



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

REFERTO
TIPOLOGIA DELLE COPERTURE
ADOTTATE NELLE LEGGI REGIONALI E DELLE
RELATIVE TECNICHE DI QUANTIFICAZIONE DEGLI ONERI
ANNO 2019



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

REFERTO

TIPOLOGIA DELLE COPERTURE

**ADOTTATE NELLE LEGGI REGIONALI E DELLE
RELATIVE TECNICHE DI QUANTIFICAZIONE DEGLI ONERI
ANNO 2019**

Il Magistrato Relatore: Cons. *Vincenzo DEL REGNO*

Hanno collaborato:

ad istruttoria e elaborazione dati: *Barbara INNOCENTI*

ad attività di supporto e segreteria: *Michela BATTISTINI*

INDICE GENERALE

DELIBERAZIONE		

RELAZIONE		
PARTE I		
1.	Il referto sulla tipologia delle coperture finanziarie e sulle tecniche di quantificazione degli oneri delle leggi regionali	13
PARTE II		
2.	Considerazioni metodologiche di sintesi	15
3.	Analisi delle singole leggi con effetti finanziari	16
3.1	Legge regionale 2 gennaio 2019, n. 2 "Disposizioni in materia di edilizia residenziale pubblica (ERP)"	16
3.2	Legge regionale 18 gennaio 2019, n. 5 "Correzione di errori materiali. Modifiche alla l.r. 73/2018"	19
3.3	Legge regionale 15 febbraio 2019, n. 9 "Contributi per l'anno 2019 per le città murate della Toscana. Modifiche alla l.r. 46/2016"	21
3.4	Legge regionale 19 febbraio 2019, n. 10 "I Grandi Toscani. Celebrazione di personalità illustri ed istituzioni storiche della Toscana"	25
3.5	Legge regionale 21 febbraio 2019, n. 12 "Disposizioni in merito ai rimborsi connessi alle procedure di trapianto di organi presso centri trapianto collocati in altre regioni italiane"	26
3.6	Legge regionale 1° marzo 2019, n. 13: "Intervento straordinario ed urgente per fronteggiare le gravi conseguenze economiche alla chiusura della viabilità E45 in corrispondenza del viadotto "Puleto"	29
3.7	Legge regionale 16 aprile 2019, n. 19: "Interventi normativi relativi alla prima variazione al bilancio di previsione 2019 - 2021"	31
3.8	Legge regionale 31 maggio 2019, n. 27: "Rideterminazione dei vitalizi regionali in attuazione della l. 145/2018. Modifiche alla l.r. 3/2009"	35
3.9	Legge regionale 4 giugno 2019, n. 28: "Forme di collaborazione interistituzionale in tema di sicurezza del lavoro, ambiente, salute e cultura della legalità"	38
3.10	Legge regionale 4 giugno 2019, n. 29: "Le case della salute. Modifiche alla l.r. 40/2005"	41
3.11	Legge regionale 14 giugno 2019, n. 31: "Proroga del termine massimo di durata del Commissario del Consorzio per la Zona industriale apuana. Modifiche all'articolo 32 quater della l.r. 82/2015"	43
3.12	Legge regionale 18 giugno 2019, n. 34: "Politiche per la montagna e interventi per la valorizzazione dei territori montani. Modifiche alla l.r. 68/2011"	45
3.13	Legge regionale 28 giugno 2019, n. 38: "Disposizioni urgenti per il rafforzamento dei servizi e delle misure di politica attiva del lavoro per la sostituzione di personale collocato in quiescenza, del direttore generale e dei direttori. Modifiche alla l.r. 1/2009"	47
3.14	Legge regionale 12 luglio 2019, n. 43: Funzioni della Regione in materia di lavoro. Modifiche alla l.r. 32/2002	52
3.15	Legge regionale 17 luglio 2019, n. 44: "Norme per il riassetto del Consorzio per la Zona industriale apuana. Modifiche all'articolo 32 quater della l.r. 82/2015"	55
3.16	Legge regionale 26 luglio 2019, n. 47: "I Grandi Toscani. Celebrazione di personalità illustri ed istituzioni storiche della Toscana. Modifiche alla l.r. 10/2019"	59
3.17	Legge regionale 26 luglio 2019, n. 48: "Interventi straordinari per l'anno 2019 a favore delle associazioni pro loco. Modifiche alla l.r. 52/2018"	60
3.18	Legge regionale 26 luglio 2019, n. 50: "Intervento straordinario e urgente per fronteggiare le gravi conseguenze economiche relative alla chiusura della viabilità sulla Strada Statale 64 Porrettana. Modifiche alla l.r. 13/2019"	62
3.19	Legge regionale 30 luglio 2019, n. 51: "Disciplina dei distretti biologici"	63
3.20	Legge regionale 30 luglio 2019, n. 52: "Interventi urgenti per lo sviluppo e il rilancio di alcuni comparti di produzione agricola condizionati negativamente dall'andamento climatico"	65

3.21	Legge regionale 5 agosto 2019, n. 56: "Nuove disposizioni in materia di cave. Modifiche alla l.r. 35/2015 e alla l.r. 65/2014"	68
3.22	Legge regionale 6 agosto 2019, n. 57: "Sostegno al processo di razionalizzazione del sistema di gestione delle infrastrutture per il trasferimento tecnologico"	73
3.23	Legge regionale 14 ottobre 2019, n. 63: "Interventi di sensibilizzazione per la riduzione e il riciclo della plastica nell'ambiente"	76
3.24	Legge regionale 13 novembre 2019, n. 65: "Interventi normativi relativi alla seconda variazione al bilancio di previsione 2019 - 2021"	78
3.25	Legge regionale 14 novembre 2019, n. 67: "Cooperazione di comunità. Modifiche alla l.r. 73/2005"	82
3.26	Legge regionale 18 novembre 2019, n. 68: "Disposizioni in materia di ARPAT in attuazione della legge 28 giugno 2016, n. 132. Modifiche alla l.r. 30/2009"	84
3.27	Legge regionale 22 novembre 2019, n. 69: "Disposizioni in materia di governo del territorio. Adeguamenti alla normativa statale in materia di edilizia e di sismica. Modifiche alle leggi regionali 65/2014, 64/2009, 5/2010 e 35/2015"	86
3.28	Legge regionale 25 novembre 2019, n. 70: "Disposizioni urgenti per il rafforzamento delle funzioni della polizia provinciale e della polizia della Città metropolitana di Firenze e per il contenimento degli ungulati in aree urbane e ulteriori disposizioni in materia di istituti faunistico venatori. Modifiche alla l.r. 3/1994 e alla l.r. 22/2015"	90
3.29	Legge regionale 26 novembre 2019, n. 71: "Disposizioni in materia di prevenzione e contrasto del fenomeno del bullismo e del cyberbullismo"	93
3.30	Legge regionale 6 dicembre 2019, n. 72: "Intervento finanziario per fronteggiare l'emergenza a seguito degli eccezionali eventi meteorologici verificatisi il 17 novembre 2019 nel territorio del Comune di Orbetello"	95
3.31	Legge regionale 10 dicembre 2019, n. 73: "Disposizioni in materia di prevenzione dell'usura. Modifiche alla l.r. 86/2009"	97
3.32	Legge regionale 10 dicembre 2019, n. 74: "Disposizioni urgenti per il rispetto nel territorio della Toscana degli obblighi previsti dal decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 155, di attuazione della direttiva 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria ambiente"	98
3.33	Legge regionale 10 dicembre 2019, n. 75: "Norme per incentivare l'introduzione dei prodotti a chilometro zero provenienti da filiera corta nelle mense scolastiche"	100
3.34	Legge regionale 30 dicembre 2019, n. 82: "Partecipazione della Regione Toscana alle politiche dell'Unione europea. Modifiche alla l.r. 26/2009"	103
PARTE III		
4.	Considerazioni conclusive sulla tipologia di copertura finanziaria adottata nelle leggi regionali del 2019	105

DELIBERAZIONE



SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

composta dai magistrati:

Maria Annunziata RUCIRETA	Presidente
Nicola BONTEMPO	Consigliere
Mauro NORI	Consigliere
Francesco BELSANTI	Consigliere
Vincenzo DEL REGNO	Consigliere, relatore
Paolo BERTOZZI	Consigliere
Patrizia IMPRESA	Consigliere
Fabio ALPINI	Referendario
Rosaria DI BLASI	Referendario
Anna PETA	Referendario

nell'adunanza del 21 dicembre 2020 svolta da remoto (ex art. 85, comma 3, lett. e) del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18 convertito nella legge 24 aprile 2020, n. 27);

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti (Deliberazione n. 14/DEL/2000) deliberato dalle Sezioni riunite in data 16 giugno 2000, e successive modificazioni;

VISTO il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 convertito con legge 7 dicembre 2012, n. 213 recante disposizioni urgenti in materia finanziaria e funzionamento degli enti territoriali;

VISTA la legge 31 dicembre 2009, n. 196;

VISTO il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118;

VISTO l'art. 81 della Costituzione;

VISTA l'ordinanza presidenziale con cui è stata convocata la Sezione per l'odierna adunanza;

VISTO il referto presentato dal magistrato istruttore Vincenzo Del Regno che illustra gli esiti della verifica delle tipologie delle coperture adottate nelle leggi della Regione Toscana nel 2019 e delle relative tecniche di quantificazione degli oneri;

CONSIDERATO che in data 18 novembre 2020, con nota assunta in pari data al protocollo della Sezione n. 8332, la Giunta regionale ha trasmesso le proprie osservazioni;

CONSIDERATO ALTRESI' che in data 19 novembre 2020, con nota assunta in pari data al protocollo della Sezione n. 8348, il Consiglio regionale ha trasmesso le proprie osservazioni;

UDITO il magistrato relatore Vincenzo Del Regno;

DELIBERA

1. È approvato il referto concernente la verifica delle tipologie delle coperture adottate nelle leggi della Regione Toscana nel 2019 e delle relative tecniche di quantificazione degli oneri, allegato alla presente deliberazione, di cui fa parte integrante.

2. Copia della presente deliberazione e dell'allegato referto viene trasmesso a:

- Consiglio regionale della Toscana;
- Presidenza del Consiglio dei ministri;
- Ministero dell'economia e delle finanze;
- Presidente della Regione Toscana;
- Sezione delle Autonomie della Corte dei conti;
- Responsabile per la trasparenza della Regione Toscana

Così deciso nella Camera di consiglio da remoto del 21 dicembre 2020.

Il relatore
Vincenzo Del Regno
(firmato digitalmente)

Il Presidente
Maria Annunziata Rucireta
(firmato digitalmente)

Depositata in Segreteria il 23 dicembre 2020

Il funzionario preposto al Servizio di supporto
Claudio Felli
(firmato digitalmente)

REFERTO

PARTE PRIMA

1. Il referto sulla tipologia delle coperture finanziarie e sulle tecniche di quantificazione degli oneri delle leggi regionali

L'art. 1 comma 2 del decreto legislativo 10 ottobre 2012, n. 174, in evidente analogia con la normativa inerente al bilancio dello Stato, intesta alle Sezioni regionali una funzione di controllo referente, disponendo che *"...annualmente le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti trasmettono ai consigli regionali una relazione sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi regionali approvate nell'anno precedente e sulle tecniche di quantificazione degli oneri"*.

Come evidenziato dalla Sezione delle Autonomie (deliberazione n. 10 del marzo 2013), *"... il ruolo assegnato alla Corte si colloca all'interno di una visione unitaria della finanza pubblica, tesa al superamento della frammentazione espressa dal previgente sistema dei controlli posti a presidio della finanza territoriale con un'articolata gamma di strumenti di verifica e di monitoraggio finalizzati a garantire l'effettiva tutela degli equilibri economico-finanziari complessivi, l'osservanza degli obiettivi posti dal Patto di stabilità interno, la sostenibilità dell'indebitamento e, più in generale, la regolarità e l'efficienza della gestione"*.

Il controllo referente previsto dall'art. 1 comma 2, in particolare, risulta finalizzato a garantire il coordinamento della finanza pubblica ed il rispetto del principio del pareggio di bilancio codificato dall'art. 81 Cost., oltre ad *"... 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"* (Sezione delle Autonomie delib. n. 10 cit.).

L'attività svolta dalle Sezioni regionali è dunque volta a verificare se le leggi, di anno in anno, adottate dalla Regione di competenza sono munite della (idonea) copertura finanziaria. Tale verifica si snoda attraverso l'analisi della qualificazione e quantificazione degli oneri finanziari e della successiva individuazione dei relativi mezzi di copertura.

In particolare, l'operazione di quantificazione degli oneri si sostanzia nella *"valutazione dell'ammontare delle nuove o maggiori spese (ovvero minori entrate) derivanti dalla piena e completa attuazione della previsione di legge in termini di*

impatto sui saldi di bilancio, tale da individuare esattamente la distribuzione temporale degli oneri in coerenza con i mezzi di copertura approntati per ciascun esercizio” (Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 10/2013), e comprende anche l’attività di distribuzione temporale dei medesimi dei medesimi.

In tale contesto, assume un ruolo centrale la relazione tecnica con allegato finanziario che deve accompagnare ogni disegno di legge, anche quelli relativi a norme che si assumono neutre sotto l’aspetto finanziario. In tal caso, la relazione tecnica conterrà “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”.

Per quanto concerne, invece, l’individuazione dei mezzi di copertura, il comma 2 dell’art. 19 della L. n. 196/2009 testualmente dispone: “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”.

La copertura finanziaria delle leggi regionali che comportino nuovi o maggiori oneri, ovvero minori entrate, è dunque determinata esclusivamente attraverso le seguenti modalità: a) mediante utilizzo degli accantonamenti iscritti nei fondi speciali; b) mediante modifica o soppressione dei parametri che regolano l'evoluzione della spesa previsti dalla normativa vigente, dalle quali derivino risparmi di spesa; c) mediante riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa; d) mediante modificazioni legislative che comportino nuove o maggiori entrate.

PARTE SECONDA

2. Considerazioni metodologiche di sintesi

La Sezione ha esaminato le 68¹ leggi approvate nel corso dell'anno 2019 dal Consiglio regionale, verificando le tecniche di quantificazione degli oneri e le tipologie di coperture finanziarie adottate in riferimento a ciascuna di esse, con la sola esclusione delle leggi che compongono la manovra di bilancio regionale, in quanto oggetto di esame in sede di parifica del rendiconto della Regione Toscana.²

All'esito della verifica, sono state individuate 15 leggi che secondo l'Amministrazione non hanno rilevanza finanziaria ma che, a parere della Sezione, al contrario, determinano o possono determinare oneri a carico del bilancio della Regione o di altre amministrazioni (segnatamente, trattasi delle leggi nn. 2, 5, 28, 29, 31, 34, 38, 43, 50, 51, 68, 69, 73, 74, 82). Complessivamente, dunque, sono 34³ le leggi dalla cui applicazione derivano oneri finanziari a carico del bilancio regionale o di altre pubbliche amministrazioni.

Come di consueto, gli effetti finanziari da ascrivere a ciascuna legge sono stati analiticamente riportati nelle singole schede, con specifica indicazione circa la determinazione della tipologia di onere, la relativa quantificazione e l'individuazione della copertura finanziaria.

In appendice trovano spazio due tabelle che riassumono gli esiti dell'analisi condotta dalla Sezione sulle leggi adottate dalla Regione nel 2019. Nella prima tabella (tab. A) viene data evidenza, per ogni singola legge, della sussistenza di oneri finanziari (secondo la Regione e secondo la Sezione) e della relativa qualificazione (secondo la

¹ Per chiarezza, si ricorda che la discrasia tra numero di leggi promulgate (68) e relativa numerazione (da 1 a 83) dipende dall'applicazione del disposto di cui all'art. 19 comma 1 della l.r. n. 55/2008 "Disposizioni in materia di qualità della normazione", secondo cui tutti gli atti normativi indistintamente debbono seguire una numerazione progressiva per cui, nel numero totale, oltre le leggi, sono ricompresi anche i regolamenti.

² Si tratta di sette leggi, corrispondenti ai nn. 20 (Bilancio di previsione finanziaria 2019/2021 - prima variazione), 53 (Rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2018), 54 (Bilancio di previsione finanziaria 2019/2021 - assestamento), 66 (Bilancio di previsione finanziaria 2019/2021 - seconda variazione), 79 (Disposizioni di carattere finanziario. Collegato alla legge di stabilità 2020), 80 (Legge di stabilità 2020), 81 (Bilancio di previsione finanziaria 2020/2022).

³ Precisamente, si tratta delle leggi contrassegnate dai nn. 2, 5, 9, 10, 12, 13, 19, 27, 28, 29, 31, 34, 38, 43, 44, 47, 48, 50, 51, 52, 56, 57, 63, 65, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 82. Risultano invece prive di effetti finanziari le seguenti leggi contrassegnate dai numeri: 1, 3, 4, 7, 16, 17, 18, 21, 22, 24, 26, 32, 33, 36, 37, 40, 41, 42, 45, 49, 58, 60, 61, 76, 77, 78, 83.

Regione e secondo la Sezione), nonché della presenza o meno della copertura finanziaria. Nella seconda tabella (tab. B) viene invece dato conto degli oneri finanziari derivanti da ogni singola legge, con riferimento al triennio e, laddove presente, agli esercizi successivi.

Come di consueto, prima dell'approvazione definitiva in camera di Consiglio, la presente bozza di referto è stata trasmessa⁴ alla Regione Toscana per la presentazione di eventuali osservazioni e considerazioni.

La Giunta regionale ed il Consiglio regionale hanno inviato separatamente le rispettive note di riscontro⁵.

Degli esiti di tale valutazione viene dato conto nelle schede delle singole leggi regionali e nella parte terza del presente referto (Considerazioni conclusive sulla tipologia di copertura finanziaria adottata nelle leggi regionali del 2019).

3. Analisi delle singole leggi con effetti finanziari

3.1. Legge regionale 2 gennaio 2019, n. 2 “Disposizioni in materia di edilizia residenziale pubblica (ERP)”

Pubblicazione: Bollettino Ufficiale n. 2, parte prima, del 9 gennaio 2019

Iter procedurale: Proposta di legge della Giunta regionale 18 settembre 2018, n. 1 divenuta Proposta di legge del Consiglio regionale 21 settembre 2018, n. 221. Assegnata alla 3^a Commissione consiliare. Messaggio della Commissione in data 3 dicembre 2018. Approvata in data 19 dicembre 2018.

Relazione tecnica con allegato finanziario: prodotta

Finalità ed oggetto: in considerazione delle molteplici criticità palesate dall'attuale governance del sistema di edilizia residenziale pubblica (ERP), in particolare sotto il profilo dell'eterogeneità dei modelli di gestione e dei livelli di economicità e di efficienza del sistema, la presente legge abroga le pregresse disposizioni regionali in materia e – pur mantenendo sostanzialmente intatto l'impianto di base – ne definisce

⁴ La bozza di referto è stata inviata al Presidente della Regione ed al Presidente del Consiglio regionale tramite pec in data 2 novembre 2020, prot. n. 7901 della Sezione.

⁵ La Giunta regionale ha risposto mediante invio di pec datata 18 novembre 2020 ed acquisita al protocollo della Sezione al n. 8332 in pari data; il Consiglio regionale ha risposto mediante invio di pec datata 19 novembre 2020 ed acquisita al protocollo della Sezione al numero 8348 in pari data.

la nuova disciplina, improntata all'omogeneizzazione dei rapporti giuridici e finanziari tra i soggetti titolari delle funzioni in materia, allo svolgimento in forma associata di alcune attività particolarmente qualificanti (nell'ottica di un incremento di efficienza del sistema nel suo complesso), all'individuazione di un valore locativo convenzionale che operi quale limite oggettivo del canone di locazione nelle sue varie tipologie, all'utilizzo ottimale del patrimonio di edilizia residenziale pubblica (perseguito anche attraverso una disciplina del sottoutilizzo degli alloggi), alla razionale gestione dei contratti di locazione degli alloggi, perseguita attraverso una regolamentazione più puntuale degli aspetti procedurali. Si prevede, inoltre, che i Comuni assegnino gli alloggi perseguendo la più efficace integrazione culturale, funzionale a garantire una sostenibile convivenza nei contesti abitativi in cui sono ubicati alloggi ERP.

Clausola di neutralità finanziaria: non inserita

Tipologia oneri finanziari: non indicata

Quantificazione oneri finanziari: non indicata

Copertura oneri finanziari: non indicata

Osservazioni della Sezione:

nella relazione tecnica con allegato finanziario che accompagna la legge viene dato conto che la stessa non comporta oneri a carico del bilancio regionale. Si legge, infatti, che *“La proposta non determina oneri a carico del bilancio regionale. La costituzione del fondo sociale previsto all'art. 37 della proposta di legge, essendo alimentato esclusivamente con le entrate da canoni di locazione (nella misura del 3%), non determina più oneri per il bilancio regionale rispetto alla previgente normativa di cui alla L.R. n. 96/1996 che prevede all'art. 29 l'alimentazione del fondo anche con contributi regionali, da determinarsi annualmente con legge di bilancio. Tali effetti di spesa per la regione cessano infatti con la totale abrogazione della L.R. n. 96/1996 stabilita all'art. 48 della pdl.”*.

È opinione della Sezione, tuttavia, che sussistano dei margini di incertezza in punto di neutralità finanziaria della disciplina recata dalla l.r. 2/2019. Si osserva, infatti, che l'attuazione delle previsioni normative di cui all'art. 3, co. 2 (in riferimento alla organizzazione di un sistema informativo integrato a livello regionale, che consenta la puntuale conoscenza dei dati inerenti al patrimonio ERP, ed alla predisposizione di

una piattaforma informatica, che consenta il trasferimento in tempo reale, o a scadenze predeterminate, dei dati da parte di comuni ed enti gestori) potrebbe determinare oneri finanziari a carico della Regione.

Si consideri, inoltre, che la legge reca norme che potrebbero avere riflessi sul bilancio dei comuni.

L'art. 7 co. 1 lett. C) dispone che i comuni, singolarmente o anche in forma associata, adottano appositi regolamenti con i quali disciplinare - tra l'altro - l'istituzione delle commissioni per la formazione delle graduatorie di assegnazione, in particolare prevedendo che dette commissioni siano costituite sia da personale delle amministrazioni comunali sia da soggetti esterni. In precedenza, la l.r. 41/2015 aveva abrogato l'art. 8 della l.r. 96/1996 in cui si disciplinavano le commissioni per la formazione delle graduatorie, lasciando che i comuni - in applicazione dei principi di sussidiarietà e differenziazione - esercitassero autonomamente anche le funzioni relative all'istruttoria delle domande di assegnazione degli alloggi e di formazione della relativa graduatoria, in quanto enti titolari del complesso delle funzioni amministrative in materia ai sensi dell'articolo 4 della l.r. 77/1998 (così nelle premesse della l.r. 41 cit.). La composizione "mista" della commissione (membri interni e membri esterni "nominati dai comuni in qualità di tecnici esperti, garantendo altresì la presenza di almeno un rappresentante delle organizzazioni sindacali degli inquilini") nonché l'assenza di un esplicito richiamo alla gratuità dell'incarico potrebbero ragionevolmente far pensare che la disposizione recata dall'art. 8 sia foriera di oneri a carico del bilancio dell'ente locale.

Parimenti, la previsione recata dall'art. 34 co. 4 pone a carico dei bilanci comunali (nonché dei gestori) lo svolgimento di attività di mediazione sociale e culturale al fine di favorire la pacifica convivenza e l'integrazione all'interno degli immobili di ERP. La formulazione perentoria della norma ("I comuni e i soggetti gestori assicurano altresì, in tutti i casi che ne presentino la necessità, ...") porterebbe del resto a ritenere che si tratti nel caso de quo di un preciso obbligo di legge piuttosto che una mera facoltà.

Ciò posto, si ricorda che, laddove una legge regionale disponga una riorganizzazione dei servizi (art. 3 cit.), si presume che la stessa comporti anche oneri a carico del bilancio dell'ente, per cui è necessario che la relazione tecnica con allegato finanziario

motivi sul punto. Parimenti, laddove una legge regionale ponga degli obblighi a carico di un ente locale, deve anche quantificarne gli oneri (artt. 7 e 34 cit.).

La Sezione ritiene, dunque, che la Regione avrebbe dovuto debitamente motivare anche sui profili sopra evidenziati.

Considerazioni della Regione:

la Regione, oltre a ribadire che dall'abrogazione dell'art. 29 della l.r. n. 96/96 deriva il venir meno degli oneri a carico del bilancio regionale, chiarisce che l'art. 3 comma 2 è stato introdotto durante l'iter consiliare e per tale motivo non è stato oggetto di analisi in sede di relazione tecnica con allegato finanziario. Con riferimento poi alla composizione delle commissioni comunali ed allo svolgimento delle attività di mediazione sociale e culturale, la Regione prende atto della necessità espressa dalla Sezione di precisare la neutralità finanziaria delle norme interessate, motivandola all'interno della relazione tecnica con allegato finanziario.

Valutazioni conclusive:

la Sezione prende atto delle considerazioni svolte dalla Regione e ribadisce per il futuro l'importanza di aggiornare la relazione tecnica con allegato finanziario, il cui contenuto risulta funzionale allo svolgimento delle funzioni intestate alla Sezione e - ancor prima - all'organo consiliare. È bene inoltre evidenziare come il contenuto della relazione tecnica con allegato finanziario risulti altresì funzionale a garantire la corretta individuazione degli oneri finanziari derivanti dall'attuazione delle norme contenute nelle leggi regionali, consentendo così il rispetto del principio di equilibrio di bilancio.

3.2. Legge regionale 18 gennaio 2019, n. 5 "Correzione di errori materiali. Modifiche alla l.r. 73/2018"

Pubblicazione: Bollettino Ufficiale n. 4, parte prima, del 23 gennaio 2019

Iter procedurale: Proposta di legge del Consiglio regionale 15 gennaio 2019, n. 336. Approvata in data 15 gennaio 2019.

Relazione tecnica con allegato finanziario: non prodotta

Finalità ed oggetto:

La legge è volta a eliminare alcuni errori materiali dovuti alle modifiche intervenute a seguito di accordi tra Giunta e Consiglio e non immediatamente recepite nel testo votato in aula.

Clausola di neutralità finanziaria: non inserita

Tipologia oneri finanziari: non indicata

Quantificazione oneri finanziari: non indicata

Copertura oneri finanziari: non indicata

Osservazioni della Sezione:

la legge risulta sprovvista di relazione tecnica con allegato finanziario, mentre è accompagnata dalla relazione illustrativa, ove viene dato conto delle finalità dell'art. 1: "La Giunta regionale ha concordato con il Consiglio alcuni emendamenti ai testi delle proposte di legge di stabilità e collegato inizialmente approvati: in particolare rispetto all'articolo rubricato "Contributi straordinari per la qualificazione e valorizzazione dei luoghi del commercio e la rigenerazione degli spazi urbani fragili", divenuto alla fine l'articolo 3 della l.r. 73/2018, ha aumentato lo stanziamento inizialmente previsto da euro rispettivamente 20.000,00 per l'anno 2019 e 70.000,00 per l'anno 2020 a 300.000,00 per ciascuna delle due annualità, prevedendo la contestuale modifica del bilancio, che è infatti avvenuta, per cui la legge regionale 27 dicembre 2018, n. 75 (Bilancio di previsione finanziario 2019 - 2021) dà copertura per 300.000,00 sia sul 2019 che sul 2020. Per un mero errore materiale il comma 4 dell'articolo 3 citato, nel testo votato dall'aula, riporta il precedente stanziamento finanziario, e va quindi riallineato all'effettiva previsione sostanziale (comma 1) e all'effettivo stanziamento di bilancio. La copertura è appunto assicurata dal bilancio approvato dal Consiglio e ora legge regionale 75/2018."

A fronte di quanto riportato nella relazione illustrativa, è stata verificata la presenza della quantificazione e della copertura degli oneri nelle leggi richiamate, riscontrandone - in entrambi i casi - la mancanza. In particolare, per quanto riguarda la l.r. 73/2018, la relazione tecnica con allegato finanziario non risulta allineata alle successive modifiche e non può, pertanto, debitamente assolvere alla propria funzione. Si consideri poi che la copertura deve ad ogni buon conto ritenersi mancante, in quanto

la modalità di copertura indicata (individuazione delle poste contabili interessate) non rientra tra quelle ammesse. Per quanto riguarda la l.r. n. 75/2018 (“Bilancio di previsione finanziario 2019 – 2021”), invece, la stessa risulta priva di relazione tecnica con allegato finanziario.

Conclusivamente, dunque, si ritiene che la l.r. n. 5/2019, seppur correggendo un errore materiale, per salvaguardare i principi di veridicità e trasparenza del bilancio, avrebbe dovuto dar conto in apposita relazione tecnica con allegato finanziario della quantificazione e copertura degli oneri finanziari derivanti dalle modifiche a suo tempo apportate alla norma corretta, non avendo il legislatore regionale ottemperato agli obblighi ex art. 81 Cost. nelle precedenti occasioni.

Considerazioni della Regione:

la Regione non ha svolto osservazioni e considerazioni.

3.3. Legge regionale 15 febbraio 2019, n. 9 “Contributi per l’anno 2019 per le città murate della Toscana. Modifiche alla l.r. 46/2016”

Pubblicazione: Bollettino Ufficiale n. 9, parte prima, del 20 febbraio 2019

Iter procedurale: Proposta di legge del Consiglio regionale 14 novembre 2018, n. 321. Assegnata alla 2^a Commissione consiliare. Messaggio della Commissione in data 6 febbraio 2019. Approvata in data 12 febbraio 2019.

Relazione tecnica con allegato finanziario: prodotta

Finalità ed oggetto:

La Regione ha ritenuto opportuno ripetere l’iniziativa di sostegno ai progetti di recupero e valorizzazione delle città murate della Toscana, in considerazione sia dell’ampia platea di amministrazioni comunali presentatrici di progetti di recupero, fin dall’anno 2016, sia del valore significativo dei progetti presentati. Intervenendo sul testo della vigente l.r. 46/2016, è stata quindi rinnovata la concessione di contributi ai Comuni anche per l’anno 2019. Inoltre, al fine di consentire una più rapida e semplificata attivazione degli interventi previsti dalla proposta di legge, in considerazione dei tempi tecnici necessari all’espletamento delle procedure, è stata

disposta l'entrata in vigore della legge il giorno successivo alla data di sua pubblicazione sul Bollettino ufficiale della Regione Toscana.

Clausola di neutralità finanziaria: --

Tipologia oneri finanziari: spese a carattere obbligatorio in conto capitale che definiscono l'attività e gli interventi regionali in modo tale da predeterminarne indirettamente l'ammontare dei relativi stanziamenti, attraverso il riconoscimento a terzi del diritto ad ottenere prestazioni finanziarie o mediante la creazione di automatismi di spesa (art. 13, comma 1, lett. c), l.r. 1/2015).

Quantificazione oneri finanziari: euro 1.170.000,00 per sola annualità 2019

Copertura oneri finanziari: fondo speciale per il finanziamento di provvedimenti legislativi in corso di approvazione (bilancio di previsione del Consiglio regionale 2019/2021, anno 2019)

Osservazioni della Sezione:

La copertura viene individuata nell'apposito fondo destinato al finanziamento di leggi che si perfezionano dopo l'approvazione del bilancio del Consiglio regionale. A tal proposito si osserva come, sebbene del tutto correttamente venga offerta evidenza della capienza del fondo suddetto, la documentazione a tal fine indicata si riferisce alla annualità 2018 del bilancio di previsione 2018/2020 invece che della annualità 2019 del bilancio di previsione 2019/2021, con ciò ponendo in dubbio la sussistenza di idonee risorse. In generale, la relazione tecnica con allegato finanziario richiama l'esercizio 2018, per quanto la disposizione di legge si riferisca all'esercizio 2019. La Sezione, dunque, invita ad una maggior attenzione nella redazione delle relazioni finanziarie.

Per quanto concerne la quantificazione, la relazione dà conto che "*Stante la natura della legge regionale in oggetto, concernente l'erogazione di contributi una tantum, la quantificazione degli oneri deriva esclusivamente dalla disponibilità del bilancio del Consiglio regionale per l'annualità 2018*". Deve dunque ritenersi che manchi un procedimento di quantificazione propriamente detto, tuttavia la Sezione prende atto.

Preme poi evidenziare che la qualificazione degli oneri *de quibus* quali "spese obbligatorie" non pare corretta, atteso che possono qualificarsi tali solo quelle spese così definite per legge (spese relative al pagamento di stipendi, assegni, pensioni ed altre spese fisse, le spese per interessi passivi, quelle derivanti da obblighi comunitari

e internazionali, le spese per ammortamenti di mutui, nonché quelle così identificative per espressa disposizione normativa).

Infine, si rileva che la concessione di contributi *una tantum* sarà oggetto di attenta valutazione da parte della Sezione, atteso che tale natura viene necessariamente meno con il ripetersi della concessione del contributo a cadenza praticamente annuale (nel caso delle città murate il contributo è stato concesso nel 2016, 2017 e 2019).

Considerazioni della Regione:

relativamente alle osservazioni formulate in merito al mancato allineamento tra relazione tecnica con allegato finanziario e dettato normativo, la Regione diffusamente motiva, rappresentando che l'iter legislativo è iniziato a metà novembre 2018, mentre l'esame definitivo da parte della commissione e l'approvazione da parte del Consiglio regionale sono intervenuti solo a febbraio 2019. In particolare, viene dato conto che: *“Il testo della proposta di legge è stato emendato in commissione senza modifiche sostanziali o maggiori spese. La copertura finanziaria della proposta di legge è stata garantita ai sensi dell'articolo 49, comma 5, del d.lgs. 118/2011. Si precisa che la competente commissione in sede di istruttoria ha comunque acquisito l'attestazione di copertura dal Settore Bilancio. La commissione consiliare pur verificando la copertura finanziaria non procede ad emendare la relazione tecnica con allegato finanziario ma solo il testo della proposta di legge”*.

Con riferimento, invece, alla qualificazione degli oneri, la Regione rappresenta di essersi attenuta alle indicazioni di questa Sezione (Referto su tipologie delle coperture adottate nelle leggi regionali e delle relative tecniche di quantificazione degli oneri - anno 2016, adottato con delibera n. 175/2017/RQ), ed in particolare a quanto osservato in riferimento ad una legge di iniziativa (l.r. n. 65/2016): *“la lettera b) dell'articolo 13 comma 1 (legge R.T. n. 1 del 7 gennaio 2015) parla espressamente di spese a carattere pluriennale, per cui evidentemente non possono rientrarvi quelle a carattere annuale, quale quella in questione. Probabilmente l'errore, se così si può chiamare, sta a livello legislativo, nel senso che la legge avrebbe dovuto far rientrare nella lettera b) anche le spese a carattere annuale, in quanto dal punto di vista della copertura, sia le spese annuali che quelle pluriennali presentano le medesime caratteristiche. Tuttavia, poiché occorre tener conto della lettera della legge, si ritiene che la classificazione più corretta per questo tipo di leggi sia quella prevista dalla lettera c) del medesimo articolo, pur se anch'essa non si rivela esattamente corrispondente alle caratteristiche di esse”*. Da ciò la Regione trae la conclusione che *“In assenza di una*

previsione espressa relativa alla tipologia di spesa annuale è evidente che occorre forzatamente ricondurla ad una delle tipologie in questione. Diversamente per il futuro si potrà indicare la spesa a carattere annuale senza classificarla in una delle casistiche previste dall'articolo 13 della legge R.T. 1/2015".

Infine, con riferimento al carattere annuale del contributo, la Regione rappresenta che *"Il ripetersi della concessione del contributo una tantum previsto della legge regionale 15 febbraio 2019, n. 9 "Contributi per l'anno 2019 per le città murate della Toscana. Modifiche alla l.r. 46/2016" deriva esclusivamente da una valutazione prudentiale fatta dal Consiglio regionale che solo a fronte di una verifica della disponibilità nell'apposito fondo istituito per le leggi di iniziativa consiliare ha provveduto alla relativa spesa. Ciò stante la natura dell'autonomia del bilancio del Consiglio le cui entrate ai sensi dell'articolo 6 comma 2 della legge regionale Toscana n. 4 del 5 febbraio 2008, nell'esercizio 2019 sono derivate per il 97,34 % da trasferimenti dal bilancio della Regione. Pertanto, al fine di non aggravare tale trasferimento con previsioni di spesa derivanti da leggi a carattere continuativo, si è preferito valutare di anno in anno la possibilità di concedere contributi solo a fronte della disponibilità accertata della capienza del suddetto fondo nel bilancio del Consiglio".*

Valutazioni conclusive:

la Sezione prende atto delle considerazioni svolte dalla Regione e, tuttavia, ritiene di svolgere due osservazioni. Con la prima, invita la Regione ad un aggiornamento della relazione tecnica con allegato finanziario nel corso dell'iter legislativo, al fine di consentire sia a questa Sezione che al Consiglio regionale di poter adempiere compiutamente alle rispettive funzioni. Con la seconda, si rileva come non possa ritenersi superata la questione inerente alla qualificazione della spesa. Le considerazioni contenute nel Referto sulle leggi regionali del 2016 e riportate dalla Regione erano chiaramente svolte *de jure condito* ("Tuttavia, poiché occorre tener conto della lettera della legge...") e, comunque, anche della soluzione offerta ne veniva rilevata - altrettanto chiaramente - la non conformità a legge ("... si ritiene che la classificazione più corretta per questo tipo di leggi sia quella prevista alla lettera c) del medesimo articolo, pur se anch'essa non si rivela esattamente corrispondente alle caratteristiche di esse"). I rilievi della Sezione sul punto sono rivolti a indirizzare la produzione normativa verso un'aderenza quanto più elevata al dato normativo, ragion per cui non possono

ritenersi corrette talune disposizioni (in questo caso, la qualificazione di una legge) solo perché c'è una lacuna nella disciplina regionale.

3.4. Legge regionale 19 febbraio 2019, n. 10 "I Grandi Toscani. Celebrazione di personalità illustri ed istituzioni storiche della Toscana"

Pubblicazione: Bollettino Ufficiale n. 9, parte prima, del 20 febbraio 2019

Iter procedurale: proposta di legge del Consiglio regionale 20 dicembre 2018, n. 331.

Assegnata alle 1^a e 2^a Commissioni consiliari. Messaggio delle Commissioni in data 6 febbraio 2019. Approvata in data 12 febbraio 2019.

Relazione tecnica con allegato finanziario: prodotta

Finalità ed oggetto: la presente legge ha quale finalità la promozione delle iniziative volte alla valorizzazione dell'identità toscana come elemento determinante nel contesto complessivo della storia italiana. A tal fine, viene destinata una contribuzione economica in occasione delle innumerevoli ricorrenze dell'anno 2019 legate a figure di Grandi Toscani o a enti storici della Toscana, che hanno contribuito alla caratterizzazione storica e culturale del territorio regionale. Per il supporto scientifico degli uffici nella selezione delle iniziative cui destinare i contributi, l'Ufficio di presidenza potrà istituire un comitato di esperti, la cui partecipazione ai lavori è a titolo gratuito. La legge prevede inoltre quale ulteriore intervento lo stanziamento di denaro per acquisire fondi già costituiti, riconducibili a personalità illustri della Toscana, allo scopo di incrementare il patrimonio artistico e documentale del Consiglio regionale.

Clausola di neutralità finanziaria: --

Tipologia oneri finanziari: spese a carattere obbligatorio in conto capitale che definiscono l'attività e gli interventi regionali in modo tale da predeterminarne indirettamente l'ammontare dei relativi stanziamenti, attraverso il riconoscimento a terzi del diritto ad ottenere prestazioni finanziarie o mediante la creazione di automatismi di spesa (art. 13, comma 1, lett. c), l.r. 1/2015).

Quantificazione oneri finanziari: 275.000,00 euro per la sola annualità 2019.

Copertura oneri finanziari: fondo speciale per il finanziamento di provvedimenti legislativi in corso di approvazione (bilancio di previsione del Consiglio regionale 2019/2021, anno 2019)

Osservazioni della Sezione:

valgono le medesime considerazioni svolte in riferimento alla legge regionale 15 febbraio 2019, n. 9 “Contributi per l’anno 2019 per le città murate della Toscana. Modifiche alla l.r. 46/2016” di cui al precedente punto 3.2

Considerazioni della Regione:

la Regione svolge le medesime considerazioni viste per la legge regionale n. 9.

Valutazioni conclusive:

valgono le medesime valutazioni svolte in riferimento alla legge regionale n. 9.

3.5. Legge regionale 21 febbraio 2019, n. 12 “Disposizioni in merito ai rimborsi connessi alle procedure di trapianto di organi presso centri trapianto collocati in altre regioni italiane”

Pubblicazione: Bollettino Ufficiale n. 11, parte prima, del 1° marzo 2019

Iter procedurale: proposta di legge del Consiglio regionale 10 settembre 2018, n. 306. Assegnata alla 3^a Commissione consiliare. Messaggio della Commissione in data 8 febbraio 2019. Approvata in data 12 febbraio 2019.

Relazione tecnica con allegato finanziario: prodotta

Finalità ed oggetto: la legge in oggetto intende garantire un sostegno ai soggetti residenti in Toscana che siano in attesa o che abbiano subito interventi di trapianto fuori dal territorio regionale, mediante la corresponsione di un rimborso a copertura delle spese sostenute per il viaggio e per il soggiorno, comprensivo di vitto e alloggio, nel caso di interventi di trapianto di organi effettuati presso centri situati in altre regioni italiane. Il rimborso è esteso al donatore e, in determinate ipotesi, anche agli eventuali accompagnatori sia del paziente che del donatore.

Clausola di neutralità finanziaria: ---

Tipologia oneri finanziari: spese a carattere obbligatorio che definiscono l'attività e gli interventi regionali in modo tale da predeterminarne indirettamente l'ammontare dei relativi stanziamenti, attraverso il riconoscimento a terzi del diritto ad ottenere

prestazioni finanziarie o mediante la creazione di automatismi di spesa (art. 13, comma 1, lett. c) L.R. 1/2015).

Quantificazione oneri finanziari: euro 301.700,00 per l'annualità 2019 e euro 362.040,00 per ciascuna delle annualità 2020 e 2021.

Copertura oneri finanziari: la copertura degli oneri avviene mediante imputazione diretta a Missioni e Programmi per il triennio 2019/2021 (fondo sanitario regionale). Agli oneri per gli esercizi successivi si fa fronte con legge di bilancio.

Osservazioni della Sezione:

la relazione tecnica con allegato finanziario prodotta illustra esaurientemente il processo di quantificazione degli oneri, peraltro sposando un approccio prudentiale. Infatti, per la determinazione delle risorse annualmente necessarie per l'attuazione della legge viene fatto riferimento alla "... peggiore delle ipotesi illustrate poiché abbiamo preso in considerazione: - l'utilizzo da parte di tutti e per tutte le tratte del mezzo aereo (ipotesi più onerosa ed anche poco probabile in taluni casi); - l'accesso al rimborso da parte del 100 % dei trapiantati (94, come indicato nella Tabella B) senza tenere conto degli eventuali esclusi ...". Sul punto la Sezione osserva tuttavia come un'eccessiva prudenza nella quantificazione degli oneri rischi di bloccare risorse a scapito di altri interventi pur in assenza di un'effettiva necessità, laddove le previsioni di spesa siano formulate sulla base di stime meramente ipotetiche. Si ricorda infatti che la copertura deve essere ancorata al criterio non solo della prudenza ma altresì della adeguatezza rispetto alla spesa che si intende effettuare.

Nel caso di specie, l'assunto per cui le spese sono state quantificate ipotizzando che tutti i fruitori del rimborso utilizzino quale mezzo l'aereo pare eccessivo alla luce di quanto rappresentato dai dati in possesso della stessa Regione, ovvero che nel quinquennio di riferimento (2012/2016) la maggioranza dei trapianti è stato effettuato in Regioni limitrofe quali Emilia-Romagna (70), Umbria (35), Liguria (34) (in assoluto il maggior numero di trapianti - 85 - è stato effettuato in Lombardia). Tale impostazione ha importanti riflessi sull'ammontare della spesa complessiva annuale atteso che la componente di spesa imputabile al solo viaggio è pari a: euro 93.458,56 con automezzo privato, euro 59.566,32 con treno ed euro 151.800,00 con aereo. Su una

spesa complessiva annua stimata pari a complessivi euro 362.040,00 ben si comprende come incida la scelta di considerare per tutti il viaggio in aereo.

Ciò detto, la Sezione richiama l'attenzione della Regione sul mancato allineamento tra contenuto della relazione tecnica e legge approvata, allorché la prima si riferisce al triennio 2018/2020. Tale circostanza merita di venir rilevata, ricordando nuovamente come risulti di fondamentale importanza l'aggiornamento della relazione tecnica con allegato finanziario laddove intervengano modifiche al contenuto originario della proposta di legge. Peraltro, si evidenzia un ulteriore disallineamento rispetto anche al contenuto della relazione illustrativa, nella quale vengono svolte alcune considerazioni finali in merito alla quantificazione degli oneri (i dati ISTAT sono in questo caso riferiti al 2016 e non al 2014 come nella relazione tecnica con allegato finanziario).

Per quanto concerne la qualificazione della spesa quale spesa obbligatoria, si ricorda - nuovamente - che possono ritenersi tali quelle indicate dall'art. 48 D. Lgs. 118/2011. Ad ogni buon conto, si osserva come la qualificazione della spesa quale spesa obbligatoria reca seco l'illegittimità della previsione recata dall'art. 4 comma 2 della legge in commento, il quale rinvia alle successive leggi di bilancio la copertura degli oneri oltre il triennio.

In ultimo e con riferimento alle modalità di copertura degli oneri finanziari, oltre a quanto appena osservato circa il rinvio alle successive leggi di bilancio, si osserva come l'utilizzo del Fondo sanitario regionale per spese non riconducibili alla tutela della salute sia vietato; vige infatti "il principio generale, afferente al contenimento della spesa pubblica, secondo il quale le prestazioni di natura non sanitaria non possono essere finanziate con risorse del Fondo sanitario regionale, specificamente destinate al finanziamento della spesa sanitaria" (Corte cost. sentenza n. 247/2018).

Nella relazione illustrativa viene dato conto che *"(...) pur trattandosi di spese non sanitarie (vitto, alloggio e viaggio) sostenute in caso di trapianto fuori regione, le stesse risultano strettamente connesse e necessarie ai fini dell'erogazione di una prestazione sanitaria indispensabile per l'assistito e non fruibile nel territorio regionale. Tali oneri potranno essere riassorbiti, considerata anche l'entità annua stimata, all'interno del fabbisogno sanitario complessivo, senza maggiori oneri a carico del bilancio regionale."*

La Sezione prende atto di quanto rappresentato dall'Amministrazione e tuttavia non concorda con tale impostazione, atteso che risulta di primaria importanza il rispetto della perimetrazione del bilancio sanitario e regionale. Non pare poi condivisibile nemmeno la considerazione per cui, attesa l'entità della spesa, questa sarebbe comunque riassorbita all'interno del fabbisogno sanitario complessivo. Così opinando, infatti, si finisce di fatto per distogliere risorse da destinare agli interventi a tutela della salute.

Considerazioni della Regione:

la Regione non ha svolto osservazioni o considerazioni.

3.6. Legge regionale 1° marzo 2019, n. 13: "Intervento straordinario ed urgente per fronteggiare le gravi conseguenze economiche alla chiusura della viabilità E45 in corrispondenza del viadotto "Puleto"

Pubblicazione: Bollettino Ufficiale n. 12, parte prima, del 6 marzo 2019

Iter procedurale: proposta di legge della Giunta regionale 18 febbraio 2019, n. 39 divenuta Proposta di legge del Consiglio regionale 20 febbraio 2019, n. 343. Approvata in data 26 febbraio 2019

Relazione tecnica con allegato finanziario: prodotta

Finalità ed oggetto: a seguito del sequestro preventivo del viadotto "Puleto" lungo la viabilità E45, disposto dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Arezzo nel gennaio 2019, è stata disposta l'interdizione al traffico veicolare in entrambe le direzioni del viadotto "Puleto" lungo la viabilità E45, con conseguente deviazione del traffico pesante su tratte autostradali ovvero - a seconda della destinazione - su strade di montagna e l'utilizzo di viabilità alternativa locale per il traffico leggero. Ciò ha causato pesanti danni a tutto il tessuto economico e sociale del territorio, per cui il Presidente della Giunta regionale ha dichiarato lo stato di emergenza regionale ai sensi dell'articolo 11, comma 2, lettera a), della l.r. 67/2003. Nelle more del riconoscimento dello stato di emergenza nazionale richiesto ai sensi dell'articolo 24 del d.lgs.1/2018, la legge dispone uno stanziamento finanziario straordinario, in via di anticipazione, per fronteggiare le rilevanti criticità verificatesi sul piano produttivo nella zona del territorio regionale interessata dalla predetta chiusura totale alla viabilità della E45.

Clausola di neutralità finanziaria: ---

Tipologia oneri finanziari: spese a carattere annuale o pluriennale (art. 13, comma 1, lett. b) L.R. 1/2015

Quantificazione oneri finanziari: euro 320.000,00 per il solo 2019.

Copertura oneri finanziari: utilizzo del fondo spese imprevidite mediante variazione al bilancio di previsione 2019/2021, annualità 2019.

Osservazioni della Sezione:

la Sezione rileva, con riferimento alla quantificazione della spesa, che la relazione tecnica con allegato finanziario allegata non offre alcun elemento utile, limitandosi in buona sostanza a riprodurre il testo della legge, laddove disciplina i requisiti per accedere ai contributi; inoltre, la stessa non pare allineata rispetto a quanto disposto dalla legge, atteso che prevede un onere per il 2019 di euro 300.000,00 invece che di euro 320.000,00. L'onere motivazionale in merito alla quantificazione della spesa non risulta dunque assolto.

Per quanto concerne invece la copertura degli oneri, il rinvio per la copertura al Fondo spese imprevidite pare corretto, ma manca ogni evidenza in merito alla capienza dello stesso.

Considerazioni della Regione:

la Regione, in merito ai rilievi inerenti alla quantificazione della spesa, chiarisce che: *“La quantificazione della spesa di euro 300 mila, quale contributo volto a fronteggiare la riduzione di fatturato, è stata effettuata sulla base delle disponibilità di bilancio in quanto l'obiettivo della legge è quello di riconoscere un contributo di carattere straordinario nei confronti delle imprese danneggiate non necessariamente tale da compensare integralmente la riduzione di fatturato subita. L'art. 2 comma 1 lettera a) evidenzia che l'importo del contributo “può” giungere fino al 100% del decremento di fatturato “compatibilmente con le risorse disponibili”.*

Durante l'iter consiliare è stato introdotto un emendamento con il quale è stato previsto inoltre un contributo di 300 euro per ciascun veicolo adibito al trasporto di cose. La relazione allegata all'emendamento ha quantificato l'onere in 20.000 euro sulla base di un numero pari a 64 imprese con sede nel territorio interessato proprietarie di un veicolo adibito al trasporto di cose come risultanti dall'archivio delle tasse automobilistiche”.

Con riferimento poi ai rilievi inerenti alla capienza del Fondo, la Regione osserva: “... non è chiaro quale tipo di evidenza dovrebbe essere fornita nell’articolato di legge o nella relazione tecnica con allegato finanziario. Si segnala, peraltro, che in altra parte del referto (precisamente in commento della l.r. 67/2019) si afferma la capienza del Fondo speciale ancorché la redazione della norma finanziaria e della relazione sulle metodologie di quantificazione abbiano contenuti del tutto simili a quelli della legge in oggetto. In ogni caso, la Regione è disponibile a mettere a disposizione della Corte tutte le informazioni necessarie a dimostrazione della copertura finanziaria della spesa”.

Valutazioni conclusive:

in merito alle osservazioni svolte in riferimento alla quantificazione degli oneri, la Sezione prende atto, osservando tuttavia come queste ben avrebbero potuto trovare una più idonea sede nella relazione tecnica con allegato finanziario; con particolare riferimento alla modifica intervenuta in sede consiliare, non può che ribadirsi la necessità di aggiornare la relazione o – comunque – di rendere disponibili anche le successive relazioni finanziarie.

Con riferimento poi ai rilievi inerenti alla capienza del Fondo, la Sezione osserva che le spese della l.r. n. 13 del 2019 sono finanziate – come risulta nella relazione tecnica con allegato finanziario – dal Fondo spese imprevidite. Non paiono pertanto conferenti i rilievi mossi dalla Regione, la quale fa invece riferimento ad altro fondo, ovvero il Fondo per i nuovi provvedimenti legislativi in corso di approvazione. Del resto, vale appena ricordare che l’utilizzo di tale fondo dovrebbe nel caso di specie ritenersi improprio, attesa non solo la ratio della norma (che ne limita il ricorso ad un certo tipo di provvedimento legislativo), ma anche l’assenza della relativa proposta di legge tra quelle inserite nell’apposito elenco allegato al bilancio.

3.7. Legge regionale 16 aprile 2019, n. 19: “Interventi normativi relativi alla prima variazione al bilancio di previsione 2019 – 2021”

Pubblicazione: Bollettino Ufficiale n. 19, parte prima, del 19 aprile 2019

Iter procedurale: proposta di legge della Giunta regionale 4 marzo 2019, n. 59 divenuta Proposta di legge del Consiglio regionale 20 marzo 2019, n. 354. Assegnata alla 1^a

Commissione consiliare. Messaggio della Commissione in data 9 aprile 2019.
Approvata in data 10 aprile 2019.

Relazione tecnica con allegato finanziario: prodotta

Finalità ed oggetto: la legge dispone interventi eterogenei quali, ad esempio, l'abrogazione di alcune imposte regionali (artt. 1 e 2), l'adeguamento ai rilievi svolti in sede di ricorso per questione di legittimità costituzionale di norme regionali (artt. 3 e 4) ovvero alle osservazioni svolte dal Dipartimento affari regionali della Presidenza del Consiglio dei Ministri e del Ministero dello sviluppo economico (artt. 11 e 12), l'erogazione di contributi a vario titolo (artt. 7/9, 10, 15) e di incentivi (art. 16). Merita, infine, ricordare la disposizione relativa all'acquisto di due immobili di proprietà della società partecipata Interporto Toscano "A. Vespucci" (art. 13), nonché le norme che variamente interessano le aziende sanitarie ed il servizio sanitario regionale (artt. 14, 17, 18).

Clausola di neutralità finanziaria: ---

Tipologia oneri finanziari: dispone spese a carattere annuale o pluriennale (art. 13, comma 1, lett. b) L.R. 1/2015).

Quantificazione oneri finanziari: per chiarezza espositiva, la quantificazione degli oneri finanziari viene così riassunta:

ARTICOLO, COMMA		ONERI ANNO 2019	ONERI ANNO 2020	ONERI ANNO 2021	ONERI COMPLESSIVI PER IL TRIENNIO	ONERI A CARICO ESERCIZI OLTRE IL TRIENNIO
1	3	1.300.000,00 €	1.300.000,00 €	1.300.000,00 €	3.900.000,00 €	
	4	1.500,00 €			1.500,00 €	
3	1	5.201.000,00 €	5.748.000,00 €	5.748.000,00 €	16.697.000,00 €	
5	2		4.895.000,00 €		4.895.000,00 €	
9	1	200.000,00 €	200.000,00 €		400.000,00 €	
10	2			5.700.000,00 €	5.700.000,00 €	
12	1	36.500.000,00 €* 30.256.000,00 €**	3.000.000,00 €* 18.000.000,00 €**		39.500.000,00 € 30.256.000,00 €**	
13	2					
	4					
14	3	50.000.000,00 €	50.000.000,00 €	50.000.000,00 €	150.000.000,00 €	
15	4		5.500.000,00 €		5.500.000,00 €	
16	3	500.000,00 €			500.000,00 €	
17	3	82.287.149,38 €			82.287.149,38 €	
	4	650.000,00 €			650.000,00 €	
18	2	8.820.000,00 €	8.820.000,00 €	8.820.000,00 €	26.460.000,00 €	
	3					8.820.000,00 €
Totali		233.715.649,38 €	79.463.000,00 €	71.568.000,00 €	384.746.649,38 €	8.820.000,00€***

* l'art. 12 comma 1 sostituisce l'art. 26 l.r. 78/2018; nella tabella - per semplicità - vengono indicati gli oneri complessivi posti a carico di ciascuna annualità dai singoli commi del novellato art. 26 citato.

** vengono considerati sia gli oneri derivanti dall'acquisto degli immobili sia quelli derivanti dal pagamento della fideiussione, in quanto l'art. 13 dispone le coperture per entrambe le ipotesi.

*** a decorrere dal 2022 e fino al 2037.

Copertura oneri finanziari: imputazione diretta della spesa a Missioni/Programmi/Titoli. L'art. 13 dispone il ricorso anche a "Fondi e accantonamenti" limitatamente all'ipotesi di pagamento della fideiussione. Gli artt. 3 e 18, per la copertura degli oneri successivi al triennio, rinviano alle leggi di bilancio.

Osservazioni della Sezione:

la Sezione rileva che la relazione tecnica con allegato finanziario non risulta aggiornata rispetto al contenuto della legge approvata, riguardando solo parte degli articoli presenti nella stessa. La Sezione ritiene, dunque, di non tener conto di detto documento ai fini della verifica circa la corretta quantificazione degli oneri finanziari. Ad ogni buon conto, dalla lettura della relazione tecnica con allegato finanziario si ritiene tuttavia che non emergano elementi utili ai fini di interesse, in quanto solo con riferimento all'acquisto degli immobili dell'Interporto Vespucci (art. 13) ed agli incentivi per i servizi di trasporto ferroviario intermodale e trasbordato (art. 16) la relazione in effetti offre una motivazione in punto di quantificazione degli oneri finanziari. Parimenti, merita rilevare come non risulti condivisibile l'affermazione, contenuta nella relazione tecnica con allegato finanziario, a mente della quale la norma che dispone la "riscrittura" dell'art. 7 della l.r. n. 28/2008 ("Acquisizione della partecipazione azionaria nella società Sviluppo Italia Toscana s.c.p.a. e trasformazione nella società Sviluppo Toscana spa") non determinerebbe oneri finanziari data la sua natura sostitutiva di precedente disposizione. L'affermazione, invero, non coglie nel segno laddove si tenga conto che la rimodulazione ovvero l'imputazione ex novo di una spesa a carico di poste di bilancio non risulta di per sé idonea a garantirne la capienza, tenendo anche conto che - pacificamente - la riduzione di precedenti autorizzazioni deve essere sempre espressa e analiticamente quantificata.

Anche per quanto concerne la qualificazione, la relazione tecnica con allegato finanziario si appalesa parziale e non allineata al testo di legge licenziato dal Consiglio, in quanto qualifica la l.r. 19/2019 come legge che dispone spese a carattere annuale o pluriennale. Tuttavia, nella legge adottata ci sono anche articoli recanti l'abrogazione di disposizioni di legge che comportano il pagamento di imposte regionali (e segnatamente, art. 1: abrogazione dell'art. 1 comma 2 lett. b) l.r. n. 2/1971, relativa all'imposta regionale sulle concessioni di derivazione di acque pubbliche; art. 2:

abrogazione dei commi 1 e 2 art. 5 bis l.r. n. 86/2014, relativi alla tassazione dei veicoli ultraventennali). In questi casi si tratta dunque di norme da cui derivano minori entrate.

Per quanto concerne infine l'indicazione delle coperture, ci si limita nuovamente a ribadire che l'indicazione delle poste contabili di bilancio in cui sono (rectius: dovrebbero essere) allocate le risorse non rappresenta – pacificamente – idoneo mezzo di copertura.

Con riferimento poi al rinvio operato dall'art. 18 alle successive leggi di bilancio ai fini della copertura degli oneri finanziari derivanti dalla anticipazione di liquidità per pagamento dei debiti del servizio sanitario regionale, si osserva che stante la natura obbligatoria della spesa tale rinvio non risulta possibile (l'obbligo di rimborso le rende infatti assimilabili ai mutui ed ai prestiti). Con specifico riferimento all'art. 18, peraltro, si rileva altresì che lo stesso è stato oggetto di modifica ad opera della successiva l.r. 26/2019. Tuttavia, l'intervento legislativo non pare aver inciso sui profili di rilievo, con conseguente riproposizione delle problematiche sopra evidenziate.

Considerazioni della Regione:

con specifico riferimento alla "riscrittura" dell'art. 7 della l.r. n. 28/2008, la Regione richiama quanto già riportato nella relazione tecnica con allegato finanziario: *"Con la legge regionale 27 dicembre 2018, n.75 di approvazione del "Bilancio di previsione 2019-2021", la Regione Toscana aveva già provveduto a superare "l'anomalia" che era stata oggetto di rilievo da parte del Governo. Con il presente articolo ci si limita quindi a dare seguito al successivo ulteriore impegno assunto dal Presidente della Giunta ad allineare le disposizioni normative di copertura previste nell'articolo 8 suddetto all'attuale situazione contabile di cui al bilancio di previsione 2019/2021. Quindi con il comma 1 dell'articolo 1 si procede ad una nuova sostituzione della norma finanziaria della l.r. 28/2008 (art. 7), provvedendo unicamente ad aggiornare gli importi sulla base di ciò che è già stato stanziato sulla base della l.r. 75/2018 per il finanziamento delle attività istituzionali a carattere continuativo di Sviluppo Toscana per le annualità 2019, 2020 e 2021."*

Rispetto alla copertura degli oneri recati dall'art. 18 e, in particolare, di quelli che ricadono sugli esercizi successivi a quelli considerati dal bilancio di previsione, la Regione sostiene di applicare quanto previsto dall'art. 14 commi 5 e 6 della l.r. 1/2015, all'uopo richiamando quanto specificamente previsto dal comma 5: *"le leggi che*

comportano oneri a carico di esercizi successivi a quelli considerati dal bilancio di previsione si considerano integralmente coperte qualora lo siano con riguardo al periodo considerato dal bilancio di previsione, a condizione che i relativi oneri abbiano nel tempo andamento costante o raggiungano comunque l'importo maggiore nel periodo considerato dal bilancio di previsione". La Regione chiarisce poi che la legge è stata oggetto di emendamenti durante l'iter consiliare e ciò ha determinato "... l'assenza dei riferimenti ad alcune norme nel testo della relazione tecnica con allegato finanziario oggetto di esame da parte della Corte, il quale si riferisce all'originale proposta di legge della giunta regionale".

Valutazioni conclusive:

la Sezione ritiene di ribadire quanto già sopra rilevato, precisando quanto segue in riferimento alle osservazioni presentate dalla Regione.

Anzitutto, quanto al richiamo alle disposizioni regionali contenute nella l.r. n. 1/2015, la Sezione ricorda e ribadisce quanto affermato anche nei precedenti referti, ovvero che rappresenta principio ormai consolidato quello secondo cui l'orizzonte temporale di copertura degli oneri finanziari non può essere limitato al periodo compreso nel bilancio di previsione.

Per quanto riguarda poi il mancato aggiornamento della relazione tecnica con allegato finanziario, la Sezione non può che ulteriormente ribadire l'importanza di aggiornare la relazione tecnica con allegato finanziario, il cui contenuto risulta funzionale allo svolgimento delle funzioni intestate alla Sezione e - ancor prima - all'organo consiliare.

3.8. Legge regionale 31 maggio 2019, n. 27: "Rideterminazione dei vitalizi regionali in attuazione della l. 145/2018. Modifiche alla l.r. 3/2009"

Pubblicazione: Bollettino Ufficiale n. 26, parte prima, del 31 maggio 2019

Iter procedurale: proposta di legge del Consiglio regionale 14 maggio 2019, n. 372. Assegnata alla 1^a Commissione consiliare. Messaggio della Commissione in data 22 maggio 2019. Approvata in data 28 maggio 2019.

Relazione tecnica con allegato finanziario: prodotta

Finalità ed oggetto: la legge attua i commi 965, 966 e 967 dell'articolo 1 della legge n. 145 del 30 dicembre 2018, recependo i criteri ed i parametri deliberati nell'Intesa,

sancita in data 3 aprile 2019 in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, per la rideterminazione della misura dei trattamenti previdenziali e degli assegni vitalizi in essere in favore di coloro che abbiano ricoperto la carica di presidente, di assessore o di consigliere di una regione o di una provincia autonoma.

Clausola di neutralità finanziaria: ----

Tipologia oneri finanziari: non indicata

Quantificazione oneri finanziari: euro 420.000 nel 2019, euro 738.000 nel 2020 e euro 757.000 nel 2021.

Copertura oneri finanziari: utilizzo del Fondo di riserva mediante variazioni al bilancio di previsione 2019/2021. Ai successivi oneri provvedono con le leggi di bilancio.

Osservazioni della Sezione:

la relazione tecnica con allegato finanziario non offre evidenze in merito al procedimento di quantificazione degli oneri, limitandosi sostanzialmente a dar conto delle differenze scaturenti dall'applicazione del nuovo regime rispetto al precedente, sia a livello normativo che finanziario. In particolare, sotto quest'ultimo profilo, la relazione semplicemente indica gli oneri complessivi senza dar conto delle modalità di quantificazione, restando così preclusa alla Sezione ogni possibile verifica in merito. Per quanto concerne le coperture degli oneri gravanti sul triennio 2019/2021, queste vengono individuate in variazioni di bilancio, correttamente realizzate mediante trasferimenti di risorse dal Fondo di riserva e successiva imputazione a Missioni/Programmi/Titoli. Manca tuttavia l'indicazione in merito alla capienza del Fondo utilizzato. Per quanto concerne gli oneri relativi agli esercizi successivi al triennio, la legge rinvia ai bilanci successivi. A tal proposito si esprimono dubbi in merito a tale rinvio atteso che trattasi di spese riconducibili alla categoria delle spese obbligatorie a carattere continuativo (che pure richiederebbero la quantificazione a regime).

Nella relazione manca peraltro ogni riferimento alla qualificazione della spesa.

Considerazioni della Regioni:

considerato che la Regione diffusamente motiva in punto di quantificazione degli oneri, si ritiene di riportare integralmente la risposta dell'Amministrazione: *“Il procedimento di quantificazione degli oneri è determinato dagli articoli 4, 5, 6, 7 ed 8 e relativi allegati A, B e C ivi richiamati, che stabiliscono direttamente i criteri di ricalcolo degli assegni vitalizi secondo il metodo contributivo. È un procedimento matematico in analogia al trattamento pensionistico dei dipendenti pubblici, temperato dall'applicazione delle clausole di salvaguardia di cui all'allegato C.*

Ricalcolando tutti gli assegni vitalizi con la metodologia suddetta, si è quindi quantificato il risparmio relativo ai vitalizi in essere come ricalcolati. Di pari passo a seguito dell'abrogazione del divieto di cumulo tra vitalizi diversi, si è quantificato l'onere derivante dal ripristino dal 1° giugno 2019 del vitalizio se pur ricalcolato con il sistema contributivo in base agli articoli sopra richiamati, quantificando il saldo della maggiore spesa da ciò derivante.

La relazione tecnica con allegato finanziario, al fine di garantire la copertura finanziaria, dà conto del saldo della maggiore spesa e del risparmio quantificato per ciascuna annualità del bilancio provvedendo a garantire la copertura finanziaria sul bilancio 2019/2021.

La quantificazione della spesa per gli esercizi successivi deriva dalla maturazione dei requisiti dei possibili aventi diritto ai sensi dell'articolo 11 della legge regionale Toscana n. 3 del 9 gennaio 2009 che prevede, alle condizioni ivi indicate, anche la possibilità di anticipare la richiesta di erogazione del vitalizio rispetto ai 65 anni di età. Di conseguenza la previsione di spesa per il triennio successivo alla vigenza del bilancio previsionale 2019/2021 potrà essere conseguentemente stimabile in sede di approvazione della legge di bilancio.

La qualificazione della spesa è riconducibile all'art 13 comma 1 lettera c), spese a carattere obbligatorio”.

Valutazioni conclusive:

per quanto riguarda la quantificazione degli oneri, la Sezione prende atto, pur rilevando come la mancata esplicitazione dei singoli passaggi procedurali, con indicazione delle sole risultanze finali – per quanto siano noti i criteri di calcolo – potrebbe inficiare la chiarezza della relazione tecnica con allegato finanziario. Per quanto concerne la qualificazione della spesa, si rinvia a quanto osservato in riferimento ad analoga questione per la legge regionale n. 9.

3.9. Legge regionale 4 giugno 2019, n. 28: “Forme di collaborazione interistituzionale in tema di sicurezza del lavoro, ambiente, salute e cultura della legalità”

Pubblicazione: Bollettino Ufficiale n. 27, parte prima, del 12 giugno 2019

Iter procedurale: proposta di legge della Giunta regionale 1° aprile 2019, n. 2 divenuta Proposta di legge del Consiglio regionale 4 aprile 2019, n. 357. Assegnata alla 1^ Commissione consiliare. Messaggio della Commissione in data 23 maggio 2019. Approvata in data 28 maggio 2019.

Relazione tecnica con allegato finanziario: prodotta

Finalità ed oggetto: sulla scorta delle esperienze e dei risultati maturati nel decennio precedente, la legge intende salvaguardare e sviluppare la collaborazione tra soggetti pubblici e, ove necessario, soggetti privati ai fini della individuazione e successiva attuazione di azioni coordinate nelle materie di competenza regionale con particolare riferimento alla sicurezza dei luoghi di lavoro, al diritto alla salute (sia dei cittadini sia del consumatore), alla tutela dell'ambiente e del patrimonio paesaggistico. A tal fine viene prevista la costituzione di forme stabili di consultazione per la definizione e l'attuazione delle politiche condivise, quali una cabina di regia e tavoli tecnici.

Clausola di neutralità finanziaria: inserita

Tipologia oneri finanziari: ---

Quantificazione oneri finanziari: ---

Copertura oneri finanziari: ---

Osservazioni della Sezione:

Nella relazione tecnica con allegato finanziario allegata viene dato conto che dall'applicazione della legge non derivano oneri a carico del bilancio regionale e, coerentemente, nel testo normativo è inserita la clausola di neutralità finanziaria (art. 6). Tuttavia, la Sezione è dell'avviso che la l.r. 28/2019 possa potenzialmente determinare oneri finanziari per le ragioni che seguono.

Anzitutto, il tenore letterale dell'art. 2 in riferimento alla formazione della cabina di regia e dei tavoli tecnici non è chiaro nel prevedere la partecipazione a titolo completamente gratuito a tali organismi, esprimendosi con la formula “*Di norma sono costituiti, con partecipazione a titolo gratuito...*”.

Inoltre, il funzionamento, l'organizzazione e le competenze dei tavoli tecnici e della cabina di regia sono rimessi a atti amministrativi generali aventi la forma di accordi tra i soggetti pubblici e privati interessati, anche su materie (di competenza regionale) diverse da quelle di cui al comma 1 (tutela della salute e dell'ambiente, sicurezza sui luoghi di lavoro) ed in coerenza con gli strumenti di programmazione regionali di cui alla l.r. n. 1/2015 (Disposizioni in materia di programmazione economica e finanziaria regionale e relative procedure contabili. Modifiche alla l.r. 20/2008), nonché nel rispetto delle competenze, anche territoriali, di ciascuno degli aderenti. A ben vedere, dunque, potrebbe porsi – quantomeno astrattamente – la possibilità che in sede pattizia siano assunte decisioni tali da determinare costi a carico del bilancio regionale ovvero a carico delle altre pubbliche amministrazioni partecipanti.

Sotto tale ultimo profilo, oltre a richiamare il principio di cui al comma 2 art. 19 L. n. 196/2009 (obbligo per le leggi regionali di indicare la copertura degli oneri finanziari posti a carico di altre amministrazioni), si evidenzia che l'art. 4 dispone che i costi del personale del servizio sanitario regionale distaccato – in forza dei suddetti accordi – presso gli uffici giudiziari regionali, per rafforzarne l'operatività amministrativa, restino a carico dell'amministrazione di appartenenza. In tal caso i costi dovevano esser quantificati dalla Regione che doveva pure indicarne le coperture, posto che si gravava il servizio sanitario del pagamento di prestazioni lavorative del proprio personale rese a soggetti terzi. In ultima analisi, trattandosi di norma che incide sull'organizzazione di altre amministrazioni, la Regione avrebbe dovuto relazionare in merito.

Ciò posto, si evidenzia poi che la motivazione offerta dalla relazione a sostegno della neutralità finanziaria della l.r. n. 28/2019 pare confortare le sopra esposte considerazioni (le quali, al contrario, affermano appunto la ricorrenza di oneri finanziari). Nella relazione si legge infatti: *“La pdl non comporta oneri in quanto: 1) non ha operatività immediata demandando ad eventuali futuri accordi la collaborazione interistituzionale prevista; 2) gli accordi non sono prescritti come obbligatori per l'esercizio delle competenze nelle materie elencate dall'art. 1, ma solo come eventuali per lo sviluppo del metodo collaborativo; 3) si dice esplicitamente che il personale assegnato agli uffici giudiziari è affidato in distacco e quindi senza nuovi oneri; 4) eventuali risorse saranno indicate dagli*

accordi in conformità a quanto previsto dagli atti di programmazione esplicitamente citati nel comma 3 dell'articolo 1".

Pare di tutta evidenza che il rinvio tout court a successivi atti amministrativi non può che generare fondati timori in merito alla possibilità che la successiva, ancorché eventuale, applicazione della legge generi oneri finanziari in capo all'Amministrazione regionale ovvero ad altra amministrazione coinvolta, senza che questi siano stati previamente oggetto di previsione (i.e. quantificazione, qualificazione e copertura), con ripercussioni sui bilanci.

Considerazioni della Regione:

la Regione così ribadisce e motiva l'assenza di oneri finanziari a carico del bilancio regionale: *"La legge non comporta spesa come sancito dalla clausola di neutralità finanziaria e motivato nella relazione tecnica con allegato finanziario. In particolare, la partecipazione alla cabina di regia e ai tavoli tecnici è a titolo gratuito. La precisazione "Di norma" non deve intendersi riferita alla gratuità della partecipazione che invece è stabilita sempre. In merito alla considerazione secondo cui l'art. 4 incide sull'organizzazione di altre amministrazioni si precisa che il distacco di personale con oneri a carico degli enti di provenienza avviene nell'ambito di accordi cui gli stessi enti hanno aderito volontariamente per il raggiungimento di finalità comuni. La legge si pone l'obiettivo di disciplinare le forme di collaborazione, non quello di introdurre nuove forme di finanziamento. In tal senso la relazione tecnica con allegato finanziario quando richiama gli atti di programmazione intende riferirsi a quelli previsti dalla legislazione già vigente nelle materie oggetto della collaborazione stessa. A stabilire tale circostanza si richiama nuovamente il riferimento alla clausola di neutralità finanziaria".*

Valutazioni finali:

la Sezione prende atto dei chiarimenti forniti dalla Regione e tuttavia ritiene gli stessi non idonei a superare i rilievi mossi. In particolare, la circostanza per cui *"... il distacco di personale con oneri a carico degli enti di provenienza avviene nell'ambito di accordi cui gli stessi enti hanno aderito volontariamente per il raggiungimento di finalità comuni"* altro non fa che confermare la presenza di oneri finanziari a carico di altre amministrazioni, con conseguente obbligo in capo alla Regione di quantificare gli stessi e prevederne la copertura, motivando sul punto in sede di relazione tecnica con allegato finanziario. Parimenti deve osservarsi che l'affermazione a mente della quale *"La legge si pone*

l'obiettivo di disciplinare le forme di collaborazione, non quello di introdurre nuove forme di finanziamento" non colga nel segno, laddove si ponga mente all'insegnamento della Corte costituzionale, a mente del quale ogniqualvolta il legislatore (regionale) appresta un intervento di (ri)organizzazione dell'apparato amministrativo, deve presumersi un conseguente onere finanziario a carico dell'Amministrazione, con conseguente necessità di apprestare le dovute coperture. Da ciò consegue che- salvo diversa dimostrazione da parte del legislatore, da fornirsi nella relazione tecnica con allegato finanziario - la disciplina relativa a forme di collaborazione interistituzionale comporta oneri a carico dei bilanci delle amministrazioni coinvolte, con conseguente obbligo per la Regione di quantificare e coprire gli oneri a carico del rispettivo bilancio, nonché di quantificare gli oneri a carico delle altre amministrazioni coinvolte indicandone le relative coperture (eventualmente disponendo, laddove lo ritenga, anche forme di finanziamento di tali attività).

3.10. Legge regionale 4 giugno 2019, n. 29: "Le case della salute. Modifiche alla l.r. 40/2005"

Pubblicazione: Bollettino Ufficiale n. 27, parte prima, del 12 giugno 2019

Iter procedurale: Proposta di legge del Consiglio regionale 8 maggio 2019, n. 275. Assegnata alla 3^a Commissione consiliare. Messaggio della Commissione in data 22 maggio 2019. Approvata in data 28 maggio 2019

Relazione tecnica con allegato finanziario: non prodotta

Finalità ed oggetto: viene data veste normativa alla disciplina delle Case della Salute attraverso l'inserimento del capo III ter - "Case della salute" - nel titolo V della legge regionale 24 febbraio 2005 n.40 ("Disciplina del Servizio sanitario regionale").

Le Case della salute erano state infatti finora regolamentate attraverso delibere della Giunta regionale.

La prima delibera in materia risale al 2008 (delib. GR n. 139/2008) e dispone(va) in merito a più progetti pilota di sperimentazione del modello assistenziale "Casa della Salute" sul territorio. Con successive ulteriori deliberazioni la Giunta regionale ha poi provveduto ad ampliare i progetti al fine di renderli modello di riferimento applicabile in contesti territoriali analoghi, sino a giungere alla definizione delle linee guida regionali con la deliberazione 16 febbraio 2015, n. 117.

Clausola di neutralità finanziaria: non inserita

Tipologia oneri finanziari: ---

Quantificazione oneri finanziari: ---

Copertura oneri finanziari: ---

Osservazioni della Sezione:

la Regione ritiene che dall'applicazione della presente legge non derivino oneri a carico del bilancio regionale e tuttavia la stessa risulta priva di clausola di neutralità finanziaria e di relazione tecnica con allegato finanziario. Le valutazioni circa l'asserita mancanza di oneri sono sommariamente indicate nella relazione illustrativa, ove si legge che *"... dal momento che le Case della Salute rappresentano un modo diverso di organizzare attività già esistenti (principalmente quelle afferenti alla medicina generale e all'assistenza distrettuale) la legge non comporta nuovi oneri. Pertanto, al finanziamento delle attività svolte all'interno delle Case della Salute si fa fronte, nell'ambito del fondo sanitario regionale, con le risorse del fondo ordinario di gestione, ripartito annualmente dalla Giunta regionale fra le aziende unità sanitarie locali, ai sensi dell'art. 27 della l.r. 40/2005"*.

La Sezione, oltre a ricordare che la relazione illustrativa non è la sede in cui trattare il tema della presenza o meno di oneri finanziaria a carico del bilancio regionale, parimenti rileva che la motivazione offerta di per sé risulta priva di ogni evidenza in merito alla sua fondatezza.

Si ricorda, inoltre, che il rispetto dell'art. 81 Cost. comporta per l'Amministrazione l'onere di provare la copertura delle spese conseguenti all'adozione di una legge ogniqualvolta in essa siano previsti nuovi servizi, ancorché sotto forma di riorganizzazione delle strutture esistenti. Tale prescrizione pare nel caso di specie particolarmente stringente atteso che - di fatto - si tratta di "nuovi" oneri, nella misura in cui la normazione degli stessi si verifica per la prima volta con questa legge. Del resto, data proprio l'assenza di un pregresso riferimento normativo (atteso che le precedenti disposizioni in materia erano contenute in atti della Giunta regionale), risulta arduo verificare l'effettiva sovrapponibilità della nuova disciplina con la precedente sotto il profilo dell'assenza di oneri finanziari.

Ulteriore profilo di criticità è rappresentato dall'affermazione contenuta nella relazione a mente della quale *"... al finanziamento delle attività svolte all'interno delle Case*

della Salute si fa fronte, nell'ambito del fondo sanitario regionale, con le risorse del fondo ordinario di gestione, ripartito annualmente dalla Giunta regionale tra le Aziende unità sanitarie locali ...". In questo caso, oltre a dover rilevare come sussistano dubbi in merito alla riconducibilità di tali spese alla materia sanitaria - con conseguente illegittimità nell'utilizzo del fondo sanitario - preme evidenziare come sussista violazione del parametro di legge rappresentato dal comma 2 art. 19 L. n. 196/2009, a mente del quale sussiste l'obbligo per le leggi regionali di quantificare gli oneri finanziari posti a carico di altre amministrazioni (in questo caso delle Aziende sanitarie).

Si evidenzia inoltre che le norme contenute nella legge costituiscono di fatto disposizioni di principio e programmatiche la cui attuazione (ed i cui conseguenti oneri) sono rimesse alle iniziative di Giunta, circostanza questa notoriamente non ammissibile stante il principio di autosufficienza della legge di spesa (a mente del quale, si ricorda, l'onere e la copertura devono essere contestuali).

Conclusivamente, dunque, l'assenza di una relazione tecnica con allegato finanziario debitamente motivata determina la sussistenza dei rilievi sopra evidenziati.

Considerazioni della Regione:

la Regione non ha svolte osservazioni o considerazioni.

3.11. Legge regionale 14 giugno 2019, n. 31: "Proroga del termine massimo di durata del Commissario del Consorzio per la Zona industriale apuana. Modifiche all'articolo 32 quater della l.r. 82/2015"

Pubblicazione: Bollettino Ufficiale n. 28, parte prima, del 14 giugno 2019

Iter procedurale: Proposta di legge della Giunta regionale 3 giugno 2019, n. 41 divenuta Proposta di legge del Consiglio regionale 6 giugno 2019, n. 380. Approvata in data 11 giugno 2019.

Relazione tecnica con allegato finanziario: non prodotta

Finalità ed oggetto: con la l.r. n. 67/2016 (Modifiche alla legge regionale 28 dicembre 2015, n. 82 "Disposizioni di carattere finanziario. Collegato alla legge di stabilità per l'anno 2016" relative alla seconda variazione al bilancio 2016) è stato disposto lo scioglimento degli organi del Consorzio per la Zona Industriale Apuana (di seguito

Consorzio) e il commissariamento dello stesso. Con successivo DPGR n. 178/2016 è stato nominato il Commissario del Consorzio, il cui incarico è stato più volte prorogato e la cui scadenza è stata da ultimo fissata al 16 giugno 2019.

Nelle more dell'approvazione da parte del Consiglio regionale della proposta di legge della Giunta regionale per la riorganizzazione del Consorzio (delib. GR n. 41/2018), la presente legge modifica l'art. 32 quater della l.r. 82/2015 prorogando ulteriormente la durata dell'incarico del Commissario fino al 31 ottobre 2019, al fine di assicurare la continuità della gestione nel passaggio al nuovo assetto organizzativo del Consorzio.

Clausola di neutralità finanziaria: non inserita

Tipologia oneri finanziari: ---

Quantificazione oneri finanziari: ----

Copertura oneri finanziari: ----

Osservazioni della Sezione:

Nella relazione illustrativa viene dato atto che dalla presente legge non derivano oneri finanziari a carico del bilancio regionale. Tale affermazione, oltre ad esser contenuta nella relazione illustrativa in luogo della relazione tecnica con allegato finanziario (che peraltro non è stata prodotta), risulta priva di ogni evidenza.

Peraltro, si osserva come la proroga dell'incarico determini oneri aggiuntivi derivanti dal pagamento degli emolumenti al Commissario oltre (verosimilmente) al pagamento del contributo finanziario per la gestione commissariale, previsti dagli artt. 32 sexies e 32 septies l.r. 82/2015. È dunque opinione della Sezione che la presente legge non solo determini oneri a carico del bilancio regionale ma sia, altresì, priva di coperture.

Considerazioni della Regione:

la Regione ribadisce l'assenza di nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale e chiarisce: *“Il compenso del commissario, come già previsto dall'art. 7 della LR 53/2001 per tutte le gestioni commissariali, fa carico al bilancio del Consorzio. Il contributo previsto dall'art. 32 septies della LR 82/2015 ha carattere straordinario e non può superare il tetto di spesa previsto da tale norma”*.

Valutazioni conclusive:

la Sezione ritiene che i chiarimenti della Regione non siano idonei a superare i rilievi svolti per le seguenti ragioni.

Anzitutto, si ribadisce che la previsione di legge recante oneri a carico del bilancio di altra amministrazione necessita della relativa quantificazione ed indicazione della copertura; dunque, la circostanza che il compenso del commissario faccia carico al bilancio del consorzio non determina per ciò solo la neutralità della norma. Quanto al contributo ex art. 32 septies cit., il cui carattere straordinario – peraltro – non pare rilevare in questa sede, si osserva che il rilievo può ritenersi superato solo laddove il predetto contributo straordinario non sia erogato nelle annualità del triennio di riferimento, essendo già stato raggiunto il tetto massimo di spesa (l'art. 32 septies citato prevede infatti la possibilità di erogare il contributo anche in più soluzioni). Ciò, tuttavia, non risulta chiaro dalla risposta della Regione.

3.12. Legge regionale 18 giugno 2019, n. 34: “Politiche per la montagna e interventi per la valorizzazione dei territori montani. Modifiche alla l.r. 68/2011

Pubblicazione: Bollettino Ufficiale n. 30, parte prima, del 26 giugno 2019

Iter procedurale: Proposta di legge del Consiglio regionale 12 dicembre 2018, n. 330. Assegnata alla 1^a Commissione consiliare. Messaggio della Commissione in data 6 giugno 2019. Approvata in data 11 giugno 2019

Relazione tecnica con allegato finanziario: prodotta

Finalità ed oggetto: la legge, agendo principalmente con interventi di modifica della l.r. 68/2011 (Norme sul sistema delle autonomie locali), prevede un rafforzamento delle politiche per la montagna. A tal fine, vengono istituite la Conferenza permanente per la montagna (art. 2) ed il Nucleo tecnico interdirezionale per la montagna (art. 3).

La prima si occupa della verifica dello stato di attuazione delle politiche regionali per i territori montani, delle azioni da attivare a loro favore e delle azioni di coordinamento, oltre a promuovere gli stati generali della montagna quale momento di confronto con gli enti locali, le forze sociali, le istituzioni nazionali e comunitarie sulle politiche per i territori montani definite nel programma regionale di sviluppo (PRS). Il secondo ha quale ruolo quello di coordinare e monitorare le attività relative all'attuazione degli indirizzi strategici per la montagna da parte dei diversi settori

della Giunta regionale; la sua composizione e modalità di funzionamento sono definite con successiva deliberazione di Giunta regionale.

Viene inoltre disposto che le azioni e le misure di sostegno specificatamente rivolte ai territori montani siano previste all'interno del documento di economia e finanza regionale (DEFR), in coerenza con quanto previsto dal PRS e tenuto conto delle misure di cui al fondo regionale per la montagna (art. 4).

Clausola di neutralità finanziaria: non inserita

Tipologia oneri finanziari: ---

Quantificazione oneri finanziari: ----

Copertura oneri finanziari: ---

Osservazioni della Sezione:

la relazione tecnica con allegato finanziario afferma che l'attuazione della l.r. n. 34 non determina oneri a carico del bilancio, in quanto si prevede che *"... le politiche e gli interventi in favore dei territori montani, individuati dalla presente legge, siano realizzati nell'ambito degli strumenti della programmazione regionale (Documento di economia e finanza regionale - DEFR)"*.

Tali affermazioni desta talune perplessità atteso che norme meramente programmatiche - come di fatto in questo caso - sfuggono all'applicazione dell'art. 81 Cost., con conseguente rischio di ingenerare spese che potrebbero non trovare nelle successive determinazioni (auspicabilmente aventi vesti normativa) adeguata quantificazione e copertura finanziaria.

Oltre a questo, si rileva una forte criticità nella previsione recata dall'art. 3 comma 4, nella quale si rinvia ad una deliberazione della Giunta regionale per la determinazione della composizione e delle modalità di funzionamento del nucleo tecnico di cui al medesimo art. 3, senza che venga disposta - contrariamente a quanto fatto dall'art. 2 per la Conferenza permanente per la montagna - una esplicita previsione riguardo la gratuità dell'incarico, così ingenerando il rischio che dalla fonte secondaria derivino oneri finanziari non previsti dalla presente legge.

Si rileva, tuttavia, che la delibera con cui la Giunta ha in effetti dato attuazione alla predetta disposizione così dispone: *"... che il Nucleo Tecnico interdirezionale di cui all'articolo 3 della L.R. 34/2019, composto stabilmente da un rappresentante per ognuna delle*

Direzioni regionali ed eventualmente integrato limitatamente alla trattazione di specifici argomenti, sia presieduto dal dirigente della struttura competente in materia di politiche per la montagna che provvede a definire l'ordine del giorno ed a convocarlo in ordine ai temi di volta in volta rilevanti nell'ambito delle attività ad esso assegnate ai sensi dell'art.3 della L.R. 34/2019 ... ” (DGR n. 1268 del 14/10/2019). Atteso che si tratta di solo personale della Regione si potrebbe ipotizzare la gratuità dell'incarico, sebbene espressamente ciò non sia previsto. Tuttavia, la mancata previsione in tal senso all'interno della legge istitutiva del comitato genera potenzialmente il rischio che successive delibere dispongano diversamente.

Osservazioni della Regione:

la Regione non ha svolto osservazioni o considerazioni.

3.13. Legge regionale 28 giugno 2019, n. 38: “Disposizioni urgenti per il rafforzamento dei servizi e delle misure di politica attiva del lavoro per la sostituzione di personale collocato in quiescenza, del direttore generale e dei direttori. Modifiche alla l.r. 1/2009”

Pubblicazione: Bollettino Ufficiale n. 31, parte prima, del 28 giugno 2019

Iter procedurale: Proposta di legge della Giunta regionale 4 marzo 2019, n. 52 divenuta proposta di legge del Consiglio regionale 12 marzo 2019, n. 351. Assegnata alla 1^a Commissione consiliare. Messaggio della Commissione in data 21 giugno 2019. Approvata in data 25 giugno 2019.

Relazione tecnica con allegato finanziario: prodotta

Finalità ed oggetto: al fine di consentire il rafforzamento dei centri per l'impiego, in armonia con quanto previsto dall'articolo 1, comma 258, della l. 145/2018 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021), e dall'articolo 12, comma 3 bis, del d.l. 4/2019 (Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni), in considerazione del potenziamento delle funzioni in materia di orientamento al lavoro attribuite ai centri per l'impiego, viene disposto un piano triennale di reclutamento di personale, a tempo indeterminato e determinato, da parte dell'ARTI, da adibire alle individuate funzioni di politiche attive del lavoro.

Clausola di neutralità finanziaria: non prevista

Tipologia oneri finanziari: non prevista

Quantificazione oneri finanziari: non prevista

Copertura oneri finanziari: agli oneri derivanti dall'attuazione della legge si provvede nei limiti dei trasferimenti statali di cui all'articolo 1, comma 255, della l. 145/2018 e delle risorse finanziarie assegnate dal PON "Inclusione" 2014 - 2020 e dal POC SPAO 2014 - 2020.

Osservazioni della Sezione:

Nella relazione illustrativa si evidenzia che l'attuazione delle previsioni di legge non implica costi a carico del bilancio regionale, atteso che le risorse vengono reperite da un lato nell'ambito del Fondo per il reddito di cittadinanza di cui al comma 255 della L. n. 145/2018 - come richiamato dal comma 258 L. citata - dall'altro, nelle risorse finanziarie assegnate dal piano operativo nazionale (PON) "Inclusione" 2014 - 2020 e dal programma operativo complementare "Sistemi per le politiche attive per l'occupazione" (POC SPAO) 2014 - 2020.

In particolare, le risorse stanziare nell'ambito del Fondo per il reddito di cittadinanza riguardano gli anni 2019 e 2020 mentre i piani operativi riguardano un preciso ambito temporale (2014/2020); inoltre, come scritto pure nella relazione tecnica con allegato finanziario, si tratta di somme non ancora nella disponibilità di ARTI: i trasferimenti statali sono subordinati all'intesa in sede di Conferenza unificata, mentre per le altre risorse debbono esser sottoscritte le necessarie convenzioni; per quanto riguarda in particolare le risorse derivanti dal Fondo Sociale Europeo, si tratta più propriamente di rimborso, ragion per cui le somme dovranno venir anticipate da ARTI.

Tutto ciò premesso, si osserva.

Anzitutto, manca la quantificazione degli oneri. La legge che si limita ad individuare le coperture finanziarie, mentre nella relazione tecnica con allegato finanziario viene dato conto in maniera del tutto sommaria degli oneri derivanti dalle assunzioni di personale; preme evidenziare che la quantificazione viene peraltro compiuta in via ipotetica, atteso che il numero di soggetti da assumere viene fatto dipendere dalla successiva ripartizione delle risorse (che avverrà mediante l'intesa nella Conferenza unificata ovvero in sede convenzionale).

Sul punto, si ricorda, invece, che a mente dell'art. 19 della L. n. 196/2009, le leggi (regionali) che prevedono oneri a carico dei bilanci di altre pubbliche amministrazioni (ARTI è un ente pubblico dipendente dalla Regione) hanno l'obbligo di indicare non solo le coperture ma altresì di quantificare detti oneri, "... per l'evidente motivo che non può essere assoggettata a copertura un'entità indefinita" (Corte cost. sent. n. 147/2018). Ciò detto si ritiene sarebbe stato più rispondente al dettato costituzionale procedere ad autorizzare le assunzioni una volta che le risorse fossero state individuate.

Con particolare riferimento poi alle risorse derivanti dal Fondo Sociale Europeo si rileva come trattandosi di un rimborso, la legge avrebbe dovuto procedere alla quantificazione degli oneri ed all'individuazione delle relative coperture per ARTI, ex art. 19 cit.

Altro profilo particolarmente rilevante è quello inerente alla previsione temporale della spesa. È infatti assente qualsiasi riferimento in merito alla scansione temporale degli oneri rispetto al bilancio dell'Ente, circostanza assai rilevante atteso che trattasi di spese di personale (anche a tempo indeterminato) pertanto idonee ad incidere nel corso di parecchi esercizi, mentre le risorse disponibili risultano presenti fino al 2020. Si osserva, infine, che la previsione recata dall'art. 2, che prevedeva lo scorrimento delle graduatorie per la copertura delle esigenze di personale, con conseguente assenza di oneri finanziari (non dovendo espletare procedure concorsuali), è stata abrogata dall'art. 16, comma 1, L.R. 21 luglio 2020, n. 63, a decorrere dal 25 luglio 2020 (ai sensi di quanto stabilito dall'art. 20, comma 1, della medesima legge).

Considerazioni della Regione:

attesa la complessità della risposta fornita dalla Regione, si ritiene opportuno riportarla per esteso: *"La legge regionale in oggetto è finalizzata ad autorizzare l'Agenzia ARTI ad incrementare la propria dotazione organica e ad assumere con contratto di lavoro a tempo indeterminato del personale da destinare ai centri per l'impiego nei limiti delle risorse allo scopo previste dalla L. 145/2018 e dei relativi decreti di riparto. La legge, pertanto, non autorizza l'assunzione di un determinato numero di persone; in tal caso sarebbe stato necessario quantificare l'onere, individuarne il profilo temporale e dargli copertura sulla base di atti di riparto approvati che dessero certezza alla stessa. La legge, viceversa, si limita a fissare un tetto massimo alle risorse che possono essere destinate alle assunzioni facendo un rinvio alla legge nazionale la quale fissa il contingente massimo da assumere in 4.000 unità, comportando una*

suddivisione dello stesso tra le Regioni sulla base dei successivi decreti di riparto delle risorse. Si segnala che la relazione tecnica precisa che il finanziamento statale introdotto dalla L. 145/2018 è previsto a decorrere dal 2020 in 160 milioni annui, con ciò stabilendo una copertura a regime delle assunzioni a tempo indeterminato che saranno attivate.

Il comma 2 contiene invece l'autorizzazione ad ARTI ad assumere con contratto di lavoro a tempo determinato nell'ambito delle risorse del PON "Inclusione". Tali risorse risultano disponibili fin da subito in termini di competenza, mentre in termini di cassa il rimborso avverrà, come di consueto per i programmi comunitari e nazionali, a rendicontazione. Inoltre, anche in tal caso, l'obiettivo della norma è fissare un tetto massimo alle assunzioni a tempo determinato, non quello di autorizzare un numero determinato delle stesse. Valgono pertanto le stesse considerazioni effettuate per le assunzioni a tempo indeterminato.

Con riferimento alle valutazioni conclusive riportate nella terza parte dello schema di referto, si segnala che la legge in oggetto non autorizza l'iscrizione in bilancio dei trasferimenti statali di cui alla L. 145/2018 prima ancora dell'approvazione degli atti di riparto".

Valutazioni conclusive:

la Sezione ritiene di non condividere le argomentazioni svolte dall'Amministrazione per le ragioni che seguono.

Con riferimento alle assunzioni a tempo indeterminato, sostiene l'Amministrazione che solo il comma 2 dell'art. 1 contiene una autorizzazione ad assumere (personale a tempo determinato), non così il comma 1 (personale a tempo indeterminato), il quale si limiterebbe a fissare un tetto massimo alle risorse che possono esser stanziare per le assunzioni.

Sul punto, la Sezione si limita ad osservare come il tenore letterale della disposizione da ultimo richiamata deponga nel senso di affermare il carattere autorizzatorio della norma: : "A decorrere dall'anno 2019, l'Agenzia regionale toscana per l'impiego (ARTI) è autorizzata, in attuazione di quanto previsto dall'articolo 1, comma 258, della legge 31 dicembre 2018, n. 145 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021), ... con incremento della propria dotazione organica, ... ad assumere con contratto di lavoro a tempo indeterminato personale da destinare ai centri per l'impiego, entro i limiti delle risorse finanziarie allo scopo previste dal sopracitato articolo 1, comma 258, della l. 145/2018 e

dall'articolo 12, comma 3 bis, del d.l. 4/2019 convertito dalla l. 26/2019 e dei relativi decreti di riparto" (art. 1 comma 1; sottolineatura aggiunta).

Tale conclusione pare trovare ulteriore conforto nella previsione recata dal successivo comma 2 del medesimo articolo, che autorizza ARTI ad assumere personale a tempo determinato (art. 1 comma 2: "A decorrere dall'anno 2019, l'ARTI, per lo svolgimento delle funzioni di orientamento ai processi di inserimento lavorativo di cui all'articolo 1, comma 258, della l. 145/2018, è autorizzata ad assumere personale a tempo determinato da adibire alle medesime funzioni, secondo quanto previsto dal piano di rafforzamento dei servizi e delle misure di politica attiva del lavoro approvato nella Conferenza unificata il 21 dicembre 2017, entro i limiti delle risorse finanziarie assegnate dal piano operativo nazionale (PON) "Inclusione" 2014 - 2020 e dal programma operativo complementare "Sistemi per le politiche attive per l'occupazione" (POC SPAO) 2014 - 2020)" (sottolineature aggiunte). Le due norme condividono la medesima formulazione, dunque mal si comprende come mai la Regione affermi che solo il comma 2 contenga un'autorizzazione ad assumere.

Peraltro, si rileva un'ulteriore contraddizione laddove nella nota di controdeduzioni si legge che "*La legge regionale in oggetto è finalizzata ad autorizzare l'agenzia ARTI ad incrementare la propria dotazione organica ed a assumere con contratto di lavoro a tempo indeterminato del personale ...*" e, subito dopo, che "*La legge, pertanto, non autorizza l'assunzione di un determinato numero di persone ... viceversa si limita a fissare un tetto massimo alle risorse che possono esser destinate alle assunzioni ...*".

Con riferimento poi alle assunzioni a tempo determinato, l'Amministrazione ritiene che gli oneri da queste derivanti godano di copertura: "*Tali risorse risultano disponibili fin da subito in termini di competenza, mentre in termini di cassa il rimborso avverrà, come di consueto per i programmi comunitari e nazionali, a rendicontazione*".

All'uopo, la Sezione si limita a osservare come, nel caso di specie, la Regione sia tenuta a reperire autonomamente ed a carico del proprio bilancio le risorse necessarie a dare attuazione alle disposizioni di legge, in attesa dei rimborsi comunitari. Invero, ogni operazione basata sul meccanismo del rimborso presuppone un'anticipazione con conseguenti oneri a carico del bilancio dell'Ente. Non pare del resto cogliere nel segno neppur la distinzione fatta dalla Regione tra disponibilità delle risorse in termini di cassa e di competenza: nel caso di specie non si tratta del fisiologico scostamento tra

accertamento e riscossione – e, dunque, tra bilancio di competenza e bilancio di cassa – bensì della diversa questione del se sia consentito l'accertamento attuale di una entrata futura quale mezzo di finanziamento di spese correnti. Questione alla quale non può che darsi risposta negativa atteso che non posso accertare come attualmente esigibile un credito futuro.

Con riferimento, infine, all'affermazione da ultimo contenuta nella nota di replica della Regione ed a mente della quale “*la legge in oggetto non autorizza l'iscrizione in bilancio dei trasferimenti statali di cui alla l. n. 145/2018 prima ancora dell'approvazione degli atti di riparto*”, si osserva che tale circostanza – necessitata, peraltro, dall'applicazione delle norme contabili - determina l'assenza di coperture per gli oneri derivanti dalla legge regionale, come già rilevato sopra.

Conclusivamente, la Sezione prende atto delle osservazioni svolte dalla Regione e purtuttavia ritiene le stesse non sufficienti a superare le criticità sopra segnalate. Restano dunque ferme le considerazioni in precedenza svolte in merito alla quantificazione degli oneri ed all'assenza di copertura.

3.14. Legge regionale 12 luglio 2019, n. 43: Funzioni della Regione in materia di lavoro. Modifiche alla l.r. 32/2002

Pubblicazione: Bollettino Ufficiale n. 35, parte prima, del 24 luglio 2019

Iter procedurale: Proposta di legge della Giunta regionale 20 maggio 2019, n. 1 divenuta proposta di legge del Consiglio regionale 23 maggio 2019, n. 375. Assegnata alla 2^a Commissione consiliare. Messaggio della Commissione in data 4 luglio 2019. Approvata in data 9 luglio 2019.

Relazione tecnica con allegato finanziario: prodotta.

Finalità ed oggetto: attraverso le modifiche agli articoli 2 e 5 della l.r. 28/2018, che hanno sostituito rispettivamente gli articoli 21 e 21 quater della l.r. 32/2002, viene reintrodotta, tra le competenze della Regione, la funzione di erogazione di finanziamenti volti ad assicurare la continuità retributiva ai lavoratori beneficiari di ammortizzatori sociali e ai lavoratori dipendenti, in costanza di rapporto di lavoro, che non percepiscano la retribuzione da almeno due mesi.

Clausola di neutralità finanziaria: inserita

Tipologia oneri finanziari: ---

Quantificazione oneri finanziari: ---

Copertura oneri finanziari: ---

Osservazioni della Sezione:

la Regione ritiene che dall'attuazione della presente legge non derivino oneri a carico del proprio bilancio e, del tutto correttamente, inserisce la clausola di neutralità finanziaria. È stata inoltre disposta apposita relazione tecnica con allegato finanziario, ove viene chiarito che *“La proposta di legge non comporta ulteriori oneri a carico del bilancio regionale. Gli interventi derivanti da tale norma di legge, sono finanziate con le risorse già a disposizione dell'Ente Gestore, e più precisamente dal RTI “Toscana Muove” come capofila Fidi Toscana, aggiudicataria della gara di ingegneria finanziaria vedi DD 5725/2013. Gli interventi sono riconducibili nel capitolato di gara di cui sopra, alle lettere E “Fondo di garanzia per anticipi CIGS e anticipi stipendi” ed F “Fondo speciale rischi per la prestazione di garanzia per lavoratori non in possesso di contratto a tempo indeterminato”. Le risorse interessate sono state impegnate e trasferite con il Decreto Dirigenziale 183/2014 (...). Si precisa che il contratto d'appalto è stato rinnovato (...).”*

Tanto premesso la Sezione tiene a svolgere due considerazioni.

La prima riguarda la “riappropriazione” da parte della Regione di competenze in precedenza attribuite ad altro soggetto e le modalità organizzative di tale funzione. Costituisce, infatti, pacifico principio quello in base al quale si presume che l'attribuzione di nuove funzioni, ovvero la riorganizzazione di precedenti, determini oneri finanziari che debbono - pertanto - esser quantificati e muniti di copertura. Nel caso di specie la relazione tecnica con allegato finanziario omette ogni riferimento a tale aspetto il quale, al contrario, avrebbe dovuto essere oggetto di attenzione, anche solo al fine di dimostrare che detti oneri non ci sono.

La seconda considerazione concerne il contenuto della relazione tecnica con allegato finanziario ed in particolare la precisazione ivi contenuta, a mente della quale l'applicazione della legge non determinerebbe nuovi oneri a carico del bilancio regionale in quanto gli interventi previsti sono finanziati con le risorse già a disposizione dell'Ente Gestore.

Sul punto ci si limita a richiamare il principio di autosufficienza, a mente del quale l'indicazione della copertura finanziaria deve esser contestuale alla previsione degli

oneri, senza possibilità di rinvio ad altre fonti, neppure di rango normativo. Nel caso di specie, viene addirittura fatto riferimento ad atti amministrativi ed a fondi posti nella disponibilità dell'ente Gestore, peraltro ingenerando - in assenza di ulteriori specificazioni - dubbi in merito ai rapporti tra quest'ultimo e la Regione medesima nell'esercizio della funzione.

Soprattutto, giova rilevare come, per costante giurisprudenza costituzionale, la copertura di nuove spese deve essere credibile e sufficientemente sicura; nel caso di specie le risorse sarebbero nella disponibilità di un soggetto terzo, il quale - verosimilmente - sarebbe tenuto alla retrocessione delle stesse o, comunque, a metterle a disposizione della Regione. Inoltre, sempre per costante orientamento della Corte costituzionale, la quantificazione deve precedere l'indicazione delle coperture al fine di garantirne l'effettività. Nel caso di specie, invece, sono assenti sia la quantificazione degli oneri che l'indicazione della effettiva disponibilità delle risorse.

Considerazioni della Regione:

la Regione afferma che la legge è diretta a reintrodurre una disposizione erroneamente abrogata della l.r. 32/2002, ragion per cui non comporta oneri aggiuntivi. L'Amministrazione afferma, altresì, che le risorse presso il soggetto gestore sono quelle che originavano dalla disposizione erroneamente abrogata e che viene reintrodotta, precisando che *"... qualora tali risorse accidentalmente non fossero più state disponibili, non sarebbe stato possibile reintrodurre la competenza regionale. Non viene pertanto, in alcun modo, messo in dubbio il principio di autosufficienza della legge come invece sembra emergere dallo schema di referto"*.

Valutazioni conclusive:

la circostanza che venga reintrodotta una disposizione precedentemente abrogata (ancorché "erroneamente", come evidenzia la Regione) non pare idonea a superare i rilievi mossi e relativi alla necessità di fornire di idonea copertura le spese conseguenti alla (ri)organizzazione di un servizio. La Regione, del resto, non ha affermato che la reintroduzione delle precedenti competenze in capo a sé medesima non ingeneri costi, così lasciando ancora validi i rilievi formulati dalla Sezione.

Diversa questione è quella inerente alle risorse da gestire.

Sul punto l'Amministrazione regionale afferma che tali risorse sono ancora presso il gestore e, pertanto, non viene "in alcun modo, messo in dubbio il principio di autosufficienza della legge". Tale affermazione (peraltro indimostrata) non pare cogliere nel segno, nella misura in la norma di legge non indica le necessarie coperture, rinviando a disponibilità finanziaria facenti capo ad altro soggetto. Pare del resto ininfluyente ai fini di interesse che le somme anzidette siano ancora nella effettiva disponibilità dell'ente gestore, atteso che le uniche modalità di copertura possibili sono quelle indicate dalla legge.

3.15. Legge regionale 17 luglio 2019, n. 44: "Norme per il riassetto del Consorzio per la Zona industriale apuana. Modifiche all'articolo 32 quater della l.r. 82/2015"

Pubblicazione: Bollettino Ufficiale n. 35, parte prima, del 24 luglio 2019

Iter procedurale: proposta di legge della Giunta regionale 27 novembre 2018, n. 41 divenuta proposta di legge del Consiglio regionale 4 novembre 2019, n. 329. Assegnata alla 2^a Commissione consiliare. Messaggio della Commissione in data 4 luglio 2019. Approvata in data 9 luglio 2019.

Relazione tecnica con allegato finanziario: prodotta.

Finalità ed oggetto: il Consorzio per la Zona industriale apuana è stato istituito con decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 3 aprile 1947, n. 372 (Istituzione del Consorzio per la Zona industriale apuana) allo scopo di promuovere iniziative pubbliche e private per il completamento della zona industriale apuana.

Con l.r. n. 67/2016 (Modifiche alla legge regionale 28 dicembre 2015, n. 82 "Disposizioni di carattere finanziario. Collegato alla legge di stabilità per l'anno 2016" relative alla seconda variazione al bilancio 2016) è stato disposto lo scioglimento degli organi del Consorzio per la zona industriale apuana e il commissariamento dello stesso nelle more della definizione di un nuovo assetto normativo.

La legge regionale recepisce la necessità - emersa nella fase commissariale- di procedere ad una riorganizzazione del Consorzio, attraverso la ridefinizione della compagine consortile (mediante il coinvolgimento diretto della Regione), la revisione della "governance" (prevedendo, tra l'altro, la costituzione di un comitato d'area quale soggetto di raccordo con le esigenze del territorio), la ridefinizione dei compiti e delle attribuzioni del Consorzio (prevedendone anche di nuove funzioni). La nuova

disciplina prevede infine il controllo della Regione sull'attività del Consorzio, sia nella fase di programmazione, sia nella fase di gestione.

Clausola di neutralità finanziaria: ---

Tipologia oneri finanziari: spese a carattere obbligatorio che definiscono l'attività e gli interventi regionali in modo tale da predeterminarne indirettamente l'ammontare dei relativi stanziamenti, attraverso il riconoscimento a terzi del diritto ad ottenere prestazioni finanziarie o mediante la creazione di automatismi di spesa (art. 13, comma 1, lett. c) L.R. 1/2015).

Quantificazione oneri finanziari: euro 400.000,00 annui nel triennio, con quantificazione successiva rinviata a legge di bilancio.

Copertura oneri finanziari: fondo speciale per il finanziamento di provvedimenti legislativi in corso di approvazione (variazioni di bilancio di previsione 2019/2021).

Osservazioni della Sezione:

la l.r. n. 44 presenta alcune criticità.

Infatti, la copertura degli oneri viene individuata nel fondo speciale per il finanziamento di provvedimenti legislativi in corso, che viene correttamente utilizzato, mediante le opportune variazioni di bilancio; inoltre, il disegno di legge figura tra quelli inseriti nell'elenco dei nuovi provvedimenti legislativi finanziabili con i fondi speciali allegato alla l.r. 75/2018 "Bilancio di previsione finanziaria 2019/2021". Sul punto, corre tuttavia l'obbligo rilevare come il contenuto della relazione tecnica con allegato finanziario non risulti allineato al contenuto della legge. Invero, nella relazione tecnica con allegato finanziario la copertura viene individuata nel fondo speciale per i nuovi provvedimenti legislativi in corso di adozione presente nel bilancio di previsione 2018/2020 e nel bilancio di previsione 2019/2021, mentre la legge fa esclusivo riferimento al fondo allocato nel bilancio di previsione 2019/2021. Tale circostanza denota il mancato aggiornamento del contenuto della relazione tecnica con allegato finanziario rispetto ai vari passaggi della proposta di legge e merita senz'altro di venir evidenziata, attesi gli importanti riflessi che ha sulle verifiche inerenti alla quantificazione e copertura degli oneri finanziari. Si invita pertanto nuovamente la Regione ad una maggior attenzione.

Per quanto concerne invece la quantificazione degli oneri, si osserva che la stessa non risulta allo stato verificabile e, comunque, perfettamente attendibile.

La relazione tecnica con allegato finanziario riporta in maniera sommaria e senza indicazioni ulteriori i dati di bilancio del Consorzio nonché i costi storici da questo sostenuti al fine di determinare il contributo dovuto dalla Regione, quantificato in euro 400.000,00 annui. Sul punto la Sezione si limita a prendere atto della quantificazione effettuata non disponendo di sufficienti dati per poterne verificare la correttezza, significando tuttavia che il riferimento al costo storico rischia di “falsare” i dati di riferimento. La Sezione al contempo evidenzia la non chiara qualificazione della somma versata dalla Regione al Consorzio, atteso che nella relazione tecnica con allegato finanziario prima si parla di “quota di partecipazione”, poi di “contributo” ed infine si legge che “Non sono previsti contributi per l’adesione della Regione al Consorzio”, mentre la legge qualifica tale somma quale contributo annuale di partecipazione al consorzio.

Infine, con riferimento alla qualificazione della spesa come “obbligatoria”, ci si limita ad osserva come questa, oltre a precludere la possibilità di rinviare la copertura oltre il triennio alle successive leggi di bilancio, non possa neppure ritenersi corretta atteso che la partecipazione ad un consorzio non pare riconducibile alla categoria delle spese obbligatorie.

Osservazioni della Regione:

la Regione chiarisce le modalità di determinazione della propria quota di competenza del contributo annuo a carico dei soggetti consorziati di cui all’art. 15 comma 1 lett. a) (euro 400 mila): *“Il contributo annuo a carico di ciascun consorziato è determinato in modo proporzionale ai diritti di voto spettanti a ciascuno sulla base dello statuto (cfr. comma 2). Nello statuto, sulla base di quanto previsto all’art. 13, i diritti di voto sono stabiliti garantendo comunque alla Regione il 50% più degli stessi (art. 4, comma 4). Pertanto, nella relazione tecnica con allegato finanziario si stimano in un 783 mila euro i contributi complessivi a carico dei consorziati previsti dall’art. 15 comma 1 lett. a). Tenuto conto che questi devono essere ripartiti sulla base dei diritti di voto spettanti a ciascuno e che la Regione comunque, per legge, avrà diritti di voto pari al 50% più uno, ne deriva prudenzialmente che la quota di tali contributi a carico della Regione sia stimata in 400 mila euro”*. La Regione chiarisce inoltre

che “(L)laddove nella parte finale della relazione tecnica con allegato finanziario si afferma che “Non sono previsti contributi per l’adesione della Regione al Consorzio” si intende riferirsi all’eventuale versamento di contributi al fondo di dotazione del Consorzio, del tutto diversi pertanto da quelli previsti dall’art. 15 comma 1 lett. a)”.

Circa la qualificazione della spesa, l’Amministrazione afferma di aver ritenuto che “... la legge comportasse la creazione di “automatismi di spesa” in quanto prevede che la Regione partecipi con una quota maggioritaria e duratura nel Consorzio e che è l’assemblea a stabilire l’ammontare dei contributi dovuti dai consorziati sulla base delle spese che il Consorzio deve sostenere. Nel confermare la copertura finanziaria della spesa, come evidenziato anche in rapporto alla l.r. 13/2019, la Regione è disponibile a mettere a disposizione della Corte tutti le informazioni necessarie a dimostrazione della stessa”.

Valutazioni conclusive:

la Sezione prende atto dei chiarimenti forniti dalla Regione, invitando ad una maggior attenzione nella predisposizione delle relazioni finanziarie, al fine di rendere chiari tutti i passaggi, relativi tanto alla quantificazione che alla copertura degli oneri.

Non risultano chiariti i rilievi inerenti al (presunto) mancato aggiornamento della relazione tecnica con allegato finanziario e non paiono condivisibili le considerazioni inerenti alla qualificazione della spesa. Restano pertanto fermi i relativi rilievi.

3.16. Legge regionale 26 luglio 2019, n. 47: “I Grandi Toscani. Celebrazione di personalità illustri ed istituzioni storiche della Toscana. Modifiche alla l.r. 10/2019”

Pubblicazione: Bollettino Ufficiale n. 36, parte prima, del 31 luglio 2019

Iter procedurale: proposta di legge del Consiglio regionale 18 luglio 2019, n. 389. Approvata in data 23 luglio 2019.

Relazione tecnica con allegato finanziario: prodotta

Finalità ed oggetto: con la deliberazione 25 giugno 2019, n. 60, l’Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale ha dettato gli indirizzi per la predisposizione del programma celebrativo della ricorrenza della nascita di Napoleone Bonaparte e per l’emanazione di un bando di erogazione di contributi agli enti locali che si facciano promotori d’iniziativa volte alla celebrazione della figura di Cosimo I de’ Medici, come previsto dagli artt. 3 e 4 della l.r. 10/2019. In tale occasione, è stato anche disposto l’ampliamento della platea dei beneficiari di cui all’articolo 4 della l.r. 10/2019, procedendo ad un aumento degli originari stanziamenti di cui alla l.r. 10 citata.

Clausola di neutralità finanziaria: ---

Tipologia oneri finanziari: spese a carattere obbligatorio di parte corrente che definiscono l’attività e gli interventi regionali in modo tale da predeterminarne indirettamente l’ammontare dei relativi stanziamenti, attraverso il riconoscimento a terzi del diritto ad ottenere prestazioni finanziarie o mediante la creazione di automatismi di spesa (art. 13, comma 1, lett. c), l.r. 1/2015).

Quantificazione oneri finanziari: euro 120.000,00 per il solo 2019

Copertura oneri finanziari: fondo speciale per il finanziamento di provvedimenti legislativi in corso di approvazione (variazioni di bilancio di previsione del Consiglio regionale 2019/2021).

Osservazioni della Sezione:

valgono le medesime considerazioni svolte per la l.r. n. 9/2019 di cui al punto 3.2.

Considerazioni della Regione:

per quanto riguarda la qualificazione della spesa, la Regione ribadisce quanto già detto in riferimento alla legge regionale n. 9.

Per quanto riguarda, invece, la quantificazione della spesa, osserva: *“L’intervento legislativo è stato determinato dalla volontà dell’Ufficio di Presidenza del Consiglio di ampliare la platea dei beneficiari solo in virtù di una valutazione prudentiale che ha come presupposto la verifica della disponibilità nell’apposito fondo istituito per le leggi di iniziativa consiliare. Ciò stante la natura dell’autonomia del bilancio del Consiglio le cui entrate ai sensi dell’articolo 6 comma 2 della legge regionale Toscana n. 4 del 5 febbraio 2008, nell’esercizio 2019 sono derivate per il 97,34 % da trasferimenti dal bilancio della Regione. Pertanto, al fine di non aggravare tale trasferimento con previsioni di spesa derivanti da leggi a carattere continuativo, si è preferito valutare la possibilità di concedere ulteriori contributi una tantum solo a fronte della disponibilità accertata della capienza del suddetto fondo nel bilancio del Consiglio.”*

Valutazioni conclusive:

per quanto riguarda le considerazioni inerenti alla quantificazione della spesa, la Sezione prende atto, mentre in riferimento alla qualificazione della spesa rinvia a quanto già osservato con riferimento alla legge regionale n. 9.

3.17. Legge regionale 26 luglio 2019, n. 48: “Interventi straordinari per l’anno 2019 a favore delle associazioni pro loco. Modifiche alla l.r. 52/2018”

Pubblicazione: Bollettino Ufficiale n. 36, parte prima, del 31 luglio 2019

Iter procedurale: proposta di legge del Consiglio regionale 18 luglio 2019, n. 390.
Approvata in data 23 luglio 2019.

Relazione tecnica con allegato finanziario: prodotta

Finalità ed oggetto: con la presente legge si procede al rifinanziamento anche per l’anno 2019 dei contributi previsti dalla l.r. n. 52/2018 a favore delle associazioni pro loco, in considerazione del positivo riscontro registrato nella promozione delle realtà territoriali regionali da parte di dette associazioni.

Clausola di neutralità finanziaria: non inserita

Tipologia oneri finanziari: spese a carattere obbligatorio di natura corrente che definiscono l’attività e gli interventi regionali in modo tale da predeterminare indirettamente l’ammontare dei relativi stanziamenti, attraverso il riconoscimento a terzi del diritto ad ottenere prestazioni finanziarie o mediante la creazione di automatismi di spesa (art. 13, comma 1, lett. C, l.r. 1/2015).

Quantificazione oneri finanziari: 350.000,00 euro per il solo esercizio 2019.

Copertura oneri finanziari: fondo speciale per il finanziamento di provvedimenti legislativi in corso di approvazione (variazioni di bilancio di previsione del Consiglio regionale 2019/2021).

Osservazioni della Sezione:

La copertura viene individuata nell'apposito fondo destinato al finanziamento di leggi che si perfezionano dopo l'approvazione del bilancio del Consiglio regionale. La relazione tecnica con allegato finanziario che accompagna la legge adempie in maniera compiuta ai propri obblighi motivazionali, dando conto della capienza del fondo stesso e delle modalità di utilizzo. Per quanto concerne la quantificazione, la relazione dà conto che *“La quantificazione degli oneri deriva dalla disponibilità accertata nel bilancio del Consiglio regionale 2019/2021 per la sola annualità 2019”*. Deve dunque ritenersi che manchi un procedimento di quantificazione propriamente detto, tuttavia la Sezione prende atto.

Preme poi evidenziare che la qualificazione degli oneri *de quibus* quali *“spese obbligatorie”* non pare corretta, atteso che possono qualificarsi tali solo quelle spese così definite per legge (spese relative al pagamento di stipendi, assegni, pensioni ed altre spese fisse, le spese per interessi passivi, quelle derivanti da obblighi comunitari e internazionali, le spese per ammortamenti di mutui, nonché quelle così identificative per espressa disposizione normativa).

Infine, si rileva che la concessione di contributi *una tantum* sarà oggetto di attenta valutazione da parte della Sezione, atteso che tale natura viene necessariamente meno con il ripetersi della concessione del contributo a cadenza praticamente annuale.

Considerazioni della Regione:

la Regione svolge le medesime considerazioni effettuate in riferimento alla legge regionale n. 9.

Valutazioni conclusive:

la Sezione rinvia alle osservazioni già effettuate in riferimento alla legge regionale n. 9.

3.18. Legge regionale 26 luglio 2019, n. 50: “Intervento straordinario e urgente per fronteggiare le gravi conseguenze economiche relative alla chiusura della viabilità sulla Strada Statale 64 Porrettana. Modifiche alla l.r. 13/2019”

Pubblicazione: Bollettino Ufficiale n. 36, parte prima, del 31 luglio 2019

Iter procedurale: proposta di legge della Giunta regionale 20 maggio 2019, n. 37 divenuta proposta di legge del Consiglio regionale 24 maggio 2019, n. 378. Assegnata alla 2^a Commissione consiliare. Messaggio della Commissione in data 17 luglio 2019. Approvata in data 23 luglio 2019.

Relazione tecnica con allegato finanziario: prodotta

Finalità ed oggetto: a seguito di una frana verificatasi a seguito delle avverse condizioni meteorologiche, in conseguenza delle quali è stata adotta la dichiarazione dello stato di emergenza regionale ai sensi della l.r. 67/2003, la Regione ha ritenuto di modificare la l.r. 13/2019 disponendo l'estensione del sostegno finanziario ivi previsto anche in favore delle attività economiche e produttive aventi sede operativa con accesso diretto sulla viabilità SS64 nel tratto ricadente nei Comuni di Sambuca Pistoiese e Pistoia, finalizzato, in via prioritaria, alla salvaguardia dell'occupazione.

Clausola di neutralità finanziaria: non inserita

Tipologia oneri finanziari: dispone spese a carattere annuale o pluriennale (art. 13, comma 1, lett. b) L.R. 1/2015).

Quantificazione oneri finanziari: ---

Copertura oneri finanziari: ---

Osservazioni della Sezione:

la legge estende i benefici previsti dalla precedente l.r. n. 13/2019 anche ad altri soggetti. Nella relazione tecnica con allegato finanziario allegata, viene dato conto che da tale previsione non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale. Si legge infatti che: “La stima della copertura finanziaria delle spese derivanti dall'applicazione degli articoli 1 della l.r.13/2019 e dell'art.1 bis (inserito con l'articolo 4 della presente pdl) è stata fatta sulla base dell'istruttoria in corso relativa alle domande presentate dalle attività economiche e produttive aventi sede operativa con accesso diretto sulla viabilità E45 nel tratto ricadente nei comuni di Pieve Santo Stefano e Sansepolcro. (...). Dall'esame delle domande pervenute, è attualmente in corso di determinazione l'importo definitivo del sostegno

finanziario spettante per le aziende aventi titolo sulla base dell'articolo 1 della l.r. 13/2019 e calcolato sulla base del decremento di fatturato; si stima che al massimo tale somma non superi l'importo di euro 240.000,00. Conseguentemente, in relazione al finanziamento dei contributi di cui all'art.1bis (inserito con l'articolo 4 della presente pdl), tenuto fermo il tetto massimo complessivo di euro 300.000,00 per l'anno 2019, si stima potranno essere concessi contributi fino alla somma massima di euro 60.000,00. Tale importo è ritenuto congruo sulla base del numero di aziende interessate (14 aziende aventi sede operativa con accesso diretto sulla viabilità SS64 nel tratto ricadente nei comuni di Sambuca Pistoiese e Pistoia) e delle stime di decremento di fatturato fatte dalle stesse."

La relazione tecnica con allegato finanziario pare dunque aver assolto al proprio compito e tuttavia corre l'obbligo rilevare che, intanto non è stata inserita la clausola di neutralità finanziaria, ed inoltre, la legge in questione sconta le criticità già rilevate – in punto di copertura degli oneri – con riferimento alla precedente l.r. n. 13/2019, cui si rinvia.

Considerazioni della Regione:

la Regione chiarisce: *“Le modifiche alla L.r. 13/2009 recante con la presente legge non hanno comportato maggiori oneri in quanto dall’attuazione di tale legge era emerso un minor fabbisogno rispetto alle risorse stanziare di 60 mila euro. Considerando che le imprese potenzialmente beneficiarie del contributo erano 14, la somma residuata dal primo intervento è stata ritenuta sufficiente a garantire la copertura anche del secondo intervento normativo”*.

Valutazioni conclusive:

la Sezione prende atto dei chiarimenti forniti dalla Regione, pur confermando le criticità rilevate.

3.19. Legge regionale 30 luglio 2019, n. 51: “Disciplina dei distretti biologici”

Pubblicazione: Bollettino Ufficiale n. 37, parte prima, del 6 agosto 2019

Iter procedurale: proposta di legge della Giunta regionale 4 marzo 2019, n. 3 divenuta Proposta di legge del Consiglio regionale 11 marzo 2019, n. 350. Assegnata alla 2^a Commissione consiliare. Messaggio della Commissione in data 18 luglio 2019. Approvata in data 23 luglio 2019.

Relazione tecnica con allegato finanziario: non prodotta

Finalità ed oggetto: la legge definisce i criteri per la costituzione e per il riconoscimento dei distretti biologici.

Clausola di neutralità finanziaria: non inserita

Tipologia oneri finanziari: ---

Quantificazione oneri finanziari: ---

Copertura oneri finanziari: ---

Osservazioni della Sezione:

la legge risulta sprovvista sia di relazione tecnica con allegato finanziario che di clausola di neutralità finanziaria. Allo stato, dunque, mancano evidenze in merito al fatto che dall'attuazione della presente legge non derivino oneri a carico del bilancio regionale ovvero a carico degli enti locali ovvero altri soggetti pubblici che intendano aderire ai distretti.

Per completezza si rappresenta che – a differenza di quanto disposto dall'art. 10 per il Tavolo tecnico regionale dei distretti biologici – non viene previsto alcunché in merito ad eventuali oneri derivanti dalla partecipazione all'Assemblea del distretto biologico (art. 5) ovvero dallo svolgimento delle funzioni di Soggetto referente del distretto biologico (art. 6).

Considerazioni della Regione:

la Regione ulteriormente conferma che la legge non comporta oneri a carico del bilancio regionale e chiarisce che “... nessun compenso può essere erogato ai partecipanti all'assemblea e al soggetto referente del distretto tecnologico”.

Valutazioni conclusive:

la Sezione prende atto delle considerazioni svolte dalla Regione e tuttavia ritiene di dover confermare i rilievi sopra svolti, in punto di assenza di clausola di neutralità finanziaria e di relazione tecnica con allegato finanziario. Per quanto concerne, invece, il chiarimento fornito in punto di gratuità dell'incarico di partecipanti all'assemblea e di referente del distretto biologico, la Sezione si permette di rilevare l'opportunità di inserire un'espressa previsione normativa in tal senso, al fine di evitare che fonti

secondarie – nel silenzio della legge – dispongano diversamente dalla *voluntas legislatoris*.

3.20. Legge regionale 30 luglio 2019, n. 52: “Interventi urgenti per lo sviluppo e il rilancio di alcuni comparti di produzione agricola condizionati negativamente dall’andamento climatico”

Pubblicazione: Bollettino Ufficiale n. 37, parte prima, del 6 agosto 2019

Iter procedurale: Proposta di legge della Giunta regionale 10 giugno 2019, n. 2 divenuta proposta di legge del Consiglio regionale 20 giugno 2019, n. 382. Assegnata alla 2^a Commissione consiliare. Messaggio della Commissione in data 18 luglio 2019. Approvata in data 23 luglio 2019

Relazione tecnica con allegato finanziario: prodotta

Finalità ed oggetto: L’andamento climatico ha causato perdite ingenti in termini di produzione in alcuni comparti agricoli, soprattutto nel settore apistico e nel comparto della produzione delle ciliegie e del pomodoro da industria. Al fine di favorire il rilancio dei suddetti comparti agricoli colpiti da avversità atmosferiche, la Giunta regionale viene autorizzata ad attivare misure urgenti di aiuto in favore delle imprese che operano in tali settori.

Clausola di neutralità finanziaria: ---

Tipologia oneri finanziari: spese a carattere annuale o pluriennale (art. 13 comma 1 lett. B, l.r. 1/2015)

Quantificazione oneri finanziari: complessivi euro 4.800.000,00 nell’annualità 2019.

Copertura oneri finanziari: maggiori entrate (da riacquisizione al bilancio regionale di risorse disponibili presso il gestore RTI Toscana Muove).

Osservazioni della Sezione:

La Sezione concorda sulla qualificazione della spesa, mentre, per quanto concerne la quantificazione della stessa, rileva come non risulti possibile esprimere una valutazione allo stato degli atti, atteso che la relazione tecnica con allegato finanziario non è “aggiornata” rispetto alle disposizioni di legge approvate.

Si osserva, infatti, che – invariato il tetto massimo di spesa pari a euro 4.800.00,00 per l’anno 2019 – mentre nella relazione tecnica con allegato finanziario era previsto uno

stanziamento di euro 2.700.000,00 per gli interventi sul microcredito ed euro 1.600.000,00 per i restanti interventi (abbattimento dei costi delle commissioni di garanzia e concessione di contributi in conto interessi), nell'art. 3 si stanziavano euro per 3.800.000,00 per il microcredito ed euro 500.000,00 per gli altri interventi. Restano invece invariate le spese di gestione, pari a euro 500.000,00. La Sezione esprime, inoltre, forti dubbi in merito alle modalità di copertura degli oneri.

Si ricorda anzitutto che i mezzi di copertura sono esclusivamente quelli indicati dall'art. 17 L. n. 196/2009, il quale – per pacifica giurisprudenza costituzionale nonché per espressa previsione legislativa (art. 19 L. n. 196 cit.) – esplica efficacia vincolante anche per le Regioni. Di talché, non pare corretto prevedere quale modalità di copertura la riacquisizione al bilancio regionale di risorse che si trovano presso il gestore del raggruppamento temporaneo di imprese (RTI) Toscana Muove (nella fattispecie trattasi di risorse relative a rientri dal fondo unico rotativo per prestiti – FURP, inerente alla “Linea 14a2 del POR FESR 2007 - 2013 Sez. Cooperazione” ed a risorse inerenti al fondo per il microcredito per le imprese agricole e della pesca di Livorno e Pisa danneggiate dall'evento alluvionale del 9 e 10 settembre 2017).

Non pare infatti si possa in questo caso parlare di “maggiori entrate”, atteso che la norma di legge sopra richiamata prevede che le “nuove o maggiori entrate” derivino da “modificazioni legislative”. Infatti, le “maggiori entrate” utilizzabili a fini di copertura possono essere soltanto quelle ascrivibili ad una innovazione legislativa contestuale o comunque direttamente riferibile alla nuova norma onerosa. La disciplina evidentemente risponde ad un approccio di prudenza nella gestione finanziaria. Si richiama in proposito la giurisprudenza della Corte costituzionale, costante nel ritenere che la copertura di nuove spese «deve essere credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale, in equilibrato rapporto con la spesa che si intende effettuare in esercizi futuri» (cfr. tra le altre, le sentenze n. 106/2011, n. 100/2011 e n. 213 del 2008).

Nel caso di specie, invece, non si hanno certezze in merito alla effettiva disponibilità ed alla quantificazione delle risorse asseritamente presenti presso il gestore, con conseguente rischio di errori di stima ovvero di insussistenza delle stesse. Del resto, l'accertamento di risorse con riferimento al bilancio di un soggetto terzo (il gestore delle ridette risorse) rispetto alla Regione pare tutt'altro che agevole, nonché scevro da

criticità, anche sol laddove si ponga mente alla legittimità di distogliere risorse dalle finalità per le quali erano state trasferite al soggetto gestore.

Pur non essendo questa la sede, la Sezione ritiene doveroso richiamare la Regione ad una più oculata attuazione dei trasferimenti a favore dei soggetti gestori dei fondi, atteso che l'immobilizzazione di risorse presso detti soggetti (e, dunque, in altre contabilità rispetto a quella regionale) non si ritiene conforme ai principi di buon andamento e sana gestione.

Considerazioni della Regione:

la Regione chiarisce anzitutto di procedere periodicamente “... alla verifica dello stato delle risorse trasferite in gestione all'RTI Toscana Muove o ad altri gestori, ciò anche al fine di evitare un immobilizzo ingiustificato delle stesse in linea con quanto asserito nel referto. Su di queste, pertanto, non vi è alcuna incertezza o rischio di sovrastima”.

L'Amministrazione, quindi, illustra diffusamente le scelte compiute in punto di individuazione delle coperture. Si ritiene dunque di riportare l'intero passaggio:

“Dal punto di vista tecnico-contabile, la Regione avrebbe potuto incrementare le previsioni di entrata attraverso una legge di variazione che contestualmente le finalizzasse ad incrementare gli stanziamenti di spesa del fondo speciale per i nuovi provvedimenti legislativi e, in particolare, di quello per gli interventi in agricoltura.

In alternativa a tale percorso, si è ritenuto che non vi fossero ostacoli nel disporre direttamente all'interno della legge regionale 52/2009 il reintroito dei fondi disponibili. Per far ciò era necessario che, con una norma, le entrate straordinarie a libera destinazione derivanti dai fondi riacquisiti venissero finalizzate al finanziamento degli interventi agricoli mediante l'istituzione di un vincolo di destinazione sulle stesse. Si ritiene tale comportamento corretto e coerente con il D.lgs. 118/2011 laddove prevede la possibilità per la Regione di istituire vincoli di destinazione su proprie entrate a condizione che abbiano carattere eccezionale.

In merito ai fondi riacquisiti al bilancio regionale si segnala che:

- le risorse del FURP del POR FESR 2007/2013 derivano dai rientri del fondo rotativo finanziato sul programma comunitario ormai chiuso ed eccedenti quelle necessarie ad assicurare il vincolo di destinazione di cui all'art. 45 del Reg. CE 1303/2013;*
- le risorse del fondo per il microcredito per le imprese danneggiate dagli eventi di fine 2017 sono risorse, finanziate con entrate proprie regionali, residue a seguito di minori domande pervenute rispetto alle previsioni”.*

Valutazioni conclusive:

la Sezione prende atto dei chiarimenti forniti, tuttavia ritiene permangano dubbi in merito alla effettiva copertura degli oneri finanziari derivanti dall'attuazione della legge regionale.

Si osserva, infatti, che la procedura contabile seguita dalla Regione per reintroitare i fondi giacenti presso il soggetto gestore (RTI) Toscana Muove desti talune perplessità. Invero, la possibilità per la Regione di attribuire un vincolo di destinazione alle entrate straordinarie non aventi natura ricorrente non solo è sottoposta a vincoli precisi (punto 9.2.8. lett. d) all. 4/2 del D. Lgs. n. 118/2011) e riguarda esclusivamente le entrate accertate e le corrispondenti economie di bilancio (accertamento che nel caso di specie pare assente), ma - soprattutto - determina l'iscrizione di tali somme nella quota vincolata del risultato di amministrazione. Come noto, è precluso l'utilizzo - a copertura - di economie per il finanziamento di nuovi oneri in assenza di certificazione dell'avanzo di amministrazione e di approvazione del rendiconto dell'esercizio precedente.

3.21. Legge regionale 5 agosto 2019, n. 56: "Nuove disposizioni in materia di cave. Modifiche alla l.r. 35/2015 e alla l.r. 65/2014"

Pubblicazione: Bollettino Ufficiale n. 39, parte prima, del 9 agosto 2019

Iter procedurale: Proposta di legge della Giunta regionale 10 aprile 2017, n. 1 divenuta Proposta di legge del Consiglio regionale 13 aprile 2017, n. 181. Assegnata alle 2^e e 4^e Commissioni consiliari. Messaggio delle Commissioni in data 26 luglio 2019. Approvata in data 31 luglio 2019.

Relazione tecnica con allegato finanziario: prodotta

Finalità ed oggetto: la legge introduce delle modifiche alla l.r. 35/2015 (Disposizioni in materia di cave. Modifiche alla l.r. 104/1995, l.r. 65/1997, l.r. 78/1998, l.r.10/2010 e l.r. 65/2014) a seguito della pronuncia di illegittimità costituzionale del comma 2 dell'articolo 32 della legge regionale citata nella parte in cui qualifica la natura giuridica di "beni stimati", afferendo alla materia dell'ordinamento civile - e, dunque, alla competenza statale - l'individuazione della natura, pubblica o privata, dei beni (Corte costituzionale, sentenza n. 20 settembre 2016, n. 228). Vengono, dunque, riviste le procedure di autorizzazione della coltivazione di siti estrattivi in cui sono

presenti sia beni appartenenti al patrimonio indisponibile comunale, sia beni stimati e viene costituito un nucleo tecnico di valutazione con il compito di esprimere un parere ai Comuni, ai fini delle valutazioni di competenza, relativo ai piani economico finanziari che sono necessari per ottenere le concessioni e le autorizzazioni preordinate all'esercizio dell'attività di cava che interessano beni pubblici nel territorio apuano..

Si procede, inoltre, alla costituzione del Comitato del distretto apuo-versiliese, con il fine di rappresentare le problematiche ambientali, sociali e produttive del distretto, elaborare proposte di intervento per la promozione della filiera produttiva locale, promuovere interventi a favore della sostenibilità delle attività di estrazione.

Le modifiche apportate alla disciplina transitoria di cui all'art. 58 bis della l.r. 35/2015, con fissazione di un nuovo termine, comporta la conseguente modifica dell'art. 239 bis (Termine per l'approvazione dei piani attuativi dei bacini estrattivi delle Alpi Apuane) della l.r. 65/2014 recante "Norme per il governo del territorio".

Clausola di neutralità finanziaria: ---

Tipologia oneri finanziari: non risulta specificata

Quantificazione oneri finanziari: euro 50.000,00 per l'anno 2019, euro 70.000,00 per l'anno 2020 ed euro 50.000,00 per l'anno 2021.

Copertura oneri finanziari: variazioni al bilancio di previsione 2019/2021, annualità 2019, 2020 e 2021.

Osservazioni della Sezione:

la legge presenta molteplici elementi di criticità, tanto sotto il profilo della quantificazione quanto sotto quello della qualificazione e copertura delle spese.

Anzitutto si rileva come la relazione tecnica con allegato finanziario sia riferita ad un triennio (2017/2019) diverso da quello cui la legge fa riferimento (2019/2021). La circostanza, già di per sé censurabile, rende impossibile una valutazione da parte della Sezione atteso che il tempo intercorso tra stesura della relazione e approvazione della legge pone forti dubbi in merito alla persistente validità delle valutazioni svolte.

La quantificazione degli oneri pare oltretutto parziale laddove solo si ponga mente alle seguenti circostanze.

L'art. 23 (che inserisce l'art. 40 nella l.r. n. 35/201) prevede l'istituzione di un Nucleo tecnico di valutazione, rinviando ad un successivo provvedimento della Giunta

regionale la determinazione delle norme inerenti alla composizione ed alle modalità di funzionamento dello stesso. La norma prevede inoltre che tale Nucleo sia composto un numero imprecisato di tecnici regionali e da un massimo di tre tecnici esterni indipendenti, ai quali viene riconosciuto un compenso in relazione ai pareri espressi. Atteso il silenzio della legge parrebbe ragionevole ritenersi che nulla sia dovuto ai tecnici regionali per la partecipazione al Nucleo, mentre nulla viene detto in merito alle modalità di determinazione del compenso dovuto ai tecnici esterni. In entrambi i casi il silenzio della legge determina l'erronea previsione della spesa. Nel caso dei tecnici interni, infatti, la Giunta potrebbe disporre la corresponsione di un compenso; nel caso invece dei tecnici esterni, la quantificazione del compenso - in assenza di indicazioni da parte del legislatore - potrebbe venir fissato in maniera difforme rispetto a quanto previsto nella legge. In entrambi i casi, dunque, si avrebbero oneri non coperti dalla legge istitutiva del Nucleo tecnico.

Con riferimento all'art. 24, che inserisce l'art. 40 bis nella l.r. 35/2015 e relativo al Comitato del distretto apuo-versiliese, nulla viene disposto in merito ad eventuali oneri di funzionamento, mentre si ritiene sarebbe stato necessario farlo.

Oltre a queste disposizioni si ritiene che la Regione avrebbe dovuto valutare anche i possibili riflessi finanziari dei seguenti articoli: 13 (Contributo di estrazione. Modifiche all'articolo 27 della l.r. 35/2015), 19 (Acquisizione del sito al patrimonio indisponibile comunale. Inserimento dell'articolo 35 quater nella l.r. 35/2015) e 20 (Contributo di estrazione e canone concessorio. Modifiche all'articolo 36 della l.r. 35/2015).

In particolare, si evidenzia che l'art. 13 può determinare minori entrate, nella misura in cui si dispone che la Regione rinunci ai crediti di natura non tributaria vantati nei confronti dei Comuni relativamente ai contributi di estrazione qualora siano inferiori all'importo determinato annualmente con legge di bilancio.

Le disposizioni introdotte dagli art. 19 e 20, invece, possono determinare oneri a carico dei bilanci dei Comuni del Distretto apuo-versiliese. Ed infatti, mentre l'art. 19 - con norma, peraltro, di dubbia costituzionalità - dispone la possibilità per il Comune di acquisire a titolo oneroso al proprio patrimonio indisponibile il sito estrattivo qualora il proprietario non intenda esercitare l'attività di coltivazione né trasferire a terzi tale facoltà, l'art. 20 dispone che alle concessioni rilasciate a seguito di procedura di gara ad evidenza pubblica prima dell'entrata in vigore della l.r. 35/2015 non si applichino

le percentuali relative ai contributi di cui ai commi 1 e 6 del medesimo art. 36 l.r. 35/2015.

Peraltro, si osserva che le somme non più dovute ai sensi di quanto disposto dal nuovo comma 6 quater dell'art. 36 sopra richiamato, devono essere versate ex art. 27 commi 2 e 3 della l.r. n. 35 cit. (ancora vigente nella versione originaria) all'azienda unità sanitaria locale USL competente per territorio (nella misura del 5 per cento, per la copertura delle spese per il soccorso interno all'attività estrattiva e il suo raccordo con il sistema di emergenza sanitaria) ed alla Regione (per il 4,5 per cento, in ragione degli adempimenti di competenza in materia di attività estrattive), nonché - nel caso di comuni ricadenti, anche parzialmente, all'interno del territorio del Parco delle Alpi Apuane - anche all'Ente Parco delle Alpi Apuane (nella misura dell'uno per cento).

Si consideri che la novella legislativa recata dalla legge in esame, peraltro, dispone che la quota di contributo di estrazione a favore dei comuni sia diminuita del 10 per cento per i comuni che non abbiano provveduto al versamento all'azienda USL, all'Ente Parco ed alla Regione, delle quote del contributo di estrazione, nel rispetto dei termini di cui all'articolo 53, comma 1, lettera b (art. 54 comma come modificato dall'art. 29 - Inadempimento dei comuni. Modifiche all'articolo 54 della l.r. 35/2015").

Di fatto, dunque, la Regione taglia una voce dei contributi spettanti ai Comuni per le concessioni rilasciate a seguito di procedura di gara ad evidenza pubblica prima dell'entrata in vigore della l.r. 35/2015 (nuovo comma 6 quater art. 36) e, nel contempo, dispone una sanzione a carico di quei comuni che non versano proprio detta voce di contributi a Regione, USL e ente Parco (nuovo comma 1 art. 54). Ciò determina a carico dei bilanci dei comuni partecipanti minori entrate (contributi) a parità di uscite (versamenti ex lege a Regione, USL e Parco).

Per quanto concerne infine i mezzi di copertura, ci si limita a rilevare come le modalità seguite dalla Regione per effettuare le variazioni di bilancio non siano corrette.

Conclusivamente, dunque, non solo si ha una quantificazione parziale e, comunque, non attendibile degli oneri, ma mancano altresì la qualificazione della spesa e la copertura finanziaria.

Considerazioni della Regione:

la Regione conferma che la relazione tecnica con allegato finanziario esaminata dalla Sezione si riferisce alla proposta di legge adottata dalla giunta regionale nel 2017, ragion per cui questa fa riferimento al bilancio 2017/2019. Viene inoltre chiarito, con riferimento al nucleo tecnico di valutazione, che “... nessun onere è previsto per i tecnici regionali i quali vi partecipano nell’ambito dei ruoli ricoperti in Regione. Il silenzio della legge in ordine al riconoscimento ad essi di un compenso specifico per la partecipazione non può essere interpretato nel senso che la legge consentirebbe di riconoscerlo. Pertanto, per tale parte si conferma che non vi è alcun onere derivante dalla legge”. Con riferimento alle ulteriori censure la Regione chiarisce:

- con riferimento all’art. 13: “... si tratta di importi inferiori a 50 euro i cui costi di recupero sarebbero superiori all’entrata stessa. Si veda a tale proposito l’art. 10 della LR 81/2019 relativo all’estinzione dei crediti di modesto ammontare”;
- con riferimento all’art. 19: “... l’onere a carico del Comune, eventuale, si riferisce all’indennizzo che il comune deve al proprietario dei beni in cambio dell’acquisizione del sito al patrimonio comunale. Si ritiene quindi corretto il comportamento seguito dalla Regione che non prevede la necessità di copertura di alcun onere ricadente sui comuni”;
- con riferimento all’art. 29: “Il taglio del contributo del 10% ai comuni che non versano il contributo di estrazione è, invece, una misura di carattere sanzionatorio nei casi in cui il comune incassasse dai “cavatori” il contributo senza riversarlo in quota parte agli altri enti competenti o senza adempiere agli obblighi informativi recati dalla legge. Non vi sono pertanto oneri impropri a carico dei Comuni; vi sarebbe semmai un ingiusto arricchimento del Comune qualora incassasse i contributi senza riversarli”.

Per quanto riguarda la copertura finanziaria, la Regione afferma che questa è assicurata “... mediante mezzi di bilancio ai sensi dell’art. 14 comma 2 della L.R. 1/2015, attraverso riduzione degli stanziamenti della Missione 10”.

Valutazioni conclusive:

la Sezione ritiene di confermare i rilievi sopra evidenziati nonostante i chiarimenti forniti dalla Regione, in merito ai quali – in particolare – si osserva quanto segue:

- con riferimento alla relazione tecnica con allegato finanziario, si invita nuovamente la Regione a procedere ad un aggiornamento della medesima ad ogni modifica del testo normativo;
- con riferimento al nucleo tecnico di valutazione ed al compenso (eventualmente) corrisposto ai suoi membri, permangono le criticità in riferimento ai membri esterni ed alle modalità di funzionamento del nucleo tecnico;
- con riferimento all'art. 13, si conferma quanto rilevato atteso che - a prescindere dall'importo - rappresentano comunque minori entrate;
- con riferimento all'art. 29, si ritiene che il chiarimento fornito non colga nel segno, laddove il rilievo formulato dalla Sezione non concerneva la previsione del taglio del 10% del contributo a fini sanzionatori in sé, bensì il fatto che i Comuni si trovano a dover versare (alla Regione, alla USL ed eventualmente all'Ente Parco) le medesime somme previste ante-riforma, ma con un taglio dei contributi (art. 20), pena l'applicazione della sanzione di cui al citato art. 29;
- per quanto concerne la variazione, si conferma che le modalità seguite dalla Regione per effettuare le variazioni di bilancio non sono corrette.

3.22. Legge regionale 6 agosto 2019, n. 57: “Sostegno al processo di razionalizzazione del sistema di gestione delle infrastrutture per il trasferimento tecnologico”

Pubblicazione: Bollettino Ufficiale n. 40, parte prima, del 14 agosto 2019

Iter procedurale: proposta di legge della Giunta regionale 16 aprile 2019, n. 29 divenuta proposta di legge del Consiglio regionale 19 aprile 2019, n. 362. Assegnata alla 2^a Commissione consiliare. Messaggio della Commissione in data 26 luglio 2019. Approvata in data 31 luglio 2019.

Relazione tecnica con allegato finanziario: prodotta

Finalità ed oggetto: la legge intende valorizzare il raccordo tra il sistema produttivo e il sistema della ricerca attraverso le infrastrutture per il trasferimento tecnologico; a tal fine, promuove e incentiva la razionalizzazione delle relative società di gestione operanti in Toscana e partecipate, anche parzialmente o indirettamente, da amministrazioni pubbliche.

Per sostenere detto processo di razionalizzazione, viene costituito un fondo rotativo per il trasferimento tecnologico, finalizzato all'erogazione di incentivi economici al soggetto gestore risultante dal processo di razionalizzazione delle società partecipate (cd soggetto gestore); il fondo interviene nella forma del conferimento di capitale o nella forma del prestito partecipativo al soggetto gestore, secondo la disciplina e le modalità definite con deliberazione della Giunta regionale (trattasi della D.G.R. 21/10/2019, n. 1279 "Approvazione degli indirizzi per la disciplina e le modalità di intervento del Fondo rotativo per il trasferimento tecnologico di cui all'art. 2 della L.R. n. 57 del 6 agosto 2019 "Sostegno al processo di razionalizzazione del sistema di gestione delle Infrastrutture per il trasferimento tecnologico", pubblicata nel B.U. Toscana 30 ottobre 2019, n. 44, parte seconda).

Viene infine previsto che decorso un triennio dalla data di intervento del fondo, la Regione valuta, in alternativa alla restituzione dell'incentivo al fondo, la commutazione dello stesso in partecipazione societaria, nel rispetto del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 (Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica) e della legge regionale 28 aprile 2008, n. 20 (Disciplina della partecipazione regionale a società, associazioni, fondazioni e altri organismi di diritto privato, ai sensi dell'articolo 51, comma 1 dello Statuto. Norme in materia di componenti degli organi amministrativi delle società a partecipazione regionale).

Clausola di neutralità finanziaria: ----

Tipologia oneri finanziari: spese a carattere pluriennale (art. 13, comma 1, lett. b) L.R. 1/2015); spese a carattere obbligatorio che definiscono l'attività e gli interventi regionali in modo tale da predeterminarne indirettamente l'ammontare dei relativi stanziamenti, attraverso il riconoscimento a terzi del diritto ad ottenere prestazioni finanziarie o mediante la creazione di automatismi di spesa (art. 13, comma 1, lett. c) L.R. 1/2015).

Quantificazione oneri finanziari: euro 106.000,00 per l'anno 2019, euro 756.000,00 per l'anno 2020 ed euro 280.000,00 per l'anno 2021; per gli oneri di gestione: euro 5.000,00 annui per ciascuno degli anni 2019, 2020 e 2021.

Copertura oneri finanziari: fondo speciale per il finanziamento di provvedimenti legislativi in corso (variazioni al bilancio di previsione 2019/2021); successive leggi di

bilancio (limitatamente agli oneri connessi alle spese di gestione per gli anni oltre il triennio).

Osservazioni della Sezione:

per quanto concerne l'indicazione della tipologia di spesa, vengono indicate due distinte categorie (spese a carattere pluriennale ex art. 13, comma 1, lett. b) L.R. 1/2015 e spese a carattere obbligatorio che definiscono l'attività e gli interventi regionali in modo tale da predeterminarne indirettamente l'ammontare dei relativi stanziamenti, attraverso il riconoscimento a terzi del diritto ad ottenere prestazioni finanziarie o mediante la creazione di automatismi di spesa ex art. 13, comma 1, lett. c) L.R. 1/2015). In effetti, la legge prevede due categorie di spese, ovvero quelle attinenti all'utilizzo del fondo di rotazione e quelle di gestione del medesimo. In mancanza di una espressa indicazione in merito alla qualificazione delle spese nella relazione tecnica con allegato finanziario, si prende atto di tale circostanza e tuttavia si evidenzia che la qualificazione delle spese quali spese obbligatorie oltre a non sembrare corretta in entrambi i casi, rende inoltre errata l'indicazione delle modalità di copertura per gli oneri finanziari oltre il triennio derivanti dalle spese di gestione (rinvio ai bilanci successivi).

Per quanto concerne la quantificazione degli oneri, nella relazione tecnica con allegato finanziario risulta omessa la quantificazione del fondo, essendo quantificate solo le spese di gestione.

Circa le modalità di copertura indicate dalla Regione, si rileva che i mezzi di copertura sono individuati nel fondo speciale per il finanziamento di provvedimenti legislativi in corso, correttamente utilizzato. Il disegno di legge figura, infatti, tra quelli inseriti nell'elenco dei nuovi provvedimenti legislativi finanziabili con i fondi speciali (allegato alla l.r. 75/2018 "Bilancio di previsione finanziaria 2019/2021"). Il fondo risulta capiente.

Considerazioni della Regione:

la Regione riguardo la qualificazione degli oneri, precisa che "... le spese per la costituzione del fondo di rotazione costituiscono un onere pluriennale per gli anni 2019/2020/2021. Ciò in quanto è obiettivo della legge non solo disciplinare il sostegno al

processo di razionalizzazione, ma anche stabilire l'ammontare di tale sostegno ed il periodo di tempo entro il quale è concesso. Viceversa, le spese di gestione sono state qualificate come spese obbligatorie, o comunque suscettibili di determinare automatismi di spesa, in quanto esse non derivano da una scelta del legislatore ma da una stima sul fabbisogno necessario a gestire l'intervento di sostegno finanziario per un numero di anni indeterminato che dovrà coprire non solo il tempo necessario ad erogare il sostegno, ma anche a gestire i rientri dal fondo fino a suo esaurimento".

In merito all'affermata mancanza di ogni evidenza circa la capienza del Fondo speciale per i nuovi provvedimenti legislativi, la Regione rileva come " ... non è chiaro quale tipo di evidenza dovrebbe essere fornita nell'articolato di legge o nella relazione tecnica con allegato finanziario. Si segnala, peraltro, che in altra parte del referto (precisamente in commento della l.r. 67/2019) si afferma la capienza del Fondo speciale ancorché la redazione della norma finanziaria e della relazione sulle metodologie di quantificazione abbiano contenuti del tutto simili a quelli della legge in oggetto. In ogni caso, la Regione è disponibile a mettere a disposizione della Corte tutte le informazioni necessarie a dimostrazione della copertura finanziaria della spesa".

Valutazioni conclusive:

la Sezione conferma i rilievi sopra svolti e, con preciso riferimento alla capienza del Fondo, rileva trattarsi di mero refuso, procedendo alla relativa correzione.

3.23. Legge regionale 14 ottobre 2019, n. 63: "Interventi di sensibilizzazione per la riduzione e il riciclo della plastica nell'ambiente"

Pubblicazione: Bollettino Ufficiale n.48, parte prima, del 23 ottobre 2019

Iter procedurale: Proposta di legge del Consiglio regionale 18 settembre 2019, n. 401. Assegnata alle 2^e e 4^e Commissioni consiliari. Messaggio delle Commissioni in data 3 ottobre 2019. Approvata in data 9 ottobre 2019.

Relazione tecnica con allegato finanziario: prodotta (inviata in sede di contraddittorio)

Finalità ed oggetto: Il Consiglio regionale, al fine di garantire la conoscenza e l'effettività delle disposizioni vigenti in materia di disuso e riciclo dei materiali plastici sul territorio regionale, sigla un accordo di collaborazione con l'agenzia Toscana promozione turistica per la realizzazione di interventi di sensibilizzazione e di

attuazione delle norme della legge regionale 28 giugno 2019, n. 37 (Misure per la riduzione dell'incidenza della plastica sull'ambiente). A tal fine, il Consiglio regionale conferisce a Toscana promozione turistica il finanziamento una tantum di euro 300.000,00 da destinare alla realizzazione degli interventi specificati nel protocollo d'intesa.

Clausola di neutralità finanziaria: ---

Tipologia oneri finanziari: non indicata

Quantificazione oneri finanziari: euro 300.000,00 per l'anno 2019

Copertura oneri finanziari: fondi e accantonamenti

Osservazioni della Sezione:

la legge non è accompagnata dalla relazione tecnica con allegato finanziario, quindi risulta priva sia della qualificazione che della quantificazione degli oneri finanziari.

La copertura viene individuata in non meglio precisati fondi. Tuttavia, si rileva che non solo manca evidenza della capienza del fondo, ma questo non risulta nemmeno correttamente utilizzato, atteso che risulta preclusa l'imputazione diretta ai fondi, come fatto invece nel caso di specie.

Considerazioni della Regione:

In riferimento alla mancata allegazione della relazione tecnica con allegato finanziario, la Regione chiarisce che questa "... solo per mero errore materiale non è stata inviata ...", provvedendo alla sua trasmissione.

Per quanto riguarda invece la qualificazione della spesa, la relazione tecnica con allegato finanziario trasmessa indica la legge n. 63 come riconducibile alla categoria ex art. 13 comma 1 lett. c della l.r. n. 1/2015; pertanto, vengono ribadite dalla Regione le motivazioni offerte in riferimento alla l.r. n. 9 (ovvero che per la qualificazione degli oneri quali "spese obbligatorie" l'Amministrazione si sarebbe attenuta a quanto riportato dalla Sezione nel Referto per le leggi regionali del 2016).

Per quanto concerne la quantificazione, viene precisato - come indicato anche nella relazione tecnica con allegato finanziario trasmessa - che "... la quantificazione degli oneri ... deriva esclusivamente dalla disponibilità del bilancio del Consiglio regionale 2019/2021 esercizio finanziario 2019".

Per quanto riguarda infine la copertura, la Regione così diffusamente motiva: *“La copertura ai sensi dell’articolo 49 del d. legislativo n. 118/2011 è garantita da apposito fondo destinato a far fronte agli oneri derivanti da provvedimenti legislativi regionali che si perfezionano dopo l’approvazione del bilancio. In allegato alla relazione tecnica con allegato finanziario sono riportati gli estratti sia dal bilancio finanziario che dal bilancio gestionale dove si dà conto della sussistenza della relativa disponibilità sui relativi fondi speciali.*

In conformità al comma 2 dell’articolo 49 richiamato, in questo come in tutti gli altri casi in cui si garantisce la copertura finanziaria tramite i fondi speciali iscritti alla Missione 20 “fondi ed accantonamenti” Programma 3 “Altri fondi” Titolo 1 “Spese correnti”, si procede con successiva variazione al prelievo delle somme da iscrivere in aumento alle autorizzazioni di spesa dei programmi esistenti o dei nuovi programmi dopo l’entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che autorizzano le spese medesime.

A titolo di esempio nel caso di specie si è provveduto con deliberazione Consiglio regionale n. 76 del 23 ottobre 2019 (Bilancio di previsione finanziario del consiglio regionale per il triennio 2019-2020-2021 – 8° variazione) al prelievo dal fondo leggi dell’importo di euro 300.000 per iscriverlo in aumento alla Missioni n. 9 e n. 1 e con conseguente deliberazione dell’Ufficio di Presidenza n. 107 del 30 ottobre 2019 all’imputazione nei relativi capitoli di spesa del bilancio gestionale. Solo successivamente si è provveduto all’imputazione degli atti di spesa (vedi estratti atti deliberativi di variazione al bilancio finanziario e gestionale in allegato 3)

In nessun caso si procede direttamente all’imputazione di atti di spesa sui fondi speciali”.

Valutazioni conclusive:

la Sezione prende atto, eccetto che per quanto riguarda la qualificazione della spesa, rispetto alla quale rinvia a quanto già osservato in merito ad analoga questione per la legge regionale n. 9.

3.24. Legge regionale 13 novembre 2019, n. 65: “Interventi normativi relativi alla seconda variazione al bilancio di previsione 2019 - 2021”

Pubblicazione: Bollettino Ufficiale n. 51, parte prima, del 14 novembre 2019

Iter procedurale: proposta di legge della Giunta regionale 9 settembre 2019, n. 30 divenuta proposta di legge del Consiglio regionale 25 settembre 2019, n. 407. Assegnata alla 1^a Commissione consiliare. Messaggio della Commissione in data 31 ottobre 2019. Approvata in data 6 novembre 2019

Relazione tecnica con allegato finanziario: prodotta

Finalità ed oggetto: la legge contiene una serie di disposizioni eterogenee, afferenti a diversi ambiti di intervento

Clausola di neutralità finanziaria: ---

Tipologia oneri finanziari: spese a carattere continuativo e non obbligatorio, determinando gli obiettivi da raggiungere, le procedure da seguire e le caratteristiche dei relativi interventi regionali (art. 13, comma 1, lett. a) L.R. 1/2015); spese a carattere annuale o pluriennale (art. 13, comma 1, lett. b) L.R. 1/2015).

Quantificazione oneri finanziari: per chiarezza espositiva si riassumono nella seguente tabella gli oneri finanziari espressamente indicati negli articoli di legge:

ART.	CO.	ONERI 2019	ONERI 2020	ONERI 2021	TOTALE TRIENNIO	ONERI SUCCESSIVI AL TRIENNIO
1	5	5.000,00	5.000,00	5.000,00	15.000,00	5.000,00
8	1		4.895.000,00		4.895.000,00	
11	1	350.000,00	350.000,00	350.000,00	1.050.000,00	*350.000,00
12	1	330.000,00	3.170.000,00		3.500.000,00	
13	1		1.356.000,00		1.356.000,00	
14	1	350.000,00			350.000,00	
16	1	702.000,00	78.000,00		780.000,00	
17	1	367.847,00	425.000,00		792.847,00	
	2	1.102.847,00			1.102.847,00	
18	1			3.200.000,00	3.200.000,00	
19	1		170.000,00		170.000,00	
21	1	30.500.000,00			30.500.000,00	
	2	6.000.000,00			6.000.000,00	
	3	1.500.000,00	2.000.000,00		3.500.000,00	
24	1	368.000,00			368.000,00	
25	1		420.000,00	80.000,00	500.000,00	
28	3	1.290.000,00	210.000,00		1.500.000,00	
29	1		800.000,00		800.000,00	
30	3		1.000.000,00		1.000.000,00	
31	1		300.000,00		300.000,00	
32	1	2.500.000,00			2.500.000,00	
33	1	250.000,00			250.000,00	
35	1		500.000,00	500.000,00	1.000.000,00	
36	1		100.000,00		100.000,00	
37	1			200.000,00	200.000,00	
38	1	80.000,00			80.000,00	
39	1	1.700.000,00			1.700.000,00	
40	1		360.000,00	540.000,00	900.000,00	
41	1	546.000,00			546.000,00	
42	1			2.500.000,00	2.500.000,00	
43	1	2.015.000,00			2.015.000,00	
44	1	50.000,00			50.000,00	
45	1	100.000,00			100.000,00	
46	1	150.000,00			150.000,00	
47	1	660.000,00			660.000,00	
48	1	1.000.000,00			1.000.000,00	
49	1	100.000,00			100.000,00	
50	1		800.000,00		800.000,00	
51	1		500.000,00		500.000,00	
52	1		350.000,00		350.000,00	
53	1		600.000,00		600.000,00	
55	3	1.220.000,00	4.880.000,00	6.100.000,00	12.200.000,00	
	4		2.440.000,00		2.440.000,00	
56	3		100.000,00	100.000,00	200.000,00	
	5		100.000,00		100.000,00	
57	3		300.000,00		300.000,00	
58	2		150.000,00		150.000,00	
60	1		50.000,00	150.000,00	200.000,00	
Totale		53.236.694,00	26.409.000,00	13.725.000,00	93.370.694,00	355.000,00
* esercizio 2022						

Copertura oneri finanziari: imputazione diretta della spesa a Missioni/Programmi/Titoli del bilancio di previsione 2019/2021.

Osservazioni della Sezione:

la legge è accompagnata dalla relazione tecnico illustrativa, il cui contenuto – come spesso accade – risulta volto più a illustrare le ragioni e le situazioni sottese alle norme che a fornire indicazioni in merito alla quantificazione della spesa.

Si rileva, inoltre, che la relazione tecnica con allegato finanziario non risulta allineata rispetto al contenuto della legge che accompagna. Ciò è evidente non solo dalla diversa numerazione degli articoli, ma anche dal fatto che diverse disposizioni non sono oggetto della relazione (artt.8, 11, 13, 18, 28, 38, 41, 47, 48), mentre altre sono prese in esame ma indicando importi diversi rispetto a quelli che si trovano nell'articolo di legge (artt. 17, 49). Tenendo conto delle disposizioni omesse o modificate, la relazione tecnica con allegato finanziario omette di dar conto di circa 15 milioni di euro di oneri per il triennio.

Inoltre, nella relazione non viene dato conto degli oneri oltre il triennio.

Si osserva, inoltre, che in nessun caso vengono indicati i criteri seguiti per la quantificazione degli oneri.

Tutto ciò premesso, la Sezione ritiene di non potersi esprimere in merito alla l.r. 65/2019, limitandosi a ricordare come l'indicazione delle poste di bilancio non rappresenta modalità di copertura degli oneri finanziari e come anche nel caso di rimodulazione degli oneri sotto il profilo temporale sia necessario dar conto della capienza del bilancio nell'anno su cui va a gravare la spesa.

Non pare poi superare i suddetti rilievi la disposizione contenuta nell'art. 61, a mente della quale *“Agli oneri conseguenti le disposizioni contenute nella presente legge, si fa fronte con le entrate previste nel bilancio di previsione 2019-2021, nel rispetto delle destinazioni ivi definite per missioni, programmi e titoli di spesa nell'ambito degli equilibri complessivi di bilancio, calcolati ai sensi dell'articolo 40 del legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42) e riportati nell'allegato D della legge regionale 13 novembre 2019, n. 66 (Bilancio di previsione finanziario 2019/2021. Seconda variazione”*. Si ritiene, infatti, che l'obbligo costituzionale di copertura si riferisca alla singola disposizione onerosa, sterilizzandone gli effetti finanziari, mentre l'equilibrio di bilancio concerne il complesso delle voci di entrata e di spesa del bilancio, in un'ottica di sostenibilità del debito. Garantire gli “equilibri

complessivi di bilancio” è dunque cosa diversa dal fornire ad una disposizione di legge le necessarie coperture, trattandosi di aspetti diversi (seppur sicuramente convergenti). Del resto, la circostanza che siano garantiti gli equilibri di bilancio di per sé non garantisce che le leggi recanti oneri finanziari abbiano le necessarie coperture. Ad ogni buon conto, si ricorda che i mezzi di copertura finanziaria sono solo e soltanto quelli indicati dalla legge, ragion per cui ogni tentativo di introdurre mezzi eccentrici rispetto al *numerus clausus* individuato dal legislatore necessariamente non può trovare accoglimento.

La Sezione tiene infine a sottolineare come alcuni contributi qualificati quali “interventi una tantum” abbiano in realtà ricorrenza annuale (per la Fondazione carnevale di Viareggio e per la Fondazione Festival pucciniano si ricordano le l.r. nn. 37/2018 e 40/2017; mentre per la sola Fondazione carnevale di Viareggio anche la l.r. n. 86/2014, che disponeva un contributo per il triennio 2015/2017); si invita pertanto la Regione a porre maggior attenzione su questo profilo.

Considerazioni della Regione:

la Regione chiarisce quanto segue: “L’intervento normativo oggetto della presente legge, come si desume dal titolo dello stesso, è collegato alle variazioni apportate al bilancio di previsione con la seconda legge di variazione dell’anno 2019. Con l’art. 61 della legge in oggetto si è pertanto inteso chiarire che la copertura finanziaria delle diverse norme introdotte è stata stanziata sulle pertinenti missioni e programmi di bilancio con la seconda legge di variazione con la quale è stata effettuata una complessiva manovra di riduzione e/o incremento di stanziamenti di entrata e di spesa, fermo restando il pareggio complessivo del bilancio. Su tale base si conferma la copertura finanziaria di ogni norma contenuta nell’articolato della legge”.

Valutazioni conclusive:

la Sezione prende atto, ribadendo tuttavia quanto già sopra rilevato in punto di carenze della relazione tecnica con allegato finanziario, omissione della quantificazione degli oneri e assenza di coperture.

3.25. Legge regionale 14 novembre 2019, n. 67: “Cooperazione di comunità. Modifiche alla l.r. 73/2005”

Pubblicazione: Bollettino Ufficiale n. 52, parte prima, del 20 novembre 2019

Iter procedurale: Proposta di legge della Giunta regionale 9 settembre 2019, n. 1 divenuta proposta di legge del Consiglio regionale 25 settembre 2019, n. 406. Assegnata alla 1^a Commissione consiliare. Messaggio della Commissione in data 31 ottobre 2019. Approvata in data 6 novembre 2019

Relazione tecnica con allegato finanziario: prodotta

Finalità ed oggetto: la legge interviene sulla l.r. n. 73/2005 (Norme per la promozione e lo sviluppo del sistema cooperativo della Toscana) estendendo la possibilità per la Regione di intervenire a sostegno delle cooperative di comunità oltre l'ambito tradizionale delle aree montane e marginali, prendendo in considerazione anche altri contesti, quali le aree caratterizzate da disagio sociale e ambientale, le aree interne, nonché le aree metropolitane e le periferie urbane. Vengono inoltre meglio specificate le attività caratterizzanti le cooperative di comunità nonché le caratteristiche dei soci delle stesse. In un'ottica di valorizzazione delle risorse del territorio, si introduce anche la possibilità per Regione, enti locali ed enti del servizio sanitario regionale di assegnare alle cooperative di comunità aree e beni immobili inutilizzati per il loro recupero e riuso con finalità di interesse generale. Per l'anno 2020 è infine previsto un finanziamento pari ad euro 740.000,00 complessivi, finalizzato ad un intervento di sostegno alla cooperazione di comunità.

Clausola di neutralità finanziaria: ---

Tipologia oneri finanziari: spese a carattere annuale o pluriennale (art. 13, comma 1, lett. b) L.R. 1/2015).

Quantificazione oneri finanziari: euro 740.000,00 per l'anno 2020

Copertura oneri finanziari: fondo speciale per il finanziamento di provvedimenti legislativi in corso (variazioni al bilancio di previsione 2019/2021)

Osservazioni della Sezione:

per quanto riguarda la quantificazione degli oneri, nella relazione tecnica con allegato finanziario viene dato atto di aver fatto riferimento a quanto previsto a copertura dell'avviso pubblico per l'anno 2018. Sul punto la Sezione si limita a rilevare come sarebbe sempre opportuno procedere ad analisi aggiornate in modo da garantire una

corretta quantificazione degli oneri. La somma indicata è qualificata dalla relazione tecnica con allegato finanziario quale “tetto di spesa”.

La Sezione concorda invece sulla qualificazione della spesa (spesa a carattere annuale o pluriennale).

La copertura viene individuata nel fondo speciale per il finanziamento di provvedimenti legislativi in corso, correttamente utilizzato mediante variazioni al bilancio di previsione 2019-2021, annualità 2020. La relativa proposta di legge relativa compare tra quelle indicate nell'Elenco dei nuovi provvedimenti legislativi finanziabili con i fondi speciali (allegato G alla l.r. n. 75/2018, Bilancio di previsione finanziario 2019-2021, come modificato dalle l.r. 66/2019 – seconda variazione di bilancio), che risulta capiente.

Considerazioni della Regione:

la Regione svolge le seguenti considerazioni: *“La quantificazione è stata effettuata sulla base degli ultimi dati disponibili per misure analoghe riferiti all'anno 2018.*

Si segnala che la relazione tecnica allegata alla legge qualifica la spesa come onere a carattere annuale o pluriennale così come evidenziato dalla Corte.

In merito all'affermata mancanza di ogni evidenza circa la capienza del Fondo speciale per i nuovi provvedimenti legislativi, non è chiaro quale tipo di evidenza dovrebbe essere fornita nell'articolato di legge o nella relazione tecnica con allegato finanziario. Si segnala, peraltro, che in altra parte del referto (precisamente in commento della l.r. 67/2019) si afferma la capienza del Fondo speciale ancorché la redazione della norma finanziaria e della relazione sulle metodologie di quantificazione abbiano contenuti del tutto simili a quelli della legge in oggetto. In ogni caso, la Regione è disponibile a mettere a disposizione della Corte tutte le informazioni necessarie a dimostrazione della copertura finanziaria della spesa” .

Valutazioni conclusive:

la Sezione ribadisce i rilievi svolti circa la quantificazione degli oneri, mentre prende atto della restante parte relativa al Fondo, rilevando un probabile refuso.

3.26. Legge regionale 18 novembre 2019, n. 68: “Disposizioni in materia di ARPAT in attuazione della legge 28 giugno 2016, n. 132. Modifiche alla l.r. 30/2009”

Pubblicazione: Bollettino Ufficiale n. 52, parte prima, del 20 novembre 2019

Iter procedurale: Proposta di legge della Giunta regionale 4 marzo 2019, n. 2 divenuta proposta di legge del Consiglio regionale 11 marzo 2019, n. 349. Assegnata alla 4^a Commissione consiliare. Messaggio della Commissione in data 30 ottobre 2019. Approvata in data 5 novembre 2019.

Relazione tecnica con allegato finanziario: prodotta

Finalità ed oggetto: viene modificata la l.r. n. 30/2009 (Nuova disciplina dell’Agenzia regionale per la protezione ambientale della Toscana “ARPAT”) al fine di conformarla a quanto disposto dalla l. n. 132/2016 (Istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell’ambiente e disciplina dell’Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale), prevedendo un’apposita disciplina transitoria in materia di carta dei servizi e di tariffe. Si procede, inoltre, ad un riassetto delle funzioni dell’Agenzia a seguito del trasferimento delle funzioni in materia ambientale alla Regione, stante quanto disposto dalla l.r. n. 22/2015 (Riordino delle funzioni provinciali e attuazione della legge 7 aprile 2014, n. 56 “Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni”. Modifiche alle leggi regionali 32/2002, 67/2003, 41/2005, 68/2011, 65/2014).

Clausola di neutralità finanziaria: inserita

Tipologia oneri finanziari: ---

Quantificazione oneri finanziari: ---

Copertura oneri finanziari: ---

Osservazioni della Sezione:

la legge è munita di clausola di neutralità finanziaria ed è accompagnata dalla relazione tecnica con allegato finanziario, ove viene dato conto dell’assenza di oneri finanziari.

Tuttavia, la Sezione tiene ad evidenziare come il contenuto della suddetta relazione risulti solo in parte idoneo a sostenere l’asserita mancanza di oneri finanziari a carico del bilancio regionale, atteso che nella stessa viene chiarito solo che il reclutamento di personale previsto dal nuovo art. 33 l.r. 30/2009 pur determinando maggiori oneri, “... non comporta una necessità di previsione di maggiore erogazione di contributo ordinario da parte della regione in quanto, vista l’entità del bilancio dell’agenzia e l’incidenza minima

dell'aumento della spesa (€ 286.237,52 nel triennio) nonché la previsione di razionalizzazioni, questo incremento di spesa si configura come neutrale nei confronti del bilancio regionale". Peraltro, l'asserita capienza del bilancio dell'agenzia così come le azioni di razionalizzazione rimangono, ad ogni buon conto, vaghe e prive di ogni evidenza. Il contenuto della relazione tecnica con allegato finanziario, dunque, non pare idoneo a garantire che l'applicazione delle disposizioni recate dalla l.r. n. 68/2019 non determini effettivamente nuove o maggiori spese.

Considerazioni della Regione:

Si prende atto della necessità di dare maggiore evidenza dei motivi a supporto della neutralità finanziaria della norma.

Valutazioni conclusive:

la Sezione prende atto.

3.27. Legge regionale 22 novembre 2019, n. 69: "Disposizioni in materia di governo del territorio. Adeguamenti alla normativa statale in materia di edilizia e di sismica. Modifiche alle leggi regionali 65/2014, 64/2009, 5/2010 e 35/2015"

Pubblicazione: Bollettino Ufficiale n. 53, parte prima, del 25 novembre 2019

Iter procedurale: proposta di legge della Giunta regionale 10 giugno 2019, n. 1 divenuta proposta di legge del Consiglio regionale 14 giugno 2019, n. 381. Assegnata alla 4^a Commissione consiliare. Messaggio della Commissione in data 15 novembre 2019. Approvata in data 19 novembre 2019.

Relazione tecnica con allegato finanziario: prodotta

Finalità ed oggetto: la legge interviene in materia di governo del territorio mediante la modifica di alcune disposizioni contenute in diverse leggi regionali e, segnatamente, nella l.r. n. 65/2014 (Norme per il governo del territorio), nella l.r. n. 64/2009 (Disciplina delle funzioni amministrative in materia di progettazione, costruzione ed esercizio degli sbarramenti di ritenuta e dei relativi bacini di accumulo), nella l.r. n. 5/2010 (Norme per il recupero abitativo dei sottotetti) e nella l.r. n. 35/2015 (Disposizioni in materia di cave. Modifiche alla l.r. 104/1995, l.r. 65/1997, l.r. 78/1998, l.r. 10/2010 e l.r. 65/2014). L'intervento legislativo è finalizzato sia all'adeguamento

della normativa regionale rispetto alle disposizioni nazionali vigenti in materia, sia alla semplificazione e aggiornamento di alcuni procedimenti.

Clausola di neutralità finanziaria: ---

Tipologia oneri finanziari: ---

Quantificazione oneri finanziari: ---

Copertura oneri finanziari: ---

Osservazioni della Sezione:

la relazione tecnica con allegato finanziario afferma che l'attuazione della presente legge " ... non comporta oneri aggiuntivi a carico del bilancio regionale: le risorse sono già assegnate con legge di bilancio 2019-2021 su pertinenti capitoli e si riferiscono a previsioni già contemplate dalla stessa L.65/2014. Si tratta infatti di attività previste da tale norma (artt.55 e seg.) e richiamate nella Decisione della Giunta regionale n.34 del 9/7/2018; le modifiche proposte hanno carattere regolatorio e di specificazione di attività per le quali le risorse sono già previste negli atti di programmazione in corso, sia per quanto riguarda il tema del telerilevamento (DGR 410 del 25/3/2019, ad oggetto "Programmazione biennale degli acquisti di forniture e servizi per gli anni 2019/2020 delle strutture della Giunta Regionale e del piano 2019/2020 delle iniziative di acquisto aggregato di forniture e servizi del Soggetto Aggregatore Regionale"), sia in merito al Sistema informativo regionale integrato (Programma attività 2019 del LAMMA di cui alla DGR 349/2019)".

Sul punto la Sezione, oltre a rilevare l'assenza della clausola di neutralità finanziaria, tiene a svolgere le seguenti considerazioni.

In primo luogo, la Regione non fornisce idonea evidenza riguardo l'asserita copertura delle spese conseguenti l'attuazione delle disposizioni in materia di telerilevamento (art. 55 bis) e Sistema informativo regionale integrato (art. 54 bis).

Nella relazione tecnica con allegato finanziario viene affermato che le norme in questione hanno "carattere regolatorio e di specificazione" di attività già previste dalla l.r. n. 65/2014 e per le quali "le risorse sono già previste negli atti di programmazione in corso".

Sul punto si osserva, anzitutto, come il carattere "regolatorio e di specificazione" che caratterizzerebbe, secondo la Regione, le disposizioni introdotte dalla l.r. n. 69 cit., sia solo affermato ma non dimostrato, con conseguente impossibilità di verificare la sussistenza o meno di nuovi o maggiori oneri derivanti dalle nuove previsioni legislative.

Inoltre, il richiamo (del tutto generico) a disposizioni della legge di bilancio 2019/2021, ove sarebbero già allocate le necessarie risorse per far fronte agli oneri de quibus, non risulta conforme agli insegnamenti della Consulta: come infatti più volte osservato dal Giudice costituzionale, il rispetto del c.d. principio di autosufficienza della legge di spesa prevede la contestualità tra previsione di spesa ed indicazione della relativa copertura.

Nel caso di specie, invece, manca – tanto nella legge quanto nella relazione tecnica con allegato finanziario che la accompagna – l’indicazione dei capitoli ove sarebbero già allocate le risorse finanziarie necessarie. Peraltro, non viene data neppure prova della effettiva capienza di tali capitali capitoli rispetto alle necessità derivanti dall’applicazione delle norme di legge richiamate. Del tutto fuor d’opera pare infine il richiamo, ai fini dell’individuazione delle necessarie coperture, a specifici atti di programmazione adottati dalla Giunta regionale.

Ciò detto, si osserva altresì che nella relazione tecnica con allegato finanziario niente viene detto con riferimento agli altri interventi previsti nella legge.

Anzitutto, nella relazione tecnica con allegato finanziario non viene dato conto dell’introduzione nel Titolo III della l.r. n. 65/2014 del Capo 1 bis, relativo ai procedimenti per l’approvazione degli atti di programmazione e pianificazione dei porti di interesse nazionale.

Le norme prevedono lo svolgimento di attività che interessano Regione, l’Autorità di sistema portuale, le province e i comuni territorialmente interessati e pertanto la relazione tecnica con allegato finanziario avrebbe dovuto darne conto, esplicitando le ragioni per le quali dalla loro attuazione non derivano oneri finanziari ovvero, laddove esistenti, godessero già di copertura.

Medesime conclusioni valgono per le previsioni contenute nel nuovo art. 55 ter, che disciplina la Piattaforma unica per la gestione dei procedimenti di formazione degli atti di governo del territorio.

Più in generale, si osserva come manchi ogni riferimento alle modifiche apportate alle altre leggi regionali pure incise dalla l.r. n. 69 cit.

Questa, difatti, modifica non solo la l.r. n. 65/2014, ma anche – sebbene in minor misura – le seguenti leggi: l.r. n. 64/2009, l.r. n. 5/2010 e l.r. n. 35/2015.

Ciò posto, pare invece conforme ai principi affermati dalla Corte costituzionale e sopra richiamati, la previsione contenuta nell'art. 64 (Disposizioni finanziarie), con cui si modifica l'art. 255 della l.r. n. 65/2014 introducendo il seguente comma 6 bis: *“Alla spesa di cui all'articolo 23 bis, comma 2⁶, autorizzata fino all'importo massimo di euro 163.000,00 per l'anno 2020 e di euro 117.000,00 per l'anno 2021, si fa fronte con le risorse già stanziata a legislazione vigente nella Missione 8 “Assetto del territorio ed edilizia abitativa”, Programma 01 “Urbano del territorio”, Titolo 1 “Spese correnti” del bilancio di previsione 2019 - 2021, senza oneri aggiuntivi per il bilancio regionale.”*. In tale caso, infatti, la legge indica i capitoli ove sono (sarebbero) già allocate le necessarie risorse per fronteggiare gli oneri derivanti dall'attuazione della norma; tuttavia, la relazione tecnica con allegato finanziario non offre evidenza in merito alla effettiva capienza del ridetto capitolo.

Considerazioni della Regione:

si riportano le considerazioni della Regione in riferimento ai rilievi della Sezione: *“Le attività di telerilevamento e il sistema informativo regionale integrato erano già previsti dall'articolo 55 e segg. della l.r. 65/2014 previgente. L'intervento normativo oggetto della legge è volto non ad introdurre nuove categorie di spese o maggiori spese, ma a meglio disciplinare attività già previste. Per tale motivo la legge non comportava per tali attività maggiori oneri. Non è messo in discussione il principio di autosufficienza della legge in quanto non si tratta di rinviare la copertura ad atti successivi di tipo amministrativo, quanto di dimostrare che già in base alla legislazione previgente gli oneri relativi alle attività in parola erano coperti sul bilancio regionale.*

Nel fare questo, invece che richiamare i capitoli (ovvero le Missioni / Programmi) in cui erano stanziata le risorse si è richiamato l'atto amministrativo che ne disponeva l'utilizzo sulla base dell'art. 55 e segg. della l.r. 65/2014.

Si segnala che la legge è stata oggetto di emendamenti durante l'iter consiliare che non trovano riflesso nella relazione tecnica con allegato finanziario allegata alla proposta di legge di iniziativa della giunta regionale”.

⁶ *“Art. 23-bis Approvazione del piano operativo intercomunale. 1. I comuni che hanno approvato i piani strutturali intercomunali ai sensi dell'articolo 23 possono procedere con l'approvazione dei piani operativi intercomunali, secondo il procedimento di cui al medesimo articolo e nel rispetto del termine di cui all'articolo 94, comma 2-bis. 2. A partire dall'anno 2020, con deliberazione della Giunta regionale, sono individuate forme di incentivazione per favorire la redazione dei piani operativi intercomunali di cui al presente articolo.”*

Valutazioni conclusive:

la Sezione ritiene i rilievi sopra svolti non superati alla luce delle considerazioni svolte dalla Regione.

La stessa, infatti, si limita nuovamente a ribadire che “... *l'intervento normativo oggetto della legge è volto non a introdurre nuove categorie di spese, ma a meglio disciplinare attività già previste. Per tale motivo la legge non comportava per tali attività maggiori oneri*”. Di tale asserita neutralità finanziaria non viene comunque data evidenza. Peraltro, tali precisazioni riguardano solo le modifiche apportate alla l.r. n. 65/2014, mentre nulla viene detto riguardo gli altri provvedimenti legislativi incisi dalla legge n. 69.

Con riferimento alle coperture, non pare rilevante la precisazione fatta dalla Regione ed a mente della quale sarebbe salvo il principio di autosufficienza giacché “... *non si tratta di rinviare la copertura ad atti successivi di tipo amministrativo, quanto di dimostrare che già in base alla legislazione previgente gli oneri relativi alle attività in parola erano coperti sul bilancio regionale*”, all'uopo richiamando “... *l'atto amministrativo che ne disponeva l'utilizzo sulla base dell'art. 55 e segg. della l.r. 65/2014*”. I mezzi di copertura delle leggi di spesa sono solo quelli indicati dalla legge, che devono intendersi come un *numerus clausus*, anche per le Regioni. Ne consegue che l'unico modo per dimostrare la copertura di una legge è quello di indicare uno di tali mezzi, pena la mancata copertura degli oneri.

Con riferimento al mancato aggiornamento della relazione tecnica con allegato finanziario, ci si limita a sottolineare l'importanza di curare l'allineamento dei contenuti di questa con quelli della legge, durante tutto l'iter legislativo, così che tale relazione possa effettivamente assolvere alla propria funzione.

3.28. Legge regionale 25 novembre 2019, n. 70: “Disposizioni urgenti per il rafforzamento delle funzioni della polizia provinciale e della polizia della Città metropolitana di Firenze e per il contenimento degli ungulati in aree urbane e ulteriori disposizioni in materia di istituti faunistico venatori. Modifiche alla l.r. 3/1994 e alla l.r. 22/2015”

Pubblicazione: Bollettino Ufficiale n. 54, parte prima, del 27 novembre 2019

Iter procedurale: Proposta di legge della Giunta regionale 21 ottobre 2019, n. 29 divenuta proposta di legge del Consiglio regionale 29 ottobre 2019, n. 412. Assegnata alle 1[^] e 2[^] Commissioni consiliari. Messaggio delle Commissioni in data 19 novembre 2019. Approvata in data 20 novembre 2019

Relazione tecnica con allegato finanziario: prodotta

Finalità ed oggetto: vengono attribuiti alla polizia provinciale ed alla polizia della Città metropolitana di Firenze i compiti di vigilanza di cui all'articolo 2, comma 1, lettera a), della l.r. n. 12/20006 (Norme in materia di polizia comunale e provinciale) anche nell'ambito delle funzioni oggetto di riordino ai sensi della l.r. n. 22/2015 (Riordino delle funzioni provinciali e attuazione della legge 7 aprile 2014, n. 56 "Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni". Modifiche alle leggi regionali 32/2002, 67/2003, 41/2005, 68/2011, 65/2014). Vengono altresì attribuiti ai medesimi corpi di polizia ulteriori funzioni di vigilanza in materia di caccia e pesca nelle acque interne. Per lo svolgimento di tali funzioni è previsto il riconoscimento di un contributo regionale annuo, da ripartire sulla base dei criteri individuati dalla Giunta regionale. È previsto un ulteriore contributo anche per lo svolgimento degli interventi di controllo della fauna selvatica di cui all'articolo 37 della l.r. n. 3/1994.

Al fine di assicurare uniformità di azione da parte dei diversi corpi di polizia provinciale, viene disposto che, annualmente, la Giunta regionale approvi indirizzi generali e specifici per lo svolgimento delle attività, al cui mancato rispetto sono collegati meccanismi di sospensione/decurtazione del contributo regionale.

La legge inserisce, inoltre, una procedura specifica per il contenimento degli ungulati nei centri abitati, nonché nei nuclei ed insediamenti sparsi e discontinui, prevedendo che il sindaco richieda alla Regione l'intervento che dovrà essere attuato dalla polizia provinciale.

Sono infine apportate alcune modifiche alla l.r. n. 3/1994 ed alla l.r. n. 22/2015 al fine di adeguarle alle disposizioni introdotte dalla l.r. n. 70/2019.

Clausola di neutralità finanziaria: ---

Tipologia oneri finanziari: spese a carattere continuativo e non obbligatorio, determinando gli obiettivi da raggiungere, le procedure da seguire e le caratteristiche dei relativi interventi regionali (art. 13, comma 1, lett. a) L.R. 1/2015)

Quantificazione oneri finanziari: euro 1.400.000,00 per l'anno 2019, euro 3.280.000,00 per ciascuno degli anni 2020 e 2021.

Copertura oneri finanziari: fondo speciale per il finanziamento di provvedimenti legislativi in corso (variazioni al bilancio di previsione 2019/2021), variazioni al bilancio di previsione 2019/2021; leggi di bilancio (per oneri oltre il triennio).

Osservazioni della Sezione:

la legge è accompagnata da una relazione tecnica con allegato finanziario sufficientemente accurata, che consente alla Sezione di verificare qualificazione, quantificazione e modalità di copertura degli oneri finanziari derivanti dall'applicazione delle disposizioni legislative.

Per quanto concerne la qualificazione, la Sezione concorda con le indicazioni contenute nella relazione tecnica con allegato finanziario (spese a carattere continuativo e non obbligatorio).

Per quanto concerne la quantificazione degli oneri finanziari, si osserva come le indicazioni offerte dalla Regione consentano solo parzialmente di apprezzare il procedimento seguito dall'Amministrazione. Nella relazione, difatti, vengono solo accennati i criteri utilizzati per la quantificazione degli oneri per gli anni 2020 e 2021, senza tuttavia evidenziarne l'applicazione pratica, anche in riferimento alla circostanza che tali oneri vanno a sommarsi ad altri già previsti dalla vigente legislazione regionale. Per il 2019, invece, non pare sia data evidenza alcuna del processo di quantificazione degli oneri. Viene invece correttamente dato conto che dalla applicazione di alcune delle disposizioni introdotte dalla ridetta l.r. n. 70 (art. 2 comma 1 lett. a) e art. 3 co. 3) non derivano nuovi oneri finanziari, trattandosi sostanzialmente di attività già svolte dai soggetti interessati.

Per quanto attiene, infine, all'individuazione delle coperture, la relazione chiarisce che nel triennio le risorse vengono reperite, in parte, dal fondo per i nuovi provvedimenti legislativi (con conseguenti variazioni di bilancio), in parte, mediante variazioni di bilancio, da una Missione ad un'altra.

Sul punto, la Sezione osserva anzitutto che il fondo risulta capiente e correttamente utilizzato, mediante variazione di bilancio; inoltre, la legge è tra quelle indicate nell'elenco (all. G l.r. n. 75/2018 - bilancio di previsione 2019/2021, come integrato dall'art. 6 della l.r. n. 20/2019 - bilancio di previsione 2019/2021, prima variazione).

Non risultano invece correttamente effettuate le altre variazioni di bilancio, in quanto non vengono indicati degli interventi ridotti o annullati all'interno della Missione richiamata, mentre la riduzione di precedenti autorizzazioni dovrebbe essere sempre espressa ed analiticamente quantificata.

Per quanto concerne, infine, la copertura degli oneri successivi al triennio, la Sezione ritiene corretto il rinvio alle successive leggi di bilancio trattandosi di oneri non aventi carattere obbligatorio.

Considerazioni della Regione:

la Regione sostiene che la copertura finanziaria è assicurata “... in parte mediante attingimento dal fondo speciale per i nuovi provvedimenti legislativi e, per la parte restante mediante mezzi di bilancio ai sensi dell'art. 14 comma 2 della l.r. 1/2015, ovvero stanziamenti autonomamente determinati dal bilancio. Nella relazione tecnica con allegato finanziario si indica a tale proposito che vengono ridotti stanziamenti per la promozione economica in agricoltura”.

Valutazioni conclusive:

la Sezione prende atto, pur ritenendo i chiarimenti forniti non idonei a superare i rilievi svolti.

3.29. Legge regionale 26 novembre 2019, n. 71: “Disposizioni in materia di prevenzione e contrasto del fenomeno del bullismo e del cyberbullismo”

Pubblicazione: Bollettino Ufficiale n. 55, parte prima, del 28 novembre 2019

Iter procedurale: proposta di legge del Consiglio regionale 18 settembre 2019, n. 402.

Assegnata alla 2^a e 3^a Commissioni consiliari. Messaggio delle Commissioni in data 20 novembre 2019. Approvata in data 20 novembre 2019.

Relazione tecnica con allegato finanziario: prodotta

Finalità ed oggetto: in considerazione della continua espansione del fenomeno sociale del bullismo e cyberbullismo nel contesto scolastico ed anche in Toscana, vengono disposti interventi sul territorio regionale per la prevenzione ed il contrasto del fenomeno, mediante il coinvolgimento nella programmazione e nella progettazione degli interventi regionali degli enti del terzo settore, così come previsto dall'articolo 55 d.lgs. 117/2017 (Codice del terzo settore). Al fine di monitorare e intervenire sul piano

politico e amministrativo viene inoltre istituito il Comitato regionale per la lotta al bullismo ed al cyberbullismo.

Clausola di neutralità finanziaria: non prevista

Tipologia oneri finanziari: spese a carattere annuale o pluriennale (art. 13, comma 1, lett. b) L.R. 1/2015)

Quantificazione oneri finanziari: euro 50.000,00 per il 2019

Copertura oneri finanziari: fondo speciale per il finanziamento di provvedimenti legislativi in corso (variazioni al bilancio di previsione 2019/2021)

Osservazioni della Sezione:

nella relazione tecnica con allegato finanziario viene dato conto dei riflessi finanziari derivanti dall'attuazione degli interventi assunti in ambito regionale per fronteggiare il fenomeno del bullismo e del cyberbullismo.

In particolare, la relazione dà atto che la legge determina oneri aggiuntivi a carico del bilancio regionale solo relativamente a quanto previsto all'art. 5 (ove è prevista la promozione di attività di studio e ricerca di contrasto al bullismo ed al cyberbullismo per l'anno 2019). Al contrario, non deriverebbero oneri aggiuntivi dalla realizzazione degli interventi e delle azioni previsti dall'art. 2 (ove viene indicata una eterogenea tipologia di interventi ed azioni che spaziano dalle azioni a sostegno della genitorialità alla realizzazione, anche attraverso protocolli di intesa con soggetti istituzionali operanti a diverso titolo nel settore sociale, di campagne di sensibilizzazione ed informazione rivolte a insegnanti, studenti, famiglie); tali interventi sarebbero infatti attuati e, dunque, finanziati nell'ambito delle politiche di cui alle leggi regionali nn. 32 del 2002, 40 e 41 del 2005, richiamate dall'art. 3. Ciò detto la Sezione rileva quanto segue.

Con riferimento agli oneri derivanti dall'applicazione dell'art. 5, la copertura viene individuata nel fondo per i nuovi provvedimenti legislativi, correttamente utilizzato mediante conseguenti variazioni di bilancio. Peraltro, il fondo risulta capiente e la legge è tra quelle indicate nell'elenco (all. G l.r. n. 75/2018 - bilancio di previsione 2019/2021, come integrato dall'art. 6 della l.r. n. 20/2019 - bilancio di previsione 2019/2021, prima variazione). La Sezione concorda con la qualificazione della spesa, ma deve rilevare l'assenza di indicazioni circa la quantificazione della stessa.

Con riferimento, invece, alle azioni ed agli interventi ex art. 2, si rileva come l'invarianza di spesa resti del tutto indimostrata. Considerato che risultano assenti sia la puntuale indicazione delle risorse già stanziata a bilancio, sia la quantificazione dei nuovi oneri, risulta logicamente impossibile verificare se effettivamente l'attuazione delle disposizioni contenute nell'art. 2 citato sia neutrale per il bilancio regionale, trovando copertura nei capitoli destinati agli interventi previsti nelle leggi e negli strumenti di programmazione richiamati dalla relazione tecnica con allegato finanziario e dall'art. 3.

Si osserva, in generale, che in ragione del cd principio di autosufficienza la legge che dispone una spesa deve contestualmente indicarne la copertura, senza possibilità di rinviare ad altre fonti (legislative o meno), posto che la clausola di copertura è necessaria anche se ai nuovi oneri è possibile far fronte con somme già iscritte in bilancio. Nel caso di specie, non solo manca la quantificazione degli oneri (anche solo nella forma del limite massimo), ma per l'indicazione della relativa copertura la legge si limita a richiamare genericamente altre precedenti leggi regionali. Peraltro, a tal proposito si rileva che la relazione tecnica con allegato finanziario non risulta allineata rispetto alle disposizioni della legge che accompagna: mentre questa richiama le leggi regionali nn. 32 del 2002 e 40/41 del 2005, l'art. 3 rinvia per le coperture anche alla l.r. n. 63/2004 ed al D. Lgs. n. 117/2017 art. 55.

Per completezza, si rileva infine come solo accennata e non dimostrata sia l'affermazione per cui dall'art. 7 relativo all'attività di monitoraggio non deriverebbero oneri a carico del bilancio regionale, mentre del tutto pretermessa è la valutazione in merito al funzionamento del Comitato regionale per la lotta al bullismo ed al cyberbullismo istituito dall'art. 6.

Considerazioni della Regione:

la Regione non ha svolto osservazioni o considerazioni.

3.30. Legge regionale 6 dicembre 2019, n. 72: "Intervento finanziario per fronteggiare l'emergenza a seguito degli eccezionali eventi meteorologici verificatisi il 17 novembre 2019 nel territorio del Comune di Orbetello"

Pubblicazione: Bollettino Ufficiale n. 57, parte prima, del 9 dicembre 2019

Iter procedurale: proposta di legge della Giunta regionale 2 dicembre 2019, n. 46 divenuta proposta di legge del Consiglio regionale 3 dicembre 2019, n. 420. Approvata in data 3 dicembre 2019

Relazione tecnica con allegato finanziario: non prodotta

Finalità ed oggetto: in conseguenza degli intensi ed eccezionali fenomeni meteorologici che si sono abbattuti sul territorio regionale nei giorni dal 15 al 17 novembre 2019, ed in particolare della tromba d'aria che ha colpito il comune di Orbetello il giorno 17 novembre 2019, causando ingenti danni alle abitazioni ed alle attività economiche e produttive, nelle more del riconoscimento della dichiarazione dello stato di emergenza nazionale, viene disposta l'erogazione di un contributo sia in favore dei soggetti privati sia in favore delle attività economiche e produttive, incluse quelle agricole, del Comune di Orbetello, al fine di consentire il ripristino delle normali condizioni di vita e la ripresa delle attività.

Clausola di neutralità finanziaria: ---

Tipologia oneri finanziari: ---

Quantificazione oneri finanziari: euro 2.000.000,00 per l'anno 2019

Copertura oneri finanziari: imputazione diretta a Missioni/Programmi/Titoli del bilancio

di previsione 2019-2021, annualità 2019.

Osservazioni della Sezione:

la legge risulta sprovvista di relazione tecnica con allegato finanziario. Non è dato quindi conoscere le modalità di quantificazione della spesa.

Si rileva altresì che la legge deve ritenersi priva di copertura, essendo indicata quale modalità di copertura l'indicazione di poste di bilancio.

Considerazioni della Regione:

la Regione afferma che la legge "... è stata corredata della relazione tecnica con allegato finanziario a differenza di quanto espresso nello schema di referto. La copertura è assicurata dalle risorse già stanziata a legislazione vigente sulla pertinente Missione / Programma del bilancio regionale".

Valutazioni conclusive:

per quanto concerne le modalità di copertura, la Sezione non può che ribadire quanto sopra rilevato; per quanto concerne invece l'assenza della relazione tecnica con allegato finanziario, la Sezione - a seguito della ricezione delle deduzioni della Regione - ha proceduto alle verifiche all'uopo necessarie, ma tuttavia conferma il mancato invio della suddetta relazione.

3.31. Legge regionale 10 dicembre 2019, n. 73: "Disposizioni in materia di prevenzione dell'usura. Modifiche alla l.r. 86/2009"

Pubblicazione: Bollettino Ufficiale n. 58, parte prima, del 13 dicembre 2019

Iter procedurale: proposta di legge del Consiglio regionale 25 settembre 2019, n. 405. Assegnata alla 2^a Commissione consiliare. Messaggio della Commissione in data 27 novembre 2019. Approvata in data 4 dicembre 2019

Relazione tecnica con allegato finanziario: non prodotta

Finalità ed oggetto: la legge interviene sulla precedente l.r. n. 86/2009 (recante "Strumenti di prevenzione dell'usura ed educazione all'uso consapevole del denaro"), non solo mediante l'adeguamento del preambolo alle modifiche legislative di rango nazionale nel frattempo intervenute nonché agli esiti del recente studio di IRPET, ma anche introducendo alcune modifiche alle disposizioni di legge e, segnatamente, all'art. 7 (che disciplina il Coordinamento regionale per la prevenzione dell'usura costituito presso la Giunta regionale) ed all'art. 3 (relativa alla rete degli sportelli per la prevenzione dell'usura).

Clausola di neutralità finanziaria: non inserita

Tipologia oneri finanziari: ---

Quantificazione oneri finanziari: ---

Copertura oneri finanziari: ---

Osservazioni della Sezione:

la legge risulta sprovvista sia di clausola di neutralità finanziaria e non è accompagnata dalla relazione tecnica con allegato finanziario.

Nella relazione illustrativa viene dato conto che dalla legge non derivano oneri aggiuntivi a carico del bilancio regionale e tuttavia tale affermazione resta priva di

dimostrazione. Si ritiene, difatti, che la Regione avrebbe dovuto dar conto dell'assenza di oneri derivanti dalle modifiche apportate agli artt. 3 e 7.

In particolare, sarebbe stato opportuno chiarire come l'ampliamento dei soggetti facenti parte della rete degli sportelli per la prevenzione dell'usura (art. 7) non comporti oneri per l'Amministrazione regionale. Invero, a seguito delle modifiche apportate dalla l.r. n. 73/2019, gli organismi di composizione della crisi di cui all'articolo 15 della L. 3/2012 ("Disposizioni in materia di usura e di estorsione, nonché di composizione delle crisi da sovraindebitamento"), la Croce Rossa italiana e la Caritas Italiana sono inseriti tra soggetti con i quali la Regione stipula convenzioni operative al fine di creare un sistema di pronto ascolto, diffuso su tutto il territorio regionale.

Considerazioni della Regione:

la Regione non ha svolto osservazioni o considerazioni.

3.32. Legge regionale 10 dicembre 2019, n. 74: "Disposizioni urgenti per il rispetto nel territorio della Toscana degli obblighi previsti dal decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 155, di attuazione della direttiva 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria ambiente"

Pubblicazione: Bollettino Ufficiale n. 58, parte prima, del 13 dicembre 2019

Iter procedurale: proposta di legge della Giunta regionale 18 novembre 2019, n. 2 divenuta proposta di legge del Consiglio regionale 20 novembre 2019, n. 417. Assegnata alla 4^a Commissione consiliare. Messaggio della Commissione in data 3 dicembre 2019. Approvata in data 4 dicembre 2019

Relazione tecnica con allegato finanziario: non prodotta

Finalità ed oggetto: al fine di riportare nel più breve tempo possibile entro i valori limite previsti dal D. Lgs. n. 155/2010 (Attuazione della direttiva 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa) i comuni toscani oggetto delle procedure di infrazione n. 2014/2147 e n. 2015/2043, la legge dispone che nelle more della modifica del Piano regionale per la qualità dell'aria ambiente (PRQA), la Giunta Regionale approvi misure urgenti di rafforzamento per il rispetto degli obblighi europei relativi ai valori limite previsti dal D. Lgs. n. 155/2010 in materia di qualità di aria ambiente.

Clausola di neutralità finanziaria: ---

Tipologia oneri finanziari: ---

Quantificazione oneri finanziari: ---

Copertura oneri finanziari: ---

Osservazioni della Sezione:

la legge risulta sprovvista di clausola di neutralità finanziaria e non è accompagnata dalla relazione tecnica con allegato finanziario.

La Sezione osserva, inoltre, come dall'attuazione delle disposizioni di legge possano potenzialmente derivare oneri per il bilancio regionale, posto che si rinvia ad una deliberazione di Giunta per l'adozione di misure urgenti senza tuttavia fissare dei limiti al contenuto del provvedimento sotto il profilo eminentemente finanziario. Così facendo, l'Amministrazione si espone al rischio che tra le misure che la Giunta indicherà ve ne siano alcune idonee a generare spese che, conseguentemente, risulteranno prive di copertura.

È pur vero che vengono citate misure di per sé non idonee a determinare costi a carico delle Amministrazioni (istituzione di zone di limitazione alla circolazione per i veicoli maggiormente inquinanti nel territorio dei comuni oggetto delle procedure d'infrazione in cui non siano rispettati i valori limite previsti dal d.lgs. 155/2010) e tuttavia in mancanza di chiare ed espresse evidenze (che avrebbero dovuto essere inserite nella relazione tecnica con allegato finanziario) non può escludersi che dalle previsioni contenute nella l.r. n. 74/2019 non derivino oneri finanziari, considerato oltretutto che nel preambolo (punto 7) viene detto che "Al fine di contribuire a ridurre la principale fonte di produzione di PM10, così come emerso dallo studio PATOS, sarà incentivata la sostituzione degli impianti di riscaldamento civile a biomassa con impianti alternativi a basse emissioni".

Considerazioni della Regione:

viene chiarito che la norma è finalizzata a consentire alla Regione la possibilità di istituire nel territorio dei Comuni oggetto di procedura di infrazione zone di limitazione alla circolazione per i veicoli maggiormente inquinanti, attribuendo al contempo alla stessa Amministrazione regionale (anche) poteri sostitutivi nel caso in

cui i Comuni risultassero inadempienti. Ritiene pertanto la Regione che non si tratti di legge di spesa.

Valutazioni conclusive:

la Sezione prende atto, pur rilevando che sarebbe stato utile un chiarimento in merito anche alla previsione, recata nel preambolo della legge, che prevede un incentivo alla sostituzione di impianti di riscaldamento civile a biomassa con impianti alternativi a basse emissioni. La Sezione invita ad una maggior cura nella compilazione della relazione tecnica con allegato finanziario.

3.33. Legge regionale 10 dicembre 2019, n. 75: “Norme per incentivare l’introduzione dei prodotti a chilometro zero provenienti da filiera corta nelle mense scolastiche”

Pubblicazione: Bollettino Ufficiale n. 58, parte prima, del 13 dicembre 2019

Iter procedurale: proposta di legge della Giunta regionale 27 agosto 2019, n. 1 divenuta proposta di legge del Consiglio regionale 30 agosto 2019, n. 398. Assegnata alla 2^a Commissione consiliare. Messaggio della Commissione in data 27 novembre 2019. Approvata in data 3 dicembre 2019

Relazione tecnica con allegato finanziario: prodotta

Finalità ed oggetto: allo scopo di diffondere la corretta educazione alimentare, la cultura del cibo e delle tradizioni alimentari toscane e la lotta allo spreco alimentare, la legge promuove il consumo di prodotti agricoli e alimentari toscani a chilometro zero nell’ambito dei servizi di refezione scolastica. A tal fine, vengono attribuiti incentivi economici ai soggetti pubblici che aggiudicano servizi di refezione collettiva scolastica ovvero che erogano direttamente il servizio di mensa scolastica.

Per poter accedere agli incentivi, i soggetti pubblici debbono presentare dei progetti, secondo le modalità stabilite da una delibera di Giunta. La medesima delibera stabilisce altresì le modalità di assegnazione dei contributi, nonché le modalità di revoca e di rendicontazione degli stessi.

Clausola di neutralità finanziaria: ---

Tipologia oneri finanziari: spese a carattere continuativo e non obbligatorio, determinando gli obiettivi da raggiungere, le procedure da seguire e le caratteristiche dei relativi interventi regionali (art. 13, comma 1, lett. a) L.R. 1/2015)

Quantificazione oneri finanziari: euro 500.000,00 per ciascuna delle annualità 2020 - 2021
Copertura oneri finanziari: imputazione diretta a Missioni/Programmi/Titoli del bilancio di previsione 2019/2021, annualità 2020 e 2021; successiva legge di bilancio per gli oneri oltre il triennio

Osservazioni della Sezione:

la legge è accompagnata dalla relazione tecnica con allegato finanziario, dove viene indicata la qualificazione della spesa, su cui la Sezione ritiene di concordare.

Per quanto concerne invece la quantificazione e la copertura degli oneri finanziari derivanti dall'attuazione della legge, la Sezione rileva le seguenti criticità.

Anzitutto, sussistono dubbi in merito al procedimento di quantificazione degli oneri, posto che la relazione si limita a dar conto dell'importo del contributo ed al numero presunto di progetti incentivabili. Niente viene detto circa gli elementi che hanno determinato l'amministrazione ad individuare i suddetti dati, mentre si ritiene che ciò sarebbe stato necessario al fine di verificare il procedimento seguito.

Si consideri poi che la mancata qualificazione degli oneri quale "tetto di spesa massimo" pone dubbi in merito alla loro successiva gestione, atteso che l'eventuale insufficienza degli stanziamenti rispetto alle effettive necessità potrebbe determinare spese aggiuntive. Non pare, del resto, che dette problematiche possano venir superate da quanto previsto nella relazione tecnica con allegato finanziario a mente della quale *"Per i bandi degli anni successivi, poiché i criteri di selezione dei progetti pilota sono stabiliti dalla deliberazione della Giunta regionale (articolo 3, comma 3), la suddetta deliberazione potrà dover rivedere i criteri e le modalità di contribuzione per poter finanziare più progetti, per esempio riducendo il massimale di contribuzione o prevedendo un sistema di rotazione tra beneficiari"*). Manca infatti una espressa previsione di legge in tal senso.

Per quanto concerne, infine, l'indicazione delle coperture si osserva nuovamente che l'indicazione delle poste di bilancio non costituisce mezzo di copertura. Tale conclusione resta peraltro ferma anche a fronte delle precisazioni contenute nella relazione tecnica con allegato finanziario per la quale *"La copertura finanziaria è assicurata nell'ambito delle risorse già stanziare in bilancio, tramite imputazione esatta alla pertinente Missione 16 "Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca", Programma 01 "Sviluppo del sistema agricolo e del sistema agroalimentare", in particolare per la realizzazione degli interventi di cui alla l.r. 1/2006. Quest'ultima legge regionale disciplina infatti gli*

interventi regionali in materia di agricoltura e di sviluppo rurale in senso generale; con la presente proposta di legge si intende incentivare l'introduzione dei prodotti a km zero nelle mense scolastiche toscane quale intervento più specifico nell'ambito del tema dello sviluppo rurale". Difatti, il riferimento a risorse già stanziato in bilancio per gli interventi attuativi di altre disposizioni di legge (l.r. n. 1/2006) non garantisce che su tali capitoli siano stanziato risorse sufficienti; al contrario, rende ancor più evidente la necessità che nella relazione tecnica con allegato finanziario sia esplicitata la capienza dei capitoli indicati e la rimodulazione della spesa gravante sugli stessi, atteso che - allo stato - su dette poste di bilancio gravano indistintamente oneri finanziari che potrebbero aver già eroso la disponibilità del capitolo o, comunque, risultare tali per cui le risorse risulterebbero insufficienti a garantire la copertura delle spese conseguenti all'attuazione della l.r. 75/2019. In ogni caso, la legge deve ritenersi priva di copertura.

Risulta invece corretto il rinvio alle successive leggi di bilancio per gli esercizi successivi al triennio, attesa la natura non obbligatoria della spesa.

Considerazioni della Regione:

la Regione afferma che la legge fissa un tetto massimo di spesa "*... come si evince dal tenore dell'art. 4 comma 1", rilevando come "... in base all'art. 14 comma 2 della l.r. 1/2015 le leggi di tale tipologia non possono che stabilire limiti massimi della spesa".*

Per quanto concerne i rilievi inerenti all'assenza di copertura finanziaria, la Regione afferma: "*I capitoli da cui è stata reperita la copertura finanziaria disponevano della necessaria capienza. La Regione è disponibile a mettere a disposizione della Corte tutte le informazioni necessarie a dimostrazione di tale circostanza".*

Valutazioni conclusive:

la Sezione ritiene che le considerazioni svolte dalla Regione in merito alla previsione di un tetto di spesa non siano idonee a superare i rilievi, atteso che l'art. 4 citato nulla dispone espressamente in merito, né risulta possibile "evincerlo" dal tenore del medesimo ("Per il finanziamento dei contributi di cui all'art. 3, è autorizzata la spesa di euro 500.000,00 per ciascuna delle annualità 2020-2021, cui si fa fronte con le risorse della Missione 16 ..."). Parimenti, non si reputa conferente il richiamo all'art. 14 comma 2 della l.r. 1/2015⁷. Per quanto riguarda la presenza di coperture, la Sezione - oltre a ribadire che l'indicazione delle poste di bilancio non costituisce mezzo di copertura - prende atto della disponibilità manifestata dalla Regione e si riserva approfondimenti.

3.34. Legge regionale 30 dicembre 2019, n. 82: "Partecipazione della Regione Toscana alle politiche dell'Unione europea. Modifiche alla l.r. 26/2009"

Pubblicazione: Bollettino Ufficiale n. 57, parte prima, del 14 dicembre 2018.

Iter procedurale: Proposta di legge del Consiglio regionale 4 luglio 2019, n. 386. Assegnata alla 1^a Commissione consiliare. Messaggio della Commissione in data 13 dicembre 2019. Approvata in data 18 dicembre 2019.

Relazione tecnica con allegato finanziario: non prodotta

Finalità ed oggetto: la legge interviene in via manutentiva per adeguare la l.r. 26/2009 (Disciplina delle attività europee e di rilievo internazionale della Regione Toscana) alla l. 234/2012 (Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea). Già con la risoluzione n. 153/2017, il Consiglio regionale si era impegnato ad aggiornare la legge regionale.

Clausola di neutralità finanziaria: non prevista

Tipologia oneri finanziari: non prevista

⁷ Art. 14 comma 2, l.r. n. 1/2015:" Costituiscono copertura mediante mezzi di bilancio, l'utilizzazione degli accantonamenti iscritti nei fondi speciali o la riduzione di stanziamenti di spesa il cui importo sia stato autonomamente determinato dal bilancio, nei limiti della quota parte non ancora impegnata di tali stanziamenti. I *mezzi di copertura sono indicati:

a) in relazione alla prima annualità del bilancio di previsione, nel caso di leggi che comportano oneri a carico del solo esercizio corrente;

b) in relazione alla prima annualità del bilancio di previsione ed alle annualità successive, negli altri casi".

Quantificazione oneri finanziari: non prevista

Copertura oneri finanziari: non prevista

Osservazioni della Sezione:

la legge risulta priva sia di clausola di neutralità, sia di relazione tecnica con allegato finanziario.

La Sezione, oltre a rilevare tali omissioni, osserva come alcune disposizioni possano determinare spese a carico del bilancio regionale (o di altri enti), in particolare l'art. 8 bis della l.r. n. 26/2009 - introdotto proprio dalla l.r. n. 82/2019 - avente carattere programmatico (e tuttavia si osserva come anche le disposizioni inerenti alla sessione europea di cui all'art. 6 l.r. 26/2009 possano quantomeno astrattamente ingenerare costi conseguenti ad una riorganizzazione delle strutture regionali). In questi casi, si sottolinea, il rischio è che l'attuazione di tali disposizioni sia affidata a provvedimenti amministrativi successivi, con conseguente formazione di oneri finanziari privi di copertura.

Considerazioni della Regione:

la Regione non ha svolto conclusioni o osservazioni.

PARTE TERZA

4. Considerazioni conclusive sulla tipologia di copertura finanziaria adottata nelle leggi regionali del 2019

All'esito dell'analisi condotta sulle leggi regionali di spesa emanate dalla Regione Toscana nel corso dell'anno 2019, la Sezione ritiene di dover svolgere alcune considerazioni di ordine generale, che vengono di seguito riassunte, rinviando alla lettura delle singole schede per eventuali approfondimenti.

Pur prendendo atto di un parziale adeguamento da parte della Regione ai rilievi svolti nei precedenti referti, non può omettersi di segnalare la persistenza di criticità, anche rilevanti, nella produzione normativa regionale.

Anzitutto, con riferimento alle leggi non implicanti oneri finanziari, si rileva come - su un totale di 42 leggi regionali ritenute dall'amministrazione prive di oneri finanziari - solo 20 sono accompagnate dalla relazione tecnica con allegato finanziario; di queste solo 9 risultano munite anche della clausola di neutralità finanziaria. Peraltro, l'affermazione in merito alla mancanza di oneri finanziari è sovente contenuta nella relazione illustrativa, cui viene quindi - del tutto impropriamente - affidato il compito di offrire evidenze in merito alla neutralità finanziaria della norma.

Ad ogni buon conto, si osserva, in generale, come le motivazioni inerenti alla mancanza di oneri finanziari non siano del tutto soddisfacenti, tanto che in ben 15 casi, la Sezione ha ritenuto che disposizioni considerate dalla Regione come prive di riflessi finanziari a carico del bilancio, fossero - quantomeno astrattamente - suscettibili di determinare oneri per le casse regionali.

È bene evidenziare che le problematiche sopra rappresentate destano forte preoccupazione, giacché l'erronea qualificazione di una disposizione di legge come finanziariamente neutrale produce, nel tempo, l'emersione di sopravvenienze a carico del bilancio regionale, con conseguente lesione dei principi di bilancio. La Sezione ritiene, dunque, di richiamare nuovamente l'attenzione della Regione su questo aspetto.

Ulteriore criticità emersa dall'analisi delle leggi regionali concerne le modalità di redazione della relazione tecnica con allegato finanziario.

Come rilevato anche lo scorso anno, frequentemente le relazioni finanziarie si limitano a richiamare il contenuto della legge che accompagnano, ad indicare le poste di bilancio finalizzate alla relativa copertura e la corrispondente dotazione finanziaria. Peraltro, spesso accade che le relazioni finanziarie presentino differenze contenutistiche anche rilevanti rispetto alla legge, non essendone stato evidentemente aggiornato il testo a seguito dei vari passaggi del disegno di legge in assemblea.

A tal proposito, la Sezione ritiene di dover ribadire, come già fatto in passato, la necessità che il legislatore regionale provveda a scandire, in coerenza con la *ratio* della normativa contabile, i diversi correlati momenti della individuazione e quantificazione degli oneri finanziari, rispetto a quello pur strettamente consequenziale, della relativa copertura. Tale affermazione trova conforto peraltro nella giurisprudenza costituzionale, che riconosce (sentenza n. 181 del 2013) *"... quale presupposto della copertura finanziaria la previa quantificazione della spesa o dell'onere, per l'evidente motivo che non può essere assoggettata a copertura un'entità indefinita ..."*.

È bene infatti evidenziare come i vizi contenutistici che affliggono le relazioni finanziarie, oltre a non consentire alla Sezione di svolgere le verifiche di legge, determinano grande incertezza circa l'effettivo impatto che la legislazione regionale ha sui bilanci dell'Ente.

Come già evidenziato in riferimento alle leggi per le quali la Regione dichiara l'assenza di oneri finanziari, anche in questo caso sussiste il rischio di violazione del principio di equilibrio di bilancio, sub specie di sottostima degli oneri, con conseguente rischio di possibili evoluzioni negative delle grandezze di finanza regionale e problemi di sostenibilità della spesa nel lungo periodo. Non in ultimo, si evidenzia come un'insufficiente stima degli oneri reca con sé anche l'impossibilità di procedere ad una programmazione della spesa secondo criteri di efficienza e buon andamento, con conseguenti difficoltà di realizzazione concreta degli interventi regionali.

Altro aspetto da sempre posto sotto osservazione dalla Sezione è quello relativo alle modalità di copertura degli oneri.

Persiste, infatti, la prassi consistente nell'indicare, quale modalità di copertura, la mera specificazione delle poste contabili in cui sono allocate le risorse, sebbene la Sezione abbia costantemente rilevato nei propri precedenti referti come una simile indicazione non integri un mezzo di copertura. Si osserva, tuttavia, che ancora nel corso del 2019

si è fatto ricorso a tale modalità, ancorché per un numero molto ridotto di leggi (trattasi delle leggi regionali nn. 19, 65, 72 e 75), che risultano conseguentemente prive di copertura finanziaria. (in giallo parte aggiunta)

Per la maggior parte delle leggi regionali la copertura degli oneri è stata individuata nell'utilizzo dei fondi, ed in particolare nel fondo speciale per i provvedimenti legislativi in corso di approvazione. Sebbene tali fondi siano stati correttamente utilizzati allo scopo, anche in riferimento a tale modalità di copertura si debbono segnalare alcune criticità, in particolare con riferimento al ricorso al Fondo sanitario per spese ad esso non riconducibili (con evidente violazione del perimetro sanitario) ed al Fondo spese impreviste (nella misura in cui non viene data evidenza della relativa capienza).

Ancora con riferimento alle modalità di copertura degli oneri finanziari, si ritiene di svolgere un'ultima considerazione.

Con particolare riferimento ai rilievi svolti nei confronti della l.r. n. 38/2019 e, segnatamente, a quelli inerenti all'utilizzo delle risorse stanziato nell'ambito del Fondo per il reddito di cittadinanza e rese disponibili a seguito di intesa in sede di Conferenza unificata, si osserva come in una recente pronuncia (sent. n. 62 del 2020) il Giudice delle leggi abbia dichiarato l'illegittimità costituzionale di una norma regionale per violazione dell'art. 81 Cost. in quanto la stessa pretendeva di individuare la copertura finanziaria in risorse delle quali non erano certi né l'*an*, né il *quantum* e nemmeno il *quomodo* e che pertanto non potevano essere iscritte in bilancio (nel caso di specie trattavasi di somme riferite all'attuazione dell'art. 1 comma 832 L. n. 296/2006, accertate in entrata ed accantonate, pur in assenza del presupposto giuridico, rappresentato dal raggiungimento di un accordo con lo Stato in materia di progressivo trasferimento a carico del bilancio regionale della spesa sanitaria). Si ritiene che tali considerazioni possano trovare applicazione al caso di specie e si invita pertanto la Regione a meglio considerare in futuro l'utilizzo di somme per le quali non sia possibile procedere alla corretta iscrizione in bilancio. Del resto, la Consulta già con la pronuncia n. 197/2019, aveva avuto modo di affermare che "... la copertura finanziaria della spesa deve indefettibilmente avere un fondamento giuridico, dal momento che, diversamente opinando, sarebbe sufficiente inserire qualsiasi numero nella parte attiva del bilancio per realizzare nuove o maggiori spese".

In ultimo, si ricorda come risulti ancora inattuata la norma di cui all'art. 31 lett. a) della l.r. n. 1/2015, con la quale veniva demandata alla Giunta l'adozione del regolamento recante - tra l'altro - le disposizioni operative circa la verifica della copertura finanziaria delle leggi e la relazione tecnica con allegato finanziario, nonché i criteri e le modalità per l'applicazione della clausola di salvaguardia di cui all'art. 14 della l.r. n. 1 cit. Di tale circostanza la Sezione non può che prender atto, sollecitando però l'adozione di tale strumento, nell'auspicio che ciò possa servire a superare le diverse lacune redazionali riscontrate, tra le quali si segnalano in particolare l'inadeguatezza motivazionale delle relazioni tecnico-finanziarie e la mancata previsione di meccanismi di salvaguardia. In proposito, corre l'obbligo di sottolineare la necessità di un intervento tempestivo, considerato che in nessuna delle leggi esaminate è stato previsto un meccanismo a tutela degli equilibri di bilancio in caso di scostamenti in rialzo rispetto alle previsioni di spesa.

Le considerazioni sopra svolte devono intendersi confermate anche a seguito della attenta lettura delle note inviate dalla Giunta regionale e dal Consiglio regionale.

Ciò posto e rinviando per approfondimenti alla lettura delle singole schede delle leggi regionali esaminate, la Sezione ritiene in questa sede di richiamare l'attenzione della Regione su due questioni.

La prima concerne la relazione tecnica con allegato finanziario.

Nei precedenti referti, la Sezione ha più volte rilevato la mancanza della relazione tecnica con allegato finanziario, soprattutto per le leggi (asseritamente) prive di oneri finanziari. Peraltro, anche laddove presente, la relazione tecnica con allegato finanziario risulta raramente idonea ad assolvere la propria funzione, attese le rilevanti carenze contenutistiche (non di rado determinate dal mancato aggiornamento dei contenuti rispetto ai vari passaggi effettuati dalla proposta di legge durante l'iter procedurale).

Anche nel 2019 la Sezione ha dovuto rilevare la persistenza di tali problematiche e si trova a doverle ulteriormente confermare nonostante le osservazioni pervenute dalla Regione. Si rileva difatti che a fronte dei rilievi svolti dalla Sezione sul punto, l'Amministrazione in pochi casi ha effettivamente fornito un'integrazione tale da superare le criticità motivazionali rilevate, limitandosi per lo più a ribadire quanto già affermato nella relazione tecnica con allegato finanziario o poco altro. Le criticità sono

emerse in particolare con riferimento a leggi che prevedono interventi di (ri)organizzazione, rispetto alle quali – giova ricordare – la Consulta ha richiesto una particolare attenzione e cura nella redazione della relazione tecnica con allegato finanziario allo scopo di consentire una ragionevole valutazione in merito al sostanziale rispetto dell'invarianza della spesa.

Di tutto ciò la Regione dovrebbe tener conto in futuro, in quanto – come più volte ribadito – il principio di copertura ha natura di precetto sostanziale cosicché ogni disposizione che comporta conseguenze finanziarie di carattere positivo o negativo deve essere corredata da un'apposita istruttoria e successiva allegazione degli effetti previsti e della relativa compatibilità con le risorse a disposizione. In tale contesto, l'obbligo di corredare le innovazioni legislative di allegati o documenti dimostrativi degli effetti economici delle stesse costituisce naturale ottemperanza al principio costituzionale sancito dal citato art. 81, quarto comma, Cost. che deve esser rispettato, in primis, nelle assemblee deputate all'approvazione della legge (Corte cost. sent. n. 224/2014).

La seconda questione su cui si ritiene opportuno soffermarsi brevemente riguarda la qualificazione della spesa.

Tale aspetto risulta rilevante laddove dalla qualificazione della spesa discende anche la diversa copertura degli oneri (soprattutto a livello della scansione temporale degli stessi). Dall'analisi delle leggi regionali sono emerse nel tempo criticità sul punto ed in questa occasione si ritiene di soffermarsi sul punto.

La Regione utilizza proprie categorie per la qualificazione della spesa (art. 13 l.r. 1/2015). Rispetto a dette previsioni normative, la Sezione – nel rispetto dell'autonomia riconosciuta all'Amministrazione regionale dall'ordinamento – non ritiene di poter svolgere rilievi e tuttavia non può omettere un invito ad una riflessione sul punto, attese le ricadute che tali disposizioni hanno con riferimento all'oggetto del presente referto.

TABELLA A

N.	TITOLO	RICORRENZA ONERI FINANZIARI SECONDO RT	RICORRENZA ONERI FINANZIARI SECONDO LA	CLAUSOLA DI NEUTRALITÀ FINANZIARIA	TIPOLOGIA DEGLI ONERI COME QUALIFICATI DALLA RELAZIONE TECNICA CON ALLEGATO FINANZIARIO	TIPOLOGIA DEGLI ONERI COME QUALIFICATI DALLA SEZIONE LADDOVE DIVERSA DA QUELLA INDICATA DALLA REGIONE	MODALITÀ COPERTURA FINANZIARIA NEL TRIENNIO	MODALITÀ COPERTURA FINANZIARIA PER ESERCIZI SUCCESSIVI	PRESENZA COPERTURA
1	Documento unico di regolarità contributiva. Modifiche alla l.r. 40/2009.	NO	NO	NO					
2	Disposizioni in materia di edilizia residenziale pubblica (ERP).	NO	FORSE	NO					NO
3	Legge di manutenzione dell'ordinamento regionale 2018.	NO	NO	NO					
4	Disposizioni in materia di sviluppo sostenibile ed economia circolare. Modifiche agli articoli 3 e 4 dello Statuto.	NO	NO	NO					
5	Correzione di errori materiali. Modifiche alla l.r. 73/2018	NO	FORSE	NO					
7	Disposizioni in materia di geotermia. Modifiche alla l.r. 45/1997	NO	NO	NO					
9	Contributi per l'anno 2019 per le città murate della Toscana. Modifiche alla l.r. 46/2016.	SI	SI	NO	Spese a carattere obbligatorio in conto capitale che definiscono l'attività e gli interventi regionali in modo tale da predeterminarne indirettamente l'ammontare dei relativi stanziamenti, attraverso il riconoscimento a terzi del diritto ad ottenere prestazioni finanziarie o mediante la creazione di automatismi di spesa (art. 13, comma 1, lett. c), l.r. 1/2015).	Non si ritiene corretta la qualificazione non rientrando nei casi previsti per legge (art. 48 d.lgs. 118/11)	Fondo speciale per il finanziamento di provvedimenti legislativi in corso di approvazione		SI

N.	TITOLO	RICORENZA ONERI FINANZIARI SECONDO RT	RICORENZA ONERI FINANZIARI SECONDO LA	CLAUSOLA DI NEUTRALITÀ FINANZIARIA	TIPOLOGIA DEGLI ONERI COME QUALIFICATI DALLA RELAZIONE TECNICA CON ALLEGATO FINANZIARIO	TIPOLOGIA DEGLI ONERI COME QUALIFICATI DALLA SEZIONE LADDOVE DIVERSA DA QUELLA INDICATA DALLA REGIONE	MODALITÀ COPERTURA FINANZIARIA NEL TRIENNIO	MODALITÀ COPERTURA FINANZIARIA PER ESERCIZI SUCCESSIVI	PRESENZA COPERTURA
10	I Grandi Toscani. Celebrazione di personalità illustri ed istituzioni storiche della Toscana.	SI	SI	NO	spese a carattere obbligatorio in conto capitale che definiscono l'attività e gli interventi regionali in modo tale da predeterminarne indirettamente l'ammontare dei relativi stanziamenti, attraverso il riconoscimento a terzi del diritto ad ottenere prestazioni finanziarie o mediante la creazione di automatismi di spesa (art. 13, comma 1, lett. c), l.r. 1/2015).	Non si ritiene corretta la qualificazione non rientrando nei casi previsti per legge (48 d.lgs. 118/2011)	Fondo speciale per il finanziamento di provvedimenti legislativi in corso di approvazione		SI
12	Disposizioni in merito ai rimborsi connessi alle procedure di trapianto di organi presso centri trapianto collocati in altre regioni italiane.	SI	SI	NO	spese a carattere obbligatorio in conto capitale che definiscono l'attività e gli interventi regionali in modo tale da predeterminarne indirettamente l'ammontare dei relativi stanziamenti, attraverso il riconoscimento a terzi del diritto ad ottenere prestazioni finanziarie o mediante la creazione di automatismi di spesa (art. 13, comma 1, lett. c), l.r. 1/2015).	Non si ritiene corretta la qualificazione non rientrando nei casi previsti per legge (48 d.lgs. 118/2011)	Fondo spesa sanitaria	Bilancio	NO
13	Intervento straordinario ed urgente per fronteggiare le gravi conseguenze economiche alla chiusura della viabilità E45 in corrispondenza del viadotto "Puleto"	SI	SI	NO	dispone spese a carattere annuale o pluriennale (art. 13, comma 1, lett. b) L.R. 1/2015		Fondo speciale spese impreviste		NO
16	Nuove disposizioni in materia di commercio su aree	NO	NO	NO					

N.	TITOLO	RICORENZA ONERI FINANZIARI SECONDO RT	RICORENZA ONERI FINANZIARI SECONDO LA	CLAUSOLA DI NEUTRALITÀ FINANZIARIA	TIPOLOGIA DEGLI ONERI COME QUALIFICATI DALLA RELAZIONE TECNICA CON ALLEGATO FINANZIARIO	TIPOLOGIA DEGLI ONERI COME QUALIFICATI DALLA SEZIONE LADDOVE DIVERSA DA QUELLA INDICATA DALLA REGIONE	MODALITÀ COPERTURA FINANZIARIA NEL TRIENNIO	MODALITÀ COPERTURA FINANZIARIA PER ESERCIZI SUCCESSIVI	PRESENZA COPERTURA
	pubbliche. Modifiche alla l.r. 62/2018								
17	Documento unico di regolarità contributiva. Modifiche alla l.r. 40/2009	NO	NO	NO					
18	Disposizioni per la qualità del lavoro e per la valorizzazione della buona impresa negli appalti di lavori, forniture e servizi. Disposizioni organizzative in materia di procedure di affidamento di lavori. Modifiche alla l.r. 38/2007.	NO	NO	SI					
19	Interventi normativi relativi alla prima variazione al bilancio di previsione 2019 - 2021.	SI	SI	NO	dispone spese a carattere annuale o pluriennale (art. 13, comma 1, lett. b) L.R. 1/2015)	La legge prevede anche minori entrate	Imputazione diretta	bilancio	NO
20	Bilancio di previsione finanziario 2019 - 2021. Prima variazione*								
21	Interventi di valorizzazione del patrimonio regionale. Modifiche alla l.r. 77/2004.	NO	NO	SI					
22	Disposizioni transitorie ed urgenti in materia di incarichi di posizione organizzativa della Regione Toscana.	NO	NO	SI					
24	Disposizioni in materia di prevenzione e diminuzione	NO	NO	NO					

N.	TITOLO	RICORRENZA ONERI FINANZIARI SECONDO RT	RICORRENZA ONERI FINANZIARI SECONDO LA	CLAUSOLA DI NEUTRALITÀ FINANZIARIA	TIPOLOGIA DEGLI ONERI COME QUALIFICATI DALLA RELAZIONE TECNICA CON ALLEGATO FINANZIARIO	TIPOLOGIA DEGLI ONERI COME QUALIFICATI DALLA SEZIONE LADDOVE DIVERSA DA QUELLA INDICATA DALLA REGIONE	MODALITÀ COPERTURA FINANZIARIA NEL TRIENNIO	MODALITÀ COPERTURA FINANZIARIA PER ESERCIZI SUCCESSIVI	PRESENZA COPERTURA
	del rischio sismico. Modifiche alla l.r. 58/2009.								
26	Ricapitalizzazione ammortamenti non sterilizzati delle aziende sanitarie. Modifiche alla l.r. 19/2019.	NO	NO	NO					
27	Rideterminazione dei vitalizi regionali in attuazione della l. 145/2018 Modifiche alla l.r. 3/2009	SI	SI	NO	non indicata		Fondo di riserva	bilancio	NO
28	Forme di collaborazione interistituzionale in tema di sicurezza del lavoro, ambiente, salute e cultura della legalità	NO	FORSE	SI					
29	Le case della salute. Modifiche alla l.r. 40/2005.	NO	FORSE	NO					
31	Proroga del termine massimo di durata del Commissario del Consorzio per la Zona Industriale Apuana. Modifiche all'articolo 32 quater della l.r. 82/2015	NO	SI	NO					
32	Disposizioni in materia di cabina di regia, locazioni turistiche e corsi ed esami per guida turistica. Modifiche alla l.r. 86/2016.	NO	NO	NO					
33	Disposizioni transitorie per la gestione in concessione del canale Battagli. Abrogazione	NO	NO	NO					

N.	TITOLO	RICORENZA ONERI FINANZIARI SECONDO RT	RICORENZA ONERI FINANZIARI SECONDO LA	CLAUSOLA DI NEUTRALITÀ FINANZIARIA	TIPOLOGIA DEGLI ONERI COME QUALIFICATI DALLA RELAZIONE TECNICA CON ALLEGATO FINANZIARIO	TIPOLOGIA DEGLI ONERI COME QUALIFICATI DALLA SEZIONE LADDOVE DIVERSA DA QUELLA INDICATA DALLA REGIONE	MODALITÀ COPERTURA FINANZIARIA NEL TRIENNIO	MODALITÀ COPERTURA FINANZIARIA PER ESERCIZI SUCCESSIVI	PRESENZA COPERTURA
	dell'articolo 16 della l.r. 37/2018.								
34	Politiche per la montagna e interventi per la valorizzazione dei territori montani. Modifiche alla l.r. 68/2011.	NO	FORSE	NO					
36	Norme in materia di alienazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica (ERP), siti nella frazione di Cardoso del Comune di Stazzema, a favore degli assegnatari conduttori di cui alla l.r. 46/1996.	NO	NO	NO					
37	Misure per la riduzione dell'incidenza della plastica sull'ambiente.	NO	NO	NO					
38	Disposizioni urgenti per il rafforzamento dei servizi e delle misure di politica attiva del lavoro per la sostituzione di personale collocato in quiescenza, del direttore generale e dei direttori. Modifiche alla l.r. 1/2009.	NO	SI	NO					
40	Adeguamento ai rilievi di costituzionalità formulati dall'Amministrazione statale. Modifiche alla l.r. 7/2019.	NO	NO	NO					

N.	TITOLO	RICORENZA ONERI FINANZIARI SECONDO RT	RICORENZA ONERI FINANZIARI SECONDO LA	CLAUSOLA DI NEUTRALITÀ FINANZIARIA	TIPOLOGIA DEGLI ONERI COME QUALIFICATI DALLA RELAZIONE TECNICA CON ALLEGATO FINANZIARIO	TIPOLOGIA DEGLI ONERI COME QUALIFICATI DALLA SEZIONE LADDOVE DIVERSA DA QUELLA INDICATA DALLA REGIONE	MODALITÀ COPERTURA FINANZIARIA NEL TRIENNIO	MODALITÀ COPERTURA FINANZIARIA PER ESERCIZI SUCCESSIVI	PRESENZA COPERTURA
41	Disposizioni relative alle funzioni della Regione in materia di trasporto pubblico locale. Modifiche alla l.r. 42/1998	NO	NO	NO					
42	Disposizioni urgenti per lo svolgimento di funzioni oggetto della sentenza della Corte costituzionale 129/2019. Modifiche alla l.r. 22/2015	NO	NO	NO					
43	Funzioni della Regione in materia di lavoro. Modifiche alla l.r. 32/2002.	NO	FORSE	SI					
44	Norme per il riassetto del Consorzio per la Zona industriale apuana. Modifiche all'articolo 32 quater della l.r. 82/2015.	SI	SI	NO	Spese a carattere obbligatorio che definiscono l'attività e gli interventi regionali in modo tale da predeterminarne indirettamente l'ammontare dei relativi stanziamenti, attraverso il riconoscimento a terzi del diritto ad ottenere prestazioni finanziarie o mediante la creazione di automatismi di spesa (art. 13, comma 1, lett. c) L.R. 1/2015)	Non si ritiene corretta la qualificazione non rientrando nei casi previsti per legge (48 d.lgs. 118/2011)	Fondo destinato al finanziamento di leggi che si perfezionano dopo l'approvazione del bilancio	bilancio	NO (oltre il triennio)
45	Disposizioni per la tutela dei bisogni essenziali della persona umana. Modifiche alla l.r. 41/2005 e alla l.r. 29/2009.	NO	NO	SI					
47	I Grandi Toscani. Celebrazione di personalità illustri ed	SI	SI	NO	spese a carattere obbligatorio di parte corrente che definiscono	Non si ritiene corretta la qualificazione non	Fondo destinato al finanziamento		SI

N.	TITOLO	RICORENZA ONERI FINANZIARI SECONDO RT	RICORENZA ONERI FINANZIARI SECONDO LA	CLAUSOLA DI NEUTRALITÀ FINANZIARIA	TIPOLOGIA DEGLI ONERI COME QUALIFICATI DALLA RELAZIONE TECNICA CON ALLEGATO FINANZIARIO	TIPOLOGIA DEGLI ONERI COME QUALIFICATI DALLA SEZIONE LADDOVE DIVERSA DA QUELLA INDICATA DALLA REGIONE	MODALITÀ COPERTURA FINANZIARIA NEL TRIENNIO	MODALITÀ COPERTURA FINANZIARIA PER ESERCIZI SUCCESSIVI	PRESENZA COPERTURA
	istituzioni storiche della Toscana. Modifiche alla l.r. 10/2019.				l'attività e gli interventi regionali in modo tale da predeterminarne indirettamente l'ammontare dei relativi stanziamenti, attraverso il riconoscimento a terzi del diritto ad ottenere prestazioni finanziarie o mediante la creazione di automatismi di spesa (art. 13, comma 1, lett. c), l.r. 1/2015).	rientrando nei casi previsti per legge (48 d.lgs. 118/2011)	di leggi che si perfezionano dopo l'approvazione del bilancio		
48	Interventi straordinari per l'anno 2019 a favore delle associazioni pro loco. Modifiche alla l.r. 52/2018	SI	SI	NO	spese a carattere obbligatorio di parte corrente che definiscono l'attività e gli interventi regionali in modo tale da predeterminarne indirettamente l'ammontare dei relativi stanziamenti, attraverso il riconoscimento a terzi del diritto ad ottenere prestazioni finanziarie o mediante la creazione di automatismi di spesa (art. 13, comma 1, lett. c), l.r. 1/2015).	Non si ritiene corretta la qualificazione non rientrando nei casi previsti per legge (48 d.lgs. 118/2011)	Fondo destinato al finanziamento di leggi che si perfezionano dopo l'approvazione del bilancio		SI
49	Disposizioni sugli enti locali. Modifiche alla l.r. 68/2011 e alla l.r. 22/2015.	NO	NO	SI					
50	Intervento straordinario e urgente per fronteggiare le gravi conseguenze economiche relative alla chiusura della viabilità sulla Strada Statale 64	NO	SI	NO	dispone spese a carattere annuale o pluriennale (art. 13, comma 1, lett. b) L.R. 1/2015)	Si			NO

N.	TITOLO	RICORRENZA ONERI FINANZIARI SECONDO RT	RICORRENZA ONERI FINANZIARI SECONDO LA	CLAUSOLA DI NEUTRALITÀ FINANZIARIA	TIPOLOGIA DEGLI ONERI COME QUALIFICATI DALLA RELAZIONE TECNICA CON ALLEGATO FINANZIARIO	TIPOLOGIA DEGLI ONERI COME QUALIFICATI DALLA SEZIONE LADDOVE DIVERSA DA QUELLA INDICATA DALLA REGIONE	MODALITÀ COPERTURA FINANZIARIA NEL TRIENNIO	MODALITÀ COPERTURA FINANZIARIA PER ESERCIZI SUCCESSIVI	PRESENZA COPERTURA
	Porrettana. Modifiche alla l.r. 13/2019.								
51	Disciplina dei distretti biologici.	NO	FORSE	NO					
52	Interventi urgenti per lo sviluppo e il rilancio di alcuni comparti di produzione agricola condizionati negativamente dall'andamento climatico.	SI	SI	NO	dispone spese a carattere annuale o pluriennale (art. 13, comma 1, lett. b) L.R. 1/2015)	SI	Maggiori entrate da recupero risorse presso il gestore		NO
53	Rendiconto generale per l'anno finanziario 2018*								
54	Bilancio di previsione finanziario 2019 - 2021. Assestamento*								
56	Nuove disposizioni in materia di cave. Modifiche alla l.r. 35/2015 e alla l.r. 65/2014.	SI	SI		non indicata		Variazione di bilancio		NO
57	Sostegno al processo di razionalizzazione del sistema di gestione delle infrastrutture per il trasferimento tecnologico.	SI	SI		spese a carattere pluriennale (art. 13 comma 1 lett. b LR 1/2015); spese a carattere obbligatorio che definiscono l'attività e gli interventi regionali in modo tale da predeterminarne indirettamente l'ammontare dei relativi stanziamenti, attraverso il riconoscimento a terzi del diritto ad ottenere prestazioni finanziarie o mediante la creazione di automatismi di spesa (art. 13 comma 1 lett. c LR 1/2015)	Non si ritiene corretta la qualificazione non rientrando nei casi previsti per legge (48 d.lgs. 118/2011)	Fondo destinato al finanziamento di leggi che si perfezionano dopo l'approvazione del bilancio		SI

N.	TITOLO	RICORRENZA ONERI FINANZIARI SECONDO RT	RICORRENZA ONERI FINANZIARI SECONDO LA	CLAUSOLA DI NEUTRALITÀ FINANZIARIA	TIPOLOGIA DEGLI ONERI COME QUALIFICATI DALLA RELAZIONE TECNICA CON ALLEGATO FINANZIARIO	TIPOLOGIA DEGLI ONERI COME QUALIFICATI DALLA SEZIONE LADDOVE DIVERSA DA QUELLA INDICATA DALLA REGIONE	MODALITÀ COPERTURA FINANZIARIA NEL TRIENNIO	MODALITÀ COPERTURA FINANZIARIA PER ESERCIZI SUCCESSIVI	PRESENZA COPERTURA
58	Disposizioni per l'organizzazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani. Modifiche alla l.r. 69/2011.	NO	NO	NO					
60	Nuove disposizioni per la gestione del marchio di certificazione relativo alla produzione integrata. Modifiche alla l.r. 25/1999.	NO	NO	NO					
61	Disposizioni in merito alla Commissione unica di accertamento sanitario della condizione di disabilità. Modifiche alla l.r. 60/2017	NO	NO	NO					
63	Interventi di sensibilizzazione per la riduzione e il riciclo della plastica nell'ambiente.	SI	SI		non indicata		Fondi		SI
65	Interventi normativi relativi alla seconda variazione al bilancio di previsione 2019 - 2021.	SI	SI		spese a carattere continuativo e non obbligatorio, determinando gli obiettivi da raggiungere, le procedure da seguire e le caratteristiche dei relativi interventi regionali (art. 13, comma 1, lett. a) L.R. 1/2015); spese a carattere annuale o pluriennale (art. 13 comma 1 L.R. 1/2015)		Imputazione diretta		NO
66	Bilancio di previsione finanziario 2019 - 2021. Seconda variazione*								

N.	TITOLO	RICORENZA ONERI FINANZIARI SECONDO RT	RICORENZA ONERI FINANZIARI SECONDO LA	CLAUSOLA DI NEUTRALITÀ FINANZIARIA	TIPOLOGIA DEGLI ONERI COME QUALIFICATI DALLA RELAZIONE TECNICA CON ALLEGATO FINANZIARIO	TIPOLOGIA DEGLI ONERI COME QUALIFICATI DALLA SEZIONE LADDOVE DIVERSA DA QUELLA INDICATA DALLA REGIONE	MODALITÀ COPERTURA FINANZIARIA NEL TRIENNIO	MODALITÀ COPERTURA FINANZIARIA PER ESERCIZI SUCCESSIVI	PRESENZA COPERTURA
67	Cooperazione di comunità. Modifiche alla l.r. 73/2005	SI	SI		spese a carattere annuale o pluriennale (art. 13 comma 1 lett. b L.R. 1/2015)		Fondo destinato al finanziamento di leggi che si perfezionano dopo l'approvazione del bilancio		SI
68	Disposizioni in materia di ARPAT in attuazione della legge 28 giugno 2016, n. 132. Modifiche alla l.r. 30/2009.	NO	FORSE	SI					
69	Disposizioni in materia di governo del territorio. Adeguamenti alla normativa statale in materia di edilizia e di sismica. Modifiche alle leggi regionali 65/2014, 64/2009, 5/2010 e 35/2015.	NO	FORSE	NO					
70	Disposizioni urgenti per il rafforzamento delle funzioni della polizia provinciale e della polizia della Città metropolitana di Firenze e per il contenimento degli ungulati in aree urbane e ulteriori disposizioni in materia di istituti faunistico venatori. Modifiche alla l.r. 3/1994 e alla l.r. 22/2015.	SI	SI		spese a carattere continuativo e non obbligatorio, determinando gli obiettivi da raggiungere, le procedure da seguire e le caratteristiche dei relativi interventi regionali (art. 13, comma 1, lett. a) L.R. 1/2015)		Fondo destinato al finanziamento di leggi che si perfezionano dopo l'approvazione del bilancio	bilancio	SI

N.	TITOLO	RICORENZA ONERI FINANZIARI SECONDO RT	RICORENZA ONERI FINANZIARI SECONDO LA	CLAUSOLA DI NEUTRALITÀ FINANZIARIA	TIPOLOGIA DEGLI ONERI COME QUALIFICATI DALLA RELAZIONE TECNICA CON ALLEGATO FINANZIARIO	TIPOLOGIA DEGLI ONERI COME QUALIFICATI DALLA SEZIONE LADDOVE DIVERSA DA QUELLA INDICATA DALLA REGIONE	MODALITÀ COPERTURA FINANZIARIA NEL TRIENNIO	MODALITÀ COPERTURA FINANZIARIA PER ESERCIZI SUCCESSIVI	PRESENZA COPERTURA
71	Disposizioni in materia di prevenzione e contrasto del fenomeno del bullismo e del cyberbullismo.	SI	SI		spese a carattere annuale o pluriennale (art. 13 comma 1 lett. b L.R. 1/2015)		Fondo destinato al finanziamento di leggi che si perfezionano dopo l'approvazione del bilancio		SI
72	Intervento finanziario per fronteggiare l'emergenza a seguito degli eccezionali eventi meteorologici verificatisi il 17 novembre 2019 nel territorio del Comune di Orbetello.	SI	SI		non indicata		Imputazione diretta		NO
73	Disposizioni in materia di prevenzione dell'usura. Modifiche alla l.r.86/2009	NO	FORSE	NO					
74	Disposizioni urgenti per il rispetto nel territorio della Toscana degli obblighi previsti dal decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 155, di attuazione della direttiva 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria ambiente.	NO	FORSE	NO					
75	Norme per incentivare l'introduzione dei prodotti a chilometro zero provenienti da filiera corta nelle mense scolastiche.	SI	SI		spese a carattere continuativo e non obbligatorio, determinando gli obiettivi da raggiungere, le procedure da seguire e le caratteristiche dei relativi		Imputazione diretta	bilancio	NO

N.	TITOLO	RICORENZA ONERI FINANZIARI SECONDO RT	RICORENZA ONERI FINANZIARI SECONDO LA	CLAUSOLA DI NEUTRALITÀ FINANZIARIA	TIPOLOGIA DEGLI ONERI COME QUALIFICATI DALLA RELAZIONE TECNICA CON ALLEGATO FINANZIARIO	TIPOLOGIA DEGLI ONERI COME QUALIFICATI DALLA SEZIONE LADDOVE DIVERSA DA QUELLA INDICATA DALLA REGIONE	MODALITÀ COPERTURA FINANZIARIA NEL TRIENNIO	MODALITÀ COPERTURA FINANZIARIA PER ESERCIZI SUCCESSIVI	PRESENZA COPERTURA
					interventi regionali (art. 13, comma 1, lett. a) L.R. 1/2015)				
76	Disciplina delle attività di enoturismo. Modifiche alla l.r. 30/2003	NO	NO	SI					
77	Albo regionale imprese agricolo-forestali. Modifiche alla l.r. 39/2000.	NO	NO	NO					
78	Disposizioni in materia di sistemi museali. Modifiche alla l.r. 21/2010.	NO	NO	NO					
79	Disposizioni di carattere finanziario. Collegato alla legge di stabilità per l'anno 2020*								
80	Legge di stabilità per l'anno 2020*								
81	Bilancio di previsione finanziario 2020 - 2022*								
82	Partecipazione della Regione Toscana alle politiche dell'Unione europea. Modifiche alla l.r. 26/2009.	NO	FORSE	NO					
83	Disciplina delle autorizzazioni e della vigilanza sulle attività di trasporto sanitario.	NO	NO	NO					

* Le leggi regionali contrassegnate non sono oggetto di analisi del presente referto.

TABELLA B

N.	TITOLO	ONERI 2019	ONERI 2020	ONERI 2021	TOTALE ONERI NEL TRIENNIO	ONERI PER ESERCIZI SUCCESSIVI AL TRIENNIO	PRESENZA COPERTURA
9	Contributi per l'anno 2019 per le città murate della Toscana. Modifiche alla l.r. 46/2016	1.170.000,00			1.170.000,00		SI
10	I Grandi Toscani. Celebrazione di personalità illustri ed istituzioni storiche della Toscana.	275.000,00			275.000,00		SI
12	Disposizioni in merito ai rimborsi connessi alle procedure di trapianto di organi presso centri trapianto collocati in altre regioni italiane.	301.700,00	362.040,00	362.040,00	1.025.780,00	n.d.	NO
13	Intervento straordinario ed urgente per fronteggiare le gravi conseguenze economiche alla chiusura della viabilità E45 in corrispondenza del viadotto "Puleto"	320.000,00			320.000,00		NO
19	Interventi normativi relativi alla prima variazione al bilancio di previsione 2019 - 2021.	233.715.649,38	79.463.000,00	71.568.000,00	384.746.649,38	8.820.000,00	NO
27	Rideterminazione dei vitalizi regionali in attuazione della l. 145/2018. Modifiche alla l.r. 3/2009	420.000,00	738.000,00	757.000,00	1.915.000,00	n.d.	NO
44	Norme per il riassetto del Consorzio per la Zona industriale apuana. Modifiche all'articolo 32 quater della l.r. 82/2015	400.000,00	400.000,00	400.000,00	1.200.000,00	Bilancio	NO (oltre il triennio)
47	I Grandi Toscani. Celebrazione di personalità illustri ed istituzioni storiche della Toscana. Modifiche alla l.r. 10/2019.	120.000,00			120.000,00		SI
48	Interventi straordinari per l'anno 2019 a favore delle associazioni pro loco. Modifiche alla l.r. 52/2018	350.000,00			350.000,00		SI
52	Interventi urgenti per lo sviluppo e il rilancio di alcuni comparti di produzione agricola condizionati negativamente dall'andamento climatico.	4.800.000,00			4.800.000,00		NO
56	Nuove disposizioni in materia di cave. Modifiche alla l.r. 35/2015 e alla l.r. 65/2014	50.000,00	70.000,00	50.000,00	170.000,00		NO

N.	TITOLO	ONERI 2019	ONERI 2020	ONERI 2021	TOTALE ONERI NEL TRIENNIO	ONERI PER ESERCIZI SUCCESSIVI AL TRIENNIO	PRESENZA COPERTURA
57	Sostegno al processo di razionalizzazione del sistema di gestione delle infrastrutture per il trasferimento tecnologico.	111.000,00	761.000,00	285.000,00	1.157.000,00		SI
63	Interventi di sensibilizzazione per la riduzione e il riciclo della plastica nell'ambiente.	300.000,00			300.000,00		SI
65	Interventi normativi relativi alla seconda variazione al bilancio di previsione 2019 - 2021.	53.236.694,00	26.409.000,00	13.725.000,00	93.370.694,00	355.000,00	NO
67	Cooperazione di comunità. Modifiche alla l.r. 73/2005	740.000,00			740.000,00		SI
70	Disposizioni urgenti per il rafforzamento delle funzioni della polizia provinciale e della polizia della Città metropolitana di Firenze e per il contenimento degli ungulati in aree urbane e ulteriori disposizioni in materia di istituti faunistico venatori. Modifiche alla l.r. 3/1994 e alla l.r. 22/2015	1.400.000,00	3.280.000,00	3.280.000,00	7.960.000,00	3.280.000,00	SI
71	Disposizioni in materia di prevenzione e contrasto del fenomeno del bullismo e del cyberbullismo.	50.000,00			50.000,00		SI
72	Intervento finanziario per fronteggiare l'emergenza a seguito degli eccezionali eventi meteorologici verificatisi il 17 novembre 2019 nel territorio del Comune di Orbetello.	2.000.000,00			2.000.000,00		NO
75	Norme per incentivare l'introduzione dei prodotti a chilometro zero provenienti da filiera corta nelle mense scolastiche.		500.000,00	500.000,00	1.000.000,00		NO

