



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DI CONTROLLO

PER LA REGIONE VALLE D'AOSTA/VALLÉE D'AOSTE

RELAZIONE SULLA TIPOLOGIA DELLE
COPERTURE FINANZIARIE ADOTTATE NELLE
LEGGI REGIONALI APPROVATE NELL'ANNO
2021 E SULLE TECNICHE DI QUANTIFICAZIONE
DEI RELATIVI ONERI

Deliberazione n. 22 del 31 agosto 2022



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DI CONTROLLO

PER LA REGIONE VALLE D'AOSTA/VALLÉE D'AOSTE

**RELAZIONE SULLA TIPOLOGIA DELLE
COPERTURE FINANZIARIE ADOTTATE
NELLE LEGGI REGIONALI APPROVATE
NELL'ANNO 2021 E SULLE TECNICHE DI
QUANTIFICAZIONE DEI RELATIVI ONERI**



CORTE DEI CONTI

Relatore: Referendario Dr. Davide Floridia

Hanno coadiuvato il relatore nell'attività istruttoria e nell'elaborazione dei dati:

Dr.ssa Denise PROMENT

Dr.ssa Federica CHOUQUER



Deliberazione n. 22/2022

REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE DI CONTROLLO PER LA REGIONE VALLE D'AOSTA/VALLÉE D'AOSTE

Collegio n. 1

composta dai magistrati:

Franco Massi	presidente
Sara Bordet	consigliere
Fabrizio Gentile	consigliere
Davide Floridia	referendario relatore

nell'adunanza in camera di consiglio;

visto l'articolo 100, comma 2, della Costituzione;

vista la legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4, e successive modifiche e integrazioni ("Statuto speciale per la Valle d'Aosta");

visto il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con Regio decreto 12 luglio 1934 n. 1214, e successive modificazioni e integrazioni;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 ("Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti");

visto il decreto legislativo 5 ottobre 2010, n. 179 (*"Norme di attuazione dello statuto speciale della regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste concernenti l'istituzione di una Sezione di controllo*

della Corte dei conti”), che ha istituito la Sezione di controllo per la Regione Valle d’Aosta/Vallée d’Aoste e ne ha disciplinato le funzioni;

visto l’art. 1, comma 2, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 (*“Disposizioni urgenti in materia di finanza e di funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012”*), convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, e successive modifiche, ai sensi del quale annualmente le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti trasmettono ai consigli regionali una relazione sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi regionali approvate nell'anno precedente e sulle tecniche di quantificazione dei relativi oneri;

vista la deliberazione della Sezione plenaria 16 febbraio 2022, n. 2 con la quale è stato approvato il programma di controllo per il 2022;

visto il decreto del Presidente della Sezione 16 febbraio 2022, n. 3 con il quale sono stati costituiti i collegi ai sensi dell’articolo 3 del d.lgs. n. 179/2010;

visto il decreto 16 febbraio 2022, n. 5, con la quale il Presidente della Sezione ha assegnato la relazione sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi regionali approvate nell’anno 2021, nonché sulle tecniche di quantificazione dei relativi oneri al Referendario dott. Davide Floridia;

visto il decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18 convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27 ed in particolare l’articolo 85, commi 2 e 3, lett. e), come sostituito dall’articolo 5 del decreto-legge 30 aprile 2020, n. 28;

visto il decreto del Presidente della Corte dei conti 3 aprile 2020, n. 139, recante *“Regole tecniche ed operative in materia di coordinamento delle Sezioni regionali di controllo in attuazione del decreto-legge n. 18/2020”*;

vista l’ordinanza 26 agosto 2022, n. 22, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato l’odierna adunanza, in collegamento da remoto (videoconferenza);

visti gli esiti dell'attività istruttoria svolta;

udito il relatore, referendario dott. Davide Floridia;

DELIBERA

di approvare la *“Relazione sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi regionali approvate nell'anno 2021 e sulle tecniche di quantificazione degli oneri”* che alla presente si unisce, quale parte integrante.

Dispone che la presente deliberazione venga trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione, alla Presidenza del Consiglio dei ministri, al Ministero dell'economia e delle finanze, al Presidente del Consiglio regionale e al Presidente della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste.

Così deliberato in Aosta, nella camera di consiglio del 31 agosto 2022.

Il relatore
(Davide Floridia)

Il presidente
(Franco Massi)

Depositata in segreteria il 31 agosto 2022.

Il funzionario
(Debora Marina Marra)

INDICE

Premessa.....	7
1 Il quadro normativo nazionale.....	10
1.1 Costituzione.....	10
1.2 Legislazione ordinaria.....	11
1.2.1 morfologia degli oneri.....	12
1.2.2 tipologia delle coperture finanziarie.....	12
1.2.3 relazione tecnica.....	15
1.2.4 quantificazione degli oneri e compensazione delle eccedenze.....	17
1.3 I controlli sulle coperture delle leggi di spesa attribuiti alla Corte dei conti.....	20
2 La normativa regionale.....	23
3 Quadro generale.....	32
4 Istruttorie e contraddittorio.....	36
5 Riconoscimento della legittimità dei debiti fuori bilancio.....	41
6 Analisi delle leggi di spesa approvate nel corso del 2021.....	45
6.1 Legge regionale 3 febbraio 2021, n. 1.....	45
6.2 Legge regionale 3 marzo 2021, n. 2.....	46
6.3 Legge regionale 29 marzo 2021, n. 3.....	47
6.4 Legge regionale 27 aprile 2021, n. 8.....	48
6.5 Legge regionale 15 giugno 2021, n. 14.....	49
6.6 Legge regionale 16 giugno 2021, n. 15.....	51
6.7 Legge regionale 13 luglio 2021, n. 18.....	52
6.8 Legge regionale 26 luglio 2021, n. 20.....	53
6.9 Legge regionale 5 agosto 2021, n. 22.....	54
6.10 Legge regionale 5 agosto 2021, n. 24.....	56
6.11 Legge regionale 13 ottobre 2021, n. 25.....	57
6.12 Legge regionale 28 ottobre 2021, n. 27.....	57
6.13 Legge regionale 28 ottobre 2021, n. 28.....	58
6.14 Legge regionale 28 ottobre 2021, n. 29.....	59
6.15 Legge regionale 9 novembre 2021, n. 31.....	59
6.16 Legge regionale 22 novembre 2021, n. 32.....	60
6.17 Legge regionale 22 novembre 2021, n. 33.....	61
6.18 Legge regionale 6 dicembre 2021, n. 34.....	62
6.19 Legge regionale 22 dicembre 2021, n. 35.....	64

6.20 Legge regionale 22 dicembre 2021, n. 36	65
7 Considerazioni conclusive	66

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 - Leggi regionali che comportano oneri, approvate dal 1° gennaio al 31 dicembre 2021 (XVI legislatura)	33
Tabella 2 - Importi delle spese correnti autorizzate con finanziamento corrispondente alla riduzione di spese di investimento.....	37
Tabella 3 - Tipologia e importi dei debiti fuori bilancio	42
Tabella 4 - Prospetto dei debiti fuori bilancio riconosciuti nell'ultimo quinquennio	43
Tabella 5 - Onere complessivo e copertura legge regionale 3 febbraio 2021, n. 1	46
Tabella 6 - Onere complessivo e copertura legge regionale 3 marzo 2021, n. 2	47
Tabella 7 - Onere complessivo e copertura legge regionale 29 marzo 2021, n. 3	48
Tabella 8 - Onere complessivo e copertura legge regionale 27 aprile 2021, n. 8	49
Tabella 9 - Oneri e coperture legge regionale 15 giugno 2021, n. 14.....	50
Tabella 10 - Oneri e coperture legge regionale 16 giugno 2021, n. 15.....	51
Tabella 11 - Oneri e coperture legge regionale 13 luglio 2021, n. 18	53
Tabella 12 - Oneri e coperture legge regionale 26 luglio 2021, n. 20	54
Tabella 13 - Oneri e coperture legge regionale 5 agosto 2021, n. 22.....	55
Tabella 14 - Oneri e coperture legge regionale 5 agosto 2021, n. 24.....	56
Tabella 15 - Oneri e coperture legge regionale 13 ottobre 2021, n. 25.....	57
Tabella 16 - Oneri e coperture legge regionale 28 ottobre 2021, n. 27.....	58
Tabella 17 - Oneri e coperture legge regionale 28 ottobre 2021, n. 29.....	59
Tabella 18 - Oneri e coperture legge regionale 28 ottobre 2021, n. 29.....	60
Tabella 19 - Oneri e coperture legge regionale 22 novembre 2021, n. 32	61
Tabella 20 - Oneri e coperture legge regionale 22 novembre 2021, n. 33	62
Tabella 21 - Oneri e coperture legge regionale 22 novembre 2021, n. 33	63
Tabella 22 - Oneri e coperture legge regionale 22 dicembre 2021, n. 35	64
Tabella 23 - Previsioni di entrata e di spesa legge regionale 22 dicembre 2021, n. 36.....	65

PREMESSA

Con la presente relazione la Sezione, in attuazione del D.lgs. n. 179/2010¹ e ai sensi del d.l. n. 174/2012², riferisce al Consiglio regionale in merito agli esiti delle analisi delle tipologie di coperture e delle tecniche di quantificazione degli oneri delle leggi adottate dalla Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, approvate nell'anno 2021.

La relazione è inserita nel programma di attività della Sezione³ per l'anno 2022 analogamente a quanto avvenuto negli anni precedenti⁴; è redatta in base alle disposizioni di cui al decreto-legge sopra citato, che prevede, tra l'altro, che la relazione sia trasmessa al Consiglio regionale, alla Presidenza del Consiglio dei ministri e al Ministero dell'economia e delle finanze⁵.

Il lavoro si articola in due parti. La prima ripercorre il contesto normativo e giurisprudenziale nell'ambito del quale si pone il controllo esercitato dalla Corte, dando conto degli aggiornamenti intervenuti rispetto alla precedente relazione. La seconda analizza i singoli provvedimenti legislativi di spesa emanati dalla Regione nel corso del periodo oggetto di esame sotto i profili dell'individuazione della morfologia degli oneri finanziari a essi sottesi e della relativa quantificazione, nonché dell'individuazione delle risorse necessarie a dar loro copertura e delle corrispondenti modalità.

In linea con quanto intrapreso nella precedente relazione⁶, in questa sede non si procede all'esame delle leggi che costituiscono la c.d. manovra finanziaria regionale (legge di stabilità, legge di approvazione del bilancio di previsione triennale, leggi di variazione e assestamento del bilancio) e della legge che approva il rendiconto della gestione dell'esercizio finanziario 2020, in quanto oggetto di specifiche indagini previste nel programma di attività della Sezione. Nella

¹ D. lgs. 5 ottobre 2010, n. 179, ("Norme di attuazione dello statuto speciale della regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste concernenti l'istituzione di una sezione di controllo della Corte dei conti").

² D. L. 10 ottobre 2012, n. 174, ("Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012"), convertito, con modificazioni, dalla l. 7 dicembre 2012, n. 213 e come modificato dall'art. 33, comma 2, lett. a), n. 1), del d.l. n. 91/2014, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 116/2014.

³ Approvato con Deliberazione n. 3/2021/INPR del 11 febbraio 2021.

⁴ Cfr.: Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, deliberazione 11 novembre 2013, n. 22 (relativa alla legislazione di spesa per gli anni 2011-12); deliberazione 21 ottobre 2014, n. 18 (anno 2013); deliberazione 5 maggio 2015, n. 7 (anno 2014); deliberazione 22 dicembre 2016, n. 5 (anno 2015); deliberazione 14 dicembre 2017, n. 21 (anno 2016); deliberazione 21 dicembre 2018, n. 22 (1° gennaio 2017-25 giugno 2018); deliberazione n. 15 del 20 ottobre 2020 (26 giugno 2018 - 31 dicembre 2019).

⁵ D. L. n. 174/2012, cit., art. 1, co. 8.

⁶ Si veda la Premessa della deliberazione n. 15 del 20 ottobre 2020.

rassegna delle singole leggi regionali esaminate vengono pertanto indicate quelle oggetto di altre relazioni o referti della Sezione, di cui tuttavia, ove possibile, viene data una descrizione sintetica.

PARTE PRIMA

IL CONTESTO ORDINAMENTALE

1 IL QUADRO NORMATIVO NAZIONALE

Il quadro ordinamentale in materia, puntualmente descritto nelle precedenti relazioni, a cui si rinvia per approfondimenti, viene ripercorso sinteticamente in questa sede dando conto degli aggiornamenti intervenuti nel periodo di riferimento della presente relazione.

1.1 Costituzione

Il principio della copertura finanziaria delle leggi che prevedono oneri trova fondamento nell'art. 81 terzo comma della Costituzione, nella formulazione introdotta dalla l. cost. 20 aprile 2012, n. 1⁷ e costituisce un corollario del principio dell'equilibrio del bilancio, enunciato nel primo comma del medesimo articolo. Esso stabilisce che ogni disposizione normativa che importi nuovi o maggiori oneri provveda ai mezzi per farvi fronte.

L'obbligo di copertura finanziaria delle leggi rappresenta un preciso vincolo per il legislatore, poiché comporta la necessità di verificare che ogni legge di spesa sia supportata da risorse finanziarie adeguate e disponibili. Esso opera per ogni nuova legge e si traduce nel dovere di predisporre, all'atto dell'approvazione delle norme, i mezzi finanziari per fronteggiare gli oneri che ne derivano.

La regola della copertura finanziaria si configura, in tale ottica, come un presidio a tutela dei saldi di finanza pubblica e a garanzia della coerenza delle leggi approvate in corso di esercizio con gli strumenti finanziari che definiscono l'orizzonte programmatico pluriennale.

Il rispetto del vincolo costituzionale implica che l'onere derivante dalle norme introdotte nell'ordinamento – inteso sia come incremento di spesa sia come riduzione di entrate – venga correttamente quantificato affinché possano essere individuati i mezzi finanziari idonei a compensare gli effetti che le norme medesime sono suscettibili di determinare sui bilanci pubblici. Tra oneri e mezzi finanziari si instaura così un necessario rapporto di coerenza, che deve essere accertato, oltre che sul piano quantitativo, anche sul piano temporale, per assicurare la sincronia tra il determinarsi degli effetti finanziari onerosi e l'acquisizione delle relative risorse.

⁷ L. cost. 20 aprile 2012, n. 1 ("Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale").

Più specificamente, sulla base della più recente prassi applicativa della regola costituzionale, gli oneri ed i relativi mezzi di copertura devono essere oggetto di contestuale considerazione non solo nel momento della elaborazione ed approvazione delle nuove norme (tenendo conto del divieto generale di compensare maggiori oneri di parte corrente con risorse di conto capitale) ma anche con riferimento a ciascun esercizio finanziario interessato dall'incidenza degli oneri e, in linea di principio, per un periodo corrispondente alla durata degli oneri medesimi.

Il principio della copertura finanziaria delle leggi che importano oneri è stato a più riprese oggetto di analisi da parte della giurisprudenza costituzionale.

Rinviando per gli approfondimenti su tale tematica alle precedenti relazioni di questa Sezione⁸, giova qui richiamare, *ex plurimis*, le sentenze della Corte Costituzionale 7 maggio 2012, n. 115; 9 luglio 2012, n. 192; 14 febbraio 2013, n. 18; 15 febbraio 2013, n. 26; 20 luglio 2016, n. 183.

1.2 Legislazione ordinaria

A livello di legislazione ordinaria, il riferimento normativo è costituito dalla Legge di contabilità e finanza pubblica (L. n. 196/2009 e ss.mm.ii., da qui in poi “Legge”), che riserva il titolo V, artt. 17, 18 e 19, alla “copertura finanziaria delle leggi”.

In particolare, l'art. 17 della Legge – che espressamente attua il principio della copertura finanziaria delle leggi di spesa sancito dall'art. 81, quarto comma, Cost. – individua le tecniche di copertura ammissibili.

Il successivo art. 19, secondo comma, richiamando nuovamente il disposto dell'art. 81 quarto comma Cost., dispone l'applicazione del principio della copertura finanziaria anche alle leggi che prevedono oneri, adottate dalle Regioni e dalle Province autonome, attraverso l'uso delle medesime tecniche di copertura stabilite per le leggi dello Stato, in quanto applicabili.⁹

⁸ Si veda, in particolare, la deliberazione 22 dicembre 2016, n. 5 (relativa all'anno 2015), cap.I, par. 2.1.

⁹ Art. 19 (*Leggi con oneri a carico dei bilanci degli enti del settore pubblico*) comma secondo: Ai sensi dell'articolo 81, terzo 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.

Di seguito vengono illustrate le disposizioni della Legge di contabilità e finanza pubblica direttamente applicabili alle leggi regionali di spesa.

1.2.1 morfologia degli oneri

Nell'ambito delle leggi che comportano nuovi o maggiori oneri, l'art. 17 primo comma della L. 196/2009 distingue tra leggi che indicano espressamente la spesa autorizzata e leggi che individuano le previsioni di spesa.

Nel primo caso, la spesa autorizzata, riportata puntualmente per ciascun anno e per ogni intervento da essa previsto, funge da limite massimo (tetto) di spesa.

Nel secondo caso, la spesa, determinata per importi tendenzialmente presunti e dunque suscettibili di variazioni anche in aumento, richiede strumenti in grado di rimodulare le variazioni in aumento rispetto alle previsioni normative.

Tale distinzione si pone alla base della disciplina contabile, che accanto all'individuazione delle tipologie di copertura finanziaria e alle tecniche di quantificazione degli oneri, prevede, per le leggi che contengono previsioni di spesa, strumenti idonei a compensare le eccedenze

1.2.2 tipologia delle coperture finanziarie

In base a quanto stabilito sempre dall'art. 17 comma primo della Legge, la copertura finanziaria delle disposizioni che comportano nuovi o maggiori oneri è determinata esclusivamente attraverso le seguenti modalità:

- a) utilizzo degli accantonamenti iscritti nei fondi speciali destinati alla copertura finanziaria di provvedimenti legislativi che si prevede siano approvati nel triennio compreso nel bilancio pluriennale, salve le preclusioni espressamente indicate;
- a-bis) modifica o soppressione dei parametri che regolano l'evoluzione della spesa, dalle quali derivino risparmi di spesa;
- b) riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa;
- c) modificazioni legislative che comportino nuove o maggiori entrate, con esclusione della copertura degli oneri di parte corrente mediante utilizzo dei proventi derivanti da entrate in conto capitale.

Il comma 1 bis dell'art. 17, introdotto dalla l. 7 aprile 2011, n. 39, in conformità all'adozione nell'ordinamento europeo di più rigorose regole in materia di coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri, dispone che le maggiori entrate derivanti da variazioni a legislazione vigente non possono essere utilizzate per la copertura di nuovi oneri, ma devono essere destinate al miglioramento dei saldi di finanza pubblica.

Significative innovazioni alla disciplina delle metodologie di copertura delle leggi di spesa vengono apportate dalla legge 4 agosto 2016, n. 163. Da un lato, alle tre modalità di copertura tassativamente ammesse dal testo iniziale dell'art. 17 comma primo (lettere a), b) e c)), viene aggiunta una nuova forma di copertura (la su citata lett. a-bis), costituita dalla modifica o soppressione dei parametri che regolano l'evoluzione della spesa previsti dalla normativa vigente, dalle quali derivino risparmi.

Dall'altro, viene soppressa la clausola di salvaguardia e prevista contestualmente una nuova procedura per la compensazione degli oneri che eccedono le previsioni di spesa¹⁰.

Come già rappresentato dalla Sezione¹¹, le modalità di copertura di cui alla lett. a) e b), a cui va aggiunta anche quella di cui alla lett. a-bis) successivamente introdotta, appartengono alla categoria dei "mezzi interni", in quanto non attuano la copertura con nuove risorse, bensì con l'impiego di quelle già iscritte in bilancio, mentre l'ultima appartiene a quella dei "mezzi esterni", in quanto prevede l'individuazione di nuove risorse finanziarie.

Per quanto attiene alla prima di tali modalità di copertura, occorre precisare che nei fondi speciali vengono iscritte le risorse determinate di anno in anno dalla legge di bilancio e destinate alla copertura finanziaria di provvedimenti legislativi che si prevede siano approvati nel corso degli esercizi finanziari compresi nel triennio coperto dal bilancio pluriennale.

La disciplina contabile si riferisce, con riguardo alla dimensione regionale, ai provvedimenti legislativi correlati al perseguimento degli obiettivi indicati nel Documento di Economia e Finanza Regionale (DEFER). È espressamente vietato sia l'utilizzo di accantonamenti in conto capitale per iniziative di parte corrente, sia l'utilizzo per finalità difformi, per regolazioni contabili e debitorie e per provvedimenti in adempimento di obblighi internazionali.

¹⁰ Si veda il paragrafo Quantificazione degli oneri e compensazione delle eccedenze, infra.

¹¹ V. Corte dei conti, Sezione di controllo per la Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, deliberazione 5 maggio 2015, n. 7, Relazione sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi regionali approvate nell'anno 2014, Premessa, maggio 2015.

La lettera *a-bis*), introdotta con la novella apportata dalla legge n. 163/2016, prevede una nuova procedura per la compensazione degli oneri che eccedono le previsioni di spesa. Tale procedura si concreta in un articolato sistema di interventi per il livello statale, che consente, ai fini del conseguimento di risparmi di spesa, di ricorrere alla modifica o soppressione dei parametri che regolano l'evoluzione della spesa.

La nuova procedura ha comportato la soppressione del precedente sistema di compensazione, incentrato sulle clausole di salvaguardia.

La modalità di copertura costituita dalla riduzione di precedenti autorizzazioni di spesa, prevista dalla lettera b), è sostanzialmente volta a realizzare una riallocazione delle risorse, sottraendo disponibilità finanziarie da finalità di spesa che si ritiene (in tutto o in parte) non meritevoli di essere ulteriormente perseguite, in favore di nuovi interventi da realizzare.

Quanto alla modalità di copertura di cui alla lett. c), si evidenzia come la copertura finanziaria offerta dalle innovazioni legislative che comportino nuove o maggiori entrate richieda l'adozione di interventi normativi volti a introdurre nuovi meccanismi o regimi tributari, oppure a provvedere all'inasprimento di quelli esistenti, con la finalità di assicurare la realizzazione di entrate ulteriori rispetto a quelle previste in base alla normativa vigente.

Sussiste inoltre un generale divieto di utilizzare, per la copertura finanziaria, le risorse destinate a specifici impieghi, che derivano dalle scelte che la legge rimette ai contribuenti (come, ad es., la quota dell'otto per mille e la quota del cinque per mille dell'Irpef, attribuite alla diretta gestione statale¹²).

Per quanto concerne le norme che si presentano sprovviste di risorse finanziarie (è il caso, ad esempio, delle disposizioni che incidono marginalmente sull'organizzazione e sugli adempimenti delle pubbliche amministrazioni) il modello normativo tende ad impedire che possano determinare nel corso della loro applicazione oneri non coperti.

Ciò ha richiesto l'introduzione delle cc.dd. clausole "di non onerosità" (dette anche "di neutralità", o "di invarianza"), in relazione alle quali si stabilisce che dall'attuazione di una disposizione normativa non derivino conseguenze finanziarie di alcun genere.

In generale, infatti, le proposte normative di tale natura non comportano oneri diretti e, in quanto tali, non sono corredate di disposizioni finanziarie e di copertura. Tuttavia, dalla loro

¹² Art. 17 L.196/2009, comma 1.1.

applicazione potrebbero discendere oneri indiretti per diversi fattori quali, ad esempio, i costi organizzativi sostenuti dalle amministrazioni pubbliche per l'adeguamento alla normativa proposta. In queste fattispecie l'apposizione della clausola di neutralità è finalizzata ad assicurare che la nuova normativa non comporti oneri di alcun tipo, con invarianza di risorse. La giurisprudenza contabile ha puntualizzato come la relazione tecnica sia richiesta anche qualora nel provvedimento legislativo sia inserita la clausola di invarianza o neutralità finanziaria, *“in quanto il comma 6-bis del suddetto art. 17¹³ impone, anche al legislatore regionale, di corredare dette clausole di una relazione tecnica che riporti la valutazione degli effetti, i dati e gli elementi idonei a suffragare l'ipotesi di invarianza, l'indicazione dell'entità delle risorse già esistenti nel bilancio e delle relative unità gestionali utilizzabili per le finalità indicate dalle disposizioni medesime, anche attraverso la loro riprogrammazione”¹⁴.*

1.2.3 relazione tecnica

Il procedimento di copertura finanziaria delle leggi che importino nuovi o maggiori oneri è essenzialmente incentrato sulla relazione tecnica, ossia sul documento giuridico-contabile che illustra la quantificazione delle entrate e degli oneri recati da ciascuna disposizione legislativa e le relative coperture e, più in generale, l'impatto sulla finanza pubblica delle normative in via di approvazione.

L'art. 17, l. n. 196/2009 ha modificato la previgente disciplina in materia, definendo in modo puntuale i presupposti, le modalità, i termini e il contenuto della relazione tecnica.

Viene individuato un contenuto necessario, valevole per qualsiasi legge che comporti nuovi o maggiori oneri, costituito dai dati e dai metodi utilizzati per la quantificazione, dalle loro fonti e da ogni altro elemento utile per consentirne la verifica tecnica nelle sedi opportune.

Tale contenuto necessario risponde all'esigenza di rendere possibile, nell'ambito dell'iter legislativo, la ricostruzione esaustiva del procedimento di quantificazione e la sottoposizione dei dati e delle ipotesi sui quali esso si fonda ad un vaglio di coerenza e di attendibilità.

¹³ Art. 17 L. 196/2009, comma 6-bis Per le disposizioni corredate di clausole di neutralità finanziaria, la relazione tecnica riporta la valutazione degli effetti derivanti dalle disposizioni medesime, i dati e gli elementi idonei a suffragare l'ipotesi di invarianza degli effetti sui saldi di finanza pubblica, attraverso l'indicazione dell'entità delle risorse già esistenti nel bilancio e delle relative unità gestionali, utilizzabili per le finalità indicate dalle disposizioni medesime anche attraverso la loro riprogrammazione. In ogni caso, la clausola di neutralità finanziaria non può essere prevista nel caso di spese di natura obbligatoria.

¹⁴ Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 8 del 1 giugno 2021, *“Linee di orientamento per le relazioni annuali sulla tipologia delle coperture finanziarie e sulle tecniche di quantificazione degli oneri delle leggi regionali”*.

Il legislatore ha tuttavia optato per un modello flessibile, che prefigura, accanto ad una comune struttura di base, contenuti differenziati in ragione della natura e delle finalità delle norme che importino oneri.

Le relazioni tecniche presentate a corredo di norme che comportino conseguenze finanziarie devono infatti specificare, per la spesa corrente e per le minori entrate, gli oneri annuali fino alla completa attuazione delle norme e, per le spese in conto capitale, la modulazione relativa agli anni compresi nel bilancio pluriennale e l'onere complessivo in relazione agli obiettivi fisici previsti (art. 17 comma terzo).

Con la l. n. 163/2016 è stato rafforzato il contenuto obbligatorio delle relazioni tecniche, a supporto delle disposizioni contenenti clausole di neutralità finanziaria.

Secondo tali disposizioni, la relazione tecnica deve riportare la valutazione degli effetti derivanti dalle disposizioni medesime, i dati e gli elementi idonei a suffragare l'ipotesi di invarianza degli effetti sui saldi di finanza pubblica, attraverso l'indicazione dell'entità delle risorse già esistenti nel bilancio e delle relative unità gestionali, utilizzabili per le finalità indicate dalle disposizioni medesime, anche attraverso la loro riprogrammazione (art. 17 comma 6-bis). In ogni caso, la clausola di neutralità finanziaria non può essere prevista nel caso di spese di natura obbligatoria.

La giurisprudenza costituzionale ha più volte censurato leggi che prevedono una clausola di invarianza ma, al contempo, introducono contraddittoriamente nuovi oneri a carico dell'amministrazione. In particolare, allorché siano stati disposti interventi inevitabilmente onerosi, senza che nella legge sia data alcuna spiegazione in merito alle relative spese e alla loro copertura, la previsione dell'assenza di oneri aggiuntivi costituisce – è stato giustamente affermato – *“una mera clausola di stile, priva di sostanza”*¹⁵.

La norma stabilisce infine prescrizioni dettagliate per la redazione della relazione tecnica concernente disposizioni in materia pensionistica e di pubblico impiego, tra cui l'obbligo di una proiezione degli effetti finanziari delle singole disposizioni su un orizzonte temporale almeno decennale (art. 17 comma settimo).

Per quanto riguarda in particolare le leggi regionali che prevedano spese a carattere continuativo e a carattere pluriennale, viene in rilievo l'art. 38 del d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118, come inserito dal d.lgs. 10 agosto 2014, n. 126.

¹⁵ Corte costituzionale, sentenza n. 18 del 2013.

La disposizione legislativa – analogamente a quanto previsto dalla l. n. 196/2009 per la contabilità statale – stabilisce che le leggi regionali che prevedono spese a carattere continuativo, devono quantificare l'onere annuale previsto per ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio di previsione e indicare l'onere a regime ovvero, nel caso in cui non si tratti di spese obbligatorie, rinviare le quantificazioni dell'onere annuo alla legge di bilancio; inoltre, le leggi regionali che dispongono spese a carattere pluriennale devono indicare l'ammontare complessivo della spesa, nonché la quota eventualmente a carico del bilancio in corso e degli esercizi successivi. In ogni caso, la legge di stabilità regionale può rimodulare annualmente le quote previste per ciascuno degli anni considerati nel bilancio di previsione e per gli esercizi successivi, nei limiti dell'autorizzazione complessiva di spesa.

Al riguardo, secondo i più recenti approdi della giurisprudenza costituzionale e contabile, *“gli allegati, le note e la relazione tecnica costituiscono elementi essenziali della previsione di copertura, in quanto consentono di valutare l'effettività e la congruità di quest'ultima e, quindi, il rispetto dell'art. 81, terzo comma, Cost. Si tratta, infatti, di documenti con funzione di controllo dell'adeguatezza della copertura finanziaria”* (Corte cost., sentenza n. 25 del 2021) e *“La necessità e la sufficienza di tali elementi specificativi ed informativi devono essere valutate sia con riguardo al contenuto della norma che provvede alla copertura, sia in riferimento alle correlate norme che prevedono gli interventi di spesa”* (Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 8/2021, citata).

1.2.4 quantificazione degli oneri e compensazione delle eccedenze

Nell'ambito della quantificazione degli oneri, la spesa indicata dalla norma - per ciascun esercizio finanziario e per ciascun intervento - può essere qualificata come A) limite massimo di spesa (o “tetto di spesa”), o come B) previsione di spesa¹⁶.

Per ciascuna di tali tipologie il legislatore ha individuato meccanismi volti a conservare nel tempo la coerenza tra onere e copertura finanziaria, al fine di evitare andamenti non previsti della spesa.

¹⁶ La distinzione fra le due categorie di oneri è stata introdotta per la prima volta dal D.L. 6 settembre 2002, n. 194, convertito con l. 31 ottobre 2002, con formulazione del tutto analoga a quella vigente. Nelle disposizioni finanziarie che corredano leggi onerose è invalso l'uso, ormai consolidato, di indicare i limiti massimi di spesa con diciture quali: *“all'onere ... pari a ... si provvede mediante...”*, e di indicare invece le previsioni di spesa con diciture quali: *“all'onere ... valutato in ... si provvede mediante...”*.

A) Per le norme configurate come limiti di spesa è previsto (art. 17, commi 10 e 11, legge n. 196/2009) che esse esplicino effetti nei termini della spesa autorizzata e che perdano efficacia in caso di accertato superamento delle risorse disponibili. Sono quindi stabilite procedure che, con notevole grado di automaticità¹⁷, consentono, in tale ipotesi, la disapplicazione in via amministrativa delle norme medesime.

I limiti di spesa, in quanto tali, non possono dunque determinare rischi di un onere eccedente la copertura predisposta.

In sede di analisi delle quantificazioni occorre comunque verificare se il limite della spesa autorizzata a carico dei bilanci pubblici, sia per singolo esercizio finanziario che complessivamente considerato, sia stato definito sulla base di una corretta identificazione dei costi connessi alla realizzazione dei singoli interventi, cui sono preordinate le risorse stanziare dalle norme; ciò al fine di evitare che la disposizione di spesa adottata renda poi indispensabili successive integrazioni o rifinanziamenti per il completamento degli interventi. Occorre inoltre accertare che l'onere configurato come limite di spesa riguardi effettivamente prestazioni non riconducibili a diritti o a posizioni tutelate con carattere di absolutezza dall'ordinamento, rispetto alle quali i meccanismi automatici di caducazione degli effetti della norma in caso di superamento della copertura inizialmente prevista potrebbero non costituire un efficace presidio per evitare scostamenti, con conseguenti effetti sul *deficit*.

B) Per le norme formulate in termini di previsioni di spesa, qualora gli oneri effettivi risultino superiori a quelli previsti dalla norma, non risulta normalmente praticabile la soluzione del blocco dell'efficacia delle disposizioni. Si pone, pertanto, l'esigenza di predisporre specifiche procedure volte a fronteggiare il verificarsi di scostamenti rispetto alle previsioni iniziali, ossia a compensare il superamento degli stanziamenti, a salvaguardia degli equilibri di finanza pubblica.

Per effetto delle modifiche introdotte con la legge n. 163/2016, il sistema di compensazione delle eccedenze è stato radicalmente innovato, sostituendo il meccanismo delle clausole "di salvaguardia", precedentemente previste per porre rimedio in caso di scostamenti nelle

¹⁷ Con dicitura diffusa la spesa sottoposta a limite viene anche indicata – talvolta – come "autorizzazione di spesa": tuttavia non solo i limiti di spesa ma anche gli oneri qualificati come previsioni di spesa sono "autorizzati" da una norma primaria. La dicitura di "spesa autorizzata" può dunque talvolta, se il contesto non chiarisce, risultare equivoca.

previsioni di spesa, con un articolato sistema di compensazioni costituito dall'adozione di provvedimenti in via legislativa e amministrativa.¹⁸

Nel sistema previgente¹⁹, la clausola di salvaguardia doveva assicurare la corrispondenza, anche dal punto di vista temporale, tra l'onere e la relativa copertura finanziaria e doveva essere suscettibile di diretta attivazione, sulla base di meccanismi prefigurati nelle clausole stesse. In quest'ottica, le clausole dovevano indicare le misure di riduzione delle spese o di aumento delle entrate da attuare nel caso di scostamenti rispetto agli oneri previsti, restando in ogni caso escluso il ricorso ai fondi di riserva. Sulla base di apposito monitoraggio, il Ministro dell'Economia e delle Finanze, sentito il Ministro competente in relazione alla materia trattata, avrebbe adottato le misure indicate dalla clausola e avrebbe riferito alle Camere con apposita relazione circa le cause degli scostamenti.

Peraltro, nella prassi applicativa il sistema delle clausole di salvaguardia ha fatto emergere significative criticità, ad esempio nei casi in cui il rinvio ad un successivo provvedimento amministrativo veniva stabilito da decreti legislativi attuativi di deleghe che non prevedevano tra i propri principi e criteri direttivi la possibilità di un simile rinvio. Altri problemi si sono presentati in relazione alle clausole di salvaguardia che individuano, come forma di compensazione finanziaria, stanziamenti rimodulabili risultanti da taluni programmi di spesa: esse, infatti, appaiono non del tutto coerenti con la programmazione di bilancio, posto che l'ammontare degli stanziamenti utilizzati è definito all'inizio dell'esercizio senza tenere conto della funzione di salvaguardia assegnata agli stanziamenti medesimi dalle nuove iniziative legislative approvate in corso d'anno.

Proprio allo scopo di superare le difficoltà applicative incontrate nella prassi, con la l. n. 163/2016 la disciplina della compensazione degli oneri eccedenti le previsioni di spesa è stata completamente rivista.

La nuova disciplina prevede un meccanismo di generale ed immediata applicabilità, incentrato sul monitoraggio da parte del Ministro dell'Economia e delle Finanze sull'andamento degli oneri qualificati come previsioni di spesa, volto a prevenire – mediante specifici atti amministrativi adottati a diversi livelli - eventuali scostamenti rispetto alle previsioni iniziali.

¹⁸ Art. 17 L. 196/2009, comma 12 e ss.

¹⁹ Art. 17 L. 196/2009, comma 1 e 12, nella formulazione originaria.

Anche per le norme che contengono previsioni di spesa, resta ferma l'esigenza di un'accurata quantificazione dell'onere e della congruità dei mezzi di copertura apprestati, tenuto conto che la previsione di meccanismi generali volti a compensare eventuali effetti che eccedano la spesa stimata non può in alcun caso ritenersi alternativa rispetto al corretto assolvimento in via preventiva dell'obbligo di copertura finanziaria.

1.3 I controlli sulle coperture delle leggi di spesa attribuiti alla Corte dei conti.

Nell'attuale assetto ordinamentale l'attività di controllo sulle tipologie delle coperture finanziarie e sulle tecniche di quantificazione degli oneri nelle leggi regionali appartiene ad un articolato sistema, composto da misure di garanzia, dirette ad accrescere la circolazione delle informazioni indispensabili per il coordinamento della finanza pubblica, tra i diversi livelli di governo statale e regionale e per assicurare il rispetto dei vincoli finanziari derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione Europea.

Il principale riferimento normativo della presente attività di controllo è rappresentato dal D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, in legge 7 dicembre 2012, n. 213, il quale ha rafforzato gli strumenti per il coordinamento della finanza pubblica, individuando rispetto a questi ultimi, ai sensi degli articoli 28, 81, 97, 100 e 119 della Costituzione, il ruolo della Corte dei conti.

L'art. 1, co. 2 del Decreto ha affidato alle Sezioni regionali di controllo della Corte la verifica della tipologia delle coperture adottate nelle leggi regionali di spesa nonché delle tecniche di quantificazione dei relativi oneri, attraverso la predisposizione, con cadenza annuale²⁰, di una relazione destinata al Consiglio regionale.

La relazione deve essere trasmessa anche *“alla Presidenza del Consiglio dei ministri e al Ministero dell'economia e delle finanze per le determinazioni di competenza”* (art. 1 co. 8).

²⁰ L'art. 1, co. 2, d.l. n. 174/2012 prevedeva che il referto sulla copertura finanziaria e sulle tecniche di quantificazione degli oneri previsti dalle leggi regionali avesse cadenza semestrale: con l'art. 33, co.2, D.L. 24 giugno 2014, n. 91 (*“Disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea”*) la cadenza della predetta relazione è divenuta annuale.

Come ha precisato la Corte Costituzionale²¹, il controllo sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi regionali e sulle tecniche di quantificazione degli oneri intestato alla Corte dei Conti risulta funzionale, da un lato, a fornire al Consiglio regionale un quadro più ampio di strumenti informativi, teso a consentire la possibilità di attivare processi di “autocorrezione” nell’esercizio delle funzioni legislative e amministrative e di formulare valutazioni politiche meglio calibrate; dall’altro, a prevenire squilibri di bilancio. In quest’ottica, la natura giuridica di tale controllo è di tipo collaborativo.

Nello stesso senso, già la Sezione delle Autonomie di questa Corte, nella delibera n. 10/2013²², osservava che, mediante lo strumento del controllo sulle leggi regionali di spesa, il legislatore - estendendo l’ambito di applicazione di un istituto originariamente modellato sulle caratteristiche della legislazione statale - ha previsto un monitoraggio caratterizzato da una duplice finalità: da un canto, arricchire il patrimonio conoscitivo dei Consigli regionali su un tema, quello della copertura finanziaria e delle tecniche di quantificazione degli oneri previsti dalle leggi regionali, ad elevato tasso di tecnicismo finanziario-contabile; dall’altro, garantire l’effettivo coordinamento della finanza pubblica e il rispetto del principio del pareggio di bilancio sancito dal novellato art. 81 della Costituzione.

Nella stessa deliberazione, la Sezione delle Autonomie si soffermava sulle modalità operative del controllo predetto, chiarendo che la verifica della sussistenza della copertura finanziaria delle leggi di spesa regionali presuppone tre distinte fasi di accertamento: in primo luogo, l’esame della morfologia giuridica degli oneri finanziari, quindi la loro quantificazione e, infine, l’indicazione delle risorse necessarie a dare a essi copertura.

In questa prospettiva, gli esiti delle relazioni sulle leggi di spesa delle Sezioni regionali di controllo costituiscono un utile patrimonio informativo rimesso alle libere valutazioni delle istituzioni regionali anche per calibrare i riflessi di eventuali situazioni critiche evidenziate sul piano della tenuta e della sostenibilità degli equilibri del bilancio regionale e per sollecitare le amministrazioni regionali e i consigli ad adottare gli opportuni correttivi.

Pertanto, la relazione si configura quale tipologia di controllo referente modellato sulla disciplina già vigente per la legislazione statale (il cui fondamento va rinvenuto nell’art. 7, comma 6, della legge n.

²¹ C.Cost., sentenza 6 marzo 2014, n. 39.

²² Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, deliberazione 26 marzo 2013, n. 10, “Prime linee di orientamento per le relazioni semestrali sulla tipologia delle coperture finanziarie e sulle tecniche di quantificazione degli oneri delle leggi regionali (art.1, co.2, d.l. 10 ottobre 2012, n. 164, convertito, con modificazioni, in l. 7 dicembre 2012, n. 213).

362 del 1988, oggetto di successiva integrazione ad opera dell'art. 17, comma 9, della legge n. 196 del 2009) finalizzato a dare maggiore effettività al principio della copertura finanziaria sancito dal terzo comma dell'art. 81 della Costituzione, ai sensi del quale ogni iniziativa legislativa regionale, per non compromettere la permanenza degli equilibri finanziari, deve indicare le risorse necessarie a sostenere i nuovi o maggiori oneri che essa comporti (Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 8 del 1° giugno 2021 citata).

2 LA NORMATIVA REGIONALE

La normativa di riferimento per quanto concerne l'ordinamento contabile della Regione Valle d'Aosta è costituita dalla l.r. n. 30/2009²³ (di seguito, anche "legge di contabilità regionale"), adottata in epoca di poco antecedente alla vigente legge nazionale di contabilità pubblica.

L'intervento legislativo ha complessivamente rivisto la materia, in precedenza regolata dalla l.r. n. 90/1989²⁴, anche per tener conto, come specificato nella relazione illustrativa del disegno di legge, di quanto previsto dal d.lgs. n. 76/2000²⁵ e dal successivo d.lgs. 12 aprile 2006, n. 170²⁶.

La disciplina delle leggi di spesa è contenuta in particolare nel capo IV del titolo I (artt. 21 - 25) della legge del 2009, che comprende disposizioni anche in materia di legge finanziaria e leggi a essa collegate.

L'art. 21 precisa che costituiscono leggi di spesa quelle che prevedono sia nuove o maggiori spese sia minori entrate e stabilisce l'obbligo che tali leggi provvedano a quantificarne gli oneri ("ne indicano l'ammontare") e a indicare i relativi mezzi di copertura ("e i mezzi finanziari per farvi fronte"). Le leggi che prevedono spese correnti possono trovare copertura soltanto con l'iscrizione di entrate correnti ovvero con la riduzione di spese correnti.

I mezzi di copertura trovano peraltro ulteriore disciplina nell'art. 28, incluso nel successivo capo V, relativo ai fondi globali, i quali sono distinti a seconda che siano destinati al finanziamento di spese correnti o di spese in conto capitale, e possono essere utilizzati, ai fini del prelievo di somme da iscrivere in nuovi capitoli o in aumento alle assegnazioni di capitoli esistenti, dopo l'entrata in vigore delle leggi regionali che autorizzano le relative spese.

In proposito, è opportuno richiamare anche l'art. 38, co. 1, inserito al Capo VII della medesima legge nel quale si prevede che: *"le leggi regionali che autorizzano la prestazione di garanzie fidejussorie principali o sussidiarie a favore di enti o di altri soggetti, in relazione alla contrazione di mutui o ad aperture di credito, indicano la durata massima e l'ammontare massimo complessivo della spesa nonché la copertura finanziaria del relativo rischio"*.

²³ L. r. 4 agosto 2009, n. 30, ("Nuove disposizioni in materia di bilancio e di contabilità generale della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste e principi in materia di controllo strategico e di controllo di gestione").

²⁴ L. r. 27 dicembre 1989, n.90, ("Norme in materia di bilancio e di contabilità generale della Regione Autonoma Valle d'Aosta").

²⁵ 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).

²⁶ D.lgs. 12 aprile 2006, n. 170, ("Ricognizione dei principi fondamentali in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici, a norma dell'art. 1 della legge 5 giugno 2003, n. 131"), abrogato, a far data dal 1° gennaio 2015, dall'art. 77 del d.lgs. n. 118/2011 come a sua volta modificato dal d.lgs. n. 126/2014.

L'art. 22 formalizza i criteri di quantificazione degli oneri relativi alle leggi di spesa pluriennali e a carattere pluriennale permanente. Quanto alle prime, la norma prevede che le spese in conto capitale vengano complessivamente quantificate, indicandone la ripartizione negli esercizi considerati, e che la legge finanziaria possa annualmente rimodulare le quote previste per ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio. Quanto alle seconde, il relativo onere deve essere previsto non solo per ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio ma anche a regime.

La norma in esame stabilisce, da ultimo, che le leggi regionali che autorizzano la concessione di agevolazioni in annualità determinino, per ciascun limite di impegno, l'importo, la decorrenza, la durata massima e la copertura riferita al bilancio; la stessa norma specifica, poi, che l'iscrizione in bilancio delle annualità successive alla prima è disposta anche in misura inferiore agli importi autorizzati, in relazione agli impegni di spesa assunti.

L'art. 23 della legge introduce nella normativa contabile regionale l'obbligo di predisporre la relazione tecnica per gli atti normativi da cui derivino conseguenze finanziarie. Non sono peraltro assoggettate a tale obbligo le proposte di legge di iniziativa consiliare e quelle di iniziativa popolare: dalla formulazione normativa si ricava, dunque, che la predisposizione della relazione tecnica è obbligatoria per le sole proposte di legge di spesa regionale ad iniziativa della Giunta.

Al riguardo, non può non rilevarsi l'esigenza che anche le leggi regionali di spesa di iniziativa consiliare siano corredate da documenti che attestino le modalità di quantificazione degli oneri e di individuazione delle relative coperture, al pari delle leggi di spesa di iniziativa della Giunta, delle quali condividono la medesima natura giuridica.

A tale proposito, il Presidente del Consiglio regionale, con la prima risposta istruttoria²⁷ osserva: *“Con riferimento, infine, alla raccomandazione di codesta Corte che il modello normativo di relazione tecnica costituisca il paradigma di riferimento per l'elaborazione di un documento che illustri le tecniche di quantificazione degli oneri per le leggi di iniziativa consiliare, si precisa che alle strutture dirigenziali del Consiglio, per l'anno 2022, è stato assegnato un obiettivo dirigenziale che prevede, tra le altre, l'elaborazione di una procedura per l'acquisizione del parere finanziario sulle proposte di legge e sugli emendamenti che lo necessitano. Nell'ambito delle interlocuzioni che, a tal fine, gli uffici del*

²⁷ Per l'indicazione dettagliata delle note di richiesta e risposta istruttoria si rinvia alla parte seconda, capitolo *Istruttorie e contraddittorio*.

Consiglio avvieranno con quelli della Giunta, non mancherà di essere approfondito anche l'aspetto della relazione tecnica".

La Sezione ribadisce l'importanza che la relazione tecnica e lo schema dei costi siano allegati a corredo di tutte le leggi che comportano conseguenze finanziarie, coinvolgendo quindi anche i provvedimenti legislativi di iniziativa dei Consiglieri regionali (proposte di legge, o PDL), o singole disposizioni normative ad iniziativa dei medesimi contenute in leggi di iniziativa della Giunta (disegni di legge, o DDL), in quanto tali documenti costituiscono l'unico strumento idoneo a garantire una rappresentazione degli oneri chiara, completa e trasparente, declinata in tutti quegli aspetti che compongono l'attuale modello di relazione tecnica.

La disciplina dettata dalla l.r. 30/2009 in materia di relazione tecnica innova rispetto al sistema previgente, che prevedeva, in luogo della relazione tecnica, lo strumento della scheda tecnica, il cui modello era stato approvato con la deliberazione della Giunta regionale (d.g.r.) n. 5015 del 30 dicembre 2003. In tale deliberazione erano altresì esplicitate le funzioni della scheda, che consistono: a) nella quantificazione degli oneri derivanti dall'applicazione dei disegni di legge proposti alla Giunta regionale, sia come minori entrate sia come nuove o maggiori spese; b) delle relative coperture; e, c) nella valutazione degli effetti finanziari degli oneri stessi.

In vigore dal primo gennaio 2004, la scheda tecnica costituiva documento necessario ai fini della formulazione del parere obbligatorio, richiesto dall'art. 87 della l.r. 90/1989, su tutti i disegni di legge di iniziativa della Giunta che rechino oneri a carico del bilancio regionale.

Con la legge regionale n. 30/2009 la scheda tecnica viene eliminata e sostituita dalla relazione tecnica, allo scopo di allineare la disciplina contabile regionale a quella nazionale.

Ai sensi dell'art. 23 della legge, gli atti normativi che comportino conseguenze finanziarie devono pertanto essere corredati da una relazione tecnica, il cui schema-tipo è approvato con deliberazione della Giunta regionale, che evidenzia tra l'altro:

- a) la quantificazione per anno degli oneri derivanti da ciascuna disposizione degli stessi, sia come minori entrate sia come nuove o maggiori spese;
- b) i dati e i metodi utilizzati per la quantificazione, le loro fonti e ogni elemento utile per la verifica tecnica;
- c) l'indicazione motivata delle relative coperture;
- d) la valutazione degli effetti finanziari degli stessi.

Come già rilevato dalla Sezione²⁸, la relazione tecnica prevista dall'art. 23 sembra porsi in sostanziale continuità con la previgente scheda tecnica, sia per quanto riguarda la funzione che per quanto concerne l'ambito oggettivo di applicazione.

La disciplina regionale positivizza tale strumento conoscitivo, regolamentandolo con fonte normativa anziché amministrativa, e ne specifica il contenuto in funzione della quantificazione degli oneri e della verifica tecnica.

Il modello di relazione tecnica è stato approvato solo con la deliberazione della Giunta n. 1530 del 30 novembre 2018 ed è in vigore dal primo gennaio del 2019, a distanza di quasi un decennio dall'introduzione dello strumento ad opera della normativa regionale. Lo scopo esplicitamente dichiarato nella d.g.r. consiste nell' *"opportunità di procedere ad un aggiornamento della scheda tecnica, per il necessario aggiornamento alla normativa vigente"*.

Sebbene la legge regionale n. 30/2009 sia, correttamente, in linea con le disposizioni nazionali in materia di relazione tecnica contenute nella L. 196/2009, tale aggiornamento non risulta però compiuto: invero, la sostanziale continuità tra la previgente scheda tecnica e l'attuale relazione tecnica è anche attestata dall'uso, ad opera della stessa d.g.r. 1530/2018, della denominazione "scheda tecnica" per indicare lo schema-tipo dello strumento "relazione tecnica", previsto dall'art. 23 della legge regionale.

Sussiste dunque una difformità di dizione tra la disciplina legislativa regionale, che correttamente individua lo strumento "relazione tecnica", e l'atto amministrativo che ne approva il modello di documento, che invece lo qualifica "scheda tecnica", riferendosi in tal modo ad uno strumento non più in vigore.

Tale difformità non emerge solo a livello formale ma anche di contenuto: il modello di "relazione tecnica" attualmente in vigore non fa altro che riprodurre la struttura della precedente scheda tecnica, senza introdurre apprezzabili variazioni. Ma, soprattutto, senza adeguarne il contenuto al dato normativo vigente. Non risultano infatti esplicitati nel modello tutti gli elementi oggettivi delineati dall'art. 23 della l.r. 30/2009, ossia: la quantificazione per anno degli oneri derivanti da ciascuna disposizione degli stessi, sia come minori entrate sia come nuove o maggiori spese; i dati e i metodi utilizzati per la quantificazione, le loro fonti e

²⁸ Si veda: Corte dei conti, Sezione di Controllo per la Regione Valle D'Aosta/Vallée D'Aoste, deliberazione 21 dicembre 2018, n. 22, *"Relazione sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi regionali approvate dal 1° gennaio 2017 al 25 giugno 2018 e sulle tecniche di quantificazione degli oneri"*, par. 3.4

ogni elemento utile per la verifica tecnica; l'indicazione motivata delle relative coperture; la valutazione degli effetti finanziari degli stessi.

Ciò si traduce nella difficoltà di verificare la conformità di quanto rappresentato nella relazione tecnica alle prescrizioni dettate dalla fattispecie delineata dalla normativa regionale e, in ultima analisi, nella difficoltà di valutare la correttezza e congruità della quantificazione degli oneri contenuti nelle leggi di spesa regionali.

Con riguardo al rilievo, formulato dalla Sezione nella precedente relazione, sulla necessità di conformare il modello approvato con la d.g.r. 1530/2018 alle disposizioni dettate dalla l.r. n. 30/2009, non solo sotto il profilo terminologico ma soprattutto, ovviamente, sotto quello contenutistico, il Coordinatore del Dipartimento bilancio, finanze e patrimonio (da qui: Coordinatore), in sede di prima risposta istruttoria, ha osservato:

“In riferimento alle conclusioni di codesta Sezione sul referto sulle leggi di spesa riferito all’anno 2020, di cui alla deliberazione 8 novembre 2021, n. 17 si rappresenta quanto segue. La Giunta regionale ha affidato al sottoscritto, Coordinatore del Dipartimento bilancio, finanze e patrimonio l’obiettivo di presentare un nuovo modello di relazione tecnica approvato con la deliberazione della Giunta regionale n. 1530 del 30 novembre 2018 al fine di adeguarlo sia nella denominazione sia nel contenuto. Tale attività verrà svolta coinvolgendo il Collegio dei revisori. Il nuovo schema sarà a disposizione anche degli uffici del Consiglio regionale come paradigma.”

La Sezione prende atto di quanto riferito dal Coordinatore e auspica che l’Amministrazione regionale adotti quanto prima gli opportuni provvedimenti con efficacia per gli anni successivi.

L’art. 24 disciplina la legge finanziaria²⁹, introdotta nell’ordinamento regionale già con la previgente legge di contabilità regionale, n. 90/1989.

Come è noto, la legge finanziaria regionale, introdotta nell’ordinamento dal D.lgs. 76/2000, attualmente è disciplinata dall’art. 36 del D.lgs. 118/2011, come modificato dal D.lgs. 126/2014, con la denominazione di legge di stabilità regionale. Essa contiene il quadro di riferimento finanziario per il periodo compreso nel bilancio di previsione ed esclusivamente norme

²⁹ Art. 24 (Legge finanziaria): Al fine di adeguare le spese del bilancio agli obiettivi di politica economica e, comunque, al fine di consentire l'equilibrio del bilancio, la Giunta regionale può presentare al Consiglio regionale, contemporaneamente al disegno di legge di bilancio o di assestamento del medesimo, un disegno di legge finanziaria con il quale possono operarsi modificazioni e integrazioni a disposizioni legislative aventi riflessi sul bilancio. La legge finanziaria è volta a realizzare effetti finanziari con decorrenza dal primo anno considerato nel bilancio e non può contenere disposizioni di riforma organica di un settore.

finalizzate a realizzare effetti finanziari con decorrenza dal primo anno considerato nel bilancio di previsione.

Rispetto alla previgente disciplina contabile dettata dalla l.r. 90/1989³⁰, che ha introdotto la legge finanziaria nell'ordinamento regionale, la nuova disposizione aggiunge il divieto esplicito di inserire nella legge finanziaria disposizioni di riforma organica di un settore, allo scopo di impedirne l'utilizzazione come provvedimento *omnibus* per apportare modifiche alla legislazione vigente³¹.

L'inserimento di tale divieto muove dall'esigenza di riportare la legge finanziaria alla funzione tipica di strumento atto a determinare misure direttamente correlate all'adozione del bilancio, contrastando la tendenza - progressivamente consolidatasi da parte tanto delle regioni quanto dello Stato - di inserire in tale legge anche misure di carattere ordinamentale e organizzatorio, spurie rispetto ai contenuti propri della legge finanziaria. Queste ulteriori misure possono d'altro canto essere disposte da specifici disegni di legge collegati alle linee della pianificazione strategica, disciplinati dall' art. 25, l. r. 30/2009. Si tratta di provvedimenti ad hoc finalizzati a introdurre organicamente quelle modificazioni alle discipline di settore non consentite alla legge finanziaria e che concorrono in tal modo a comporre la complessiva manovra economico-finanziaria regionale³².

Nelle precedenti relazioni³³ è stata esaminata la questione della natura giuridica della legge finanziaria, ossia se essa possa essere considerata o meno una legge di spesa, con la conseguenza, in caso affermativo, della soggezione all'obbligo di redazione della relazione

³⁰ Con l'art. 19, l. r. 90/1989, la Regione aveva aggiornato, nei termini anzidetti, il proprio ordinamento contabile, inserendovi tale istituto, che poi era stato espressamente previsto dall'art. 1, comma 3, della citata legge cornice statale n. 76/2000, secondo cui *"la regione può altresì adottare, in connessione con le esigenze derivanti dallo sviluppo della fiscalità regionale, una legge finanziaria regionale, contenente il quadro di riferimento finanziario per il periodo compreso nel bilancio pluriennale. Essa contiene esclusivamente norme tese a realizzare effetti finanziari con decorrenza dal primo anno considerato nel bilancio pluriennale ed è disciplinata con legge regionale, in coerenza con quanto previsto dall'articolo 11 della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni"*.

³¹ Sotto altro aspetto, la legge finanziaria (tanto quella che si affianca al bilancio di previsione, quanto quella abbinata all'assestamento del bilancio) si caratterizza, nella disciplina vigente, per un ulteriore contenuto eventuale - regolato dall'art. 30, collocato nel capo V -, dato dalla previsione dell'iscrizione in bilancio nelle partite di giro, di un fondo per le entrate e le spese relative al necessario concorso della Regione al risanamento della finanza pubblica nazionale, fondo che era già stato introdotto nell'ordinamento contabile regionale con la l.r. 10 dicembre 2008, n. 29 (legge finanziaria per gli anni 2009/2011), in relazione al concorso degli enti locali al riequilibrio della finanza pubblica.

³² L.R. n. 30/2009. art. 25 (Leggi collegate):1. La Giunta regionale può presentare al Consiglio regionale, anche contemporaneamente al disegno di legge di bilancio o di assestamento del medesimo e al disegno di legge finanziaria, uno o più disegni di legge collegati alle linee della pianificazione strategica, con decorrenza dal primo anno considerato nel bilancio.

³³ Si veda in particolare: Corte dei conti, Sezione di Controllo per la Regione Valle D'Aosta/Vallée D'Aoste, deliberazione 21 dicembre 2018, n. 22, *"Relazione sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi regionali approvate dal 1° gennaio 2017 al 25 giugno 2018 e sulle tecniche di quantificazione degli oneri"*, par. 3.7.

tecnica, previsto dall'art. 23 l.r. 30/2009 per tutti gli *“atti normativi che comportino conseguenze finanziarie”*.

In particolare, questa Sezione ha messo in luce le peculiarità della legge finanziaria, che si caratterizzerebbe, invero, per una funzione integrativa della legge di bilancio, in quanto idonea ad introdurre modifiche alla legislazione vigente, precluse alla legge di bilancio stessa. In rapporto all'obbligo di copertura finanziaria, essa individuerebbe le coperture a valere delle previsioni del bilancio da adottare o da assestare e pertanto avrebbe la funzione di legittimare gli stanziamenti contenuti nella legge di bilancio.

In ogni caso, in disparte la questione di principio relativa alla natura giuridica della legge finanziaria, quanto all'obbligo di redigere la relazione tecnica anche per tale legge è intervenuta espressamente la citata d.g.r. 1530/2018, la quale ha disposto che la relazione tecnica sia obbligatoriamente allegata alle proposte normative da inserire nelle leggi di stabilità regionale (leggasi: legge finanziaria) e nelle leggi di variazione e assestamento al bilancio regionale.

Sul rilievo in questione, già formulato e ribadito nelle precedenti relazioni, l'Amministrazione regionale è ritornata in sede di prima risposta istruttoria, dichiarando che: *“Quanto al rilievo della Sezione riguardo alla predisposizione della scheda a corredo della legge di stabilità regionale e delle leggi di assestamento del bilancio, è stato svolto un approfondimento in riferimento alla disciplina in materia esistente in altre regioni dal quale è emerso che per le leggi di bilancio e le relative leggi di variazione, per le leggi di assestamento, per le leggi di rendiconto, non si procede all'elaborazione delle relazioni tecniche, in linea con la prassi dell'Amministrazione scrivente. Conseguentemente, il Consiglio regionale, con l'articolo 38 della l.r. 22 dicembre 2021 n. 35 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste (Legge di stabilità regionale per il triennio 2022/2024). Modificazioni di leggi regionali.) ha adeguato la normativa modificando il comma 2 dell'articolo 23 la l.r. 30/2009.”*

L'art. 23, comma secondo, della legge di contabilità regionale, nella nuova formulazione per effetto della modificazione ad opera della legge regionale n. 35/2021, stabilisce invero che *“Si prescinde dalla relazione tecnica di cui al comma 1 per le proposte di legge di iniziativa consiliare, per le leggi di bilancio e le relative leggi di variazione, per le leggi di assestamento, per le leggi di rendiconto e per le proposte di legge di iniziativa popolare che comportino conseguenze finanziarie”*. L'intervento normativo rimedia alla non conformità delle leggi di stabilità regionale e di variazione e

assestamento del bilancio regionale alla disposizione legislativa precedente, superando pertanto il rilievo formulato dalla Corte.

PARTE SECONDA

LA LEGISLAZIONE REGIONALE DI SPESA

ANNO 2021

3 QUADRO GENERALE

La produzione normativa regionale nel corso del 2021 è complessivamente stata molto più numerosa di quella dell'anno 2020, passando da 15 leggi dell'esercizio precedente a 37 di quello in esame.

La differenza trova ragione nella peculiarità che ha connotato l'esercizio precedente, inciso dal concorso di due fattori straordinari, che hanno condizionato negativamente l'adozione di nuove leggi regionali: sotto il profilo amministrativo-gestionale, il regime di esercizio provvisorio e successivamente di *prorogatio* in cui si è trovata ad operare la Regione; sotto il profilo socioeconomico, lo scoppio della pandemia da Covid-19 e l'emergenza sanitaria che ha caratterizzato l'intero anno (si veda la deliberazione n. 17 del 8 novembre 2021, parte seconda), e i cui effetti si riverberano tuttora sulla produzione normativa regionale.

In questo contesto, anche le leggi regionali di spesa, compresi i provvedimenti legislativi afferenti alla manovra finanziaria regionale (legge di stabilità, legge di approvazione del bilancio di previsione triennale, leggi di variazione e assestamento del bilancio) riflettono l'incremento numerico, con un aumento più che doppio, da 7 del 2020 a 19 del 2021.

Nella tabella sottostante sono elencate le leggi emanate nel corso dell'anno che comportano oneri, dando evidenza, per ciascuna, dell'iniziativa legislativa: se presentata dalla Giunta regionale (Disegno Di Legge, o DDL) o dai consiglieri regionali (Progetto Di Legge, o PDL).

Nel corso del 2021 il Consiglio regionale ha approvato 19 leggi che comportano conseguenze finanziarie, tutte a carico del bilancio regionale. Di queste, tre contengono disposizioni finalizzate a fronteggiare e contenere, attraverso misure straordinarie di sostegno alle famiglie, alle imprese, a enti strumentali e ad enti diversi, gli effetti negativi derivanti dalla pandemia da Covid-19 (legge n. 2, 3 e 27; quattro afferiscono alla c.d. manovra finanziaria regionale (legge n. 15, 22, 35 e 36); due sono leggi di riconoscimento di debiti fuori bilancio (legge n. 20 e 34).

Tabella 1 - Leggi regionali che comportano oneri, approvate dal 1° gennaio al 31 dicembre 2021 (XVI legislatura)

LEGGI REGIONALI APPROVATE DAL 1° GENNAIO AL 31 DICEMBRE 2021		
LEGGE	INIZIATIVA	ONERI
Legge regionale 3 febbraio 2021, n. 1 Disciplina in materia di Avvocatura regionale. Modificazioni alla legge regionale 15 marzo 2011, n. 6 (Istituzione dell'Avvocatura regionale).	DDL	oneri a carico del bilancio regionale
Legge regionale 3 marzo 2021, n. 2 Ulteriore finanziamento delle agevolazioni tariffarie straordinarie per il trasporto pubblico locale correlate all'emergenza COVID-19.	DDL	oneri a carico del bilancio regionale
Legge regionale 29 marzo 2021, n. 3 Misure a sostegno dei lavoratori dipendenti a tempo determinato, anche stagionali, che hanno cessato di beneficiare della Nuova prestazione di Assicurazione Sociale per l'Impiego (NASpI).	DDL	oneri a carico del bilancio regionale
Legge regionale 27 aprile 2021, n. 8 Disposizioni in materia di Uffici stampa e altre disposizioni in materia di personale.	DDL	oneri a carico del bilancio regionale
Legge regionale 15 giugno 2021, n. 14 Istituzione, ai sensi dell'articolo 6bis del decreto legislativo 5 ottobre 2010, n. 179 (Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste concernenti l'istituzione di una sezione di controllo della Corte dei conti), del Collegio dei revisori dei conti per la Regione Autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste.	DDL	oneri a carico del bilancio regionale
Legge regionale 16 giugno 2021, n. 15 Assestamento al bilancio di previsione della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste per l'anno 2021, misure di sostegno all'economia regionale conseguenti al protrarsi dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 e primo provvedimento di variazione al bilancio di previsione della Regione per il triennio 2021/2023.	DDL	oneri a carico del bilancio regionale
Legge regionale 13 luglio 2021, n. 18 Disposizioni per una ferrovia moderna e un efficiente sistema di trasporto ecosostenibile con utilizzo di trazione a idrogeno. Modificazioni alla legge regionale 25 novembre 2016, n. 22 (Disposizioni per una ferrovia moderna ed un efficiente sistema pubblico integrato dei trasporti).	PDL	oneri a carico del bilancio regionale
Legge regionale 26 luglio 2021, n. 20 Riconoscimento dei debiti fuori bilancio della Regione.	DDL	oneri a carico del bilancio regionale
Legge regionale 5 agosto 2021, n. 22 Secondo provvedimento di assestamento del bilancio di previsione della Regione per l'anno 2021 e di variazione al bilancio di previsione per il triennio 2021/2023.	DDL	oneri a carico del bilancio regionale

LEGGI REGIONALI APPROVATE DAL 1° GENNAIO AL 31 DICEMBRE 2021		
LEGGE	INIZIATIVA	ONERI
Legge regionale 5 agosto 2021, n. 24 Disposizioni in materia di collegi e convitti. Modificazioni di leggi regionali.	DDL	oneri a carico del bilancio regionale
Legge regionale 13 ottobre 2021, n. 25 Disposizioni per il riconoscimento, la diagnosi e la cura della fibromialgia.	PDL	oneri a carico del bilancio regionale
Legge regionale 28 ottobre 2021, n. 27 Disposizioni in materia di misure di sostegno all'economia regionale conseguenti al protrarsi dell'emergenza epidemiologica da COVID-19. Modificazioni alla legge regionale 16 giugno 2021, n. 15, e altre disposizioni.	DDL	oneri a carico del bilancio regionale
Legge regionale 28 ottobre 2021, n. 29 Disposizioni relative al programma di sviluppo rurale e proroga di termini in agricoltura.	DDL	oneri a carico del bilancio regionale
Legge regionale 9 novembre 2021, n. 31 Modificazioni alla legge regionale 25 gennaio 2000, n. 5 (Norme per la razionalizzazione dell'organizzazione del Servizio socio-sanitario regionale e per il miglioramento della qualità e dell'appropriatezza delle prestazioni sanitarie, socio-sanitarie e socio-assistenziali prodotte ed erogate nella regione), e ulteriori disposizioni attinenti ai settori sanitario e sociale	PDL	oneri a carico del bilancio regionale
Legge regionale 22 novembre 2021, n. 32 Disposizioni in materia di contributi in conto interessi a sostegno della prima abitazione.	DDL	oneri a carico del bilancio regionale
Legge regionale 22 novembre 2021, n. 33 Interventi a sostegno degli investimenti nel settore degli impianti a fune.	DDL	oneri a carico del bilancio regionale
Legge regionale 6 dicembre 2021, n. 34 Riconoscimento dei debiti fuori bilancio della Regione, ratifica di variazioni di bilancio e altri interventi urgenti.	DDL	oneri a carico del bilancio regionale
L.R. 22 dicembre 2021, n. 35 Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste (Legge di stabilità regionale per il triennio 2022/2024). Modificazioni di leggi regionali.	DDL	oneri a carico del bilancio regionale
L.R. 22 dicembre 2021, n. 36 Bilancio di previsione finanziario della Regione autonoma Valle d'Aosta - Vallée d'Aoste per il triennio 2022/2024.	DDL	oneri a carico del bilancio regionale

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Regione

Come già indicato nella premessa, in analogia con la precedente relazione non sono oggetto di specifica trattazione le leggi che compongono la manovra finanziaria regionale, in quanto esaminate nell'ambito di specifiche attività conoscitive già previste nel programma di attività

della Sezione, salvo che per le leggi di stabilità regionale e di assestamento, di cui viene fornito un sintetico quadro descrittivo per illustrarne gli eventuali nuovi o maggiori oneri e le connesse tecniche di copertura.

4 ISTRUTTORIE E CONTRADDITTORIO

L'attività istruttoria è stata condotta con l'apporto collaborativo dell'Amministrazione regionale, che ha inviato note di risposta e documentazione entro i termini assegnati.

Il procedimento di acquisizione e analisi dei documenti è stato avviato con nota prot. n. 194 del 8 marzo 2022 (prima richiesta istruttoria), inviata al Presidente del Consiglio della Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste e al Coordinatore del Dipartimento bilancio, finanze, patrimonio e società partecipate della Regione (da qui: Coordinatore), con cui la Sezione richiede di trasmettere l'elenco di tutte le leggi emanate dalla Regione dal 1° gennaio al 31 dicembre 2021, con separata indicazione di quelle che costituiscono leggi di spesa, nonché le relative relazioni tecniche predisposte ai sensi dell'art. 23, co. 1, l.r. n. 30/2009, per quel che concerne i disegni di legge di iniziativa della Giunta, e il parere previsto al co. 3 dell'articolo citato, in relazione alle proposte d'iniziativa consiliare. L'Amministrazione regionale è stata inoltre invitata a valutare di inviare in accompagnamento una relazione in merito alle conclusioni di questa Sezione sul referto sulle leggi di spesa riferito all'anno 2020 (deliberazione 8 novembre 2021, n. 17).

Le risposte, pervenute, rispettivamente, con nota prot. in ingresso n. 226 del 23 marzo e n. 230 del 24 marzo 2022 (prima risposta istruttoria), oltre all'elenco richiesto, esprimono alcune considerazioni sulle conclusioni della Sezione contenute nella precedente relazione, già riportate integralmente sopra, nella parte prima, paragrafo terzo, a cui si rinvia.

Con nota prot. n. 426 del 3 giugno 2022 (da qui: seconda richiesta istruttoria) la Sezione ha richiesto alcuni approfondimenti ed integrazioni su singoli provvedimenti legislativi, a cui hanno fatto seguito le risposte prot. in ingresso n. 457 del 17 giugno 2022 e n. 459 del 21 giugno 2022 (da qui: seconda risposta istruttoria), i cui esiti si riportano di seguito, oltre a quanto riportato nella successiva analisi delle singole leggi regionali che comportano oneri.

Per alcune leggi regionali (n. 1, 2 e 8/2021), a seguito di segnalazione da parte della Sezione, la Regione ha provveduto a pubblicare sul sito istituzionale la relazione tecnica e/o lo schema dei costi, in precedenza assenti. Per la legge regionale, n. 17/2021 la Sezione ha rilevato che il modello di relazione tecnica pubblicato sul sito dell'amministrazione non è conforme al modello legale approvato con le Linee guida del 2018.

Con riguardo alle leggi regionali n. 3, 14 e 18/2021, la Sezione ha rilevato come parte degli oneri, iscritti come spese correnti, siano coperti tramite finanziamento mediante l'utilizzo delle risorse iscritte nel bilancio di previsione come spese di investimento. Sono stati richiesti chiarimenti, in particolare circa la compatibilità con quanto disposto dall'art. 21 comma secondo della legge regionale n. 30/2009, secondo cui *“Le leggi regionali che prevedono nuove o maggiori spese correnti devono trovare copertura con l'iscrizione di entrate correnti ovvero con la riduzione di spese correnti”*.

La Regione ha riconosciuto la correttezza del rilievo, assicurando un'immediata più rigorosa applicazione della norma di contabilità regionale in questione, pur sottolineando come gli importi delle spese correnti autorizzate con finanziamento corrispondente alla riduzione delle spese di investimento, riportati nella tabella sottostante, non rilevino in termini di significatività sull'incidenza degli aggregati di bilancio.

Tabella 2 – Importi delle spese correnti autorizzate con finanziamento corrispondente alla riduzione di spese di investimento

LEGGI REGIONALI	ANNI		
	2021	2022	2023
legge regionale 29 marzo 2021, n. 3	250.000,00		
legge regionale 15 giugno 2021, n. 14	62.750,00	125.500,00	125.500,00
legge regionale 13 luglio 2021, n. 18	8.000,00	14.000,00	
totale	320.750,00	139.500,00	125.500,00

Fonte: Regione Valle d'Aosta (valori in euro)

Tuttavia, l'Amministrazione regionale stessa, nello schema dei costi allegato alle leggi che comportano conseguenze finanziarie, con riferimento alla norma citata, sottolinea: *“Ne consegue che: a) Le spese di parte corrente (titolo 1) possono essere finanziate solo con riduzioni di stanziamenti relativi a spese correnti b) Le spese di investimento possono essere finanziate sia con riduzione di spese correnti sia di investimento”*. Alla luce di quanto riportato, ad avviso della Sezione, gli oneri rappresentati nella tabella *ut supra*, risultando in esplicita violazione di una disposizione di legge, non appaiono dotate di legittima copertura.

Per le leggi regionali n. 5, 12 e 17, non indicate dalla Regione come leggi che comportano nuovi oneri, la Sezione ha chiesto chiarimenti su possibili conseguenze finanziarie derivanti dall'applicazione della legge, ossia, rispettivamente: dalla sospensione e dalla possibilità di

allungamento della durata del piano di ammortamento dei mutui; dall'istituzione dell'Osservatorio regionale sull'agricoltura sociale; dalla rinegoziazione dei mutui agevolati previsti da leggi regionali.

La Regione ha risposto quanto segue:

“- Legge regionale 9 aprile 2021, n. 5 – Allungamento piani di ammortamento mutui Finaosta S.p.A.

L'intervento normativo di allungamento della durata del piano di ammortamento dei mutui, disciplinato dalla l.r. 5/2021 è privo di effetti finanziari sul bilancio regionale. Per questo motivo la scheda tecnica a supporto dell'istruttoria per il parere di copertura finanziaria di cui all'articolo 23 della l.r. 30/2009 riporta la dichiarazione che il disegno di legge non comporta oneri a carico del bilancio regionale per i quali, se presenti, risulterebbe necessario procedere alla relativa copertura finanziaria. Per completezza di analisi da parte del Consiglio regionale, gli effetti finanziari derivanti dalla sospensione disposta dalla legge di allungamento della durata del piano di ammortamento dei mutui contratti e gestiti da Finaosta S.p.A. sono state esplicitate nella relazione al disegno di legge che riporta: “Il presente disegno di legge non comporta oneri diretti a carico del bilancio regionale. Tuttavia, la crisi economica in atto con il conseguente intervento di sospensione, disposto dal presente disegno di legge, comporta, da parte di Finaosta S.p.A., la necessità di effettuare ulteriori rettifiche di valore sui crediti per importi stimabili tra i 12 e i 14 milioni di euro, con conseguente deterioramento della redditività dell'intermediario che porterebbe ad una perdita di esercizio 2021 compresa tra i 7 e i 9 milioni di euro, con riduzione delle riserve di patrimonio, al 31 dicembre 2020, pari ad euro 115 milioni di euro, senza comunque pregiudicare la capacità di erogare nuovi crediti, ottemperando alle disposizioni di vigilanza di Banca d'Italia relativamente alle soglie di adeguatezza patrimoniale e rispettando il limite sulle grandi esposizioni con particolare riferimento all'esposizione del Gruppo Regione autonoma Valle d'Aosta. Il mancato rientro sui fondi di rotazione, in caso di adesione totalitaria sugli 8.680 mutui, è quantificato, con riferimento alla sospensione della sola quota capitale, in euro 25.000.000, per l'anno 2021, e in euro 41.800.000, per l'anno 2022, senza valutazione della presenza dei requisiti di accesso. I rientri sui fondi di rotazione sono destinati al finanziamento di nuovi mutui, che sono concessi solo successivamente all'accertamento e alla verifica della disponibilità di risorse sui fondi. Pertanto, i minori rientri conseguenti alle sospensioni disposte dal presente disegno di legge contraggono le possibilità di nuovi finanziamenti”.

- Legge regionale 18 maggio 2021, n. 12 – Osservatorio regionale sull'agricoltura sociale

L'articolo 19 della l.r. 12/2021 stabilisce l'invarianza finanziaria della legge regionale prevedendo che "All'attuazione delle disposizioni di cui alla presente legge si provvede nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per il bilancio regionale." L'istituzione dell'Osservatorio regionale sull'agricoltura sociale non prevede nuovi o maggiori oneri, coerentemente a quanto tra l'altro previsto dalla legge 18 agosto 2015, n. 141 - Disposizioni in materia di agricoltura sociale – che istituisce e disciplina il funzionamento del corrispondente Osservatorio a livello nazionale. Le linee guida per l'attuazione della l.r. 12/2021, in corso di approvazione da parte della Giunta regionale, coerentemente preciseranno che per il funzionamento dell'Osservatorio verrà impiegato personale già in servizio presso il Dipartimento Agricoltura e che la partecipazione ad esso non può dare luogo alla corresponsione di compensi, gettoni, emolumenti, indennità o rimborsi di spese comunque denominati.

Legge regionale 13 luglio 2021, n. 17 – Rinegoziazione mutui Finaosta S.p.A.

L'intervento normativo volto ad autorizzare la rinegoziazione di mutui contratti da Finaosta S.p.A. è privo di effetti finanziari sul bilancio regionale. Per questo motivo la scheda tecnica a supporto dell'istruttoria per il parere di copertura finanziaria di cui all'articolo 23 della l.r. 30/2009 è stata predisposta con la dichiarazione che il disegno di legge non comporta oneri a carico del bilancio regionale per i quali, se presenti, risulterebbe necessario procedere alla relativa copertura finanziaria. Gli effetti finanziari derivanti del disegno di legge n. 31 sui fondi di rotazione presso Finaosta S.p.A. sono stati esplicitati nella relazione che riporta: i mutui potenzialmente oggetto della rinegoziazione di cui al presente disegno di legge sono 51, con un'esposizione totale di circa 20 milioni di euro. Trattandosi di una rinegoziazione l'importo è da intendersi massimo. Finaosta S.p.A., a consuntivo, ha comunicato, ai sensi dell'articolo 3, comma 1 della l.r. 17/2021, il prospetto aggiornato al 28 dicembre 2021 contenente il riepilogo delle domande presentate."

La Sezione prende atto di quanto illustrato, riservandosi di compiere ulteriori approfondimenti, con particolare riguardo alla legge n. 5/2021, circa possibili concreti effetti, anche indiretti, sulle poste del bilancio regionale.

Con nota prot. n. 466 del 24 giugno 2022 (da qui: terza richiesta istruttoria) sono stati approfonditi alcuni aspetti sulle leggi di riconoscimento della legittimità dei debiti fuori bilancio, trattati nel successivo paragrafo e nell'analisi delle singole leggi di pertinenza, a cui la Regione ha dato riscontro con nota prot. in ingresso n. 479 del 29 giugno 2022 (da qui: terza risposta istruttoria).

Infine, secondo quanto disposto dall'ordinanza del Presidente della Sezione di controllo per la Valle d'Aosta n. 4 del 28 marzo 2022, con nota prot. n. 538 del 6 luglio 2022 è stato intrapreso il confronto diretto con i destinatari del controllo (c.d. "confronto-contraddittorio), nelle modalità previste in particolare dai capitoli V e VI della deliberazione della Sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato n. 12/2018/G del 11 luglio 2018. Sono state acquisite le controdeduzioni formulate dall'Amministrazione regionale (prot. in ingresso n. 573 del 19 luglio 2022), la quale precisa quanto segue:

- quanto alle leggi regionali n. 3, 14 e 18/2021, conferma un'immediata più rigorosa applicazione dell'art. 21 comma secondo della legge regionale n. 30/2009;
- quanto al pagamento di compensi a professionisti connessi a procedimenti giudiziari oggetto del riconoscimento di debiti fuori bilancio (si veda il capitolo successivo), comunica che *"le fattispecie rilevate nelle leggi di riconoscimento dei debiti fuori bilancio si riferiscono a procedimenti giudiziari risalenti e per le nuove cause l'Amministrazione si è già adeguata ad effettuare l'impegno di spesa in sede di conferimento dell'incarico"*;
- Quanto, infine, alla non conformità al modello in vigore della relazione tecnica allegata alla legge regionale n. 17/2021 e pubblicata sul sito dell'Amministrazione, la Regione specifica che, poiché il disegno di legge non prevede oneri, *"è stato utilizzato un modello di scheda semplificato (messo a disposizione per le istruttorie delle leggi regionali di stabilità e di assestamento) e che lo stesso verrà sottoposto all'approvazione della Giunta regionale con l'aggiornamento della d.g.r. n. 1530/2018"*.

5 RICONOSCIMENTO DELLA LEGITTIMITÀ DEI DEBITI FUORI BILANCIO

Il riconoscimento dei debiti fuori bilancio, disciplinata dall'art. 73 del d. lgs. n. 118/2011, in analogia alla normativa dettata per gli enti locali dal d. lgs. n. 267/2000, è un atto dovuto, che per le Regioni viene assunto con atto avente forma di legge, nelle ipotesi tassativamente elencate.

Secondo l'orientamento consolidato della giurisprudenza contabile in materia, il riconoscimento del debito fuori bilancio assolve alla funzione di «ricondere al sistema di bilancio un fenomeno di rilevanza finanziaria maturato all'esterno», oltre che di «accertare le cause che hanno generato l'obbligo e le eventuali responsabilità»³⁴.

In tale ottica, la legge regionale che riconosce i debiti fuori bilancio assume la natura giuridica di legge di spesa, in quanto legge che importa nuovi o maggiori oneri, ed è pertanto soggetta alla relativa disciplina, con particolare riferimento all'obbligo di allegare la relazione tecnica, prevista dal più volte citato art. 23 della l.r. 30/2009 e sempre necessaria in caso di disegni di legge di iniziativa della Giunta.

Nelle relazioni precedenti la Sezione ha rilevato come l'obbligo di redazione della relazione tecnica sia previsto da disposizioni legislative e amministrative emanate dalla Regione stessa, pur dando atto che gli allegati alla legge, che riportano il prospetto dei debiti riconosciuti, siano sufficientemente dettagliati, distinguendo i debiti in base alla fattispecie che li ha generati e, per ciascuna tipologia, l'assessorato di riferimento, la descrizione e la tipologia di spesa nonché l'importo.

Nell'esercizio in esame gli interventi legislativi di riconoscimento della legittimità dei debiti fuori bilancio sono due (l.r. n. 20 e n. 34) ed entrambi, a differenza del passato, sono corredati dalla relazione tecnica, con ciò accogliendo la Regione i rilievi della Sezione e superando l'orientamento in precedenza affermato, secondo cui *“(...) attesa la natura della legge, l'articolato contenga tutti gli elementi necessari per il suo esame e per attestarne e assicurarne la copertura*

³⁴ Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 27 del 7 ottobre 2019, “Interpretazione della normativa in tema di debiti fuori bilancio, con specifico riguardo alla regolamentazione contabile di quelli rivenienti da sentenze esecutive di cui all'art. 194, comma 1, lett. A), del TUEL”.

finanziaria" (nota prot. in ingresso n. 1064 del 23 settembre 2021. Si veda per approfondimento la deliberazione n. 17 del 8 novembre 2021, parte prima, capitolo terzo).

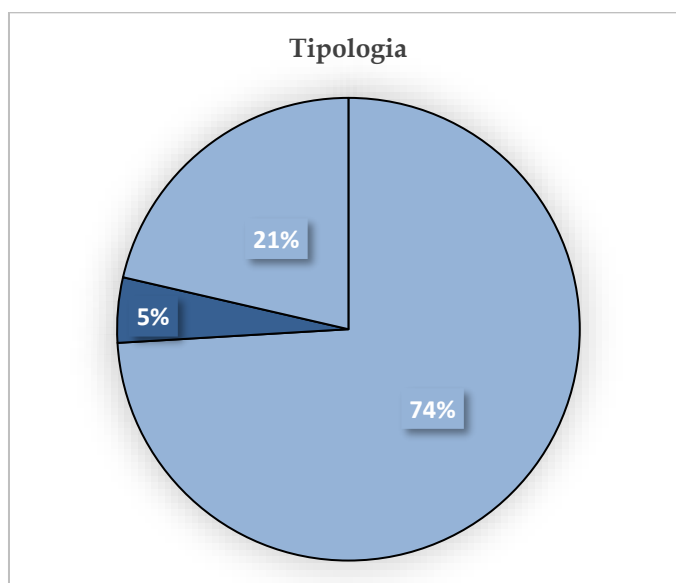
Nella tabella e nel grafico sottostanti sono riportati la tipologia e gli importi dei debiti fuori bilancio riconosciuti dalle leggi in esame e la percentuale di incidenza sul totale.

Tabella 3 – Tipologia e importi dei debiti fuori bilancio

LEGGE	TIPOLOGIA	QUANTIFICAZIONE	IMPORTI
20	debiti fuori bilancio da acquisizione di beni e servizi	343.549,85	343.549,85
34	debiti fuori bilancio da sentenze esecutive	120.338,06 €	21.101,95
	debiti fuori bilancio da acquisizione di beni e servizi		99.236,11
TOTALE		463.887,91	463.887,91

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Regione

Grafico 1 – incidenza delle tipologie di debiti fuori bilancio sul totale



Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Regione

Le fattispecie che determinano il riconoscimento sono quelle previste dalle lettere a) ed e) dell'art. 73, comma 1 del decreto legislativo citato, ossia debiti derivanti da sentenze esecutive e da acquisizioni di beni e servizi in assenza del preventivo impegno di spesa. Quest'ultime sono nettamente prevalenti, rappresentando infatti il 95 per cento del totale. In valore assoluto, l'importo dei debiti riconosciuti nell'esercizio in esame è di poco inferiore a quello

dell'esercizio precedente, che era pari a euro 495.791,88. Quanto alla valutazione complessiva del fenomeno dei debiti fuori bilancio, l'analisi sull'ultimo quinquennio (tabella sottostante) porta a concludere che, escludendo l'anno 2018, in cui non risultano pubblicate leggi regionali di riconoscimento della legittimità di debiti fuori bilancio, il valore totale dei debiti in questione si è significativamente ridotto, con una diminuzione percentuale di circa l'80 per cento.

Tabella 4 – Prospetto dei debiti fuori bilancio riconosciuti nell'ultimo quinquennio

ANNO	LEGGE	DA SENTENZE ESECUTIVE	DA ACQUISIZIONE DI BENI E SERVIZI	TOTALE
2017	9	1.298.895,04	781.407,97	2.080.303,01
2018	no	0	0	0
2019	19	25.097,60	2.043.550,18	2.068.647,78
2020	10	2.918,24	492.873,64	495.791,88
2021	20 e 34	21.101,95	442.785,96	463.887,91
TOTALE		1.348.012,83	3.760.617,75	5.108.630,58

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Regione

La copertura finanziaria è attuata ricorrendo agli stanziamenti già iscritti nelle Missioni e Capitoli di pertinenza de bilancio di previsione finanziario della Regione 2021/2023 e, per la differenza, attingendo al fondo di riserva iscritto nella Missione 20 del bilancio stesso (per approfondimento, si rinvia infra all'analisi delle singole leggi).

In sede istruttoria, la Regione ha inviato tutti i provvedimenti amministrativi a fondamento del riconoscimento dei debiti, da cui emerge come alcune fattispecie debitorie potrebbero essere ricondotte agli ordinari procedimenti di programmazione ed esecuzione delle attività, attraverso la previsione o ricognizione del fenomeno obbligatorio, della sua quantificazione e dell'impegno e liquidazione della somma finale, in particolare per quanto riguarda il pagamento di compensi a professionisti connessi a procedimenti giudiziari. In sede di confronto-contraddittorio, la Regione, in merito a quest'ultimo aspetto, ha precisato che *“le fattispecie rilevate nelle leggi di riconoscimento dei debiti fuori bilancio si riferiscono a procedimenti giudiziari risalenti e per le nuove cause l'Amministrazione si è già adeguata ad effettuare l'impegno di spesa in sede di conferimento dell'incarico”*. Nel prendere atto di quanto riferito, la Sezione esorta nuovamente l'Amministrazione regionale ad adottare tutte le possibili misure a salvaguardia degli equilibri di bilancio e del rispetto della disciplina dei procedimenti di spesa con riguardo al fenomeno del riconoscimento dei debiti fuori bilancio.

Quanto alla ragione della mancata allegazione, a corredo di entrambe le leggi in questione, dello schema dei costi, espressamente richiamato dalla relazione tecnica (punto 2.1 del modello di relazione), l'Ente, nella terza risposta istruttoria, afferma che non è stato *"ritenuto necessario, anche alla luce della successiva risposta al punto 3.1"* - che indica dettagliatamente le modalità di copertura dell'onere complessivo o dei singoli oneri, sia con riferimento al bilancio di previsione annuale sia pluriennale - e che *"nel nuovo modello di relazione tecnico finanziaria, in corso di approvazione, questa Amministrazione proporrà una conseguente e coerente modifica del modello"*.

Sempre nella terza risposta istruttoria, a chiarimento della differenza tra l'importo dei debiti approvato con la legge n. 34/2021 e quello riportato nella relazione tecnica, per un totale di euro 15.873,82, viene precisato che tale importo corrisponde a debiti riconosciuti derivanti da emendamenti proposti da Consiglieri regionali e che, come tali, *"non prevedono la scheda tecnica a supporto dell'iter consigliare"* ma *"sono stati sottoposti alla verifica da parte di questo Dipartimento (Bilancio, finanze e patrimonio), ai sensi dell'articolo 23 della l.r. 30/2009, che ne ha certificato la copertura"*. Rinviano alla successiva analisi della legge regionale in questione per il dettaglio delle coperture riferite a tali debiti, la Sezione richiama qui quanto già espresso sopra in merito alla necessità che anche le proposte di legge di iniziativa consiliare che prevedano oneri siano corredate da relazione tecnica e schema dei costi o da documenti che, analogamente, ne illustrino metodologia di quantificazione, modalità di copertura ed effetti attesi, a garanzia dei principi di razionalità, completezza e trasparenza dell'azione amministrativa (si veda, per approfondimento, il precedente capitolo quarto).

6 ANALISI DELLE LEGGI DI SPESA APPROVATE NEL CORSO DEL 2021

6.1 Legge regionale 3 febbraio 2021, n. 1

Disciplina in materia di Avvocatura regionale. Modificazioni alla legge regionale 15 marzo 2011, n. 6 (Istituzione dell'Avvocatura regionale).

Il provvedimento legislativo modifica la legge regionale 15 marzo 2011, n. 6 (*"Istituzione dell'Avvocatura regionale"*), armonizzando la normativa regionale alle disposizioni statali vigenti, previste dalla legge professionale forense, sulla figura degli avvocati degli enti pubblici³⁵.

La legge è stata successivamente modificata dall'articolo 2 della legge regionale 5 agosto 2021, n. 23 (*"Disposizioni collegate al secondo provvedimento di assestamento del bilancio di previsione della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste per l'anno 2021 e di variazione al bilancio di previsione della Regione per il triennio 2021/2023. Modificazioni di leggi regionali e altre disposizioni"*), senza previsione di ulteriori oneri.

L'onere complessivo derivante dall'applicazione della legge, determinato in annui euro 66.000 a decorrere dall'anno 2021, di cui 6.000 euro per "Spese per corresponsione compensi per pratica professionale" e 60.000 euro "Fondo spese per compensi professionali per avvocati funzionari", fa carico sullo stato di previsione della spesa del bilancio di previsione della Regione per il triennio 2021/2023 e riceve copertura mediante l'utilizzo delle risorse iscritte nel medesimo bilancio e nelle missioni di pertinenza.

La spesa è identificata quale spesa obbligatoria ai sensi e agli effetti dell'articolo 48, comma 1, lettera a), del D.Lgs. n. 118/2011.

³⁵ Legge 31 dicembre 2012, n. 247 (*Nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense*), art. 23 comma primo: Fatti salvi i diritti acquisiti alla data di entrata in vigore della presente legge, gli avvocati degli uffici legali specificamente istituiti presso gli enti pubblici, anche se trasformati in persone giuridiche di diritto privato, sino a quando siano partecipati prevalentemente da enti pubblici, ai quali venga assicurata la piena indipendenza ed autonomia nella trattazione esclusiva e stabile degli affari legali dell'ente ed un trattamento economico adeguato alla funzione professionale svolta, sono iscritti in un elenco speciale annesso all'albo. L'iscrizione nell'elenco è obbligatoria per compiere le prestazioni indicate nell'articolo 2. Nel contratto di lavoro è garantita l'autonomia e l'indipendenza di giudizio intellettuale e tecnica dell'avvocato.

Dall'analisi della legge non risultano derivare oneri diretti o indiretti.

Tabella 5 – Onere complessivo e copertura legge regionale 3 febbraio 2021, n. 1

TIPOLOGIA	ANNI	QUANTIFICAZIONE	COPERTURA	IMPORTI
SPESE CORRENTI	2021	66.000,00 €	bilancio di previsione 2021/2023 - parte spesa corrente	66.000,00 €
SPESE CORRENTI	2022	66.000,00 €	bilancio di previsione 2021/2023 - parte spesa corrente	66.000,00 €
SPESE CORRENTI	2023	66.000,00 €	bilancio di previsione 2021/2023 - parte spesa corrente	66.000,00 €
TOTALE		198.000,00 €	TOTALE	198.000,00 €

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Regione

Nella scheda tecnica e nello schema dei costi, pubblicati sul sito dell'amministrazione regionale in seguito a segnalazione da parte della Sezione, viene precisato che l'onere complessivo non è stato parametrato in relazione al trattamento economico complessivo degli avvocati funzionari assegnati all'Avvocatura, in quanto troppo elevato, bensì prendendo a riferimento gli importi delle liquidazioni giudiziali nel triennio precedente, nonché le note spese, all'uopo predisposte, calcolate sulle sentenze favorevoli alla Regione nel medesimo periodo di riferimento.

6.2 Legge regionale 3 marzo 2021, n. 2

Ulteriore finanziamento delle agevolazioni tariffarie straordinarie per il trasporto pubblico locale correlate all'emergenza COVID-19.

La legge prevede un ulteriore finanziamento delle agevolazioni tariffarie straordinarie per il trasporto pubblico locale su ferro e su gomma, per effetto della proroga al 30 aprile 2021 del periodo di gratuità del servizio, stabilito dal primo provvedimento di assestamento al bilancio di previsione³⁶ per l'anno 2020, in considerazione del protrarsi dell'emergenza epidemiologica da COVID-19.

L'onere complessivo derivante dall'applicazione della legge è determinato in euro 950.000 per l'anno 2021. L'onere fa carico sullo stato di previsione della spesa del bilancio di previsione

³⁶ Ex art. 69, comma 1, della legge regionale 13 luglio 2020, n. 8 (Assestamento al bilancio di previsione della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste per l'anno 2020 e misure urgenti per contrastare gli effetti dell'emergenza epidemiologica da COVID-19).

della Regione per il triennio 2021/2023, a valere sull'anno 2021, e riceve copertura mediante l'utilizzo delle risorse iscritte nel medesimo bilancio e nelle missioni di pertinenza.

Tabella 6 – Onere complessivo e copertura legge regionale 3 marzo 2021, n. 2

TIPOLOGIA	ANNI	QUANTIFICAZIONE	COPERTURA	IMPORTI
SPESE CORRENTI	2021	950.000,00 €	bilancio di previsione 2021/2023 parte spesa corrente	950.000,00 €
TOTALE		950.000,00 €	TOTALE	950.000,00 €

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Regione

La Sezione, con la seconda richiesta istruttoria, ha rilevato che sul sito istituzionale dell'Amministrazione non è pubblicata la pertinente documentazione, relazione tecnica e schema dei costi, poiché quelli pubblicati sono relativi alla legge regionale numero tre. Il rilievo è stato reiterato nella terza richiesta istruttoria, a cui la Regione ha risposto aggiornando la documentazione pubblicata. La relazione tecnica riporta le metodologie di quantificazione degli oneri, i criteri di individuazione dei destinatari e i dati rilevanti ai fini dell'analisi contabile.

6.3 Legge regionale 29 marzo 2021, n. 3

Misure a sostegno dei lavoratori dipendenti a tempo determinato, anche stagionali, che hanno cessato di beneficiare della Nuova prestazione di Assicurazione Sociale per l'Impiego (NASpI).

La legge regionale riconosce un'indennità forfetaria a favore dei lavoratori dipendenti a tempo determinato, compresi gli stagionali, che, in considerazione del protrarsi degli effetti negativi della pandemia di COVID-19, hanno perso il lavoro e hanno cessato di beneficiare della NASpI.

L'onere complessivo derivante dall'applicazione della legge è determinato in euro 1.000.000 per l'anno 2021 e fa carico nello stato di previsione della spesa del bilancio di previsione della Regione per il triennio 2021/2023, a valere sull'anno 2021.

Al finanziamento dell'onere si provvede, per l'anno 2021, mediante l'utilizzo delle risorse iscritte nello stesso bilancio.

Tabella 7 – Onere complessivo e copertura legge regionale 29 marzo 2021, n. 3

TIPOLOGIA	ANNI	QUANTIFICAZIONE	COPERTURA	IMPORTI
SPESE CORRENTI	2021	1.000.000,00 €	bilancio di previsione 2021/2023 - parte spesa corrente	750.000,00 €
			bilancio di previsione 2021/2023 - parte spesa di investimento	250.000,00 €
TOTALE		1.000.000,00 €	TOTALE	1.000.000,00 €

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Regione

Come rilevato sopra, parte dell'onere, pari a euro 250.000,00, non appare dotata di legittima copertura, per violazione dell'art. 21 comma secondo della legge di contabilità regionale, in quanto spesa corrente che non può essere finanziata attraverso la riduzione di stanziamenti relativi a spese di investimento, afferenti al capitolo *fondo speciale di parte investimento per il finanziamento del nuovo provvedimento legislativo recante "nuovi interventi a favore dei comuni per la manutenzione, l'adeguamento, la messa a norma, la ristrutturazione e la realizzazione di opere minori di pubblica utilità"*.

Secondo quanto risulta dalla relazione tecnica, la metodologia adottata per la quantificazione dell'onere si basa sul parametro del numero dei fruitori di NASpI cessati nel biennio 2020/2021 e non rioccupati dopo il termine della NASpI stessa con almeno 2 mesi di lavoro a tempo determinato nel periodo dal 1° ottobre 2019 – 31 dicembre 2020, stimati in circa 800 lavoratori. Il calcolo dei destinatari è stato effettuato attraverso i dati presenti nella banca dati INPS incrociati con i dati delle comunicazioni obbligatorie di assunzione.

6.4 Legge regionale 27 aprile 2021, n. 8

Disposizioni in materia di Uffici stampa e altre disposizioni in materia di personale.

Il provvedimento legislativo adegua la normativa regionale alle disposizioni nazionali in materia di funzioni, organizzazione e figure professionali degli Uffici stampa della Giunta e del Consiglio regionale, con particolare riguardo al trattamento giuridico-economico, dettate dalla legge 7 giugno 2000, n. 150 (*Disciplina delle attività di informazione e di comunicazione delle pubbliche amministrazioni*).

L'onere complessivo derivante dall'applicazione della legge è determinato in euro 60.000 per l'anno 2021 e in annui euro 120.000 a decorrere dall'anno 2022.

L'onere fa carico nello stato di previsione della spesa del bilancio di previsione della Regione per il triennio 2021/2023. Al finanziamento dell'onere si provvede mediante l'utilizzo delle risorse iscritte nello stesso bilancio.

Tabella 8 – Onere complessivo e copertura legge regionale 27 aprile 2021, n. 8

TIPOLOGIA	ANNI	QUANTIFICAZIONE	COPERTURA	IMPORTI
SPESE CORRENTI	2021	60.000,00	bilancio di previsione 2021/2023 - parte spesa corrente	60.000,00 €
SPESE CORRENTI	2022	120.000,00 €	bilancio di previsione 2021/2023 - parte spesa corrente	120.000,00 €
SPESE CORRENTI	2023	120.000,00 €	bilancio di previsione 2021/2023 - parte spesa corrente	120.000,00 €
TOTALE		300.000,00 €	TOTALE	300.000,00 €

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Regione

La scheda tecnica e lo schema dei costi sono stati pubblicati sul sito dell'amministrazione regionale in seguito a segnalazione da parte della Sezione.

La metodologia adottata per la quantificazione dell'onere si basa sul calcolo della differenza tra la spesa complessiva prevista per le risorse individuate dalla legge e quella prevista a bilancio per le risorse attualmente in servizio.

Poiché la legge contiene previsioni di spesa che superano il bilancio pluriennale in corso, nella relazione tecnica è indicata la possibilità di un aumento delle conseguenze finanziarie derivanti dalla legge stessa, negli esercizi successivi al triennio oggetto del bilancio di previsione, per effetto dell'incremento del trattamento economico dei dipendenti, dovuto ai rinnovi contrattuali di lavoro.

6.5 Legge regionale 15 giugno 2021, n. 14

Istituzione, ai sensi dell'articolo 6bis del decreto legislativo 5 ottobre 2010, n. 179 (Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste concernenti l'istituzione di una sezione di controllo della Corte dei conti), del Collegio dei revisori dei conti per la Regione Autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste.

La legge regionale istituisce il Collegio dei revisori dei conti per la Regione stessa, quale organo indipendente di vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione della Regione e del Consiglio regionale, rimediando all'inadempimento della disposizione

dettata dal D.lgs. 20 dicembre 2019 n. 174 (*Norma di attuazione dello Statuto speciale per la Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste in materia di istituzione di un Collegio dei revisori dei conti*), più volte rimarcato dalla Sezione³⁷

L'onere complessivo derivante dall'applicazione della legge è determinato in euro 112.750 per l'anno 2021 e in euro 225.500 a decorrere dall'anno 2022 e fa carico nello stato di previsione della spesa del bilancio di previsione della Regione per il triennio 2021/2023.

Al finanziamento dell'onere si provvede mediante l'utilizzo delle risorse iscritte nel bilancio di previsione della Regione per il triennio 2021/2023.

Tabella 9 – Oneri e coperture legge regionale 15 giugno 2021, n. 14

TIPOLOGIA	ANNI	QUANTIFICAZIONE	COPERTURA	IMPORTI
SPESE CORRENTI	2021	112.750,00 €	bilancio di previsione 2021/2023 - parte spesa corrente fondo speciale dedicato	50.000,00 €
			bilancio di previsione 2021/20023 - parte spesa di investimento	62.750,00 €
SPESE CORRENTI	2022	225.500,00 €	Bilancio di previsione 2021/2023 - parte spesa corrente fondo speciale dedicato	100.000,00 €
			bilancio di previsione 2021/2023 - parte spesa di investimento	125.500,00 €
SPESE CORRENTI	2023	225.500,00 €	bilancio di previsione 2021/2023 - parte spesa corrente fondo speciale dedicato	100.000,00 €
			bilancio di previsione 2021/2023 - parte spesa di investimento	125.500,00 €
TOTALE		563.750,00 €	TOTALE	563.750,00 €

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Regione

Il totale degli oneri per ciascuna annualità deriva dalla somma degli importi per i compensi dei revisori, comprensivi di spese per oneri di legge e I.V.A. (per la prima annualità di esercizio la stima è stata dimezzata), e degli importi per l'incremento della dotazione organica dell'Amministrazione regionale tramite nuove assunzioni, determinati sulla base del costo. Il dettaglio degli importi è riportato nella relazione tecnica e nello schema dei costi.

Come rilevato sopra, parte dell'onere, pari a euro 62.750,00 per il 2021 ed euro 125.500,00 per l'anno 2022 e per l'anno 2023, non appare dotata di legittima copertura, per violazione dell'art. 21 comma secondo della legge di contabilità regionale, in quanto spesa corrente che non può essere finanziata attraverso la riduzione di stanziamenti relativi a spese di investimento.

³⁷ Si veda la deliberazione n. 6 del 28 aprile 2021, recante "Deliberazione e relazione sul bilancio di previsione della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste per gli esercizi finanziari 2020-2022".

6.6 Legge regionale 16 giugno 2021, n. 15

Assestamento al bilancio di previsione della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste per l'anno 2021, misure di sostegno all'economia regionale conseguenti al protrarsi dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 e primo provvedimento di variazione al bilancio di previsione della Regione per il triennio 2021/2023.

La legge è strutturata in sei Titoli. Per la presente analisi assumono rilievo gli oneri contenuti nei Titoli II e III, che prevedono misure di sostegno all'economia regionale per l'anno 2021 connesse al protrarsi dell'emergenza da covid-19 e altre disposizioni finanziate con l'avanzo di amministrazione 2020, e nei Titoli IV e V, che contengono rispettivamente disposizioni finanziate da altre entrate e variazioni compensate al bilancio di previsione 2021/2023.

Con riferimento all'esercizio 2021, la quantificazione e la copertura degli oneri sono riportate nella tabella seguente:

Tabella 10 – Oneri e coperture legge regionale 16 giugno 2021, n. 15

FONTE	QUANTIFICAZIONE (2021)	COPERTURA
TITOLO II e III	113.953.335,00 €	avanzo di amministrazione 2020
	11.825.000,00 €	entrate fondi statali l. 69/2021
TITOLO IV e V	12.460.000,00 €	bilancio di previsione 2021/2023 - entrate
TITOLO V	14.641.853,74 €	bilancio di previsione 2021/2023 - compensazioni spese
TOTALE	152.880.188,74 €	

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Regione

I nuovi oneri previsti dalla legge (esclusi quindi quelli contenuti nel Titolo VI, Capo II - *Rideterminazioni autorizzazioni di spesa*) sono pari a circa 152,8 milioni di euro. Di questi, 113,9 milioni, pari al 74,5 per cento del totale, sono finanziati con l'avanzo di amministrazione; 24,3 milioni, pari a 15,9 per cento del totale, sono coperti da maggiori entrate e da fondi statali; e 14,6 milioni, pari al 9,5 del totale, tramite una diversa allocazione delle risorse esistenti.

In sede istruttoria sono stati chiesti chiarimenti A) rispetto alla previsione di cui all'art. 9 comma 8, rubricato *Bonus ai titolari di partita IVA*, circa la quantificazione della copertura

finanziaria derivante dai fondi statali³⁸e B) sulla quantificazione delle risorse assegnate dalla Regione all'Associazione valdostana maestri di sci (AVMS), secondo quanto previsto dall'art. 22 comma 1, non esplicitate dalla legge.

Quanto all'aspetto sub A), l'Amministrazione regionale precisa che la “(...) quantificazione è rimandata ai medesimi decreti che in alcuni casi, alla data di predisposizione del disegno di legge, non era ancora formalizzata. Le risorse statali iscritte ai sensi dell'articolo 9, comma 8 della l.r. 15/2021 per i Bonus partita IVA di cui all'articolo 9 sono state pari a euro 28.739.697 (previsti dal DL 41/2021, allegato A in euro 20.435.083 successivamente incrementati dall'articolo 3 del DL 73/2021 di euro 8.304.614). Tali risorse sono state iscritte nel bilancio regionale con variazione adottata con deliberazione della Giunta regionale n. 812 del 5 luglio 2021”.

Quanto all'aspetto sub B), “con decreto del Ministero del turismo del 28 luglio 2021 è stato definito il riparto delle risorse di cui al DL 41/2021, determinate in euro 3.948.058,76 per la Valle d'Aosta, che sono state iscritte nel bilancio regionale con variazione, adottata con deliberazione della Giunta regionale n. 1096 del 6 settembre 2021, per il finanziamento degli interventi di cui all'articolo 22, comma 1 della l.r. 15/2021 all'Associazione valdostana maestri di sci (AVMS).

Quanto alla mancanza della relazione tecnica, si rinvia a quanto illustrato nella parte prima, capitolo terzo.

Ad avviso della Sezione, la descrizione analitica, contenuta negli allegati alla legge, delle variazioni finanziarie, in parte entrata e in parte spesa, derivanti dalle disposizioni esaminate, consente di ritenere le modalità di copertura adottate attendibili e adeguate.

6.7 Legge regionale 13 luglio 2021, n. 18

Disposizioni per una ferrovia moderna e un efficiente sistema di trasporto ecosostenibile con utilizzo di trazione a idrogeno. Modificazioni alla legge regionale 25 novembre 2016, n. 22 (Disposizioni per una ferrovia moderna ed un efficiente sistema pubblico integrato dei trasporti).

³⁸ Art. 9 comma ottavo, secondo periodo: “Il predetto onere è incrementato dai fondi trasferiti dallo Stato alla Regione ai sensi del combinato disposto degli articoli 2, comma 2, lettera c), del decreto-legge 22 marzo 2021, n. 41 (Misure urgenti in materia di sostegno alle imprese e agli operatori economici, di lavoro, salute e servizi territoriali, connesse all'emergenza da COVID-19), convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1 della legge 21 maggio 2021, n. 69, e 3 del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73 (Misure urgenti connesse all'emergenza da COVID-19, per le imprese, il lavoro, i giovani, la salute e i servizi territoriali) (...).

La legge riconosce l'idrogeno come sistema di accumulo, vettore energetico e combustibile alternativo alle fonti fossili, disponendo che la Giunta regionale presenti al Consiglio regionale uno studio di interventi per la mobilità a idrogeno finalizzato alle verifiche economiche, ambientali e di integrazione tra i diversi vettori energetici.

Il provvedimento legislativo, come sottolineato anche dall'Amministrazione regionale in sede istruttoria, nella versione originaria non prevedeva oneri finanziari. Le disposizioni di spesa sono state introdotte in seguito a modificazione operata dalla legge regionale 28 ottobre 2021, n. 28 (*Finanziamento dello studio di interventi per la mobilità a idrogeno. Modificazione alla legge regionale 13 luglio 2021, n. 18*).

Tabella 11 – Oneri e coperture legge regionale 13 luglio 2021, n. 18

TIPOLOGIA	ANNI	QUANTIFICAZIONE	COPERTURA	IMPORTI
SPESE CORRENTI	2021	8.000,00 €	bilancio di previsione 2021/2023 - parte spesa di investimento	8.000,00 €
SPESE CORRENTI	2022	14.000,00 €	bilancio di previsione 2021/2023 - parte spesa di investimento	14.000,00 €
TOTALE		22.000,00 €	TOTALE	22.000,00 €

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Regione

Come rilevato sopra, gli oneri previsti dalla legge, pari a euro 8.000,00 per il 2021 ed euro 14.000,00 per l'anno 2022, iscritti come spese correnti, sono coperti per la loro totalità tramite finanziamento mediante l'utilizzo delle risorse iscritte nel bilancio di previsione come spese di investimento. Tale modalità di copertura non risulta compatibile con quanto disposto dall'art. 21 comma secondo della l.r. n. 30/2009, secondo cui *Le leggi regionali che prevedono nuove o maggiori spese correnti devono trovare copertura con l'iscrizione di entrate correnti ovvero con la riduzione di spese correnti*, e quindi non appare dotata di legittima copertura.

6.8 Legge regionale 26 luglio 2021, n. 20

Riconoscimento dei debiti fuori bilancio della Regione.

La legge regionale dispone il riconoscimento della legittimità dei debiti fuori bilancio della Regione derivanti da acquisizioni di beni e servizi in assenza del preventivo impegno di spesa, elencati nell'allegato A della legge stessa, per un importo complessivo di euro 343.549,85.

Al finanziamento dell'onere si provvede mediante l'utilizzo degli stanziamenti già iscritti nel bilancio di previsione finanziario della Regione per il triennio 2021/2023.

Tabella 12 – Oneri e coperture legge regionale 26 luglio 2021, n. 20

TIPOLOGIA	ANNI	QUANTIFICAZIONE	COPERTURA	IMPORTI
DEBITI FUORI BILANCIO DA ACQUISIZIONE DI BENI E SERVIZI	2021	343.549,85 €	bilancio di previsione 2021/2023 capitoli di pertinenza	151.121,30 €
			bilancio di previsione 2021/2023 fondo di riserva (missione 20)	192.428,55 €
TOTALE		343.549,85 €		343.549,85 €

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Regione

L'importo totale deriva da 28 titoli di debito. Di questi, il più rilevante è pari a euro 182.428,55 e ha come causa *“Fornitura di attività di servizio sociale professionale connesso all'applicazione della l.r. 11/1999 per il periodo dal 01.06.2020 al 30.06.2020”*. Dei restanti debiti, 13 sono di importo inferiore a 1.000,00 euro e 14 di importo inferiore a 50.000,00 euro.

6.9 Legge regionale 5 agosto 2021, n. 22

Secondo provvedimento di assestamento del bilancio di previsione della Regione per l'anno 2021 e di variazione al bilancio di previsione per il triennio 2021/2023.

La legge è strutturata in cinque Titoli. Il Titolo I dispone l'applicazione della quota residua disponibile dell'avanzo di amministrazione dell'esercizio 2020, pari a euro 72.118.030,33 alla competenza 2021 del bilancio di previsione per il triennio 2021/2023 (art. 1), dando atto del rispetto degli equilibri di bilancio per la gestione di competenza per ciascuna delle annualità del bilancio 2021/2023 e per la gestione di cassa per l'anno 2021 (art. 2).

Nel Titolo II sono previste misure per l'anno 2021 finanziate con l'avanzo di amministrazione 2020, tra cui le più onerose sono rappresentate da trasferimenti straordinari ai Comuni (art. 3) per un importo complessivo di euro 16.235.992,45; dalla rideterminazione della spesa sanitaria regionale per investimenti (art. 12) per euro 13.600.000; da maggiori spese in conto capitale (art. 25) per complessivi euro 31.398.508,97, di cui euro 17.189.705,55 per l'erogazione di contributi agli investimenti ed euro 14.208.803,42 per spese dirette della Regione.

Il Titolo III, tra le disposizioni finanziate da altre entrate, prevede la realizzazione di un programma straordinario di interventi per la riduzione dei rischi idrogeologici, i cui oneri, determinati, per l'anno 2021, in euro 2.718.364,91, sono coperti da maggiori entrate derivanti da rimborsi a favore della Regione.

Nel Titolo IV sono disposte, tra le variazioni compensate al bilancio di previsione 2021/2023, nuove autorizzazioni di spesa e variazioni compensative in parte spesa per l'importo complessivo, in aumento e in diminuzione, di euro 35.270.574,51 di cassa, euro 9.461.994,06 per l'anno 2021, euro 6.569.210 per l'anno 2022 ed euro 6.371.510 per l'anno 2023.

Il titolo V, infine, prevede, tra le altre, alcune modificazioni di autorizzazioni di spesa.

Il valore complessivo dei nuovi oneri previsti dalla legge è pari a circa 84,3 milioni di euro, di cui 72,1 milioni (pari al 85,5 per cento del totale) finanziati con l'avanzo di amministrazione 2020, 2,7 milioni (pari al 3,2 per cento del totale) finanziati con maggiori entrate e 9,5 milioni (pari al 11,3 per cento del totale) finanziati con una diversa allocazione delle risorse esistenti.

Nella tabella sottostante si riporta la sintesi degli oneri e delle relative coperture per l'anno 2021.

Tabella 13 – Oneri e coperture legge regionale 5 agosto 2021, n. 22

FONTE	QUANTIFICAZIONE (2021)	COPERTURA
TITOLO II	72.118.030,33 €	avanzo di amministrazione 2020
TITOLO III	2.718.364,91 €	entrate fondi statali in c/capitale
TITOLO IV	9.461.994,06 €	bilancio di previsione 2021/2023 - compensazioni spese
TOTALE	84.298.389,30 €	

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Regione

Gli allegati alla legge illustrano la quantificazione dei maggiori oneri e delle tecniche di copertura. Sebbene la legge non sia corredata dalla relazione tecnica, aspetto per le cui considerazioni si rinvia a quanto espresso nella parte prima, capitolo quarto, la descrizione analitica, contenuta negli allegati alla legge, delle variazioni finanziarie, in parte entrata e in parte spesa, derivanti dalle disposizioni esaminate, consente di ritenere le modalità di copertura adottate attendibili e adeguate.

6.10 Legge regionale 5 agosto 2021, n. 24

Disposizioni in materia di collegi e convitti. Modificazioni di leggi regionali.

La legge regionale contiene norme in materia di collegi e convitti, allo scopo di sostenere lo sviluppo qualitativo dei percorsi di istruzione e formazione professionale, anche nell'ambito delle scuole paritarie.

Gli oneri previsti sono connessi alla stipulazione di convenzioni rinnovabili periodicamente con l'Istituto Salesiano Don Bosco di Châtillon per a) l'accoglienza di studenti e b) la fornitura di beni necessari per la realizzazione delle attività di accoglienza, e sono determinati, rispettivamente, in euro 900.000 per l'anno 2021 e in euro 2.700.000 a decorrere dal 2022, quali spese correnti, e in euro 50.000 a decorrere dal 2022, quali spese di investimento.

Le tecniche di copertura, per entrambe le tipologie di spesa, consistono in variazioni in diminuzione delle risorse iscritte nel bilancio di previsione della Regione per il triennio 2021/2023:

Tabella 14 – Oneri e coperture legge regionale 5 agosto 2021, n. 24

ANNI	TIPOLOGIA	QUANTIFICAZIONE	COPERTURA	IMPORTI
2021	spese correnti	900.000,00 €	bilancio di previsione 2021/2023 - riduzione spesa corrente - riduzione trasferimenti con vincolo settoriale di destinazione allegato2 l.r. n. 12/20	900.000,00 €
2022	spese correnti	2.700.000,00 €	bilancio di previsione 2021/2023 - riduzione spesa corrente	2.700.000,00 €
	spese di investimento	50.000,00 €	bilancio di previsione 2021/2023 - riduzione spesa di investimento -	50.000,00 €
2023	spese correnti	2.700.000,00 €	bilancio di previsione 2021/2023 - riduzione spesa corrente	2.700.000,00 €
	spese di investimento	50.000,00 €	bilancio di previsione 2021/2023 - riduzione spesa di investimento	50.000,00 €
TOTALE		6.400.000,00 €	TOTALE	6.400.000,00 €

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Regione

Nella scheda tecnica viene indicato che la metodologia adottata per la quantificazione dell'onere è quella della spesa storica e che il calcolo dei destinatari è determinato con sufficiente precisione, in quanto i requisiti soggettivi richiesti per accedere al beneficio sono fissati con univocità, chiarezza e precisione e pertanto si ritiene che i destinatari non possano essere molto più numerosi di quelli attesi.

6.11 Legge regionale 13 ottobre 2021, n. 25

Disposizioni per il riconoscimento, la diagnosi e la cura della fibromialgia.

La legge regionale, nell'ambito delle proprie competenze e nel rispetto della normativa statale vigente, riconosce la fibromialgia quale patologia cronica e invalidante, in osservanza degli articoli 3 e 32 della Costituzione.

L'onere complessivo, derivante dall'applicazione della legge, è determinato in annui euro 60.000 a decorrere dall'anno 2021 ed è coperto mediante l'utilizzo delle risorse iscritte nel bilancio di previsione della Regione per il triennio 2021/2023.

Tabella 15 – Oneri e coperture legge regionale 13 ottobre 2021, n. 25

TIPOLOGIA	ANNI	QUANTIFICAZIONE	COPERTURA	IMPORTI
SPESE CORRENTI	2021	60.000,00 €	bilancio di previsione 2021/2023 - parte spesa corrente	60.000,00 €
SPESE CORRENTI	2022	60.000,00 €	Bilancio di previsione 2021/2023 - parte spesa corrente	60.000,00 €
SPESE CORRENTI	2023	60.000,00 €	bilancio di previsione 2021/2023 - parte spesa corrente	60.000,00 €
TOTALE		180.000,00 €	TOTALE	180.000,00 €

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Regione

La stessa legge prevede ulteriori oneri futuri (art. 7) derivanti dall'istituzione di progetti di inserimento lavorativo per i pazienti fibromialgici e a tal fine individua i finanziamenti disponibili, con particolare attenzione verso quelli previsti da fondi europei.

Trattandosi di provvedimento legislativo ad iniziativa consiliare, non è prevista la redazione della relazione tecnica e dello schema dei costi, secondo quanto disposto dall'art. 23 della legge di contabilità regionale.

6.12 Legge regionale 28 ottobre 2021, n. 27

Disposizioni in materia di misure di sostegno all'economia regionale conseguenti al protrarsi dell'emergenza epidemiologica da COVID-19. Modificazioni alla legge regionale 16 giugno 2021, n. 15, e altre disposizioni.

La legge modifica la l.r. 15/2021 e altre disposizioni regionali, in considerazione del protrarsi dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 e della necessità di contrastarne gli effetti

negativi sull'economia regionale, conseguenti alla sospensione delle attività economiche. Tra gli interventi adottati, si segnalano l'estensione del bonus ai titolari di partita IVA con fatturato inferiore a euro 10.000 e il contributo straordinario alle imprese turistiche a ristoro dei costi degli immobili strumentali.

Gli oneri derivanti dall'applicazione della legge, tutti qualificati come spese correnti, e le connesse coperture, consistenti in riduzione di stanziamenti già previsti, variazioni in compensazione tra missioni e destinazione di entrate derivanti da fondi statali, sono riportati in sintesi nella tabella seguente.

Tabella 16 – Oneri e coperture legge regionale 28 ottobre 2021, n. 27

TIPOLOGIA	ANNI	QUANTIFICAZIONE	COPERTURA	IMPORTI
SPESE CORRENTI	2021	15.595.000,00 €	entrate correnti - fondi statali	11.825.000,00 €
			bilancio di previsione 2021/2023 - riduzione spesa corrente	3.770.000,00 €
TOTALE		15.595.000,00 €	TOTALE	15.595.000,00 €

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Regione

Nella relazione tecnica allegata alla legge sono dettagliatamente indicati: la metodologia adottata per la quantificazione dell'onere, il calcolo dei destinatari, le modalità di copertura dell'onere complessivo o dei singoli oneri, con riferimento al bilancio di previsione sia annuale sia pluriennale, l'analisi della compatibilità finanziaria tra l'interesse pubblico perseguito dal disegno di legge e l'ammontare delle risorse destinate.

6.13 Legge regionale 28 ottobre 2021, n. 28

Finanziamento dello studio di interventi per la mobilità a idrogeno. Modificazione alla legge regionale 13 luglio 2021, n. 18 (Disposizioni per una ferrovia moderna e un efficiente sistema di trasporto ecosostenibile con utilizzo di trazione a idrogeno. Modificazioni alla legge regionale 25 novembre 2016, n. 22 (Disposizioni per una ferrovia moderna ed un efficiente sistema pubblico integrato dei trasporti)).

La legge, come visto sopra, modifica la l.r. n. 18/2021, alla cui analisi si rinvia, introducendo in quest'ultima oneri originariamente non previsti.

6.14 Legge regionale 28 ottobre 2021, n. 29

Disposizioni relative al programma di sviluppo rurale e proroga di termini in agricoltura.

La legge regionale finanzia la proroga di ulteriori due anni della durata del Programma di Sviluppo Rurale (PSR) 2014-2020, ai sensi del regolamento UE n. 2020/2220 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 dicembre 2020. Sono prorogati inoltre sino al 31 dicembre 2022 i termini per la restituzione delle somme dovute alla Regione dalle aziende agricole che hanno beneficiato di anticipi a valere sul PSR 2014-2020 per gli anni 2015 e 2016.

L'onere, determinato per l'anno 2022 in euro 5.000.000, fa carico nello stato di previsione della spesa del bilancio di previsione della Regione per il triennio 2021/2023.

Al finanziamento dell'onere si provvede per l'anno 2022 mediante l'utilizzo delle risorse iscritte nel medesimo bilancio.

Tabella 17 – Oneri e coperture legge regionale 28 ottobre 2021, n. 29

TIPOLOGIA	AN NI	QUANTIFICAZIONE	COPERTURA	IMPORTI
SPESE DI INVESTIMENTO	2021	5.000.000,00 €	bilancio di previsione 2021/2023 - parte spesa di investimento	5.000.000,00 €
TOTALE		5.000.000,00 €	TOTALE	5.000.000,00 €

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Regione

Le conseguenze finanziarie del provvedimento legislativo non consistono in nuovi oneri, bensì nella ridestinazione di autorizzazione di spesa, per uguale importo, nell'ambito della stessa missione, programma e titolo.

La relazione tecnica e lo schema dei costi allegati alla legge sono redatti in modo chiaro e particolarmente esaustivo.

6.15 Legge regionale 9 novembre 2021, n. 31

Modificazioni alla legge regionale 25 gennaio 2000, n. 5 (Norme per la razionalizzazione dell'organizzazione del Servizio socio-sanitario regionale e per il miglioramento della qualità e dell'appropriatezza delle prestazioni sanitarie, socio-sanitarie e socio-assistenziali prodotte ed erogate nella regione), e ulteriori disposizioni attinenti ai settori sanitario e sociale.

La legge regionale modifica la l.r. 5/2000 e recepisce, adeguandoli al contesto regionale, il decreto legislativo n. 171/2016 e la legge n. 124/2015 in materia di dirigenza sanitaria e introduce ulteriori disposizioni necessarie per garantire la funzionalità del sistema sanitario regionale e del sistema delle politiche sociali nel 2022.

Gli oneri, la cui morfologia è ascrivita a spese correnti, derivano dall'applicazione:

- a) degli articoli 1 (*Nomina del direttore generale*) e 5 (*Conferimento degli incarichi di direttore amministrativo e direttore sanitario*) e sono determinati in euro 4.800 a decorrere dall'anno 2022;
- b) dell'articolo 8 (*Trasferimenti finanziari straordinari ai soggetti titolari dei servizi per la prima infanzia*) e sono determinati in euro 75.000 per l'anno 2021.

La copertura finanziaria è attuata, rispettivamente, tramite allocazione nello stato di previsione della spesa del bilancio previsionale della Regione per il triennio 2021/2023 e tramite riduzione per uguale importo di risorse a valere sul bilancio medesimo.

Tabella 18 – Oneri e coperture legge regionale 28 ottobre 2021, n. 29

TIPOLOGIA	ANNI	QUANTIFICAZIONE	COPERTURA	IMPORTI
SPESE CORRENTI	2021	75.000,00 €	bilancio di previsione 2021/2023 - riduzione spesa corrente	75.000,00 €
SPESE CORRENTI	2022	4.800,00 €	bilancio di previsione 2021/2023 - parte spesa corrente	4.800,00 €
SPESE CORRENTI	2023	4.800,00 €	bilancio di previsione 2021/2023 - parte spesa corrente	4.800,00 €
TOTALE		84.600,00 €	TOTALE	84.600,00 €

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Regione

Il provvedimento legislativo è ad iniziativa consiliare e pertanto non prevede redazione della relazione tecnica e dello schema dei costi, secondo quanto previsto dall'art. 23 della legge di contabilità regionale.

6.16 Legge regionale 22 novembre 2021, n. 32

Disposizioni in materia di contributi in conto interessi a sostegno della prima abitazione.

La legge regionale prevede la concessione, limitatamente alla prima abitazione, di contributi in conto interessi una tantum, erogati in un'unica soluzione in via anticipata, per la riduzione, per un massimo di un punto percentuale e mezzo, del tasso di interesse di mutui bancari o erogati dall'Istituto Nazionale Previdenza Sociale (INPS).

Gli oneri derivanti dall'applicazione della legge consistono in:

- a) spese correnti, quantificate, per il triennio 2021/2023, in euro 6.000.000, di cui euro 1.500.000 per l'anno 2021, euro 2.250.000 per l'anno 2022 ed euro 2.250.000 per l'anno 2023;
- b) spese in conto capitale, determinate, per l'anno 2021, in euro 20.000.

La copertura è realizzata, per le spese correnti, tramite riduzioni e nuova destinazione di spese o entrate correnti; per le spese in conto capitale, tramite riduzione di stanziamenti di spese per investimento.

Tabella 19 – Oneri e coperture legge regionale 22 novembre 2021, n. 32

ANNI	TIPOLOGIA	QUANTIFICAZIONE	COPERTURA	IMPORTI
2021	spese correnti	1.500.000,00 €	entrate correnti – fondi di rotazione finaosta spa	1.500.000,00 €
	spese di investimento	20.000,00 €	bilancio di previsione 2021/2023 - riduzione spesa di investimento	20.000,00 €
2022	spese correnti	2.250.000,00 €	bilancio di previsione 2021/2023 - riduzione spesa corrente	2.250.000,00 €
2023	spese correnti	2.250.000,00 €	bilancio di previsione 2021/2023 - riduzione spesa corrente	2.250.000,00 €
TOTALE		6.020.000,00 €	TOTALE	6.020.000,00 €

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Regione

Nella relazione tecnica e nello schema dei costi sono indicate dettagliatamente le conseguenze finanziarie attese dal provvedimento legislativo. Con deliberazione della Giunta regionale n. 1613 del 6 dicembre 2021, sono stati stabiliti i requisiti soggettivi e oggettivi per l'accesso all'agevolazione.

6.17 Legge regionale 22 novembre 2021, n. 33

Interventi a sostegno degli investimenti nel settore degli impianti a fune.

La legge regionale prevede l'incremento del finanziamento degli investimenti previsti dalla legge regionale 18 giugno 2004, n. 8 in materia di interventi regionali per lo sviluppo di impianti funiviari e di connesse strutture di servizio.

Per l'anno 2021 l'onere è incrementato di euro 28.360.000.

Le tecniche di copertura consistono nell'applicazione dell'avanzo disponibile accertato con il rendiconto per l'esercizio 2020, derivante dalla riduzione del fondo accantonato a copertura delle minori entrate; dalla riduzione del contributo al risanamento della finanza pubblica; dalla

riduzione di spese e trasferimenti correnti; da iscrizione di una maggiore entrata, già accertata e incassata nel bilancio regionale, per l'anno 2021, per proventi da dividendi di società a partecipazione regionale, come rappresentato nella tabella sottostante e analiticamente illustrati nella relazione tecnica e nello schema dei costi allegati alla legge.

Tabella 20 – Oneri e coperture legge regionale 22 novembre 2021, n. 33

TIPOLOGIA	ANNI	QUANTIFICAZIONE	COPERTURA	IMPORTI
SPESE DI INVESTIMENTO	2021	28.360.000,00 €	avanzo di amministrazione 2020	15.000.000,00 €
			riduzione contributo alla finanza pubblica l. 14/2018	7.130.000,00 €
			bilancio di previsione 2021/2023 - riduzione spesa corrente abrogazione art. 14 l.r. 15/2021	1.200.000,00 €
			bilancio di previsione 2021/2023 - riduzione trasferimenti correnti	1.730.000,00 €
			bilancio di previsione 2021/2023 - riduzione spesa corrente	1.120.000,00 €
			entrate correnti per dividendi	2.180.000,00 €
TOTALE		28.360.000,00 €	totale	28.360.000,00 €

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Regione

Come emerge dalla tabella, la copertura della nuova spesa per investimenti è attuata prevalentemente (86,2 per cento del totale) tramite risorse destinate a spese correnti: per euro 22.130.000,00 tramite riduzione di fondi e contributi e per euro 2.320.000,00 tramite riduzione di spese correnti. La restante copertura è garantita da nuova entrata (7,7 per cento del totale) e da riduzione di trasferimenti (6,1 per cento del totale). Le tecniche di copertura non prevedono pertanto il ricorso a risorse destinate ad altri investimenti previsti dal bilancio di previsione 2021/2023 né derivanti da trasferimenti statali o europei.

6.18 Legge regionale 6 dicembre 2021, n. 34

Riconoscimento dei debiti fuori bilancio della Regione, ratifica di variazioni di bilancio e altri interventi urgenti.

La legge regionale provvede, ai sensi dell'articolo 73 del d.lgs. 118/2011, al riconoscimento della legittimità di debiti fuori bilancio della Regione, derivanti da acquisizioni di beni e servizi

e da sentenze esecutive, per i quali è necessario provvedere ai relativi impegni di spesa entro l'anno 2021.

I debiti fuori bilancio riconosciuti derivano da sentenze esecutive (ex. art. 73, comma 1, lettera a)), per un importo complessivo di euro 21.101,95, e da acquisizioni di beni e servizi in assenza del preventivo impegno di spesa (ex. art. 73, comma 1, lettera e)), per un importo complessivo di euro 99.236,11 e per un importo totale di euro 120.338,06. Le tipologie di debiti sono elencate rispettivamente negli allegati A) e B) alla legge.

La copertura finanziaria dei relativi oneri è attuata mediante l'utilizzo degli stanziamenti già iscritti nel bilancio di previsione finanziario della Regione per il triennio 2021/2023.

Sono inoltre disposti, quali interventi urgenti, trasferimenti finanziari, per l'anno 2021, dovuti per i servizi a favore di persone anziane resi dagli enti gestori pubblici nel corso dell'anno nelle strutture residenziali, determinati in euro 2.000.000.

L'onere trova copertura, per l'anno 2021, nel medesimo bilancio di previsione, a valere sugli stanziamenti già presenti in bilancio per i trasferimenti di cui alla legge regionale 15 dicembre 1982, n. 93 (*Testo unico delle norme regionali in materia di promozione di servizi a favore delle persone anziane ed inabili*).

Tabella 21 – Oneri e coperture legge regionale 22 novembre 2021, n. 33

TIPOLOGIA	ANNI	QUANTIFICAZIONE	COPERTURA	IMPORTI
DEBITI FUORI BILANCIO DA SENTENZE ESECUTIVE	2021	120.338,06 €	bilancio di previsione 2021/2023 - fondo di riserva e capitoli dedicati	21.101,95 €
DEBITI FUORI BILANCIO DA ACQUISIZIONE DI BENI E SERVIZI			bilancio di previsione 2021/2023 - fondo di riserva e capitoli dedicati	99.236,11 €
TRASFERIMENTI STRAORDINARI		2.000.000,00 €	bilancio di previsione 2021/2023 - parte spesa corrente	2.000.000,00 €
TOTALE		2.120.338,06 €	TOTALE	2.120.338,06 €

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Regione

Dalla lettura della tabella si nota come l'importo totale dei debiti fuori bilancio sia rappresentato, per circa l'82,5 per cento, da acquisizioni di beni e servizi in assenza di preventivo impegno di spesa e, per il 17,5 per cento, da sentenze esecutive. Tra i primi, costituiti da 11 titoli, il valore maggiore, pari a quasi il 65 per cento dell'intera somma, è dato dal pagamento a RaiWay S.p.A del servizio di manutenzione delle postazioni di radiocomunicazioni per l'anno 2020 (63.150,83 euro), seguito dal pagamento delle competenze

spettanti a legale in relazione a processo penale avanti alla Corte di Cassazione (16.962,10 euro). I secondi, pari a 4 titoli, sono tutti di ammontare inferiore a 10.000,00 euro.

Quanto alla differenza tra l'importo dei debiti approvato con la legge n. 34/2021 e quello riportato nella relazione tecnica, per un totale di euro 15.873,82 (si veda sopra, capitolo sesto), nella terza risposta istruttoria la Regione indica che la copertura è disposta mediante l'utilizzo degli stanziamenti già iscritti nei pertinenti capitoli del bilancio per euro 1.211,87 e attingendo alle risorse nella Missione 20 – Programma 01 (Fondo di riserva) per euro 14.661,95.

6.19 Legge regionale 22 dicembre 2021, n. 35

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste (Legge di stabilità regionale per il triennio 2022/2024). Modificazioni di leggi regionali.

La legge di stabilità regionale contiene esclusivamente norme tese a realizzare effetti finanziari con decorrenza dal primo anno considerato nel bilancio di previsione.

Gli oneri previsti dalla legge nel triennio 2022/2024 sono complessivamente pari a euro 859.497.400,63 e ricevono interamente copertura nel bilancio di previsione finanziario della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste per il triennio 2022/2024, approvato con la successiva legge regionale 22 dicembre 2021, n. 36, come si evince dalla tabella di sintesi seguente:

Tabella 22 - Oneri e coperture legge regionale 22 dicembre 2021, n. 35

FONTE	QUANTIFICAZIONE (2022)	COPERTURA bilancio di previsione 2022/2024
rifinanziamento leggi regionali - allegato 1	170.143.340,22 €	entrate
art. 1	2.500.000,00 €	entrate
art. 7	119.252.880,00 €	entrate
	8.300.000,00 €	entrate
art. 13	218.982.890,50 €	entrate
art. 14	4.000.000,00 €	entrate da bim
art. 17	3.000.000,00 €	entrate pay-back farmacie
	6.650.000,00 €	entrate
	303.699.733,69 €	entrate
art. 21	9.943.729,63 €	bilancio di previsione 2022/2024 - entrate

FONTE	QUANTIFICAZIONE (2022)	COPERTURA bilancio di previsione 2022/2024
art. 22	10.672.494,32 €	entrate
art. 23	251.500,00 €	entrate
art. 24	1.209.107,27 €	entrate
art. 25	10.000,00 €	entrate
art. 26	300.000,00 €	entrate
art. 28	60.000,00 €	entrate
art. 31	501.000,00 €	entrate
art. 32	20.000,00 €	entrate
art. 33	725,00 €	entrate
TOTALE	859.497.400,63 €	
di cui	7.000.000,00 €	altri finanziamenti
	852.497.400,63 €	entrate

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Regione

6.20 Legge regionale 22 dicembre 2021, n. 36

Bilancio di previsione finanziario della Regione autonoma Valle d'Aosta - Vallée d'Aoste per il triennio 2022/2024.

La legge, contenente il bilancio di previsione finanziario della Regione per il triennio 2022/2024, è oggetto di specifica relazione da parte della Sezione.

La tabella seguente illustra le previsioni di entrata e di spesa globali del triennio considerato dal bilancio.

Tabella 23 - Previsioni di entrata e di spesa legge regionale 22 dicembre 2021, n. 36

VOCI	TIPOLOGIA	ANNI		
		2022	2023	2024
ENTRATE	COMPETENZA	1.542.466.347,01	1.516.056.243,57	1.460.164.723,60
	CASSA	2.085.449.620,20	-	-
SPESE	COMPETENZA	1.542.466.347,01	1.516.056.243,57	1.460.164.723,60
	CASSA	2.085.449.620,20	-	-

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Regione

7 CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

L'esame delle leggi regionali del 2021 ha evidenziato il permanere delle carenze nei documenti di accompagnamento ai disegni e ai progetti di legge, già riscontrate con riferimento alla produzione legislativa dell'anno precedente. Come ampiamente illustrato nella trattazione, l'analisi delle leggi regionali che prevedono nuovi o maggiori oneri ha fatto emergere la non conformità del modello di relazione tecnica approvato con la deliberazione della Giunta regionale n. 1530 del 30 novembre 2018 al paradigma disciplinato dall'art. 23 della l.r. n. 30/2009, tanto dal punto di vista della denominazione del documento quanto da quello del suo contenuto.

La redazione della relazione tecnica in adesione alla fattispecie astratta, coprendone in modo dettagliato tutti gli elementi costitutivi, non solo realizzerebbe la corrispondenza del documento alla disciplina legislativa, ma consentirebbe anche di disporre di elementi sufficienti per procedere alla valutazione delle tecniche di quantificazione degli oneri e delle relative tipologie di copertura, senza dover ricorrere a documentazione eteronoma, salvi gli approfondimenti che dovessero rendersi necessari in casi specifici.

Recependo i rilievi formulati dalla Sezione nelle relazioni precedenti, la Regione ha intrapreso un percorso volto al superamento delle discrasie e delle carenze in materia, fissando, per l'anno corrente, l'obiettivo di presentare un nuovo modello di relazione tecnica, al fine di adeguarlo, sia nella denominazione sia nel contenuto, alla normativa in vigore.

La Sezione auspica che l'Amministrazione regionale adotti quanto prima gli opportuni provvedimenti, con efficacia per gli anni successivi.

La mancata predisposizione della relazione tecnica a corredo della legge di stabilità regionale e delle leggi di assestamento del bilancio, oggetto di precedenti rilievi, è stata invece protagonista di un apposito intervento normativo, in base al quale si prescinde dalla relazione tecnica per le proposte di legge di iniziativa consiliare, per le leggi di bilancio e le relative leggi di variazione, per le leggi di assestamento, per le leggi di rendiconto e per le proposte di legge di iniziativa popolare che comportino conseguenze finanziarie (art. 23, comma secondo, l.r. 30/2009, modificato dall'art. 38, l.r. n. 35/2021).

La Sezione raccomanda, tuttavia, che il modello normativo di relazione tecnica, sebbene espressamente non prevista per le leggi regionali di iniziativa consiliare, costituisca il

paradigma di riferimento per l'elaborazione di un documento che illustri adeguatamente le tecniche di quantificazione degli oneri anche per tali leggi, poiché tale documento rappresenterebbe l'unico strumento idoneo a garantire un'illustrazione degli oneri e delle relative coperture chiara, completa e trasparente, declinata in tutti quegli aspetti che compongono l'attuale modello di relazione tecnica.

All'esito del confronto contraddittorio, la Regione ha adottato alcuni interventi correttivi, mentre, con riguardo alle osservazioni sulla copertura degli oneri di alcune leggi e sulle leggi di riconoscimento dei debiti fuori bilancio, riportate *infra* in sintesi, il Collegio auspica che vengano adottate soluzioni efficaci e tempestive già a partire dall'anno corrente.

In particolare, la mancata o non conforme pubblicazione, sul sito istituzionale della Regione, della relazione tecnica e/o dello schema dei costi di alcune leggi è stata prontamente ottemperata dall'Ente.

Per la legge regionale n. 17/2021 è stata invece chiarita l'adozione di un modello di relazione tecnica non corrispondente a quello attualmente in vigore.

Con riguardo alle leggi regionali n. 3, 14 e 18/2021, la Sezione ha rilevato come parte degli oneri, iscritti come spese correnti, siano coperti tramite l'utilizzo di risorse iscritte nel bilancio di previsione come spese di investimento, in violazione dall'art. 21 comma secondo della legge regionale n. 30/2009, secondo cui *"Le leggi regionali che prevedono nuove o maggiori spese correnti devono trovare copertura con l'iscrizione di entrate correnti ovvero con la riduzione di spese correnti"*.

La Regione ha riconosciuto la correttezza del rilievo, assicurando un'immediata più rigorosa applicazione della norma di contabilità regionale in questione.

Tuttavia, ad avviso della Sezione, gli oneri previsti dalle leggi in questione, risultando in esplicita violazione di una disposizione di legge, non appaiono dotati di legittima copertura.

Con riguardo alla legge n. 5/2021, indicata dalla Regione come legge che non comporta nuovi oneri, la Sezione si riserva di compiere ulteriori approfondimenti, circa possibili concreti effetti, anche indiretti, sulle poste del bilancio regionale.

Relativamente, infine, alle leggi di riconoscimento dei debiti fuori bilancio, emerge come alcune fattispecie debitorie potrebbero essere ricondotte agli ordinari procedimenti di programmazione ed esecuzione delle attività, attraverso la previsione o ricognizione del fenomeno obbligatorio, della sua quantificazione e dell'impegno e liquidazione della somma finale. Pertanto, la Sezione esorta nuovamente l'Amministrazione regionale ad adottare tutte

le possibili misure a salvaguardia degli equilibri di bilancio e del rispetto della disciplina dei procedimenti di spesa con riguardo al fenomeno dei debiti fuori bilancio.

