



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 2023 E SULLE TECNICHE DI QUANTIFICAZIONE DEI RELATIVI ONERI

Deliberazione n. 6 del 21 marzo 2024





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 2023 E SULLE TECNICHE DI
QUANTIFICAZIONE DEI RELATIVI ONERI**

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. 6/2024

REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

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

Collegio n. 1

composta dai magistrati:

Cristiana Rondoni presidente

Sara Bordet consigliere

Fabrizio Gentile consigliere

Davide Floridia primo referendario relatore

nell'adunanza in camera di consiglio del 21 marzo 2024;

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 6 febbraio 2024, n. 1 con la quale è stato approvato il programma di controllo per il 2023;

visto il decreto del Presidente della Sezione 2 febbraio 2023, n. 1 con il quale sono stati costituiti i collegi ai sensi dell'articolo 3 del d.lgs. n. 179/2010;

visto il decreto 9 febbraio 2024, n. 5, con il quale il Presidente della Sezione ha assegnato la relazione sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi regionali approvate nell'anno 2022, 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 15 marzo 2024, n. 8, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato l'odierna adunanza, anche 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 2023 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, nelle camere di consiglio del 26 febbraio e 21 marzo 2024.

Il relatore

(Davide Floridia)

Il presidente

(Cristiana Rondoni)

Depositata in data corrispondente a quella
di sottoscrizione del funzionario

Il funzionario

(Debora Marina Marra)

INDICE

Premessa	8
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	22
3 Quadro generale.....	30
4 Istruttorie e contraddittorio	34
5 Riconoscimento della legittimità dei debiti fuori bilancio	36
6 Analisi delle leggi di spesa approvate nel corso del 2023.....	40
6.1 Legge regionale 17 gennaio 2023, n. 1	40
6.2 Legge regionale 25 maggio 2023, n. 6.....	41
6.3 Legge regionale 25 maggio 2023, n. 7	41
6.4 Legge regionale 14 giugno 2023, n. 8	43
6.5 Legge regionale 18 luglio 2023, n. 11.....	44
6.6 Legge regionale 2 agosto 2023, n. 12	45
6.7 Legge regionale 2 agosto 2023, n. 13	47
6.8 Legge regionale 2 agosto 2023, n. 14	49
6.9 Legge regionale 7 agosto 2023, n. 15	50
6.10 Legge regionale 7 agosto 2023, n. 16	52
6.11 Legge regionale 7 agosto 2023, n. 18	53
6.12 Legge regionale 5 ottobre 2023, n. 19	55
6.13 Legge regionale 14 novembre 2023, n. 21	56
6.14 Legge regionale 27 novembre 2023, n. 23	58
6.15 Legge regionale 19 dicembre 2023, n. 25	59
6.16 Legge regionale 19 dicembre 2023, n. 26	60
6.17 Legge regionale 21 dicembre 2023, n. 27	61
6.18 Legge regionale 21 dicembre 2023, n. 28	63
6.19 Legge regionale 27 dicembre 2023, n. 29	65

7	Considerazioni Conclusive.....	67
---	--------------------------------	----

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 - Leggi regionali che comportano oneri, approvate dal 1° gennaio al 31 dicembre 2023.....	31
Tabella 2 - Tipologia e importi dei debiti fuori bilancio	37
Tabella 3 - Prospetto dei debiti fuori bilancio riconosciuti negli ultimi sei anni	38
Tabella 4 - Oneri e importi dei debiti fuori bilancio	39
Tabella 5 - Onere complessivo e copertura legge regionale 17 gennaio 2023, n. 1	41
Tabella 6 - Onere complessivo e copertura legge regionale 25 maggio 2023, n. 7	42
Tabella 7 - Oneri e coperture legge regionale 14 giugno 2023, n. 8.....	43
Tabella 8 - Onere complessivo e copertura legge regionale 18 luglio 2023, n. 11	44
Tabella 9 - Oneri e coperture legge regionale 2 agosto 2023, n. 12 (modif. da l.r. n. 21/2023)	45
Tabella 10 - Oneri e coperture legge regionale 2 agosto 2023, n. 12 (modif. l.r. n. 21/2023, art. 83)	47
Tabella 11 - Oneri e coperture legge regionale 2 agosto 2023, n. 13	48
Tabella 12 - Oneri e coperture legge regionale 2 agosto 2023, n. 14	49
Tabella 13 - Oneri e coperture legge regionale 7 agosto 2023, n. 15.....	51
Tabella 14 - Oneri e coperture legge regionale 7 agosto 2023, n. 16.....	52
Tabella 15 - Oneri e coperture legge regionale 7 agosto 2023, n. 18.....	54
Tabella 16 - Oneri e coperture legge regionale 5 ottobre 2023, n. 19.....	55
Tabella 17 - Oneri e coperture legge regionale 14 novembre 2023, n. 21	56
Tabella 18 - debiti fuori bilancio legge regionale 14 novembre 2023, n. 21.....	57
Tabella 19 - Oneri e coperture legge regionale 27 novembre 2023, n. 23	59
Tabella 20 - Oneri e coperture legge regionale 19 dicembre 2023, n. 25.....	60
Tabella 21 - Oneri e coperture legge regionale 19 dicembre 2023, n. 26.....	61
Tabella 22 - Oneri e coperture legge regionale 21 dicembre 2023, n. 27	62
Tabella 23 - Oneri e coperture legge regionale 21 dicembre 2023, n. 28	64
Tabella 24 - Oneri e coperture legge regionale 27 dicembre 2023, n. 29	66

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 2023.

La relazione è inserita nel programma di attività della Sezione³ per l'anno 2024 analogamente a quanto avvenuto negli anni precedenti; 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 finanze⁴.

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 relazione⁵, 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, in quanto oggetto di specifiche indagini previste nel programma di attività della Sezione. Nella 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.

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. 1 del 6 febbraio 2024.

⁴ D. L. n. 174/2012, cit., art. 1, co. 8.

⁵ Si veda la Premessa della deliberazione n. 22 del 31 agosto 2022.

PARTE PRIMA

IL CONTESTO ORDINAMENTALE

1 IL QUADRO NORMATIVO NAZIONALE

Il quadro ordinamentale in materia, puntuamente 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. 1⁶ 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.

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

⁶ L. cost. 20 aprile 2012, n. 1 (“Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale”).

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.

Rinviamo per gli approfondimenti su tale tematica alle precedenti relazioni di questa Sezione⁷, 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.⁸

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

⁷ Si veda, in particolare, la deliberazione 22 dicembre 2016, n. 5 (relativa all’anno 2015), cap.I, par. 2.1.

⁸ 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.

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 spesa⁹.

Come già rappresentato dalla Sezione¹⁰, 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 (DEFR). 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.

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,

⁹ Si veda il paragrafo Quantificazione degli oneri e compensazione delle eccedenze, infra.

¹⁰ 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.

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 perseguiti, 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 statale¹¹).

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 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

¹¹ Art. 17 L.196/2009, comma 1.1.

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. 17¹² 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”¹³*.

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.

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.

¹² 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.

¹³ 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”.

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"*¹⁴.

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.

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

¹⁴ Corte costituzionale, sentenza n. 18 del 2013.

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 spesa¹⁵.

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.

A) Per le norme configurate come limiti di spesa è previsto (art. 17, commi 10 e 11, legge n. 196/2009) che esse esplichino effetti nei termini della spesa autorizzata e che perdano efficacia in caso di accertato superamento delle risorse disponibili. Sono quindi stabilite procedure che,

¹⁵ 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...*”.

con notevole grado di automaticità¹⁶, 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 stanziate 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 assolutezza 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 previsioni di spesa, con un articolato sistema di compensazioni costituito dall'adozione di provvedimenti in via legislativa e amministrativa.¹⁷

Nel sistema previgente¹⁸, la clausola di salvaguardia doveva assicurare la corrispondenza, anche dal punto di vista temporale, tra l'onere e la relativa copertura finanziaria e doveva

¹⁶ 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.

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

¹⁸ Art. 17 L. 196/2009, comma 12, nella formulazione originaria.

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. 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 annuale¹⁹, 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).

Come ha precisato la Corte Costituzionale²⁰, 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.

¹⁹ 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.

²⁰ C.Cost., sentenza 6 marzo 2014, n. 39.

Nello stesso senso, già la Sezione delle Autonomie di questa Corte, nella delibera n. 10/2013²¹, 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. 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).*

²¹ 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).

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. 30/2009²² (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. 90/1989²³, anche per tener conto, come specificato nella relazione illustrativa del disegno di legge, di quanto previsto dal d.lgs. n. 76/2000²⁴ e dal successivo d.lgs. 12 aprile 2006, n. 170²⁵.

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"*.

²² 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").

²³ L. r. 27 dicembre 1989, n.90, ("Norme in materia di bilancio e di contabilità generale della Regione Autonoma Valle d'Aosta").

²⁴ 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.

²⁵ D.lgs. 12 aprile 2006, n. 170, ("Riconoscimento 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. Anche dopo le modifiche al comma secondo dell'art. 23, disposte dall'articolo 38 comma 1 della l.r. 22 dicembre 2021, n. 35 (si veda infra), rimangono non assoggettate a tale obbligo le proposte di legge di iniziativa consiliare e quelle di iniziativa popolare.

Al riguardo, la Sezione aveva già formulato, nella precedente relazione, l'esigenza che anche le leggi regionali di spesa o singole disposizioni normative di iniziativa consiliare (proposte di legge, o PDL) - e in generale tutte le leggi che comportano conseguenze finanziarie - fossero corredate da documenti, quali la relazione tecnica e lo schema dei costi, che attestino le modalità di quantificazione degli oneri e di individuazione delle relative coperture, al pari delle leggi di spesa di iniziativa della Giunta(disegni di legge, o DDL), delle quali condividono la medesima natura giuridica. 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.

A tale proposito, il Presidente del Consiglio regionale, in sede di prima risposta istruttoria²⁶ aveva precisato come alle strutture dirigenziali del Consiglio, per l'anno 2022, fosse 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 necessitino, anche approfondendo l'aspetto della relazione tecnica.

²⁶ con nota prot. in ingresso n. 226 del 23 marzo 2022

Con nota prot. in ingresso n. 210 del 7 febbraio 2023, il Presidente del Consiglio regionale informa che *"In data 28 ottobre 2022 è stata trasmessa allo scrivente la nota riassuntiva delle risultanze dell'attività, corredata in particolare:*

- *dalla predisposizione di una bozza di proposta di modifica dell'articolo 23 della l.r. 30/2009, finalizzata a prevedere la relazione tecnico finanziaria anche per le proposte di legge di iniziativa consiliare recanti oneri finanziari (ad oggi per le stesse espressamente esclusa dal comma 2 dell'articolo 23 della l.r. 30/2009 vigente);*
- *dalla conseguente disciplina dell'iter di redazione di tali relazioni nonché dalla predisposizione del relativo schema-tipo per le proposte di legge di iniziativa consiliare.*

Le risultanze dell'attività svolta sono state quindi sottoposte all'attenzione dell'Ufficio di Presidenza e della II Commissione consiliare permanente".

La Sezione rileva che alla data della presente deliberazione il testo della disposizione di legge in questione non risulta innovato in conformità a quanto comunicato.

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 evidenzi 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 Sezione²⁷, 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 diffidenza 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 diffidenza 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

²⁷ 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 1º gennaio 2017 al 25 giugno 2018 e sulle tecniche di quantificazione degli oneri"*, par. 3.4

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 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 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, come già riportato nella precedente relazione, aveva comunicato di aver ricevuto *"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 deliberazione di Giunta regionale n. 954 del 29 agosto 2022 approva il nuovo modello di relazione tecnica ai disegni di legge e relativo schema degli oneri e delle coperture finanziarie, da utilizzare a supporto e per la formalizzazione della quantificazione degli oneri derivanti dall'applicazione dei disegni di legge proposti alla Giunta regionale, sia come minori entrate sia come nuove e/o maggiori spese nonché all'indicazione delle relative coperture e alla valutazione degli effetti finanziari degli stessi.

Vengono inoltre approvati:

- il modello semplificato di relazione tecnica da utilizzare a supporto e per la formalizzazione, in sede di istruttoria, per le norme predisposte dalle strutture operative della Regione per l'inserimento nei disegni di bilancio, nelle leggi di variazione e nelle leggi di assestamento sia come minori entrate sia come nuove e/o maggiori spese nonché all'indicazione delle relative coperture e alla valutazione degli effetti finanziari degli stessi. Tale relazione tecnica semplificata è conservata agli atti del Dipartimento bilancio, finanze e patrimonio;

- il modello di relazione tecnica ai disegni di legge che non comportano oneri a carico del bilancio regionale.

La d.g.r. n. 954/2022 recepisce le osservazioni contenute nella deliberazione della Sezione n. 17 dell'8 novembre 2021, di cui la Sezione stessa prende favorevolmente atto, e revoca la d.g.r. n. 1530/2018.

L'art. 24 disciplina la legge finanziaria (leggasi: legge di stabilità regionale)²⁸, 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 finalizzate a realizzare effetti finanziari con decorrenza dal primo anno considerato nel bilancio di previsione.

Rispetto alla previgente disciplina contabile dettata dalla l.r. 90/1989²⁹, 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 vigente³⁰.

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

²⁸ 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.

²⁹ 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".

³⁰ 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.

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 regionale³¹.

Con riguardo alla questione sulla 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 tecnica, previsto dall'art. 23 l.r. 30/2009 per tutti gli *"atti normativi che comportino conseguenze finanziarie"*, si rinvia agli approfondimenti svolti nelle precedenti relazioni³², richiamando qui la nuova formulazione del comma secondo dell'art. 23 della legge di contabilità regionale, ad opera della legge regionale n. 35/2021, in base alla quale *"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"*.

Corre, tuttavia, l'obbligo di segnalare, per uniformità lessicale del sistema giuridico, che la dizione "legge finanziaria" di cui all'art. 24 della legge di contabilità regionale non corrisponde a quella di "legge di stabilità regionale", attualmente adoperata tanto nella legislazione regionale quanto in quella statale di riferimento (art. 36 del D.lgs. 118/2011).

31 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.

32 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.

PARTE SECONDA

LA LEGISLAZIONE REGIONALE DI SPESA

ANNO 2023

3 QUADRO GENERALE

Le leggi regionali complessivamente emanate nel 2023 sono pari a 29 provvedimenti. La Sezione osserva come nell'ultimo triennio (2021-2023) la produzione normativa regionale registri un andamento in progressiva diminuzione, passando da 37 leggi regionali del 2021, a 33 del 2022 e infine a 29 nell'annualità in esame.

Ciò sembra prevalentemente riconducibile all'assestamento della gestione regionale verso una situazione di normalità, a superamento dei fattori straordinari verificatisi nel corso del 2020 - il regime di esercizio provvisorio e successivamente di *prorogatio* in cui si è trovata ad operare la Regione e la pandemia da Covid-19 - che avevano richiesto di adottare una legislazione emergenziale (si veda la deliberazione n. 17 del 8 novembre 2021, parte seconda).

Ciò si riflette anche sulle leggi afferenti alla manovra finanziaria regionale (legge di stabilità, legge di approvazione del bilancio di previsione triennale, leggi di variazione e assestamento del bilancio), che nel 2021 sono state 19, nel 2022 scendono a 8, ritornando circa al valore del 2020, mentre nel 2023 si riducono ulteriormente a 5 leggi: rendiconto 2022, due leggi di assestamento del bilancio 2023/2025; bilancio di previsione finanziario e legge di stabilità regionale 2024/2026.

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 2023 il Consiglio regionale ha approvato 19 leggi che comportano conseguenze finanziarie tutte a carico del bilancio regionale. Di queste, cinque afferiscono alla c.d. manovra finanziaria regionale (legge n. 6, 7, 12, 25, 26) e una è legge di riconoscimento di debiti fuori bilancio (legge n. 21). A quest'ultima occorre aggiungere la disposizione sul riconoscimento dei debiti fuori bilancio contenuta nel secondo provvedimento di variazione al bilancio di previsione finanziario della Regione per il triennio 2023/2025 (legge n. 12, art. 83).

Tabella 1 - Leggi regionali che comportano oneri, approvate dal 1° gennaio al 31 dicembre 2023

LEGGI REGIONALI APPROVATE DAL 1° GENNAIO AL 31 DICEMBRE 2023		
LEGGE	INIZIATIVA	ONERI
Legge regionale 17 gennaio 2023, n. 1 Disposizioni organizzative temporanee e urgenti in materia di reclutamento di personale da parte dell'azienda USL della Valle d'Aosta e ulteriori disposizioni urgenti in materia di organizzazione del sistema sanitario regionale e di formazione in ambito sanitario. Modificazioni alle leggi regionali 25 gennaio 2000, n. 5, 31 luglio 2017, n. 11, e 13 luglio 2020, n. 8.	DDL	oneri a carico del bilancio regionale
Legge regionale 21 aprile 2023, n. 2 Disposizioni in materia di termini per la rimozione di strutture amovibili funzionali all'attività di strutture turistico-ricettive e di esercizi di somministrazione di alimenti e bevande.	DDL	non comporta oneri
Legge regionale 24 aprile 2023, n. 3 Disciplina del canone annuale e del canone aggiuntivo per le concessioni di grandi derivazioni di acqua per uso idroelettrico.	DDL	non comporta oneri
Legge regionale 15 maggio 2023, n. 4 Disposizioni in materia di strutture turistico-ricettive. Modificazioni alla legge regionale 6 aprile 1998, n. 11.	DDL	non comporta oneri
Legge regionale 15 maggio 2023, n. 5 Legge di manutenzione dell'ordinamento regionale per l'anno 2023 e ulteriori disposizioni.	DDL	non comporta oneri
Legge regionale 25 maggio 2023, n. 6 Approvazione del rendiconto generale della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste e del rendiconto consolidato dell'esercizio finanziario 2022.	DDL	non comporta oneri
Legge regionale 25 maggio 2023, n. 7 Primo assestamento del bilancio di previsione della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste per il triennio 2023/2025.	DDL	oneri a carico del bilancio regionale
Legge regionale 14 giugno 2023, n. 8 Ratifica dell'intesa tra le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano per l'istituzionalizzazione della Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome.	DDL	oneri a carico del bilancio regionale
Legge regionale 17 luglio 2023, n. 9 Disposizioni urgenti per l'efficientamento organizzativo degli enti del comparto unico della Valle d'Aosta. Modificazioni alla legge regionale 23 luglio 2010, n. 22.	DDL	non comporta oneri
Legge regionale 18 luglio 2023, n. 10 Disciplina dell'imposta di soggiorno.	DDL	non comporta oneri
Legge regionale 18 luglio 2023, n. 11 Disciplina degli adempimenti amministrativi in materia di locazioni brevi per finalità turistiche.	DDL	oneri a carico del bilancio regionale
Legge regionale 2 agosto 2023, n. 12 Secondo provvedimento di assestamento al bilancio di previsione della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste per l'anno 2023. Variazione al bilancio di previsione della Regione per il triennio 2023/2025.	DDL	oneri a carico del bilancio regionale
Legge regionale 2 agosto 2023, n. 13 Disposizioni urgenti per il reclutamento di personale per il rafforzamento amministrativo delle istituzioni scolastiche regionali per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per il reclutamento di personale a tempo determinato.	DDL	oneri a carico del bilancio regionale

LEGGI REGIONALI APPROVATE DAL 1° GENNAIO AL 31 DICEMBRE 2023		
LEGGE	INIZIATIVA	ONERI
Legge regionale 2 agosto 2023, n. 14 Dispositions pour la célébration du quatre-vingtième anniversaire de la Résistance, de la Libération et de l'Autonomie.	Coordinamento della PL 106 e della DL 110	oneri a carico del bilancio regionale
Legge regionale 7 agosto 2023, n. 15 Disposizioni in materia di "Zona Franca per la Ricerca e lo Sviluppo (ZFR&S)".	DDL	oneri a carico del bilancio regionale
Legge regionale 7 agosto 2023, n. 16 Modificazione all'articolo 5 della legge regionale 7 dicembre 2022, n. 31 (Interventi regionali per lo sviluppo dell'imprenditoria giovanile, femminile e da parte dei disoccupati di lunga durata nei settori dell'industria e dell'artigianato), e rifinanziamento, per l'anno 2023, del servizio di tutoraggio per la redazione del business plan.	DDL	oneri a carico del bilancio regionale
Legge regionale 7 agosto 2023, n. 17 Disposizioni in materia di gestione e funzionamento dell'ente gestore del parco naturale Mont Avic. Modificazioni alla legge regionale 10 agosto 2004, n. 16.	DDL	non comporta oneri
Legge regionale 7 agosto 2023, n. 18 Disposizioni in materia di attività di accompagnatore di media montagna. Modificazioni alle leggi regionali 7 marzo 1997, n. 7, e 21 gennaio 2003, n. 1.	DDL	oneri a carico del bilancio regionale
Legge regionale 5 ottobre 2023, n. 19 Modificazioni alla legge regionale 23 luglio 2010, n. 23 (Testo unico in materia di interventi economici di sostegno e promozione sociale. Abrogazione di leggi regionali).	DDL	oneri a carico del bilancio regionale
Legge regionale 31 ottobre 2023, n. 20 Disposizioni in materia di tutela delle acque dall'inquinamento. Modificazioni alla legge regionale 24 agosto 1982, n. 59 (Norme per la tutela delle acque dall'inquinamento).	DDL	non comporta oneri
Legge regionale 14 novembre 2023, n. 21 Riconoscimento dei debiti fuori bilancio della Regione e modificazioni alla legge regionale 2 agosto 2023, n. 12.	DDL	oneri a carico del bilancio regionale
Legge regionale 14 novembre 2023, n. 22 Nuove disposizioni per il reclutamento dei segretari degli enti locali della Valle d'Aosta.	DDL	non comporta oneri
Legge regionale 27 novembre 2023, n. 23 Modificazioni alla legge regionale 1° settembre 1997, n. 29 (Norme in materia di servizi di trasporto pubblico di linea).	DDL	oneri a carico del bilancio regionale
Legge regionale 19 dicembre 2023, n. 24 Seconda legge di manutenzione dell'ordinamento regionale per l'anno 2023.	DDL	non comporta oneri
Legge regionale 19 dicembre 2023, n. 25 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 2024/2026). Modificazioni di leggi regionali.	DDL	oneri a carico del bilancio regionale
Legge regionale 19 dicembre 2023, n. 26 Bilancio di previsione finanziario della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste per il triennio 2024/2026.	DDL	oneri a carico del bilancio regionale
Legge regionale 21 dicembre 2023, n. 27 Disposizioni organizzative straordinarie, urgenti e temporanee per assicurare la regolare erogazione e la qualità dei livelli essenziali di assistenza (LEA) nel sistema sanitario regionale e altre disposizioni urgenti in materia di sanità.	DDL	oneri a carico del bilancio regionale
Legge regionale 21 dicembre 2023, n. 28 Disposizioni in materia di disciplina e gestione delle tasse automobilistiche regionali.	DDL	oneri a carico del bilancio regionale

LEGGI REGIONALI APPROVATE DAL 1° GENNAIO AL 31 DICEMBRE 2023		
LEGGE	INIZIATIVA	ONERI
Legge regionale 27 dicembre 2023, n. 29 Nuova disciplina regionale delle attività trasfusionali e della produzione di farmaci emoderivati. Abrogazione della legge regionale 23 novembre 2009, n. 41.	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. 164 del 2 febbraio 2024 (prima richiesta istruttoria), inviata al Presidente del Consiglio regionale e al Presidente della Regione, con cui la Sezione richiede di trasmettere l'elenco di tutte le leggi emanate dalla Regione dal 1° gennaio al 31 dicembre 2023, 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 2022 (deliberazione 21 aprile 2023, n. 8).

Le risposte, pervenute, rispettivamente, con nota prot. in ingresso n. 250 e 252 del 12 febbraio 2024 (da qui anche indicate come: risposta istruttoria), oltre all'elenco richiesto, esprimono le seguenti considerazioni sulle conclusioni della Sezione contenute nella precedente relazione:

"Nello specifico delle conclusioni riferite alle leggi regionali di riconoscimento dei debiti fuori bilancio e al fenomeno dei pagamenti di compensi a professionisti connessi a procedimenti giudiziari, senza il preventivo impegno di spesa è stata coinvolta l'Avvocatura regionale che precisa che è in corso di valutazione, congiuntamente alle strutture del Dipartimento personale e organizzazione e del Dipartimento legislativo e aiuti di stato, oltre che del Consiglio regionale (in relazione al rimborso delle spese legali sostenute da Consiglieri regionali per fatti connessi i compiti propri della carica ricoperta), tenuto conto degli imprescindibili punti di intersezione con la revisione delle polizze assicurative - il tutto anche alla luce della sentenza della Corte Costituzionale n. 189/2020 e della giurisprudenza successiva, e, da ultimo l'ordinanza della Corte di Cassazione n. 1178/2024 - ai fini della revisione e della integrazione della disciplina normativa e contrattuale, che costituiscono gli strumenti appropriati rispetto a delle mere linee guida della sola Avvocatura regionale, di dubbia vincolatività, incidendo su istituti contrattuali. Nel corso del 2023, continua l'Avvocatura, in ogni caso - ad eccezione di importi limitatissimi per integrazioni di compensi che non comprendevano il contributo unificato e per un importo altrettanto limitato relativo alla corresponsione ad una controparte delle spese legali cui l'Amministrazione era stata condannata - non è stato richiesto il riconoscimento del debito fuori bilancio

per incarichi di patrocinio, che in passato era stato chiesto in relazione a incarichi non conferiti dall'Amministrazione. Al contrario per gli incarichi conferiti dall'Amministrazione regionale viene sempre effettuato il preventivo impegno di spesa. Infine, si è tenuto conto di quanto riportato nella deliberazione n. 822 del 21 aprile 2023 di codesta Sezione assicurando maggiore attenzione riguardo alla metodologia di quantificazione degli oneri e inserendo indicazioni sulle modalità di copertura degli oneri previsti in esercizi successivi al triennio oggetto del bilancio di previsione nelle disposizioni finanziarie dei disegni di legge".

La Sezione prende atto di quanto comunicato.

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. 287 del 27 febbraio 2024 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, inviate con lettera del Presidente della Regione, prot. in ingresso n. 353 del 14 marzo 2024, e con lettera del Presidente della Consiglio regionale, prot. in ingresso n. 355, del 15 marzo 2024.

In particolare, in sede di confronto-contraddittorio l'Amministrazione regionale ha precisato che per alcune leggi (leggi regionali nn. 6, 7, 8, 13, 15, 16, 18, 23 e 28) non risulta, correttamente, pubblicato sul sito istituzionale del Consiglio regionale il parere del Consiglio Permanente Enti Locali, in quanto, ai sensi dell'art. 65 comma secondo, lett. c) della legge regionale 7 dicembre 1998, n. 54 ("Sistema delle autonomie in Valle d'Aosta") l'Ente esprime parere (solamente) su tutti i progetti di legge presentati al Consiglio regionale che interessino gli enti locali. Secondo quanto stabilito dal comma terzo del medesimo articolo, la Presidenza del Consiglio regionale provvede a trasmettere copia di tutti i progetti di legge e di regolamento regionali presentati al fine di consentire al Consiglio permanente degli enti locali l'espletamento delle sue funzioni. La Regione ha invece provveduto a pubblicare il parere richiesto al Consiglio Permanente Enti Locali in merito alla l.r. n. 11/2023, in quanto legge che interessa gli enti locali, e il parere richiesto al Dipartimento Bilancio, Finanze, Patrimonio e Società Partecipate della Regione in merito alla l.r. n. 18/2023 (*infra*).

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 «ricondurre 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»³³.

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 vi sono due interventi legislativo di riconoscimento della legittimità dei debiti fuori bilancio. Il primo è contenuto nella Legge regionale 2 agosto 2023, n. 12, recante “*Secondo provvedimento di assestamento al bilancio di previsione della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste per l'anno 2023. Variazione al bilancio di previsione della Regione per il triennio 2023/2025*”. Il secondo è invece contenuto nella legge regionale 14 novembre 2023, n. 21, espressamente intitolata “*Riconoscimento dei debiti fuori bilancio della Regione e modificazioni alla legge regionale 2 agosto 2023, n. 12.*” e corredata, come già avvenuto a partire dall'esercizio

³³ 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”.

2021, dalla relazione tecnico-finanziaria, 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 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). La relazione tecnica risulta compilata in modo sufficientemente esaustivo ed è accompagnata dallo schema degli oneri e delle coperture finanziarie, anche in questo caso conformandosi ai rilievi espressi in precedenza sul punto dalla Sezione.

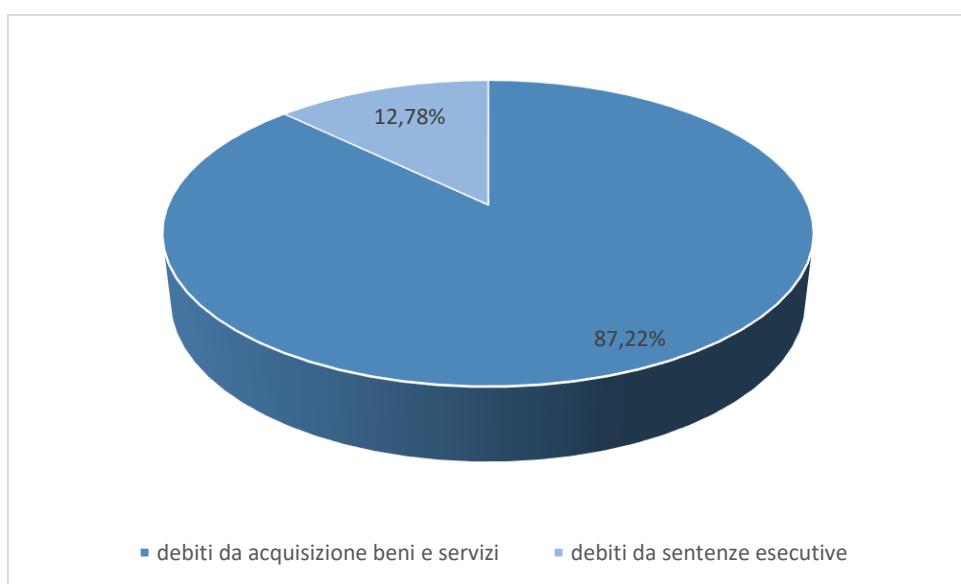
Quanto alla replica alle conclusioni contenute nella precedente relazione in materia di riconoscimento di debiti fuori bilancio, si rinvia a quanto riportato nel capitolo precedente. Nella tabella e nel grafico sottostanti sono riportati la tipologia e gli importi dei debiti fuori bilancio riconosciuti dalla legge in esame e la percentuale di incidenza sul totale.

Tabella 2 – Tipologia e importi dei debiti fuori bilancio

LEGGE	TIPOLOGIA	QUANTIFICAZIONE	IMPORTO	%
12	DEBITI FUORI BILANCIO DA ACQUISIZIONE DI BENI E SERVIZI	14.772,75 €	14.772,75 €	87,22
21		3.286,54 €	3.286,54 €	
	DEBITI FUORI BILANCIO DA SENTENZE ESECUTIVE	2.645,00 €	2.645,00 €	12,78
	TOTALE	20.704,29 €	20.704,29 €	100

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Regione

Grafico – Tipologia e importi dei debiti fuori bilancio



Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Regione

Per entrambi i provvedimenti legislativi, la fattispecie che determina il maggior importo debitorio riconosciuto (87,22 per cento) è costituita dai debiti derivanti da acquisizioni di beni e servizi in assenza del preventivo impegno di spesa, prevista dalla lettera e) dell'art. 73, comma 1 del decreto legislativo citato. Il restante 12,78 per cento dei debiti fuori bilancio deriva da sentenze esecutive, fattispecie prevista dalla lettera a) del medesimo articolo. In valore assoluto, l'importo dei debiti riconosciuti nell'esercizio in esame è sensibilmente inferiore a quello dell'esercizio precedente, che era pari a euro 348.166,95. In termini percentuali, vi è una diminuzione del 94 per cento in rapporto al valore totale dei debiti.

Quanto alla valutazione complessiva del fenomeno dei debiti fuori bilancio, l'analisi sugli ultimi cinque anni (tabella sottostante) porta a concludere che il valore totale dei debiti in questione si è significativamente ridotto, con una diminuzione percentuale di circa il 99 per cento dal 2019.

Tabella 3 – Prospetto dei debiti fuori bilancio riconosciuti negli ultimi sei anni

ANNO	LEGGE	DA SENTENZE ESECUTIVE	DA ACQUISIZIONE DI BENI E SERVIZI	TOTALE
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
2022	12 E 25	0,00	348.166,95	348.166,95
2023	12 E 21	2.645,00	18.059,29	20.704,29
TOTALE		51.762,79	3.345.436,02	3.397.198,81

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Regione

La copertura finanziaria è attuata ricorrendo agli stanziamenti già iscritti nelle Missioni e Capitoli di pertinenza del bilancio di previsione finanziario della Regione 2023/2025 e, per la differenza, attingendo al fondo di riserva iscritto nella Missione 20 del bilancio stesso (per approfondimento, si rinvia infra all'analisi della legge).

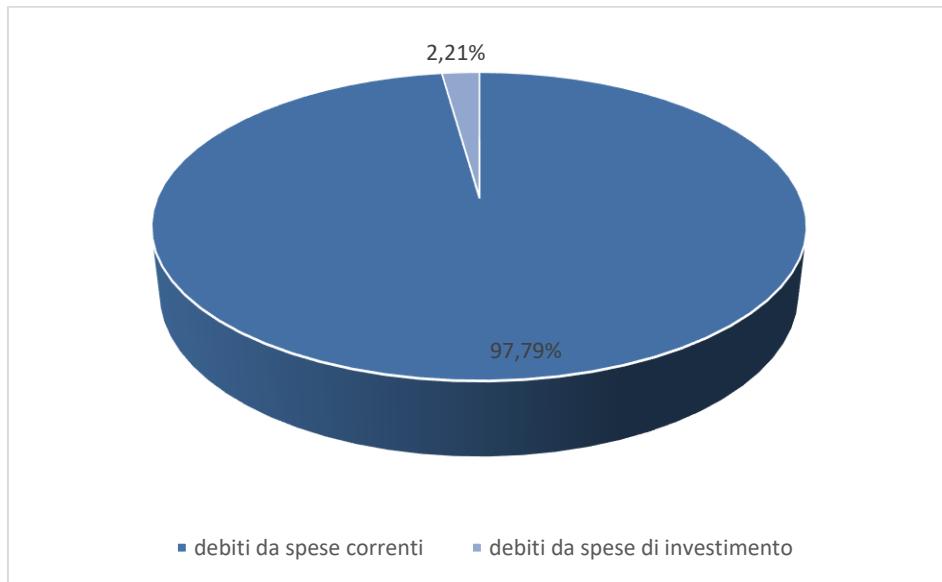
L'analisi dei titoli a fondamento del riconoscimento dei debiti, riportati nel prospetto allegato alle leggi, conferma il rilievo mosso nella precedente relazione, ossia come alcune fattispecie debitorie potrebbero essere ricondotte agli ordinari procedimenti di programmazione ed esecuzione delle attività, 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 connessi a manutenzioni ordinarie.

Tabella 4 – Oneri e importi dei debiti fuori bilancio

LEGGE	TIPOLOGIA	QUANTIFICAZIONE	IMPORTO	%
12	SPESE CORRENTI	14.772,75 €	14.772,75 €	97,79
21		5.473,89 €	5.473,89 €	
	SPESE DI INVESTIMENTO	457,65 €	457,65 €	2,21
TOTALE		20.704,29 €	20.704,29 €	100

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Regione

Grafico – Oneri e importi dei debiti fuori bilancio



Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Regione

6 ANALISI DELLE LEGGI DI SPESA APPROVATE NEL CORSO DEL 2023

6.1 Legge regionale 17 gennaio 2023, n. 1

Disposizioni organizzative temporanee e urgenti in materia di reclutamento di personale da parte dell'azienda USL della Valle d'Aosta e ulteriori disposizioni urgenti in materia di organizzazione del sistema sanitario regionale e di formazione in ambito sanitario. Modificazioni alle leggi regionali 25 gennaio 2000, n. 5, 31 luglio 2017, n. 11, e 13 luglio 2020, n. 8.

Il provvedimento legislativo, in armonia con la legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), e le relative norme di attuazione, nonché in coerenza con il principio di autofinanziamento del servizio sanitario regionale, stabilisce disposizioni organizzative urgenti e temporanee in materia di reclutamento di personale sanitario e di operatori sociosanitari da parte dell'azienda USL della Valle d'Aosta (azienda USL). Lo scopo dell'intervento è di assicurare, mediante il reperimento di professionalità adeguate sotto il profilo quantitativo e qualitativo, le prestazioni sanitarie e le attività previste dai livelli essenziali di assistenza (LEA), nonché ulteriori disposizioni urgenti in materia di organizzazione del sistema sanitario regionale e di formazione in ambito sanitario.

L'onere complessivo derivante dall'applicazione della legge è valutato in euro 10.000,00 per ciascun anno del triennio 2023/2025, pari a complessivi euro 30.000,00.

Al finanziamento dell'onere si provvede mediante le risorse disponibili presso l'azienda USL trasferite per il finanziamento delle attività di cui all'articolo 13 della l.r. 8/2020, che stabiliva disposizioni sulle assunzioni in casi di rilevante carenza di personale, non realizzate nel triennio 2020/2022.

La relazione tecnica e lo schema dei costi allegati alla legge risultano illustrano in dettaglio la morfologia e la quantificazione dell'onere.

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

Tabella 5 - Onere complessivo e copertura legge regionale 17 gennaio 2023, n. 1

TIPOLOGIA	ANNI	QUANTIFICAZIONE	COPERTURA	IMPORTI
SPESE CORRENTI	2023	10.000,00 €	TRASFERIMENTI di parte corrente AD AUSL GIA' EFFETTUATI ANNI 2020/22 art. 13 lr 8/2020 - Nessun onere bilancio 2023/25	10.000,00 €
SPESE CORRENTI	2024	10.000,00 €	TRASFERIMENTI di parte corrente AD AUSL GIA' EFFETTUATI ANNI 2020/22 art. 13 lr 8/2020 - Nessun onere bilancio 2023/25	10.000,00 €
SPESE CORRENTI	2025	10.000,00 €	TRASFERIMENTI di parte corrente AD AUSL GIA' EFFETTUATI ANNI 2020/22 art. 13 lr 8/2020 - Nessun onere bilancio 2023/25	10.000,00 €
TOTALE		30.000,00 €	TOTALE	

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Regione

6.2 Legge regionale 25 maggio 2023, n. 6

Approvazione del rendiconto generale della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste e del rendiconto consolidato dell'esercizio finanziario 2022.

Per l'analisi della legge regionale che approva il rendiconto generale della Regione per l'esercizio finanziario 2022, si rimanda alla deliberazione di questa Sezione, n. 2 del 30 gennaio 2024.

6.3 Legge regionale 25 maggio 2023, n. 7

Primo assestamento del bilancio di previsione della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste per il triennio 2023/2025.

La legge, strutturata in tre capi, contiene il primo assestamento del bilancio di previsione regionale per il triennio 2023/2025, approvato con Legge regionale 21 dicembre 2022, n. 33.

Il primo capo dispone l'assestamento del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2023, tramite, in particolare, l'aggiornamento dei residui (art. 1) e del fondo iniziale di cassa (art. 2).

Nel capo secondo sono contenuti interventi urgenti finanziati con l'avanzo di amministrazione 2022 mentre il capo terzo stabilisce, tra gli altri, le variazioni allo stato di previsione dell'entrata e della spesa.

Trattandosi di legge di assestamento del bilancio, non è prevista la predisposizione della relazione tecnica ex art. 23, comma 2, l.r. 30/2009, come modificato dall'art. 38 della l.r. 35/2021.

Il Collegio dei revisori dei conti ha rilasciato parere favorevole sulla proposta di legge di assestamento del bilancio (parere n.17 del 14 maggio 2023).

Di seguito è riportato l'onere complessivo previsto nel capo secondo, finanziato con l'avanzo di amministrazione 2022, dettagliato negli allegati alla legge.

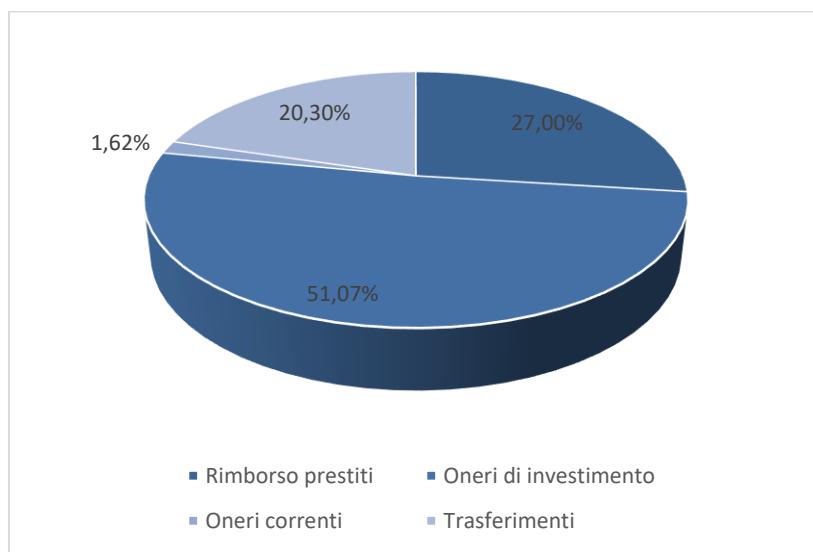
Tabella 6 - Onere complessivo e copertura legge regionale 25 maggio 2023, n. 7

COPERTURA	QUANTIFICAZIONE (2023)	ONERE	%
AVANZO DI AMMINISTRAZIONE 2022	88.050.000,00 €	SPESE DI INVESTIMENTO	51,07%
	46.550.000,00 €	RIMBORSO PRESTITI	27,00%
	35.000.000,00 €	TRASFERIMENTI	20,30%
	2.800.000,00 €	SPESE CORRENTI	1,62%
Totale	172.400.000,00 €		100%

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Regione

La Sezione osserva, come si evince dal grafico sotto riportato, che il 51 per cento delle risorse disponibili dell'avanzo di amministrazione 2022 è utilizzato per la copertura delle spese per nuovi investimenti, mentre poco meno del 2 per cento delle risorse per il finanziamento delle spese correnti. Il restante 47 per cento rappresenta movimentazione di fondi tramite trasferimenti (20,3 per cento) e rimborsi di prestiti (27 per cento).

Grafico - Onere complessivo e copertura legge regionale 25 maggio 2023, n. 7



Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Regione

6.4 Legge regionale 14 giugno 2023, n. 8

Ratifica dell'intesa tra le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano per l'istituzionalizzazione della Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome.

Il provvedimento legislativo ratifica, ai sensi dell'articolo 117, ottavo comma, della Costituzione e dell'articolo 26 dello Statuto speciale per la Valle d'Aosta, l'intesa per l'istituzionalizzazione della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, sottoscritta il 6 dicembre 2022.

L'onere complessivo derivante dall'applicazione della legge è determinato in annui euro 132.508,80 a decorrere dall'anno 2023. Esso trova copertura e finanziamento nelle risorse già iscritte per il medesimo scopo nel bilancio di previsione della Regione nella Missione 1 (Servizi istituzionali, generali e di gestione), Programma 01 (Organi istituzionali), Titolo 1 (Spese correnti).

La relazione tecnica precisa che la quota associativa per l'adesione al CINSEDO è stabilita annualmente dall'assemblea dell'organo e prevede una quota fissa per ogni Regione, oltre ad una quota per ogni abitante. Nel 2022, la quota associativa annuale è stata rideterminata nell'importo indicato.

A partire dagli esercizi successivi al 2025 la spesa è rideterminabile con legge di bilancio.

Nella tabella sottostante si riporta la sintesi degli oneri e delle relative coperture per gli anni 2023/2025.

Tabella 7 - Oneri e coperture legge regionale 14 giugno 2023, n. 8

TIPOLOGIA	ANNI	QUANTIFICAZIONE	COPERTURA	IMPORTI
SPESE CORRENTI	2023	132.508,80 €	BILANCIO DI PREVISIONE RAVA 2023/25 - PARTE SPESA CORRENTE	132.508,80 €
SPESE CORRENTI	2024	132.508,80 €	BILANCIO DI PREVISIONE RAVA 2023/25 - PARTE SPESA CORRENTE	132.508,80 €
SPESE CORRENTI	2025	132.508,80 €	BILANCIO DI PREVISIONE RAVA 2023/25 - PARTE SPESA CORRENTE	132.508,80 €
TOTALE		397.526,40 €	TOTALE	397.526,40 €

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Regione

6.5 Legge regionale 18 luglio 2023, n. 11

Disciplina degli adempimenti amministrativi in materia di locazioni brevi per finalità turistiche.

La legge ha ad oggetto disposizioni normative in materia di locazione di alloggi a uso turistico, esercitate anche in forma di impresa, di durata pari anche a un solo giorno di pernottamento e comunque non superiore a trenta giorni consecutivi.

Come evidenziato anche dall'Amministrazione regionale nella prima risposta istruttoria, la legge, nella sua formulazione originaria, non prevedeva conseguenze finanziarie. L'articolo 39 della legge regionale 19 dicembre 2023, n. 25 ha, tuttavia, inserito l'art. 11bis, che prevede la realizzazione di un'apposita piattaforma telematica per l'applicazione della legge stessa, e modificato l'art. 13, introducendo il relativo onere finanziario.

La Sezione rileva come, nonostante l'innovazione normativa successiva abbia comportato un mutamento della natura giuridico-contabile della legge in provvedimento che prevede nuovi oneri, la relazione tecnico-finanziaria allegata e pubblicata rimane quella di legge che non comporta conseguenze finanziarie. Parimenti, non risulta allegato uno schema dei costi.

L'onere complessivo derivante dall'applicazione della legge è determinato in euro 50.000,00 per l'anno 2024 e fa carico e trova copertura nel bilancio di previsione della Regione per il triennio 2024/2026, nella Missione 01 (Servizi istituzionali, generali e di gestione), Programma 08 (Statistica e sistemi informativi), Titolo 2 (Spese in conto capitale).

Tabella 8 - Onere complessivo e copertura legge regionale 18 luglio 2023, n. 11

TIPOLOGIA	ANNI	QUANTIFICAZIONE	COPERTURA	IMPORTI
SPESE DI INVESTIMENTO	2024	50.000,00 €	BILANCIO DI PREVISIONE RAVA 2024/26 - PARTE SPESA DI INVESTIMENTO	50.000,00 €
TOTALE		50.000,00 €	TOTALE	50.000,00 €

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Regione

In sede di confronto-contraddittorio, la Regione ha informato di aver ottemperato all'iniziale rilievo della Sezione che non risultasse pubblicato sul sito istituzionale del Consiglio regionale il parere richiesto al Consiglio Permanente Enti Locali.

6.6 Legge regionale 2 agosto 2023, n. 12

Secondo provvedimento di assestamento al bilancio di previsione della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste per l'anno 2023. Variazione al bilancio di previsione della Regione per il triennio 2023/2025.

Il provvedimento legislativo, pur comportando conseguenze finanziarie, prescinde dalla relazione tecnico-finanziaria, in quanto legge di assestamento del bilancio, ai sensi dell'art. 23 comma secondo, della legge di contabilità regionale n. 30/2009. Gli effetti finanziari sono peraltro, analiticamente illustrati nei diversi allegati alla legge, in particolare in materia di interventi finanziati con l'avanzo di amministrazione 2022 (titolo secondo della legge); di maggiori entrate (titolo terzo, capo primo); di nuove autorizzazioni di spesa disposte tramite variazioni compensate al bilancio di previsione 2023/2025 (titolo quarto, capo secondo), sinteticamente riportati nella tabella seguente.

Tabella 9 - Oneri e coperture legge regionale 2 agosto 2023, n. 12 (modif. da l.r. n. 21/2023)

COPERTURA	QUANTIFICAZIONE (2023)	ONERE
AVANZO DI AMMINISTRAZIONE 2022	62.407.651,00 €	SPESE DI INVESTIMENTO
	7.325.025,65 €	TRASFERIMENTI
TOTALE	69.732.676,65 €	
MAGGIORI ENTRATE - BILANCIO DI PREVISIONE 2023/25	76.954,78 €	SPESE DI INVESTIMENTO
	881.044,20 €	TRASFERIMENTI
	27.042.001,02 €	SPESE CORRENTI
TOTALE	28.000.000,00 €	
COMPENSAZIONI SPESE - BILANCIO DI PREVISIONE 2023/2025	555.200,00 €	SPESE DI INVESTIMENTO
	12.075.110,04 €	SPESE CORRENTI
TOTALE	12.630.310,04 €	
QUOTA ACCANTONATA RISULTATO AMMINISTRAZIONE 2022	17.459.000,00 €	SPESE PLURIENNALI
TOTALE	17.459.000,00 €	
TOTALE	127.821.986,69 €	
COPERTURA	QUANTIFICAZIONE (2023)	PERCENTUALE
AVANZO AMMINISTRAZIONE 2022	69.732.676,65 €	54,55
MAGGIORI ENTRATE	28.000.000,00 €	21,91
COMPENSAZIONE SPESA	12.630.310,04 €	9,88
QUOTA ACCANTONATA RISULTATO AMMINISTRAZIONE 2022	17.459.000,00 €	13,66
TOTALE	127.821.986,69 €	100,00

TIPOLOGIA ONERI	QUANTIFICAZIONE (2023)	PERCENTUALE
ONERI PLURIENNALI	17.459.000,00 €	13,66
ONERI DI INVESTIMENTO	63.039.805,78 €	49,32
ONERI CORRENTI	39.117.111,06 €	30,60
TRASFERIMENTI	8.206.069,85 €	6,42
TOTALE	127.821.986,69 €	100,00

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Regione

Grafico - Morfologia degli oneri complessivi (in percentuale) ex l.r. n. 12/2023 (modif. da l.r. n. 21/2023)

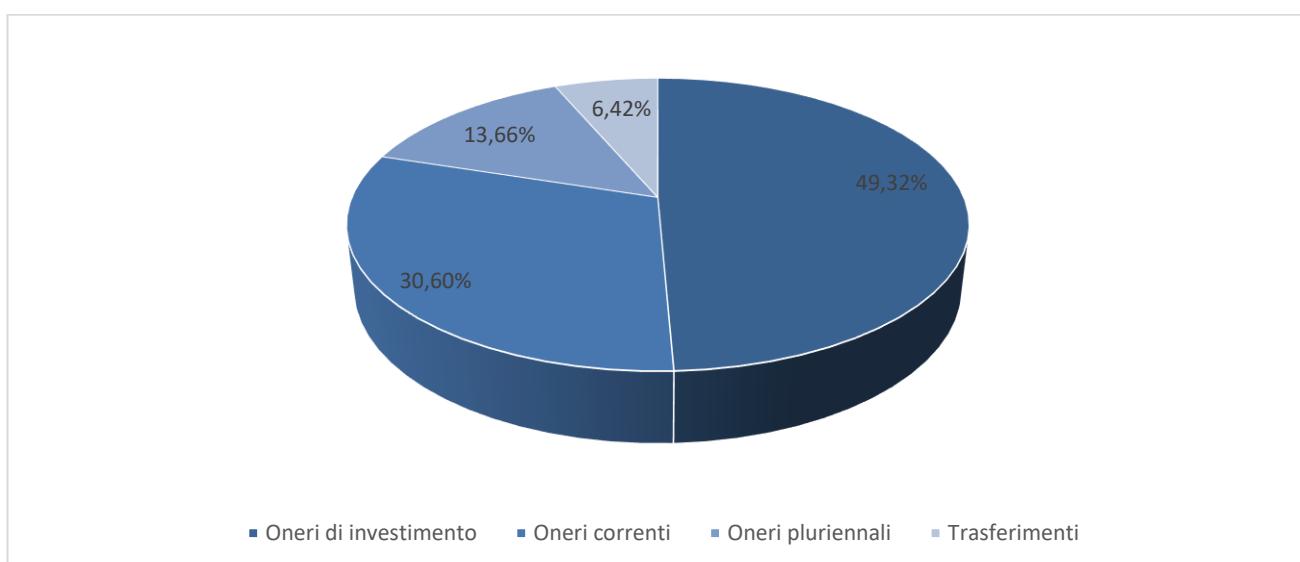
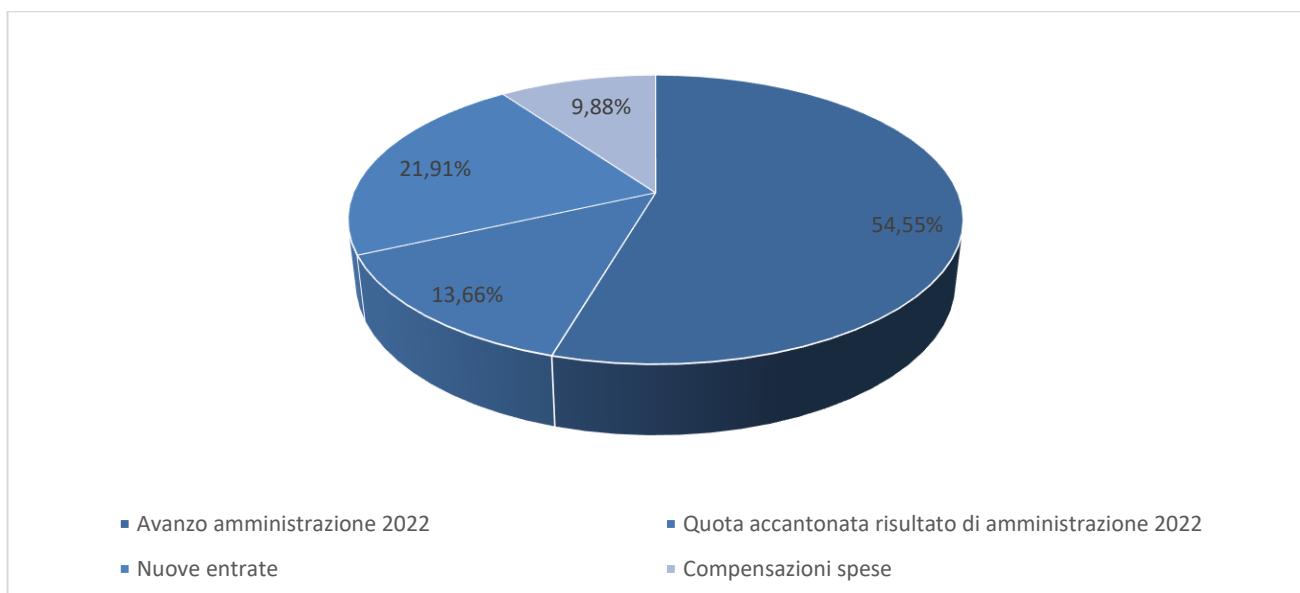


Grafico - Morfologia delle coperture (in percentuale) ex l.r. n. 12/2023 (modif. da l.r. n. 21/2023)



Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Regione

L'articolo 83 della legge dispone, inoltre, 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 R, per un importo complessivo di euro 14.772,75. Al finanziamento dell'onere si provvede mediante l'utilizzo degli stanziamenti già iscritti nel bilancio di previsione finanziario della Regione per il triennio 2023/2025.

Tabella 10 - Oneri e coperture legge regionale 2 agosto 2023, n. 12 (modif. l.r. n. 21/2023, art. 83)

TIPOLOGIA	ANNI	QUANTIFICAZIONE	COPERTURA	IMPORTI
SPESE CORRENTI	2023	14.772,75 €	BILANCIO DI PREVISIONE 2023/25 - CAPITOLI DEDICATI	14.772,75 €
TOTALE		14.772,75 €	TOTALE	14.772,75 €

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Regione

L'importo totale deriva da 14 titoli di debito. Di questi, il più rilevante è pari a euro 4.534,97 e ha come causa *"Pagamento per l'acquisto di fornitura di gas caserme forestali di Pont-Saint. Martin, Verres, Chatillon e Nus"*.

La Sezione osserva che, diversamente dal successivo provvedimento legislativo adottato nell'esercizio, che riconosce la legittimità di debiti fuori bilancio (si veda la l.r. n. 21/2023 *infra*), non sono allegati né la relazione tecnico-finanziaria né lo scheda dei costi, sebbene gli oneri e le coperture dei debiti fuori bilancio riconosciuti siano dettagliatamente descritti nell'allegato R alla legge.

6.7 Legge regionale 2 agosto 2023, n. 13

Disposizioni urgenti per il reclutamento di personale per il rafforzamento amministrativo delle istituzioni scolastiche regionali per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per il reclutamento di personale a tempo determinato.

La legge regionale autorizza l'assunzione a tempo determinato, a decorrere dal 1° ottobre 2023, per un periodo massimo di trentasei mesi, ma non eccedente la durata dei progetti e comunque non oltre la data di completamento del Piano del 31 dicembre 2026, di personale, al fine di assicurare il necessario rafforzamento della capacità amministrativa delle istituzioni scolastiche dipendenti dalla Regione che sono soggetti attuatori di interventi a valere sulle risorse del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR).

L'onere complessivo derivante dall'applicazione della legge è determinato in euro 510.900,00 per l'anno 2024, in euro 510.900,00 per l'anno 2025 e nell'importo massimo di euro 663.500,00 per l'anno 2026.

L'onere fa carico allo stato di previsione della spesa del bilancio di previsione della Regione per il triennio 2023/2025 nella Missione 01 (Servizi istituzionali, generali e di gestione), Programma 10 (Risorse umane), Titolo 1 (Spese correnti).

Al finanziamento dell'onere di cui sopra si provvede mediante l'utilizzo delle risorse iscritte nello stesso bilancio nella Missione 01 (Servizi istituzionali, generali e di gestione), Programma 10 (Risorse umane), Titolo 1 (Spese correnti) per anni euro 510.900,00 negli anni 2024 e 2025.

Per l'anno 2026 l'onere farà carico e troverà copertura nello stato di previsione della spesa del bilancio di previsione della Regione per il triennio 2024/2026 nei medesimi Missione e Programma e potrà essere rideterminato con legge di bilancio.

Tabella 11 - Oneri e coperture legge regionale 2 agosto 2023, n. 13

TIPOLOGIA	ANNI	QUANTIFICAZIONE	COPERTURA	IMPORTI
SPESE CORRENTI	2024	510.900,00 €	BILANCIO DI PREVISIONE 2023/25 - RIDUZIONE SPESE - PARTE SPESA CORRENTE	510.900,00 €
SPESE CORRENTI	2025	510.900,00 €	BILANCIO DI PREVISIONE 2023/25 - RIDUZIONE SPESE - PARTE SPESA CORRENTE	510.900,00 €
SPESE CORRENTI	2026	663.500,00 €	BILANCIO DI PREVISIONE 2024/26 - PARTE SPESA CORRENTE	663.500,00 €
TOTALE		1.685.300,00 €	TOTALE	1.685.300,00 €

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Regione

Relativamente allo sviluppo temporale della nuova spesa, essa si qualifica come spesa pluriennale, in quanto l'onere è posto a carico del bilancio per importi e periodi predefiniti.

La metodologia adottata per la quantificazione dell'onere si basa sulle tabelle di costo del personale di categoria D e categoria C posizione economica C2 del programma "ASCOT", in uso presso l'amministrazione regionale.

La tipologia di copertura finanziaria è individuata nella riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa, tramite lo storno da altri capitoli, puntualmente indicati nella relazione tecnica.

La Sezione osserva come lo schema dei costi contenga la descrizione analitica dell'onere, ripartito in spese per retribuzioni in denaro, per contributi sociali e per IRAP sui redditi da

lavoro dipendente, salvo che per l'anno 2026, in cui l'importo dell'onere e della relativa copertura è indicato globalmente.

6.8 Legge regionale 2 agosto 2023, n. 14

Disposizioni per la celebrazione dell'ottantesimo anniversario della Resistenza, della Liberazione e dell'Autonomia.

Secondo quanto disposto dall'art. 1 della legge, in occasione dell'ottantesimo anniversario della Resistenza, della Liberazione e dell'Autonomia, la Regione autonoma Valle d'Aosta realizza, promuove e sostiene, per gli anni dal 2023 al 2028, progetti ed iniziative finalizzati a:

- a) commemorare gli eventi e i protagonisti della Resistenza, della Liberazione e dell'Autonomia valdostana e tramandarne la memoria;
- b) valorizzare il patrimonio storico, politico, sociale e culturale della Resistenza e dell'antifascismo in Valle d'Aosta;
- c) approfondire la riflessione sull'evoluzione dell'ordinamento autonomistico valdostano dal dopoguerra ad oggi, nell'ambito delle prospettive attuali del regionalismo e del federalismo in Italia e in Europa.

L'onere complessivo derivante dall'applicazione della legge è determinato in euro 50.000,00 per l'anno 2023 e in annui euro 100.000,00 a decorrere dall'anno 2024 e fino al 2028.

Tabella 12 - Oneri e coperture legge regionale 2 agosto 2023, n. 14

TIPOLOGIA	ANNI	QUANTIFICAZIONE	COPERTURA	IMPORTI
SPESE CORRENTI	2023	50.000,00 €	BILANCIO DI PREVISIONE 2023/25 - RIDUZIONE SPESE - PARTE SPESA CORRENTE	50.000,00 €
SPESE CORRENTI	2024	100.000,00 €	BILANCIO DI PREVISIONE 2023/25 - RIDUZIONE SPESE - PARTE SPESA CORRENTE	100.000,00 €
SPESE CORRENTI	2025	100.000,00 €	BILANCIO DI PREVISIONE 2023/25 - RIDUZIONE SPESE - PARTE SPESA CORRENTE	100.000,00 €
TOTALE		250.000,00 €	TOTALE	250.000,00 €

Elaborazione Corte dei conti su dati Regione

L'onere trova copertura nel bilancio di previsione della Regione per il triennio 2023/2025, nella missione 1 (Servizi istituzionali, generali e di gestione) - programma 01 (Organi istituzionali) -

titolo 1 (Spese correnti), per euro 50.000,00 nell'anno 2023, per euro 100.000,00 nell'anno 2024 e per euro 100.000,00 nell'anno 2025.

Per gli anni dal 2026 al 2028, la spesa potrà essere rideterminata con legge di bilancio.

6.9 Legge regionale 7 agosto 2023, n. 15

Disposizioni in materia di "Zona Franca per la Ricerca e lo Sviluppo (ZFR&S)".

La legge regionale reca disposizioni per individuare nel territorio regionale una "Zona franca per la ricerca e lo sviluppo", di seguito denominata ZFR&S, finalizzata a riservare agli operatori economici ivi insediati specifiche misure, quali contributi e strumenti di agevolazione fiscale, con l'obiettivo di sviluppare il tessuto industriale locale e di attrarre imprese, alte professionalità e risorse per la ricerca, lo sviluppo e l'innovazione, in coerenza con la Strategia regionale di specializzazione intelligente.

Le misure consistono in contributi volti a favorire la realizzazione dei programmi di investimento in ricerca, sviluppo e innovazione ammessi a finanziamento e nell'introduzione di ulteriori agevolazioni fiscali con impatto sul bilancio regionale, quali riduzione dell'IMU o dei contributi INPS, previamente negoziati con lo Stato.

L'onere complessivo derivante dall'applicazione della legge è determinato in euro 50.000,00 per l'anno 2023 e in euro 1.550.000,00 per gli anni 2024, 2025 e 2026, di cui annui euro 200.000,00 per il triennio 2024/2026 costituiscono minore entrata.

Le maggiori spese fanno carico allo stato di previsione della spesa del bilancio di previsione della Regione per il triennio 2023/2025, nella a) Missione 14 (Sviluppo economico e competitività), Programma 03 (Ricerca e innovazione), Titolo 2 (Spese in conto capitale), per euro 1.300.000,00 per gli anni 2024 e 2025 e b) Missione 14 (Sviluppo economico e competitività), Programma 03 (Ricerca e innovazione), Titolo 1 (Spese correnti), per euro 50.000,00 per il triennio 2023/2025. La minore entrata fa carico alle annualità 2024 e 2025 dello stato di previsione dell'entrata del bilancio di previsione della Regione per il triennio 2023/2025 nel Titolo 1 (Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa), Tipologia 101 (Imposte tasse e proventi assimilati), CATEGORIA 020 (Imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) non sanità).

L'onere trova copertura nel bilancio di previsione della Regione per il triennio 2023/2025 nella Missione 14 (Sviluppo economico e competitività), Programma 01 (Industria e PMI e artigianato): a) nel Titolo 2 (Spese in conto capitale) per euro 1.500.000,00 per gli anni 2024 e 2025; b) nel Titolo 1 (Spese correnti) per euro 50.000,00 per il triennio 2023/2025.

Per l'anno 2026 l'onere farà carico e troverà copertura, rispettivamente, nello stato di previsione della spesa, nella medesima Missione e medesimi Programmi e nello stato di previsione dell'entrata, nelle medesime Tipologia e Categoria, del bilancio di previsione della Regione per il triennio 2024/2026.

Tabella 13 – Oneri e coperture legge regionale 7 agosto 2023, n. 15

ANNI	TIPOLOGIA	QUANTIFICAZIONE	COPERTURA	IMPORTI
2023	SPESE CORRENTI	50.000,00 €	BILANCIO DI PREVISIONE RAVA 2023/25 - RIDUZIONE PARTE SPESA CORRENTE	50.000,00 €
2024	SPESE CORRENTI	50.000,00 €	BILANCIO DI PREVISIONE RAVA 2023/25 - RIDUZIONE PARTE SPESA CORRENTE	50.000,00 €
	MINORI ENTRATE CORRENTI	200.000,00 €	BILANCIO DI PREVISIONE RAVA 2023/25 - RIDUZIONE PARTE SPESA DI INVESTIMENTO	200.000,00 €
	SPESE DI INVESTIMENTO	1.300.000,00 €	BILANCIO DI PREVISIONE RAVA 2023/25 - RIDUZIONE PARTE SPESA DI INVESTIMENTO	1.300.000,00 €
2025	SPESE CORRENTI	50.000,00 €	BILANCIO DI PREVISIONE RAVA 2023/25 - RIDUZIONE PARTE SPESA CORRENTE	50.000,00 €
	MINORI ENTRATE CORRENTI	200.000,00 €	BILANCIO DI PREVISIONE RAVA 2023/25 - RIDUZIONE PARTE SPESA DI INVESTIMENTO	200.000,00 €
	SPESE DI INVESTIMENTO	1.300.000,00 €	BILANCIO DI PREVISIONE RAVA 2023/25 - RIDUZIONE PARTE SPESA DI INVESTIMENTO	1.300.000,00 €
2026	SPESE CORRENTI	50.000,00 €	BILANCIO DI PREVISIONE RAVA 2024/26 - PARTE SPESA CORRENTE	50.000,00 €
	MINORI ENTRATE CORRENTI	200.000,00 €	BILANCIO DI PREVISIONE RAVA 2024/26 - PARTE SPESA DI INVESTIMENTO	200.000,00 €
	SPESE DI INVESTIMENTO	1.300.000,00 €	BILANCIO DI PREVISIONE RAVA 2024/26 - PARTE SPESA DI INVESTIMENTO	1.300.000,00 €
TOTALE		4.700.000,00 €	TOTALE	4.700.000,00 €

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Regione

Nella relazione tecnico-finanziaria viene affermato che la metodologia adottata per la quantificazione dell'onere si basa sulla stima di *“un ammontare di agevolazioni pari a 1,3 milioni di euro all'anno per il finanziamento della realizzazione dei programmi di investimento e che l'onere derivante dall'esenzione dall'IRAP è stato stimato in 200.000 euro l'anno sulla base della spesa storica. Inoltre, sono stati stimati 50.000 € annui per le iniziative di marketing”*.

La Sezione rileva, tuttavia, che i criteri di stima tanto delle spese in conto capitale quanto delle minori entrate dal gettito IRAP non sono sufficientemente determinati.

6.10 Legge regionale 7 agosto 2023, n. 16

Modificazione all'articolo 5 della legge regionale 7 dicembre 2022, n. 31 (Interventi regionali per lo sviluppo dell'imprenditoria giovanile, femminile e da parte dei disoccupati di lunga durata nei settori dell'industria e dell'artigianato), e rifinanziamento, per l'anno 2023, del servizio di tutoraggio per la redazione del business plan.

La legge regionale modifica la l.r. n. 31/2022, in materia di sviluppo e sostegno dell'imprenditoria giovanile, femminile e da parte dei disoccupati di lunga durata nei settori dell'industria e dell'artigianato, prevedendo, tra l'altro, il rifinanziamento, per l'anno 2023, del servizio di tutoraggio per la redazione del business plan, incrementandolo di euro 80.000,00 e, per l'effetto, rideterminando l'onere complessivo stabilito per l'attuazione della stessa, in precedenza fissato in euro 230.000,00 in euro 310.000,00 per l'anno 2023.

L'onere complessivo derivante dall'applicazione della legge è, pertanto, determinato in euro 80.000,00 per l'anno 2023. L'onere fa carico allo stato di previsione della spesa del bilancio di previsione della Regione per il triennio 2023/2025 nella Missione 15 (Politiche per il lavoro e la formazione professionale), Programma 03 (Sostegno all'occupazione), Titolo 1 (Spese correnti).

Tabella 14 - Oneri e coperture legge regionale 7 agosto 2023, n. 16

TIPOLOGIA	ANNI	QUANTIFICAZIONE	COPERTURA	IMPORTI
SPESE CORRENTI	2023	80.000,00 €	BILANCIO DI PREVISIONE RAVA 2023/25 - RIDUZIONI AUTORIZZAZIONI SPESA LR 7/2003 DI CUI ART. 24 C. 3 LR 32/2022: PARTE SPESA CORRENTE	80.000,00 €
TOTALE		80.000,00 €	TOTALE	80.000,00 €

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Regione

Al finanziamento dell'onere si provvede per l'anno 2023 mediante la riduzione per il medesimo importo dell'autorizzazione di spesa della legge regionale 31 marzo 2003, n. 7 (*Disposizioni in materia di politiche regionali del lavoro, di formazione professionale e di riorganizzazione dei servizi per l'impiego*), di cui all'articolo 24, comma 3, della legge regionale 31 dicembre 2022, n. 32 (Legge

di stabilità regionale per il triennio 2023/2025), a valere sulla Missione 15 (Politiche per il lavoro e la formazione professionale), Programma 03 (Sostegno all'occupazione), Titolo 1 (Spese correnti).

L'onere assume la veste di spesa *una tantum*, in quanto l'importo è imputato limitatamente all'esercizio finanziario 2023.

La metodologia adottata per la quantificazione dell'onere si basa sulla spesa sostenuta per l'erogazione del servizio nei primi tre mesi successivi alla delibera attuativa n. 353/2023.

Il calcolo dei destinatari è determinato con adeguato grado di approssimazione sulla base del servizio già erogato e sulla base dell'interesse dimostrato verso la misura.

La Sezione osserva come lo schema degli oneri e delle coperture finanziarie, allegato alla relazione tecnico finanziaria, indichi che le risorse reperite a copertura dell'onere derivano dal reimpegno di somme, attualmente disponibili, originariamente stanziate per l'attuazione degli interventi previsti dal piano di attuazione regionale del programma Garanzia Occupabilità dei Lavoratori (GOL).

6.11 Legge regionale 7 agosto 2023, n. 18

Disposizioni in materia di attività di accompagnatore di media montagna. Modificazioni alle leggi regionali 7 marzo 1997, n. 7, e 21 gennaio 2003, n. 1

La legge modifica le leggi regionali 7 marzo 1997, n. 7, recante *Disposizioni in materia di attività di accompagnatore di media montagna* e 21 gennaio 2003, n. 1, recante *Nuovo ordinamento delle professioni di guida turistica, di accompagnatore turistico, di guida escursionistica naturalistica, di accompagnatore di turismo equestre e di maestro di mountain bike*.

Le modifiche legislative sono finalizzate all'istituzione e alla disciplina della nuova professione di Accompagnatore di media montagna. L'elenco speciale degli Accompagnatori di media montagna così come le attività di formazione e abilitazione e l'aggiornamento e la disciplina della professione sono posti in capo all'Unione Valdostana Guide di Alta Montagna.

L'onere complessivo derivante dall'applicazione della legge è determinato in euro 40.000,00 per l'anno 2023 e in euro 50.000,00 a decorrere dall'anno 2024. L'onere fa carico nello stato di previsione della spesa del bilancio di previsione della Regione per il triennio 2023/2025 a valere nella Missione 7 (Turismo), Programma 01 (Sviluppo e valorizzazione del turismo),

Titolo 1 (Spese correnti) per euro 40.000,00 nel 2023 ed euro 50.000,00 a decorrere dall'anno 2024.

L'onere trova copertura nel bilancio di previsione della Regione per il triennio 2023/2025 nella Missione 7 (Turismo), Programma 01 (Sviluppo e valorizzazione del turismo), Titolo 1 (Spese correnti) per euro 40.000,00 nel 2023, euro 50.000,00 nell'anno 2024 ed euro 50.000,00 nell'anno 2025.

A partire dagli esercizi successivi al 2025 la spesa è rideterminabile con legge di bilancio. L'onere assume, pertanto, la qualifica di spesa continuativa, in quanto onere posto a carico del bilancio a partire da un certo esercizio e senza limiti temporali.

Tabella 15 – Oneri e coperture legge regionale 7 agosto 2023, n. 18

TIPOLOGIA	ANNI	QUANTIFICAZIONE	COPERTURA	IMPORTI
SPESE CORRENTI	2023	40.000,00 €	BILANCIO DI PREVISIONE RAVA 2023/25 - PARTE SPESA CORRENTE	40.000,00 €
SPESE CORRENTI	2024	50.000,00 €	BILANCIO DI PREVISIONE RAVA 2023/25 - PARTE SPESA CORRENTE	50.000,00 €
SPESE CORRENTI	2025	50.000,00 €	BILANCIO DI PREVISIONE RAVA 2023/25 - PARTE SPESA CORRENTE	50.000,00 €
TOTALE		140.000,00 €	TOTALE	140.000,00 €

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Regione

L'onere è stato quantificato a seguito di confronto con l'Unione Valdostana Guide di Alta Montagna, in capo alla quale è posta tutta l'attività di gestione della nuova figura professionale (formazione, abilitazione, aggiornamento professionale, disciplina della professione, gestione elenco speciale della professione, etc.).

La Sezione rileva, tuttavia, che lo schema degli oneri e delle coperture finanziarie, allegato alla relazione tecnico finanziaria, non riporta le risorse reperite a copertura degli oneri e qualifica questi ultimi come "oneri non coperti".

Nella risposta al confronto-contraddittorio, l'Amministrazione regionale replica che nello schema dei costi è riportato "oneri già stanziati sul capitolo U0025504 del bilancio di previsione - triennio 2023/2025" e ciò esclude la presenza di oneri non coperti.

La Sezione conferma quanto riferito.

Sempre in sede di confronto-contraddittorio, la Regione ha informato di aver ottemperato all'iniziale rilievo della Sezione che non risultasse pubblicato sul sito istituzionale del Consiglio regionale il parere richiesto al Dipartimento Bilancio, Finanze, Patrimonio e Società Partecipate.

6.12 Legge regionale 5 ottobre 2023, n. 19

Modificazioni alla legge regionale 23 luglio 2010, n. 23 (Testo unico in materia di interventi economici di sostegno e promozione sociale. Abrogazione di leggi regionali).

La legge regionale modifica la legge regionale 23 luglio 2010, n. 23, recante il *Testo unico in materia di interventi economici di sostegno e promozione sociale*.

L'onere complessivo derivante dall'applicazione della legge è determinato in annui euro 350.000,00 a decorrere dal 2023.

Tale onere fa carico allo stato di previsione della spesa del bilancio di previsione della Regione per il triennio 2023/2025 nel Titolo 1 (Spese correnti): a) nella missione 12 (Diritti sociali, politiche sociali e famiglia), Programma 02 (Interventi per la disabilità), per annui euro 100.000,00; b) nella missione 12 (Diritti sociali, politiche sociali e famiglia), Programma 04 (Interventi per i soggetti a rischio di esclusione sociale), per annui euro 250.000,00.

Al finanziamento dell'onere si provvede per ciascuna annualità del triennio 2023/2025 mediante l'utilizzo delle risorse iscritte nello stesso bilancio nella Missione 12 (Diritti sociali, politiche sociali e famiglia), Programma 02 (Interventi per la disabilità), Titolo 1 (Spese correnti).

Tabella 16 – Oneri e coperture legge regionale 5 ottobre 2023, n. 19

TIPOLOGIA	ANNI	QUANTIFICAZIONE	COPERTURA	IMPORTI
SPESE CORRENTI DI FINANZA LOCALE	2023	350.000,00 €	BILANCIO DI PREVISIONE RAVA 2023/25 - RIDUZIONE PARTE SPESA CORRENTE DI FINANZA LOCALE	350.000,00 €
SPESE CORRENTI DI FINANZA LOCALE	2024	350.000,00 €	BILANCIO DI PREVISIONE RAVA 2023/25 - RIDUZIONE PARTE SPESA CORRENTE DI FINANZA LOCALE	350.000,00 €
SPESE CORRENTI DI FINANZA LOCALE	2025	350.000,00 €	BILANCIO DI PREVISIONE RAVA 2023/25 - RIDUZIONE PARTE SPESA CORRENTE DI FINANZA LOCALE	350.000,00 €
TOTALE		1.050.000,00 €	TOTALE	1.050.000,00 €

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Regione

L'onere assume la veste di spesa continuativa, in quanto onere posto a carico del bilancio a partire dall'esercizio finanziario e senza limiti temporali. La metodologia adottata per la quantificazione dell'onere considera i criteri della spesa storica e della stima per la nuova misura (reddito di libertà di cui all'art. 15bis e contributi ai disabili gravissimi, di cui all'art. 21 bis), calcolate sulla base dei dati di presa in carico delle donne vittime di violenza.

Lo schema degli oneri e delle coperture finanziarie, allegato alla relazione tecnico finanziaria, riporta in dettaglio la descrizione dei singoli oneri e la relativa imputazione nei capitoli di bilancio.

La Sezione osserva che i pareri richiesti al Dipartimento Bilancio, Finanze, Patrimonio e Società Partecipate della Regione e al Consiglio Permanente Enti Locali risultano correttamente pubblicati sul sito istituzionale del Consiglio regionale.

6.13 Legge regionale 14 novembre 2023, n. 21

*Riconoscimento dei debiti fuori bilancio della Regione e modificazioni alla legge regionale
2 agosto 2023, n. 12*

La legge regionale dispone il riconoscimento della legittimità dei debiti fuori bilancio della Regione derivanti da sentenze esecutive (allegato B) per un importo complessivo di euro 2.645,00 e da acquisizioni di beni e servizi in assenza del preventivo impegno di spesa (allegato A), per un importo complessivo di euro 3.286,54.

Al finanziamento del presente onere si provvede mediante l'utilizzo degli stanziamenti già iscritti nel bilancio di previsione finanziario della Regione per il triennio 2023/2025, nell'anno 2023, per euro 2.645,00 nella Missione 20 - Programma 01 (Fondo di riserva) e per euro 3.286,54 nei pertinenti capitoli di spesa.

Tabella 17 – Oneri e coperture legge regionale 14 novembre 2023, n. 21

ANNI	TIPOLOGIA	QUANTIFICAZIONE	COPERTURA	IMPORTI
2023	SPESE CORRENTI (FINANZA LOCALE)	680,79 €	BILANCIO DI PREVISIONE 2023/25 - CAPITOLI DEDICATI DI FINANZA LOCALE	680,79 €
	SPESE CORRENTI	4.793,10 €	BILANCIO DI PREVISIONE 2023/25 - FONDO DI RISERVA	2.645,00 €
			BILANCIO DI PREVISIONE 2023/25 - CAPITOLI DEDICATI	2.148,10 €
	SPESE DI INVESTIMENTO (FINANZA LOCALE)	457,65 €	BILANCIO DI PREVISIONE 2023/25 - CAPITOLI DEDICATI DI FINANZA LOCALE	457,65 €
TOTALE		5.931,54 €		5.931,54 €

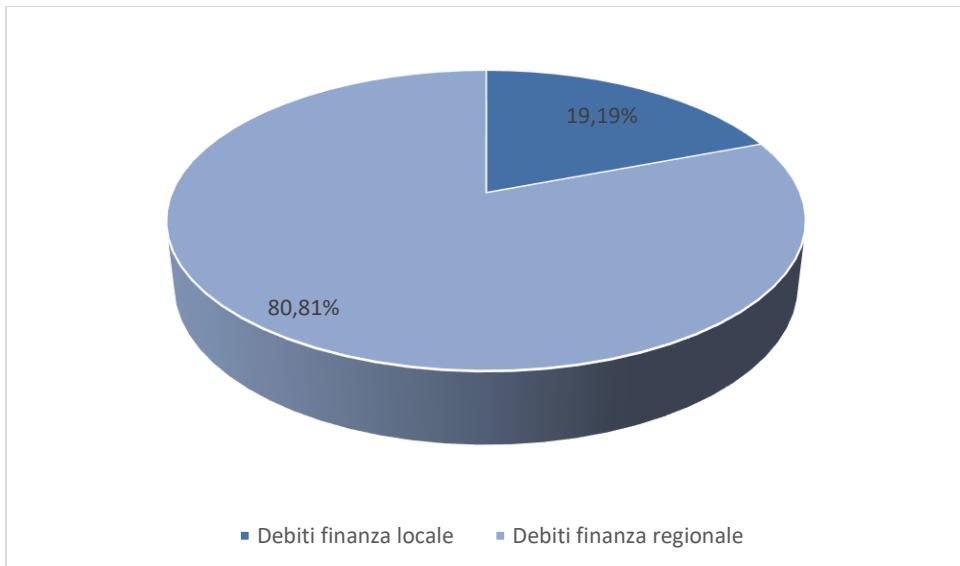
Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Regione

Tabella 18 – debiti fuori bilancio legge regionale 14 novembre 2023, n. 21

ANNO	TIPOLOGIA	QUANTIFICAZIONE	IMPORTO	%
2023	DEBITI FINANZA LOCALE	1.138,44 €	1.138,44 €	19,19
	DEBITI FINANZA REGIONALE	4.793,10 €	4.793,10 €	80,81
TOTALE		5.931,54 €	5.931,54 €	100

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Regione

Grafico – debiti fuori bilancio legge regionale 14 novembre 2023, n. 21



Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Regione

L’importo totale deriva da 5 titoli di debito. Di questi, il più rilevante è pari a euro 2.645,00 e ha come causa “*Pagamento in esecuzione di ordinanza emessa dalla Corte Suprema di Cassazione (ordinanza n. 26267/2023 depositata 11 settembre 2023 – resa nel giudizio RGN 35357/2018 promosso dalla Regione Autonoma Valle d’Aosta per l’annullamento della sentenza del Tribunale di Aosta n. 126/2018 in materia di sanzioni amministrative*”.

La Sezione osserva che al provvedimento legislativo sono correttamente allegati e compilati la relazione tecnico-finanziaria e lo schema degli oneri e delle coperture finanziarie.

6.14 Legge regionale 27 novembre 2023, n. 23

Modificazioni alla legge regionale 1° settembre 1997, n. 29 (Norme in materia di servizi di trasporto pubblico di linea)

Il provvedimento legislativo apporta modificazioni alla legge regionale 1° settembre 1997, n. 29, recante *Norme in materia di servizi di trasporto pubblico di linea*, prevedendo determinate agevolazioni sui titoli di viaggio nel trasporto pubblico di linea: titoli di viaggio forfetari estesi a una o più modalità di trasporto (art. 1, comma primo) e titoli a costo ridotto riservati agli studenti residenti in Valle d'Aosta per il viaggio verso e dalle sedi di studio di alcune tipologie di scuole e università (art. 1, comma secondo).

L'onere complessivo derivante dall'applicazione della legge è determinato in euro 197.000,00 per l'anno 2023, 916.000,00 per l'anno 2024 e in annui euro 788.000,00 a decorrere dall'anno 2025.

Tale onere è, pertanto, qualificabile come spesa continuativa, poiché l'onere è posto a carico del bilancio a partire dall'esercizio finanziario 2023 e senza limiti temporali.

L'onere fa carico allo stato di previsione della spesa del bilancio di previsione della Regione per il triennio 2023/2025 e del bilancio di previsione della Regione per il triennio 2024/2026 nel Titolo 1 (Spese correnti): a) nella Missione 10 (Trasporti e diritto alla mobilità), Programma 02 (Trasporto pubblico locale) per euro 192.000,00 nel 2023, per euro 896.000,00 nel 2024 e per annui euro 768.000,00 nel 2025 e nel 2026, b) nella Missione 4 (Istruzione e diritto allo studio), Programma 04 (Istruzione universitaria) per euro 5.000,00 nel 2023 e per annui euro 20.000,00 nel 2024, nel 2025 e nel 2026.

Al finanziamento dell'onere si provvede per il quadriennio 2023/2026 mediante l'utilizzo delle risorse iscritte nei medesimi bilanci nel Titolo 1 (spese correnti): a) nella Missione 10 (Trasporti e diritto alla mobilità), Programma 02 (Trasporto pubblico locale) per euro 192.000,00 nel 2023, per euro 896.000,00 nel 2024 e per annui euro 768.000,00 nel 2025 e nel 2026; b) nella Missione 4 (Istruzione e diritto allo studio), Programma 04 (Istruzione universitaria) per euro 5.000,00 nel 2023 e per annui euro 20.000,00 nel 2024, nel 2025 e nel 2026.

A decorrere dall'anno 2027, l'onere potrà essere rideterminato con legge di bilancio.

Tabella 19 – Oneri e coperture legge regionale 27 novembre 2023, n. 23

TIPOLOGIA	ANNI	QUANTIFICAZIONE	COPERTURA	IMPORTI
SPESE CORRENTI	2023	197.000,00 €	BILANCIO DI PREVISIONE RAVA 2023/25 - RIDUZIONE PARTE SPESA CORRENTE	197.000,00 €
SPESE CORRENTI	2024	916.000,00 €	BILANCIO DI PREVISIONE RAVA 2023/25 E 2024/26 - RIDUZIONE PARTE SPESA CORRENTE	916.000,00 €
SPESE CORRENTI	2025	788.000,00 €	BILANCIO DI PREVISIONE RAVA 2023/25 E 2024/26 - RIDUZIONE PARTE SPESA CORRENTE	788.000,00 €
SPESE CORRENTI	2026	788.000,00 €	BILANCIO DI PREVISIONE RAVA 2024/26 - PARTE SPESA CORRENTE	788.000,00 €
TOTALE		2.689.000,00 €	TOTALE	2.689.000,00 €

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Regione

Quanto alla metodologia adottata per la quantificazione dell'onere illustrata nella relazione tecnico-finanziaria, la spesa di cui all'art. 1, comma primo, si basa su criteri di stima di contributo mensile a carico della Regione pari a euro 128.000,00 per i primi 4 mesi e ad euro 64.000,00 per quelli successivi. Per la spesa di cui al comma secondo del medesimo articolo il criterio utilizzato considera incrementi percentuali correlati a determinate soglie di reddito ISEE. Tali criteri si riflettono sull'individuazione, con sufficiente precisione, dei destinatari delle misure, e sulla stima di un'estensione della platea dei beneficiari.

6.15 Legge regionale 19 dicembre 2023, n. 25

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 2024/2026). 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 2024/2026 sono complessivamente pari a euro 1.049.455.022,38 e ricevono interamente copertura nel bilancio di previsione finanziario della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste per il triennio considerato, approvato con la

successiva legge regionale 19 dicembre 2023, n. 26, come si evince dalla tabella di sintesi seguente.

Tabella 20 – Oneri e coperture legge regionale 19 dicembre 2023, n. 25

FONTE	QUANTIFICAZIONE (2024)	COPERTURA
RIFINANZIAMENTO LEGGI REGIONALI - ALLEGATO 1	278.818.676,56	BILANCIO DI PREVISIONE 2024/2026 - ENTRATE
CAPO I	4.000.000,00 €	BILANCIO DI PREVISIONE 2024/2026 - ENTRATE
	4.000.000,00 €	ENTRATE
CAPO II	136.968.492,05 €	BILANCIO DI PREVISIONE 2024/2026 - ENTRATE
CAPO III	241.284.007,91 €	BILANCIO DI PREVISIONE 2024/2026 - ENTRATE
CAPO IV	3.500.000,00 €	ENTRATE PAY-BACK FARMACIE
	344.136.521,69 €	BILANCIO DI PREVISIONE 2024/2026 - ENTRATE
CAPO V	1.267.216,57 €	BILANCIO DI PREVISIONE 2024/2026 - ENTRATE
CAPO VI	798.000,00 €	BILANCIO DI PREVISIONE 2024/2026 - ENTRATE
CAPO VII	1.808.200,00 €	BILANCIO DI PREVISIONE 2024/2026 - ENTRATE
CAPO VIII	90.000,00 €	BILANCIO DI PREVISIONE 2024/2026 - ENTRATE
CAPO IX	29.063.211,46 €	BILANCIO DI PREVISIONE 2024/2026 - ENTRATE
CAPO X	3.720.696,14 €	BILANCIO DI PREVISIONE 2024/2026 - ENTRATE
TOTALE	1.049.455.022,38 €	
DI CUI	7.500.000,00 €	ALTRI FINANZIAMENTI
	1.041.955.022,38 €	BILANCIO DI PREVISIONE 2024/2026 - ENTRATE

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Regione

La Sezione osserva che i pareri richiesti al Dipartimento Bilancio, Finanze, Patrimonio e Società Partecipate della Regione e al Consiglio Permanente Enti Locali risultano correttamente pubblicati sul sito istituzionale del Consiglio regionale.

6.16 Legge regionale 19 dicembre 2023, n. 26

Bilancio di previsione finanziario della Regione autonoma Valle d'Aosta - Vallée d'Aoste per il triennio 2024/2026.

La legge, contenente il bilancio di previsione finanziario della Regione per il triennio 2024/2026, 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 21 – Oneri e coperture legge regionale 19 dicembre 2023, n. 26

VOCI	TIPOLOGIA	ANNI		
		2024	2025	2026
ENTRATE	COMPETENZA	1.818.857.223,54	1.687.304.987,11	1.593.607.395,07
	CASSA	2.520.681.880,66	-	-
SPESE	COMPETENZA	1.818.857.223,54	1.687.304.987,11	1.593.607.395,07
	CASSA	2.520.681.880,66	-	-

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Regione

6.17Legge regionale 21 dicembre 2023, n. 27

Disposizioni organizzative straordinarie, urgenti e temporanee per assicurare la regolare erogazione e la qualità dei livelli essenziali di assistenza (LEA) nel sistema sanitario regionale e altre disposizioni urgenti in materia di sanità.

La legge, in armonia con la legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), e le relative norme di attuazione, nonché in coerenza con il principio di autofinanziamento del Servizio sanitario regionale, reca, nelle more della riorganizzazione complessiva del Servizio sanitario regionale, disposizioni organizzative straordinarie, urgenti e temporanee volte a valorizzare le esperienze professionali del personale sanitario anche a tempo parziale e altre disposizioni urgenti in materia di sanità, al fine di assicurare, a fronte della carenza di personale sanitario, la continuità dei servizi, la regolare erogazione e la qualità dei livelli essenziali di assistenza (LEA) definiti in rapporto ai bisogni sanitari e di salute della popolazione e alle risorse disponibili.

In particolare, i nuovi oneri riguardano l'attribuzione di un'indennità sanitaria temporanea per il personale sanitario anche a tempo parziale (art. 2), limitatamente al triennio 2023/2025, che integra il trattamento economico accessorio nella misura mensile determinata in sede di contrattazione integrativa aziendale; e un ristoro straordinario, a determinate condizioni, in favore dei soggetti erogatori dei servizi sociosanitari privati accreditati, limitatamente all'anno 2023.

L'onere complessivo derivante dall'applicazione della legge è determinato per il triennio 2023/2025 in annui euro 2.700.000,00 (art. 2) e per l'anno 2023 in euro 500.000,00 (art. 5).

L'onere di cui all'art. 2 fa carico allo stato di previsione della spesa del bilancio di previsione della Regione per il triennio 2023/2025 e del bilancio di previsione della Regione per il triennio 2024/2026 nella Missione 13 (Tutela della salute), Programma 01 (Servizio sanitario regionale - Finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA), Titolo 1 (Spesa corrente). Al finanziamento del suddetto onere si provvede per il triennio 2023/2025 con le risorse iscritte nei medesimi bilanci a valere sul fondo speciale di parte corrente per il finanziamento del disegno di legge "Disposizioni organizzative straordinarie, urgenti e temporanee per assicurare i livelli essenziali di assistenza (LEA) nel sistema sanitario regionale", nell'ambito della Missione 20 (Fondi e accantonamenti), Programma 03 (Altri fondi), Titolo 1 (Spese correnti).

L'onere di cui all'art. 5 trova copertura nell'ambito delle risorse già trasferite all'Azienda USL ai sensi dell'articolo 33 della 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.

Tabella 22 - Oneri e coperture legge regionale 21 dicembre 2023, n. 27

TIPOLOGIA	ANNI	QUANTIFICAZIONE	COPERTURA	IMPORTI
SPESE CORRENTI	2023	2.700.000,00 €	BILANCIO DI PREVISIONE RAVA 2023/25 - PARTE SPESA CORRENTE	2.700.000,00 €
		500.000,00 €	TRASFERIMENTI DI PARTE CORRENTE AD AUSL GIA' EFFETTUATI ART. 33 LR 15/2021 - NESSUN ONERE BILANCIO 2023/25	500.000,00 €
SPESE CORRENTI	2024	2.700.000,00 €	BILANCIO DI PREVISIONE RAVA 2023/25 - PARTE SPESA CORRENTE	2.700.000,00 €
SPESE CORRENTI	2025	2.700.000,00 €	BILANCIO DI PREVISIONE RAVA 2023/25 - PARTE SPESA CORRENTE	2.700.000,00 €
TOTALE		8.600.000,00 €	TOTALE	8.600.000,00 €

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Regione

La spesa prevista dall'art. 2 si caratterizza come spesa pluriennale, poiché l'onere è posto a carico del bilancio per un importo e un periodo temporale predefiniti, per ogni annualità del

triennio 2023/2025, mentre la spesa di cui all'art. 5 riveste la qualifica di spesa *una tantum* in quanto l'importo complessivo è limitato all'esercizio finanziario 2023.

La Sezione osserva che i pareri richiesti al Dipartimento Bilancio, Finanze, Patrimonio e Società Partecipate della Regione e al Consiglio Permanente Enti Locali risultano correttamente pubblicati sul sito istituzionale del Consiglio regionale.

6.18 Legge regionale 21 dicembre 2023, n. 28

Disposizioni in materia di disciplina e gestione delle tasse automobilistiche regionali.

Il provvedimento legislativo disciplina e gestisce la tassa automobilistica regionale, entro i limiti massimi di manovrabilità previsti dalla legislazione statale, in attuazione del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 13 (*Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste in materia di motorizzazione civile e di tasse automobilistiche*), e ai sensi dell'articolo 5, comma 2, del decreto legislativo 20 novembre 2017, n. 184 (*Norme di attuazione dello Statuto speciale della Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste in materia di coordinamento e di raccordo tra la finanza statale e regionale*).

Gli oneri previsti dalla legge consistono in minori entrate e in maggiori spese.

La minore entrata, di cui all'articolo 11 comma sesto della legge, è determinata in anni 10.000,00 euro, a decorrere dall'anno 2024. L'onere fa carico allo stato di previsione dell'entrata del bilancio di previsione della Regione per il triennio 2023/2025 e del bilancio di previsione della Regione per il triennio 2024/2026 nel Titolo 3 (Entrate extratributarie), Tipologia 500 (Rimborsi ed altre entrate correnti) e trova copertura nei medesimi bilanci mediante la maggiore entrata, di pari importo, derivante dalla modifica in aumento del tariffario, di cui all'articolo 2, comma 4, iscritta al Titolo 1 (Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa), Tipologia 101 (Imposte, tasse e proventi assimilati).

La minore entrata, prevista dall'articolo 13 comma terzo, fa carico allo stato di previsione dell'entrata del bilancio di previsione della Regione per il triennio 2023/2025 e del bilancio di previsione della Regione per il triennio 2024/2026 nel Titolo 1 (Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa), Tipologia 101 (Imposte tasse e proventi assimilati), e trova compensazione nelle maggiori entrate di pari importo derivanti dall'applicazione dell'articolo 2, iscritte in entrambi i bilanci nei medesimi Titolo e Tipologia.

Le maggiori spese, stabilite dagli articoli 3, commi 3 e 4, 5, commi 2, 3 e 4, 7, comma 2 e 10, pari, complessivamente, a euro 235.000,00 a decorrere dal 2024, fanno carico allo stato di previsione della spesa del bilancio di previsione della Regione per il triennio 2023/2025 e del bilancio di previsione della Regione per il triennio 2024/2026 nella Missione 1 (Servizi istituzionali, generali e di gestione), Programma 4 (Gestione delle entrate tributarie e servizi fiscali), Titolo 1 (Spese correnti), e trova compensazione nella riduzione di spese già iscritte negli stessi bilanci ai sensi della normativa abrogata dall'articolo 14, comma 3, per il medesimo scopo e nei medesimi Missione, Programma e Titolo.

A decorrere dall'esercizio 2027 le maggiori spese previste potranno essere rideterminate con legge di bilancio.

La Sezione rileva che, rispetto al testo dell'art. 14 comma sesto, che indica in euro 235.000,00 l'importo complessivo delle maggiori spese per l'anno 2024, la relazione tecnico-finanziaria e lo schema degli oneri e delle coperture finanziarie riportano la somma di euro 145.000,00.

La tabella seguente dà atto dell'incongruenza tra disposizione normativa e documenti contabili allegati, riportando gli importi previsti da entrambi (in verde e in rosso).

Tabella 23 – Oneri e coperture legge regionale 21 dicembre 2023, n. 28

ANNI	TIPOLOGIA	QUANTIFICAZIONE	COPERTURA	IMPORTI
2024	MINORI ENTRATE	25.000.000,00 €	BILANCIO DI PREVISIONE RAVA 2023/25 E 2024/26 MAGGIORE ENTRATA	25.000.000,00 €
	SPESE CORRENTI	145.000,00 €	BILANCIO DI PREVISIONE RAVA 2023/25 E 2024/26	145.000,00 €
		235.000,00 €	MINORI SPESE PER NORMATIVA ABROGATA ART. 14 COMMA 3	235.000,00 €
2025	MINORI ENTRATE	24.000.000,00 €	BILANCIO DI PREVISIONE RAVA 2023/25 E 2024/26 MAGGIORE ENTRATA	24.000.000,00 €
	SPESE CORRENTI	235.000,00 €	BILANCIO DI PREVISIONE RAVA 2023/25 E 2024/26 MINORI SPESE PER NORMATIVA ABROGATA ART. 14 COMMA 3	235.000,00 €
2026	MINORI ENTRATE	23.500.000,00 €	BILANCIO DI PREVISIONE RAVA 2023/25 E 2024/26 MAGGIORE ENTRATA	23.500.000,00 €
	SPESE CORRENTI	235.000,00 €	BILANCIO DI PREVISIONE RAVA 2024/26 MINORI SPESE PER NORMATIVA ABROGATA ART. 14 COMMA 3	235.000,00 €
TOTALE		73.115.000,00 €	TOTALE	73.115.000,00 €
		73.205.000,00 €		73.205.000,00 €

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Regione

Nella risposta al confronto-contraddittorio, l'Amministrazione regionale conferma quanto rilevato dalla Sezione e precisa che *"Il problema si è verificato in quanto la copertura finanziaria degli oneri della nuova legge, trovano compensazione nella riduzione di spese già iscritte negli stessi bilanci ai sensi della normativa abrogata dall'articolo 14, comma 3, per il medesimo scopo e nei medesimi Missioni, Programma e Titolo. Nell'assicurare, pertanto, che la norma ha una piena copertura finanziaria, si informa che, in sede di Assestamento verrà proposta al Consiglio regionale la modifica dell'articolo 14, comma 6 della l.r. 28/2023 con il seguente comma: "6. Le maggiori spese previste dagli articoli 3, commi 3 e 4, 5, commi 2, 3 e 4, 7, comma 2 e 10, pari, complessivamente, a euro 80.963,10 per il 2024 e euro 235.000 a decorrere dal 2025, fanno carico allo stato di previsione della spesa del bilancio di previsione della Regione per il triennio 2023/2025 e del bilancio di previsione della Regione per il triennio 2024/2026 nella Missione 1 (Servizi istituzionali, generali e di gestione), Programma 4 (Gestione delle entrate tributarie e servizi fiscali), Titolo 1 (Spese correnti), e trovano compensazione nella riduzione di spese già iscritte negli stessi bilanci ai sensi della normativa abrogata dall'articolo 13, comma 3, per il medesimo scopo e nei medesimi Missioni, Programma e Titolo."*

La Sezione prende atto di quanto riferito.

6.19 Legge regionale 27 dicembre 2023, n. 29

Nuova disciplina regionale delle attività trasfusionali e della produzione di farmaci emoderivati. Abrogazione della legge regionale 23 novembre 2009, n. 41.

La legge, nel rispetto dei principi fondamentali della normativa statale vigente, detta disposizioni in materia di attività trasfusionali regionali, allo scopo di conseguire le seguenti finalità: a) il raggiungimento dell'autosufficienza regionale di sangue, emocomponenti e farmaci emoderivati; b) un'efficace tutela della salute della collettività, attraverso il conseguimento dei più alti livelli di sicurezza raggiungibili nell'ambito di tutto il processo finalizzato alla donazione e alla trasfusione del sangue; c) lo sviluppo sul territorio della medicina trasfusionale, del buon uso del sangue e di specifici programmi di diagnosi e cura che si realizzano in particolare nell'ambito dell'assistenza a pazienti ematologici e oncologici, del sistema di emergenza-urgenza sanitaria e dei trapianti.

L'onere complessivo derivante dall'applicazione della legge è determinato a decorrere dal 2024 in annui euro 10.000,00 (articolo 9) e in euro 35.000,00 (articolo 10) e consiste, rispettivamente,

in quote di rimborso regionali per le attività svolte dalle associazioni e federazioni regionali di donatori volontari di sangue e in contributi, ai medesimi enti, per la realizzazione di attività aggiuntive specifiche, a supporto esclusivo del sistema trasfusionale regionale.

Il primo onere fa carico allo stato di previsione della spesa del bilancio di previsione della Regione per il triennio 2023/2025 e del bilancio di previsione della Regione per il triennio 2024/2026 a valere sulla Missione 13 (Tutela della salute), Programma 01 (Servizio sanitario regionale - finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA), Titolo 1 (Spese correnti), e trova copertura nello stato di previsione della spesa del bilancio di previsione della Regione per il triennio 2023/2025 e del bilancio di previsione della Regione per il triennio 2024/2026 a valere sulla Missione 12 (Diritti sociali, politiche sociali e famiglia), Programma 07 (Programmazione e governo della rete dei servizi socio sanitari e sociali), Titolo 1 (Spese correnti).

Il secondo onere fa carico e trova copertura nello stato di previsione della spesa del bilancio di previsione della Regione per il triennio 2023/2025 e del bilancio di previsione della Regione per il triennio 2024/2026 a valere sulla Missione 13 (Tutela della salute), Programma 07 (Ulteriori spese in materia sanitaria), Titolo 1 (Spese correnti).

A decorrere dall'anno 2027 l'onere potrà essere rideterminato con legge di bilancio.

Tabella 24 – Oneri e coperture legge regionale 27 dicembre 2023, n. 29

TIPOLOGIA	ANNI	QUANTIFICAZIONE	COPERTURA	IMPORTI
SPESE CORRENTI	2024	45.000,00 €	BILANCIO DI PREVISIONE RAVA 2023/25 E 2024/26 - COMPENSAZIONE PARTE SPESA CORRENTE	45.000,00 €
SPESE CORRENTI	2025	45.000,00 €	BILANCIO DI PREVISIONE RAVA 2023/25 E 2024/26 - COMPENSAZIONE PARTE SPESA CORRENTE	45.000,00 €
SPESE CORRENTI	2026	45.000,00 €	BILANCIO DI PREVISIONE RAVA 2024/26 PARTE SPESA CORRENTE	45.000,00 €
TOTALE		135.000,00 €	TOTALE	135.000,00 €

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Regione

La Sezione osserva che i pareri richiesti al Dipartimento Bilancio, Finanze, Patrimonio e Società Partecipate della Regione e al Consiglio Permanente Enti Locali risultano correttamente pubblicati sul sito istituzionale del Consiglio regionale.

7 CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Nel corso del 2023 il Consiglio regionale ha approvato 14 leggi che comportano conseguenze finanziarie, tutte a carico del bilancio regionale. Di queste, cinque afferiscono alla c.d. manovra finanziaria regionale (legge n. 6, 7, 12, 25, 26) e una è legge di riconoscimento di debiti fuori bilancio (legge n. 21). A quest'ultima occorre aggiungere la disposizione sul riconoscimento dei debiti fuori bilancio contenuta nel secondo provvedimento di variazione al bilancio di previsione finanziario della Regione per il triennio 2023/2025 (legge n. 12, art. 83).

In generale, le leggi che comportano conseguenze finanziarie sono corredate della relazione tecnico-finanziaria e del relativo schema degli oneri e delle coperture finanziarie, da utilizzare a supporto e per la formalizzazione della quantificazione degli oneri derivanti dall'applicazione dei disegni di legge proposti alla Giunta regionale, sia come minori entrate sia come nuove e/o maggiori spese, nonché per l'indicazione delle coperture e per la valutazione degli effetti finanziari degli stessi, i cui nuovi modelli sono stati approvati con la deliberazione di Giunta regionale n. 954 del 29 agosto 2022.

Costituisce un'eccezione la l.r. n. 11/2023, in relazione alla quale la Sezione rileva come, nonostante l'innovazione normativa successiva abbia comportato un mutamento della natura giuridico-contabile della legge in provvedimento che prevede nuovi oneri, la relazione tecnico-finanziaria allegata e pubblicata rimane quella di legge che non comporta conseguenze finanziarie. Parimenti, non risulta allegato uno schema dei costi.

La normativa contabile regionale non assoggetta all'obbligo di predisporre la relazione tecnica le proposte di legge di iniziativa consiliare (art. 23 della l.r. 30/2009).

Al riguardo, la Sezione aveva già formulato, nella precedente relazione, l'esigenza che anche le leggi regionali di spesa o singole disposizioni normative di iniziativa consiliare fossero corredate da documenti, quali la relazione tecnica e lo schema dei costi, 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. 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.

Sebbene la Regione avesse informato dell'esame di una proposta di modifica dell'articolo 23 della l.r. 30/2009, finalizzata a prevedere la relazione tecnico finanziaria e lo schema dei costi anche per le proposte di legge di iniziativa consiliare recanti oneri finanziari, allo stato attuale la norma in questione non risulta modificata.

In prospettiva della possibile modificazione della legge di contabilità regionale, la Sezione segnala che la dizione "legge finanziaria" di cui all'art. 24 della legge non corrisponde a quella di "legge di stabilità regionale", attualmente adoperata tanto nella legislazione regionale quanto in quella statale di riferimento (art. 36 del D.lgs. 118/2011).

Nell'esercizio in esame gli interventi legislativi di riconoscimento della legittimità dei debiti fuori bilancio sono due (legge regionale 14 novembre 2023, n. 21 e art. 83 della legge regionale 2 agosto 2023, n. 12).

Considerando entrambi i provvedimenti legislativi, la fattispecie che determina il maggior numero e importo di riconoscimento è quella prevista dalla lettera e) dell'art. 73, comma 1 del decreto legislativo citato, ossia debiti derivanti da acquisizioni di beni e servizi in assenza del preventivo impegno di spesa, pari all'87,2 per cento del valore totale dei debiti riconosciuti, mentre il 12,7 per cento deriva da sentenze esecutive. In valore assoluto, l'importo dei debiti riconosciuti nell'esercizio in esame è sensibilmente inferiore a quello dell'esercizio precedente. In termini percentuali, vi è una diminuzione del 94 per cento in rapporto al valore totale dei debiti.

L'analisi dei titoli a fondamento del riconoscimento dei debiti, riportati nel prospetto allegato alle leggi, conferma il rilievo mosso nella precedente relazione, ossia 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 connessi a manutenzioni ordinarie.

In sede di confronto-contraddittorio, l'Amministrazione regionale ha precisato che per le leggi che non interessano gli enti locali non è richiesto il parere del Consiglio Permanente degli Enti locali, secondo quanto disposto dall'art. 65 comma secondo lett. c) della l.r. n. 54/1998. Tale parere è stato invece pubblicato, su rilievo della Sezione, con riguardo alla l.r. n. 11/2023, così come il parere richiesto al Dipartimento Bilancio, Finanze, Patrimonio e Società Partecipate in merito alla l.r. n. 18/2023.

Dall'analisi dei testi legislativi e dei documenti a corredo, la Sezione rileva, con riguardo alla l.r. n. 28/2023, una difformità tra disposizione normativa e relazione tecnica e schema degli oneri e delle coperture finanziarie nell'indicazione dell'importo complessivo delle maggiori spese per l'anno 2024. L'Amministrazione regionale conferma quanto rilevato dalla Sezione, fornendo delucidazioni circa la copertura finanziaria della norma e informando della presentazione di una proposta di modifica in sede di assestamento del bilancio al fine di dare evidenza alle allocazioni finanziarie intervenute.

L'analisi delle relazioni tecniche indicate alle leggi porta, infine, a rilevare, con riguardo alla metodologia di quantificazione degli oneri della l.r. n. 15/2023, come i criteri di stima tanto delle spese in conto capitale quanto delle minori entrate dal gettito IRAP non siano sufficientemente determinati.

