrano in vigore i provvedimenti stessi e sono portate in aumento dei limiti dei saldi previsti dall'articolo 11, comma 3, lettera a).

Art. 19 (2)
(Leggi con oneri a carico dei bilanci degli enti del settore pubblico)

1. Le leggi e i provvedimenti che comportano oneri, anche sotto forma di minori entrate, a carico dei bilanci delle amministrazioni pubbliche devono contenere la previsione dell'onere stesso e l'indicazione della copertura finanziaria riferita ai relativi bilanci, annuali e pluriennali.

2. Ai sensi dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano sono tenute a indicare la copertura finanziaria alle leggi che prevedano nuovi o maggiori oneri a carico della loro finanza e della finanza di altre amministrazioni pubbliche anche attraverso il conferimento di nuove funzioni o la disciplina delle funzioni ad esse attribuite. A tal fine utilizzano le metodologie di copertura previste dall'articolo 17.

(1) Testo in vigore dal: 13-4-2011.

(2) Testo in vigore dal: 1-1-2010.

(B.U.R.T. 05.03.2010 n.13)

**CAPO XVI
PROCEDIMENTO LEGISLATIVO**

Art. 119 *

(Presentazione delle proposte di legge)

1. La presentazione delle proposte di legge avviene mediante il loro invio al Presidente del Consiglio.
2. Le proposte di legge devono essere composte da un preambolo e da uno o più articoli e devono essere accompagnate dalla documentazione prevista dalla legge regionale sulla qualità della normazione.
3. Le proposte di legge che comportano spese o minori entrate, devono indicare l'ammontare della spesa o minore entrata, nonché i mezzi per farvi fronte, proponendo le conseguenti variazioni di bilancio.

omissis

** Il Regolamento n.12/2010 è stato abrogato e sostituito dal Regolamento 24.02.2015 n.27 (BURT 15.04.2015 n.21), il cui art.125 (Presentazione delle proposte di legge) corrisponde all'art.119 ut supra, del quale riproduce integralmente il contenuto dei commi 1, 2, 3, 4, 5 (ora 6) e 6 (ora 7), salvo l'inserimento di un nuovo comma 5 del seguente tenore: "5. Se una proposta di legge è manifestamente in contrasto con l'ordinamento giuridico, il Presidente del Consiglio invita il proponente ad apportare al testo normativo, entro un congruo termine, le necessarie modifiche di adeguamento. Decorso inutilmente il termine assegnato, il Presidente del Consiglio dichiara la proposta di legge improcedibile."*

|

|

D.Lgs. 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. (come modificato, da ultimo, con D.Lgs. n.126/2014).

Titolo I

Principi contabili generali e applicati per le regioni, le province autonome e gli enti locali

omissis

Art. 11

(Schemi di bilancio)

omissis

12. Nel 2015 gli enti di cui al comma 1 adottano gli schemi di bilancio e di rendiconto vigenti nel 2014, che conservano valore a tutti gli effetti giuridici, anche con riguardo alla funzione autorizzatoria, ai quali affiancano quelli previsti dal comma 1, cui è attribuita funzione conoscitiva. Il bilancio pluriennale 2015-2017 adottato secondo lo schema vigente nel 2014 svolge funzione autorizzatoria. Nel 2015, come prima voce dell'entrata degli schemi di bilancio autorizzatori annuali e pluriennali è inserito il fondo pluriennale vincolato come definito dall'art. 3, comma 4, mentre in spesa il fondo pluriennale è incluso nei singoli stanziamenti del bilancio annuale e pluriennale.

omissis

Titolo III

Ordinamento finanziario e contabile delle regioni

Art. 36

(Principi generali in materia di finanza regionale)

omissis

3. Le regioni ispirano la propria gestione al principio della programmazione. A tal fine adottano ogni anno il bilancio di previsione finanziario, le cui previsioni, riferite ad un orizzonte temporale almeno triennale, sono elaborate sulla base delle linee strategiche e delle politiche contenute nel documento di economia e finanza regionale (DEFER), predisposto secondo le modalità previste dal principio contabile applicato della programmazione allegato al presente decreto. Il DEFER è approvato con una delibera del consiglio regionale. Con riferimento al periodo di programmazione decorrente dall'esercizio 2015, le regioni non sono tenute alla predisposizione del documento di economia e finanza regionale e adottano il documento di programmazione previsto dall'ordinamento contabile vigente nell'esercizio 2014. Il primo documento di economia e finanza regionale è adottato con riferimento agli esercizi 2016 e successivi. Gli enti che hanno partecipato alla sperimentazione nel 2014 adottano la disciplina prevista dal presente articolo a decorrere dal 1° gennaio 2015.

4. La regione adotta, in relazione alle esigenze derivanti dallo sviluppo della fiscalità regionale, una legge di stabilità regionale, contenente il quadro di riferimento finanziario per il periodo

compreso nel bilancio di previsione. Essa contiene esclusivamente norme tese a realizzare effetti finanziari con decorrenza dal primo anno considerato nel bilancio di previsione ed è disciplinata dal principio applicato riguardante la programmazione, allegato n. 4/1 al presente decreto.

5. Le regioni adottano i principi contabili generali ed i principi contabili applicati di cui agli allegati n. 1 e n. 4 al presente decreto.

omissis

Art. 38

(Leggi regionali di spesa e relativa copertura finanziaria)

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.

Art. 39

(Il sistema di bilancio delle regioni)

omissis

3. Il bilancio di previsione finanziario ha carattere autorizzatorio, costituendo limite: a) agli accertamenti e agli incassi riguardanti le accensioni di prestiti; b) agli impegni e ai pagamenti di spesa. Non comportano limiti alla gestione le previsioni riguardanti i rimborsi delle anticipazioni di tesoreria e le partite di giro.

omissis

5. Il bilancio di previsione finanziario indica, per ciascuna unità di voto: a) l'ammontare presunto dei residui attivi o passivi alla chiusura dell'esercizio precedente a quello cui il bilancio si riferisce; b) l'ammontare delle previsioni di competenza definitive dell'anno precedente a quello cui si riferisce il bilancio; c) l'ammontare delle entrate che si prevede di accertare o delle spese di cui si autorizza l'impegno negli esercizi cui il bilancio si riferisce; d) l'ammontare delle entrate che si prevede di riscuotere o delle spese di cui si autorizza il pagamento nel primo esercizio considerato nel bilancio, senza distinzioni fra riscossioni e pagamenti in conto competenza e in conto residui.

omissis

8. Nel bilancio, ciascun stanziamento di spesa di cui al comma 5, lettere b) e c), individua: a) la quota che è già stata impegnata negli esercizi precedenti con imputazione all'esercizio di riferimento; b) la quota dello stanziamento di competenza costituita dal fondo pluriennale vincolato, destinata alla copertura degli impegni che sono stati assunti negli esercizi precedenti con imputazione agli esercizi successivi e degli impegni che si prevede di assumere nell'esercizio con imputazione agli esercizi successivi. Con riferimento a tale quota, non è possibile impegnare

e pagare con imputazione all'esercizio cui lo stanziamento si riferisce. Agli stanziamenti di spesa riguardanti il fondo pluriennale vincolato è attribuito il medesimo codice del piano dei conti della spesa cui il fondo si riferisce.

9. Formano oggetto di specifica approvazione del consiglio regionale, le previsioni di cui al comma 5, lettere c) e d), per ogni unità di voto e le previsioni del comma 7.

10. Contestualmente all'approvazione della legge di bilancio la giunta approva, per ciascun esercizio, la ripartizione delle unità di voto del bilancio in categorie e macroaggregati. Tale ripartizione costituisce il documento tecnico di accompagnamento al bilancio. L'ordinamento contabile disciplina le modalità con cui, contestualmente all'approvazione del documento tecnico di accompagnamento, la Giunta o il Segretario generale, con il bilancio finanziario gestionale, provvede, per ciascun esercizio, a ripartire le categorie e i macroaggregati in capitoli ai fini della gestione e rendicontazione, ed ad assegnare ai dirigenti titolari dei centri di responsabilità amministrativa le risorse necessarie al raggiungimento degli obiettivi individuati per i programmi ed i progetti finanziati nell'ambito dello stato di previsione delle spese. I capitoli di entrata e di spesa sono raccordati almeno al quarto livello del piano dei conti di cui all'art. 4.

11. Alla legge concernente il bilancio di previsione finanziario sono allegati i documenti previsti dall'art. 11, comma 3, e i seguenti documenti: a) l'elenco dei capitoli che riguardano le spese obbligatorie; b) l'elenco delle spese che possono essere finanziate con il fondo di riserva per spese impreviste di cui all'art. 48, comma 1, lettera b).

12. Al documento tecnico di accompagnamento al bilancio di cui al comma 10 sono allegati i documenti previsti dall'art. 11 comma 7.

13. Al bilancio finanziario gestionale di cui al comma 10 è allegato il prospetto riguardante le previsioni di competenza e di cassa dei capitoli di entrata e di spesa del perimetro sanitario individuate dall'art. 20, comma 1, ove previsto, per ciascun esercizio considerato nel bilancio di previsione. Il prospetto è articolato, per quanto riguarda le entrate, in titoli, tipologie, categorie e capitoli e, per quanto riguarda le spese, in titoli, macroaggregati e capitoli. Se il bilancio gestionale della regione risulta articolato in modo da distinguere la gestione ordinaria dalla gestione sanitaria, tale allegato non è richiesto.

14. In relazione a quanto disposto dal comma 6, le regioni adottano misure organizzative idonee a consentire l'analisi ed il controllo dei costi e dei rendimenti dell'attività amministrativa, della gestione e delle decisioni organizzative, nonché la corretta quantificazione delle conseguenze finanziarie dei provvedimenti legislativi di entrata e di spesa.

15. Sono vietate le gestioni di fondi al di fuori del bilancio della regione e dei bilanci di cui all'art.47.

omissis

omissis

Art. 44

(Classificazione delle entrate)

1. Nel bilancio della regione le entrate sono ripartite, secondo le modalità indicate all'art. 15, in: a) titoli, definiti secondo la fonte di provenienza delle entrate; b) tipologie, definite in base alla natura delle entrate, nell'ambito di ciascuna fonte di provenienza, ai fini dell'approvazione in

termini di unità di voto.

2. Ai fini della gestione le tipologie sono ripartite in categorie, in capitoli ed eventualmente in articoli. Le categorie di entrata delle regioni sono individuate dall'elenco di cui all'allegato n. 13. Nell'ambito delle categorie è data separata evidenza delle eventuali quote di entrata non ricorrente. La Giunta, contestualmente alla proposta di bilancio, trasmette, a fini conoscitivi, la proposta di articolazione delle tipologie in categorie.

3. Le entrate in c/capitale e derivanti da debito sono destinate esclusivamente al finanziamento di spese di investimento e non possono essere impiegate per la spesa corrente.

Art. 45

(Classificazione delle spese)

1. Le previsioni di spesa del bilancio di previsione sono classificate secondo le modalità indicate all'art. 14 in: a) missioni, che rappresentano le funzioni principali e gli obiettivi strategici perseguiti dalle regioni, utilizzando risorse finanziarie, umane e strumentali ad esse destinate; b) programmi, che rappresentano gli aggregati omogenei di attività volte a perseguire gli obiettivi definiti nell'ambito delle missioni, ai fini dell'approvazione in termini di unità di voto. I programmi sono ripartiti in titoli e sono raccordati alla relativa codificazione COFOG di secondo livello (Gruppi), secondo le corrispondenze individuate nel glossario, di cui al comma 3-ter dell'art. 14, che costituisce parte integrante dell'allegato n. 14.

2. Ai fini della gestione, i programmi sono ripartiti in macroaggregati, capitoli ed eventualmente in articoli. I macroaggregati di spesa delle regioni sono individuati dall'elenco di cui all'allegato n. 14. La Giunta, contestualmente alla proposta di bilancio, trasmette, a fini conoscitivi, la proposta di articolazione dei programmi in macroaggregati.

omissis

Art. 48

(Fondi di riserva)

1. Nel bilancio regionale sono iscritti: a) nella parte corrente, un «fondo di riserva per spese obbligatorie» dipendenti dalla legislazione in vigore. Le spese obbligatorie sono quelle relative al pagamento di stipendi, assegni, pensioni ed altre spese fisse, le spese per interessi passivi, quelle derivanti da obblighi comunitari e internazionali, le spese per ammortamenti di mutui, nonché quelle così identificative per espressa disposizione normativa; b) nella parte corrente, un «fondo di riserva per spese impreviste» per provvedere alle eventuali deficienze delle assegnazioni di bilancio, che non riguardino le spese di cui alla lettera a), e che, comunque, non impegnino i bilanci futuri con carattere di continuità; c) il fondo di riserva per le autorizzazioni di cassa di cui al comma 3.

2. L'ordinamento contabile della regione disciplina le modalità e i limiti del prelievo di somme dai fondi di cui al comma 1, escludendo la possibilità di utilizzarli per l'imputazione di atti di spesa. I prelievi dal fondo di cui al comma 1, lettera a), sono disposti con decreto dirigenziale. I prelievi dal fondo di cui al comma 1, lettera b), sono disposti con delibere della giunta regionale.

3. Il fondo di riserva per le autorizzazioni di cassa è iscritto nel solo bilancio di cassa per un importo definito in rapporto alla complessiva autorizzazione a pagare ivi disposta, secondo modalità indicate dall'ordinamento contabile regionale in misura non superiore ad un

dodicesimo e i cui prelievi e relative destinazioni ed integrazioni degli altri programmi di spesa, nonché dei relativi capitoli del bilancio di cassa, sono disposti con decreto dirigenziale.

Art. 49

(Fondi speciali)

1. Nel bilancio regionale possono essere iscritti uno o più fondi speciali, destinati a far fronte agli oneri derivanti da provvedimenti legislativi regionali che si perfezionino dopo l'approvazione del bilancio.
2. I fondi di cui al comma 1 non sono utilizzabili per l'imputazione di atti di spesa; ma solo ai fini del prelievo di somme da iscrivere in aumento alle autorizzazioni di spesa dei programmi esistenti o dei nuovi programmi dopo l'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che autorizzano le spese medesime.
3. I fondi di cui al comma 1 sono tenuti distinti a seconda che siano destinati al finanziamento di spese correnti o di spese in conto capitale.
4. Le quote dei fondi speciali, non utilizzate al termine dell'esercizio secondo le modalità di cui al comma 2, costituiscono economie di spesa.
5. Ai fini della copertura finanziaria di spese derivanti da provvedimenti legislativi non approvati entro il termine dell'esercizio relativo, ma in corso di approvazione da parte del Consiglio, può farsi riferimento alle quote non utilizzate dei relativi fondi speciali di detto esercizio. A tal fine, le economie di spesa derivanti dalle quote non utilizzate di tali fondi speciali costituiscono una quota accantonata del risultato di amministrazione, destinata alla copertura finanziaria di spese derivanti dai relativi provvedimenti legislativi, purché tali provvedimenti siano approvati entro il termine dell'esercizio immediatamente successivo.

omissis

Art. 51

(Variazioni del bilancio di previsione, del documento tecnico di accompagnamento e del bilancio gestionale)

omissis

10. Nel corso dell'esercizio 2015 sono applicate le norme concernenti le variazioni di bilancio vigenti nell'esercizio 2014, fatta salva la disciplina del fondo pluriennale vincolato e del riaccertamento straordinario dei residui. Gli enti che hanno partecipato alla sperimentazione nel 2014 adottano la disciplina prevista dal presente articolo a decorrere dal 1° gennaio 2015.

omissis

Art. 67

(Autonomia contabile del consiglio regionale)

1. Le regioni, sulla base delle norme dei rispettivi statuti, assicurano l'autonomia contabile del consiglio regionale, nel rispetto di quanto previsto dal decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, e dai principi contabili stabiliti dal presente decreto riguardanti gli organismi strumentali.

2. Il consiglio regionale adotta il medesimo sistema contabile e gli schemi di bilancio e di rendiconto della regione adeguandosi ai principi contabili generali e applicati allegati al presente decreto.

3. La presidenza del consiglio regionale sottopone all'assemblea consiliare, secondo le norme previste nel regolamento interno di questa, il rendiconto del Consiglio regionale. Le relative risultanze finali confluiscono nel rendiconto consolidato di cui all'art. 63, comma 3. Al fine di consentire il predetto consolidato, l'assemblea consiliare approva il proprio rendiconto entro il 30 giugno dell'anno successivo.

omissis

Titolo V Disposizioni finali e transitorie

omissis

Art. 80 (Disposizioni finali ed entrata in vigore)

1. Le disposizioni del Titolo I, III, IV e V si applicano, ove non diversamente previsto nel presente decreto, a decorrere dall'esercizio finanziario 2015, con la predisposizione dei bilanci relativi all'esercizio 2015 e successivi, e le disposizioni del Titolo II si applicano a decorrere dall'anno successivo a quello di entrata in vigore del presente decreto legislativo.

2. Per quanto non diversamente disposto dal titolo II del presente decreto, restano confermate le disposizioni di cui all'art.5 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni.

3. All'attuazione del presente decreto si provvede nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

4. Ogni richiamo agli articoli 36, 37 e 38 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, contenuti in decreti, disposizioni di legge e atti aventi forza di legge vigenti, deve intendersi riferito, rispettivamente, agli articoli 78, 79 e 80 del presente decreto. ».

(B.U. n.1, parte prima, del 14.01.2015, e BU 16 gennaio 2015, n. 2, Errata Corrige).

CAPO II

Strumenti della programmazione regionale

SEZIONE V

Strumenti di programmazione finanziaria

Art.13

(Legislazione ordinaria)

1. La Regione, nel rispetto dei principi dettati dall'articolo 38 del d.lgs. 118/2011, conforma la propria legislazione alle seguenti tipologie: a)leggi che prevedono spese a carattere continuativo e non obbligatorio, determinando gli obiettivi da raggiungere, le procedure da seguire e le caratteristiche dei relativi interventi regionali; b)leggi che dispongono spese a carattere pluriennale; c)leggi che prevedono spese a carattere obbligatorio che definiscono l'attività e gli interventi regionali in modo tale da predeterminarne indirettamente l'ammontare dei relativi stanziamenti attraverso il riconoscimento a terzi del diritto ad ottenere prestazioni finanziarie o mediante la creazione di automatismi di spesa; d)leggi che istituiscono o sopprimono entrate regionali oppure ne variano il gettito, disciplinando diversamente i relativi elementi costitutivi.
2. Le leggi di cui al comma 1, lettera a), stabiliscono direttamente l'ammontare delle spese per ciascuno degli anni considerati nel bilancio di previsione, da intendersi come limite massimo, indicandone in termini di competenza la relativa copertura, e rinviando alla legge di bilancio la quantificazione dell'onere per gli esercizi successivi.
3. Le leggi di cui al comma 1, lettera b), determinano l'ammontare complessivo della spesa, da intendersi come limite massimo, nonché la quota eventualmente a carico del bilancio in corso e degli esercizi successivi, e ne indicano in termini di competenza la relativa copertura.
4. Le leggi di cui al comma 1, lettera c), quantificano l'onere annuale previsto per ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio di previsione, nonché l'onere a regime, e ne indicano in termini di competenza la relativa copertura.
5. Le leggi di cui al comma 1, lettera d), quantificano gli effetti che, nei singoli esercizi ed a regime, saranno presuntivamente prodotti dalle relative disposizioni e ne indicano in termini di competenza la relativa copertura.

Art.14

(Mezzi di copertura finanziaria delle leggi regionali)

1. Alla copertura finanziaria delle leggi regionali si provvede con mezzi di bilancio e con

interventi legislativi, nel rispetto dei vincoli di destinazione eventualmente impressi alle entrate regionali.

2. Costituiscono copertura mediante mezzi di bilancio, l'utilizzazione degli accantonamenti iscritti nei fondi speciali o la riduzione di stanziamenti di spesa il cui importo sia stato autonomamente determinato dal bilancio, nei limiti della quota parte non ancora impegnata di tali stanziamenti. I mezzi di copertura sono indicati: a) in relazione alla prima annualità del bilancio di previsione, nel caso di leggi che comportano oneri a carico del solo esercizio corrente; b) in relazione alla prima annualità del bilancio di previsione ed alle annualità successive, negli altri casi.

3. Costituisce copertura mediante interventi normativi, la modifica della legislazione vigente in modo da istituire nuove o maggiori entrate o da ridurre le spese derivanti dalle preesistenti disposizioni che stabilivano direttamente la somma da stanziare ovvero che determinavano automatismi di spesa.

4. Per le leggi di cui all'articolo 13, comma 1, lettere c) e d), nel caso in cui, per l'entità dell'intervento, l'eventuale scostamento rispetto all'onere previsto sia suscettibile di alterare gli equilibri di bilancio, è definita una specifica clausola di salvaguardia per la compensazione degli effetti che eccedano le previsioni. Con il regolamento di cui all'articolo 31 sono definiti i criteri e le modalità per l'applicazione della clausola di salvaguardia.

5. Le leggi che comportano oneri a carico di esercizi successivi a quelli considerati dal bilancio di previsione si considerano integralmente coperte qualora lo siano con riguardo al periodo considerato dal bilancio di previsione, a condizione che i relativi oneri abbiano nel tempo un andamento costante o raggiungano comunque l'importo maggiore nel periodo considerato dal bilancio di previsione.

6. Nei casi diversi da quelli indicati al comma 5, la legge quantifica l'onere massimo previsto oltre il bilancio di previsione ed indica i mezzi di copertura individuando le spese a carattere continuativo da ridurre nell'anno in cui l'onere si manifesta.

Art.15

(Fondi speciali)

1. L'elenco dei nuovi provvedimenti legislativi finanziabili con i fondi speciali è allegato alla legge di bilancio.

2. L'elenco di cui al comma 1, è articolato in specifiche partite, ciascuna delle quali indica l'oggetto del provvedimento e, distintamente per la parte corrente e per quella in conto capitale, le somme destinate alla copertura finanziaria sui singoli esercizi considerati dal bilancio di previsione.

3. Nel corso dell'esercizio le disponibilità dei fondi speciali possono essere utilizzate anche per fornire la copertura a provvedimenti legislativi non ricompresi nell'elenco di cui al comma 1, a condizione che il provvedimento da coprire indichi gli interventi inseriti nell'elenco ai quali viene sottratta la relativa copertura.

4. È precluso l'impiego di accantonamenti dei fondi speciali finanziati con risorse di conto capitale per iniziative di parte corrente.

Art. 16 *

(Fondo speciale per le leggi di iniziativa del Consiglio regionale)

1. Nel bilancio regionale è iscritto un fondo speciale destinato, a decorrere dalla X legislatura, a far fronte agli oneri derivanti da provvedimenti legislativi regionali di iniziativa del Consiglio regionale di cui si preveda il perfezionamento nel corso dell'esercizio finanziario successivo e che siano destinati a produrre effetti finanziari negli esercizi considerati dal bilancio di previsione.
2. La legge di bilancio provvede alla determinazione dell'importo del fondo di cui al comma 1, mediante un accantonamento indistinto a cui il Consiglio regionale può attingere fino a concorrenza della somma disponibile.

Art. 17

(Relazione tecnico-finanziaria)

1. Le proposte di legge e gli emendamenti che comportano conseguenze finanziarie devono essere corredati da una relazione tecnico-finanziaria.
2. La relazione tecnico-finanziaria: a) esplicita le metodologie seguite e gli elementi ed i criteri di calcolo impiegati; b) fornisce una valutazione sull'attendibilità della quantificazione delle grandezze finanziarie; c) evidenzia gli eventuali oneri di gestione indotti dagli interventi; d) indica, nel caso di leggi che non determinano nuove o maggiori spese ovvero corredate di clausole di neutralità finanziaria, i dati e gli elementi idonei a comprovare l'ipotesi di invarianza degli oneri complessivi a carico della finanza regionale, eventualmente anche indicando le risorse già disponibili sul bilancio di previsione per l'attuazione delle finalità perseguite.
3. In caso di proposte di legge e di emendamenti consiliari che comportano conseguenze finanziarie, il Presidente del Consiglio regionale richiede alla Giunta regionale una verifica sui contenuti delle relazioni tecnico-finanziarie correlate. La Giunta regionale provvede entro trenta giorni dalla richiesta, nel caso di proposte di legge e, nel più breve termine tecnicamente possibile, nel caso di emendamenti.

Art. 18

(Procedimento di adozione della legge di stabilità,
delle leggi ad essa collegate e della legge di bilancio)

1. Entro il 31 ottobre di ogni anno, la Giunta regionale presenta al Consiglio regionale la proposta di legge di bilancio, la proposta di legge di stabilità e le eventuali proposte di legge ad essa collegate.

* Articolo così sostituito con l.r. 27.3.2015 n.37, art. 39. Il testo originario così disponeva: “*Art.16 (Fondo speciale per le leggi di iniziativa del Consiglio regionale) 1.Nel bilancio regionale è iscritto un fondo speciale destinato, a decorrere dalla X legislatura, a far fronte agli oneri derivanti da provvedimenti legislativi regionali di iniziativa del Consiglio regionale, che si perfezionino dopo l'approvazione del bilancio. 2.La legge di stabilità regionale provvede all'accantonamento, nel fondo di cui al comma 1, delle risorse necessarie per far fronte alla copertura dei provvedimenti legislativi di iniziativa del Consiglio regionale di cui si preveda il perfezionamento nel corso dell'esercizio finanziario successivo.*”.

2. Per leggi collegate alla legge di stabilità si intendono, oltre a quelle previste dal d.lgs. 118/2011 e dal principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio di cui all'allegato 4/1 dello stesso d.lgs. 118/2011, esclusivamente quelle leggi motivatamente indicate come tali dalla Giunta regionale nel DEFR, in virtù della loro stretta attinenza al raggiungimento degli obiettivi di razionalizzazione della spesa, equità e sviluppo che compongono la complessiva manovra economica e di bilancio della Regione necessaria per attuare il DEFR e la nota di aggiornamento, e che non siano state oggetto di valutazione contraria da parte del Consiglio regionale.

3. Entro il 20 settembre di ogni anno, la Giunta regionale può presentare, ai sensi dell'articolo 48 dello Statuto, un documento preliminare che integra il DEFR con riferimento alle leggi collegate di cui al comma 2. Il Consiglio regionale, entro il 10 ottobre, mediante l'approvazione di un atto di indirizzo, esprime la propria valutazione riguardo a tali leggi e, in tale contesto, può procedere ad una revisione della valutazione già espressa con riferimento alle leggi collegate indicate nel DEFR.

4. Il mancato rispetto del termine di cui al comma 1, oppure la valutazione contraria espressa dal Consiglio regionale ai sensi dei commi 2 e 3, comporta per le proposte di legge presentate come collegate alla legge di stabilità la perdita del requisito del collegamento ed il conseguente esame secondo le procedure ordinarie.

5. Lo svolgimento della sessione unica nella quale sono approvati, nell'ordine, le proposte di legge collegate, la proposta di legge di stabilità [*e il prospetto finanziario di rimodulazione dei piani e dei programmi limitatamente alle parti che non abbiano dato luogo all'assunzione di impegni di spesa*]* e la proposta di legge di bilancio, è disciplinato dal regolamento interno del Consiglio regionale.

6. L'esercizio provvisorio è autorizzato dal Consiglio regionale con legge proposta dalla Giunta regionale, per un periodo non superiore a quello stabilito dallo Statuto.

omissis

CAPO IV

Disposizioni transitorie e finali

Art. 29

(Disposizioni transitorie)

omissis

4. Ai fini del passaggio all'ordinamento contabile armonizzato si applicano, per l'esercizio 2015, le disposizioni di cui all'articolo 11, comma 12, e all'articolo 51, comma 10, del d.lgs. 118/2011.

* *Le parole in corsivo sono state soppresse dall'art.17 l.r. 28 dicembre 2015, n.82, con effetto dall' 1.1.2016 (art.34).*

omissis

Art.31

(Regolamento di attuazione)

1. Con regolamento della Giunta regionale, nel rispetto di quanto previsto dal d. lgs. 118/2011 e dai principi contabili generali ed applicati ad esso allegati, sono disciplinate tra l'altro: a) le disposizioni operative circa la verifica della copertura finanziaria delle leggi e la relazione tecnico-finanziaria; b) le modalità per le variazioni del fondo pluriennale vincolato; c) le procedure per la verifica della salvaguardia degli equilibri di bilancio e per la variazione generale di assestamento; d) le disposizioni operative inerenti la gestione dell'entrata e dell'indebitamento; e) le disposizioni operative inerenti la gestione della spesa; f) le modalità di gestione inerenti le fasi dell'incasso delle entrate, con riferimento sia all'attivazione di procedure bonarie, sia di procedure coattive; g) le modalità per la gestione delle aperture di credito, delle casse economali, delle altre spese di minuto importo, nonché la disciplina degli agenti della riscossione; h) le modalità per la gestione del registro unico delle polizze fideiussorie attive; i) i criteri e le modalità per l'applicazione della clausola di salvaguardia di cui all'articolo 14; l) ogni altro oggetto per il quale il d.lgs. 118/2011 e i principi contabili applicati, dispongano un rinvio all'ordinamento contabile della Regione;

2. Fino all'approvazione del regolamento di cui al comma 1, rimangono in vigore le disposizioni del regolamento emanato con decreto del Presidente della Giunta regionale 19 dicembre 2001, n. 61/R (Regolamento di attuazione della legge regionale 6 agosto 2001, n. 36 "Ordinamento contabile della Regione Toscana"), in quanto compatibili con il d.lgs. 118/2011 e con i principi contabili generali e applicati ad esso allegati.

3. Con il regolamento di cui all'articolo 32 della legge 27 dicembre 2004 n.77 (Demanio e patrimonio della Regione Toscana. Modifiche alla legge regionale 21 marzo 2000, n. 39 "Legge forestale della Toscana"), sono disciplinate le modalità di inventariazione, di classificazione e di gestione dei beni, nonché la nomina dei consegnatari dei beni mobili, nel rispetto del d.lgs. 118/2011 e dei principi contabili generali e applicati ad esso allegati.

4. La Giunta regionale approva il regolamento di attuazione entro centottanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge.

Art.32

(Abrogazioni)

1. Sono abrogate, in particolare, le seguenti disposizioni:

a) legge regionale 6 agosto 2001, n. 36 (Ordinamento contabile della Regione Toscana);

omissis

