



0847416|04/07/2019
|R_MARCHE|GRM|UFG|A
-

CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LE MARCHE

**REGIONE MARCHE - RELAZIONE
SULLA TIPOLOGIA DELLE COPERTURE
E SULLE TECNICHE DI
QUANTIFICAZIONE DEGLI ONERI
RELATIVE ALLE LEGGI PUBBLICATE
NELL'ANNO 2018**

Art. 1, comma 2, D.L. 174/2012, convertito in L. 213/2012



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LE MARCHE

**REGIONE MARCHE - RELAZIONE
SULLA TIPOLOGIA DELLE COPERTURE
E SULLE TECNICHE DI
QUANTIFICAZIONE DEGLI ONERI
RELATIVE ALLE LEGGI PUBBLICATE
NELL'ANNO 2018**

Art. 1, comma 2, D.L. 174/2012, convertito in L. 213/2012

Relatore

Presidente Antonio Contu

Supporto amministrativo

Anna Bianca Pierucci

1 LA LEGISLAZIONE REGIONALE NELL'ANNO 2018 – CONSIDERAZIONI GENERALI

Nel corso dell'anno 2018, sono state pubblicate dalla Regione Marche complessivamente 50 leggi.

L'elenco completo delle stesse, con l'indicazione delle date di pubblicazione nel Bollettino Ufficiale regionale e dei soggetti che hanno presentato le relative proposte, è contenuto nell'allegato 1 alla presente relazione, mentre, una sintesi delle modalità di copertura individuate dalle leggi esaminate e degli oneri finanziari previsti dalle stesse è contenuta, rispettivamente, negli allegati 2 e 3.

Per l'analisi delle leggi e dei relativi atti preparatori, la Sezione si è avvalsa della documentazione disponibile sul sito delle norme della Regione Marche.¹

L'esame delle singole leggi è preceduto da una breve esposizione delle pronunce della Corte costituzionale emesse nell'esercizio 2018 in materie di interesse regionale e dei ricorsi presentati dal Presidente del Consiglio dei ministri per la declaratoria di illegittimità costituzionale di leggi della medesima regione, pubblicate nell'anno 2018.

¹ <http://www.norme.marche.it>

2 GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE

Nella presente sezione del referto ci si sofferma sulle pronunce della Corte costituzionale emesse nell'anno 2018 in materie di interesse regionale attinenti ai settori: bilanci e contabilità pubblica, armonizzazione dei bilanci pubblici, controlli della Corte dei conti e coordinamento della finanza pubblica (sentenze. nn. 1, 5, 49, 94, 101, 103, 117, 124, 138, 147, 172, 196 e 247).

Con sentenza n. 1/2018, la Corte costituzionale, a seguito di ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, ha dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 9, c. 2, della legge della Regione Toscana 18 ottobre 2016, n. 72 (Disposizioni per il potenziamento dell'Autorità Portuale Regionale. Modifiche alla L.R. n. 23/2012), che autorizzava la Giunta regionale a derogare dal 2017 ai vincoli relativi alle assunzioni stabiliti dalla vigente normativa per incrementare la dotazione organica dell'Autorità portuale regionale e assumere personale non dirigenziale a tempo indeterminato per un massimo di dieci unità, per lo svolgimento da parte dell'Autorità stessa di funzioni aggiuntive disposte dalla medesima normativa regionale.

La Consulta ha ritenuto che la citata disposizione, nel ledere i principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica, recati dall'art. 1, comma 228, della legge n. 208 del 2015, viola l'art. 117, terzo comma, Cost.

Come sottolineato dalla Corte, "non può dubitarsi che la norma statale interposta, evocata dal ricorrente, comporta l'obbligo per le Regioni e gli enti regionali di attenersi ai principi ivi affermati, per contribuire a realizzare l'obiettivo di contenimento e controllo della spesa nel settore del pubblico impiego. Ne consegue che la disposizione regionale censurata, derogando ai vincoli così stabiliti dalla norma interposta, configura *ex se* una lesione della competenza statale in materia di coordinamento della finanza pubblica". In tale occasione, la Consulta ha attestato che "solo lo stesso legislatore nazionale può prevedere diversificate modalità applicative, ovvero circoscritte deroghe temporalmente limitate ai vincoli assunzionali da esso stesso disposti, dettando, inoltre, specifiche modalità attuative al fine di verificarne l'impatto finanziario" e che "è lo stesso legislatore statale a ravvisare, di volta in volta, esigenze e situazioni peculiari che possono motivare discipline diversificate in materia di assunzione del

personale, circoscrivendone l'applicazione entro limiti tassativi. È pertanto in tali ambiti e limiti definiti dalle disposizioni nazionali che può dispiegarsi legittimamente la competenza legislativa regionale (...) non è, dunque, possibile attribuire a specifiche, puntuali e contingenti disposizioni statali una portata generale, che possa legittimare interventi legislativi regionali volti a introdurre *motu proprio* deroghe ai limiti alle assunzioni posti dalla normativa statale; deroghe che inevitabilmente inficiano la finalità, perseguita dal legislatore nazionale, di contenere le dinamiche incrementalistiche della spesa pubblica nel rilevante comparto del personale delle pubbliche amministrazioni".

Con sentenza n. 5/2018, il giudice delle leggi, pur dichiarando, fra l'altro, non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, commi 1, 1-bis, 1-ter, 2, 3, 4 e 6-ter; 3; 3-bis; 4; 5; 5-quater e 7 del d.l. 7 giugno 2017, n. 73 (Disposizioni urgenti in materia di prevenzione vaccinale)², come convertito dalla legge n. 119 del 2017, promosse, in riferimento all'art. 81, terzo comma, Cost., dalla Regione Veneto, ha osservato che "nella documentazione tecnica relativa al d.l. n. 73 del 2017, diversi profili avrebbero dovuto essere affrontati in termini più precisi e completi. In particolare, non è stata considerata l'eventualità che, in forza dei nuovi obblighi, le coperture possano salire eventualmente anche al di sopra del 95 per cento. Rispetto a tale eventualità, gli argomenti, i dati e i calcoli, anche previsionali, avrebbero potuto essere più sviluppati nella documentazione tecnica, come segnalato dalla Corte dei conti³". La Consulta ha altresì ribadito che "l'art. 81, terzo comma, Cost. sancisce il principio di analitica copertura degli oneri finanziari, del quale costituisce puntualizzazione tecnica l'art. 17 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica). Si tratta di un precetto sostanziale, in virtù del quale ogni disposizione che comporta conseguenze finanziarie, positive o negative, deve essere corredata da un'apposita istruttoria in merito agli effetti previsti e alla loro compatibilità con le risorse disponibili (sentenze n. 133 del 2016, n. 70 del

² Il decreto-legge 7 giugno 2017, n. 73 (Disposizioni urgenti in materia di prevenzione vaccinale) contiene la previsione di dieci (inizialmente dodici) vaccinazioni obbligatorie per i minori fino a sedici anni di età, inclusi i minori stranieri non accompagnati, e stabilisce, per i casi di inadempimento, sanzioni amministrative pecuniarie e il divieto di accesso ai servizi educativi per l'infanzia.

³ Delibera 2 novembre 2017, n. 9/SSRRCO/RQ/17.

2015, n. 190 del 2014 e n. 26 del 2013). Per tutti i nuovi oneri, occorre fornire una copertura credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale, perciò è censurabile l'indicazione generica e non analiticamente quantificata degli oneri e delle risorse destinate a farvi fronte (si veda, ad esempio, la sentenza n. 183 del 2016). L'obbligo di copertura deve essere osservato con puntualità rigorosa nei confronti delle spese che incidono su un esercizio in corso, e deve altresì valutarsi il tendenziale equilibrio tra entrate ed uscite nel lungo periodo, considerando gli oneri già gravanti sugli esercizi futuri (si veda, ad esempio, la sentenza n. 237 del 2013). Più volte, sulla base delle considerazioni predette, sono state censurate leggi che prevedevano una clausola di invarianza ma, al contempo, contraddittoriamente introducevano nuovi oneri a carico dell'amministrazione (si vedano, ad esempio, le sentenze n. 307 e n. 212 del 2013). In particolare, allorché sono stati disposti interventi inevitabilmente onerosi, senza che né nella legge né altrove si fosse data alcuna spiegazione in merito alle spese e alla loro copertura, questa Corte è stata dell'avviso che la previsione dell'assenza di oneri aggiuntivi costituisse «una mera clausola di stile, priva di sostanza» (sentenza n. 18 del 2013)». Con sentenza n. 49/2018, la Consulta, ha dichiarato non fondata la questione di legittimità proposta dal Presidente del Consiglio dei ministri riguardo all'art. 1, cc. 1 e 2, della legge della Regione Abruzzo 7 marzo 2017, n. 16 (Rendiconto generale per l'esercizio 2013, conto finanziario, conto generale del patrimonio e nota illustrativa preliminare), in riferimento agli artt. 81, quarto comma, e 117, terzo comma, della Costituzione, e in relazione alla legge reg. n. 3 del 2002 e al d.lgs. n. 76 del 2000 circa il superamento del termine di legge per l'emanazione della legge di approvazione del rendiconto. In tale contesto, la Corte ha attestato che «il superamento del termine di legge, tuttavia, non consuma il potere-dovere dell'amministrazione regionale di provvedere a un adempimento indefettibile quale l'approvazione del rendiconto. Infatti, il principio di continuità degli esercizi finanziari pubblici, che è uno dei parametri teleologicamente collegati al principio dell'equilibrio pluriennale del bilancio di cui all'art. 81 Cost., esige che ogni rendiconto sia geneticamente collegato alle risultanze dell'esercizio precedente, dalle quali prende le mosse per la

determinazione delle proprie. Ne consegue che siffatta infondata preclusione paralizzerebbe, ove fosse applicata, la corretta gestione economico-finanziaria degli esercizi successivi. Invero, il richiamato principio di continuità del bilancio è una specificazione del principio dell'equilibrio tendenziale contenuto nell'art. 81 Cost., in quanto «collega gli esercizi sopravvenienti nel tempo in modo ordinato e concatenato» (ex plurimis, sentenza n. 181 del 2015), consentendo di inquadrare in modo strutturale e pluriennale la stabilità dei bilanci preventivi e successivi.

Nella medesima sentenza, la Corte ha ritenuto fondate le questioni di legittimità costituzionale proposte con il secondo motivo dello stesso ricorso nei confronti degli artt. 1, commi 1 e 2; 8; 9; 10; 11 e 12 della legge reg. Abruzzo n. 16 del 2017, in riferimento agli artt. 81 e 117, secondo e terzo comma, Cost. Tali disposizioni prevedono rispettivamente: l'approvazione delle risultanze generali (art. 1); i residui emergenti a chiusura della gestione 2013 trasferiti a quella successiva (artt. 8 e 9); la sommatoria algebrica - pari a euro 1.184.286.519,66 - del fondo di cassa e dei residui attivi e passivi al 31 dicembre 2013, normativamente definita come «saldo finanziario positivo al 31.12.2013» (art. 10); la tabella «Residui perenti ed economie vincolate esercizio 2013» da riscrivere negli esercizi successivi per un totale di euro 1.780.412.392,28 (art. 11); il quadro riassuntivo della gestione finanziaria dell'esercizio finanziario 2013 «corredato della comunicazione di riepilogo delle riscossioni e dei pagamenti riportati nel conto giudiziale relativo all'esercizio finanziario 2013, da cui rileva un disavanzo effettivo di euro 770.134.872,62» (art. 12).

Al riguardo, la Corte ha osservato che “Nel loro complesso le risultanze degli artt. 10, 11 e 12 si manifestano oltretutto in modo ancipite, oscillando tra un segno di senso positivo (avanzo) e uno negativo (disavanzo), peraltro senza alcuna congruenza matematica tra le rappresentate oscillazioni” ed ha evidenziato che l'evoluzione della finanza pubblica, introdotta dalla l. cost. 20 aprile 2012, n. 1, che ha rafforzato i parametri costituzionali attinenti all'equilibrio individuale dei conti appartenenti al settore pubblico allargato e al controllo dell'indebitamento (artt. 81 e 97, primo comma, Cost.), e che si è estrinsecata per gli enti

territoriali nel d. lgs. n. 118/2011 “comporta che, nelle leggi di approvazione del rendiconto delle Regioni, gli elementi basilari inerenti alla dimostrazione della situazione economico-finanziaria siano espressi con chiarezza e coerenza anche in rapporto alla fondamentale interdipendenza con il principio di legittimazione democratica, indefettibile raccordo tra la gestione delle risorse della collettività e il mandato elettorale degli amministratori. In definitiva, la legge di approvazione del rendiconto – indipendentemente dalla compilazione e redazione dei complessi allegati al bilancio previsti dal d.lgs. n. 118 del 2011 – deve contenere, in coerenza con le risultanze di detti allegati, tre elementi fondamentali: a) il risultato di amministrazione espresso secondo l’art. 42 del decreto in questione; b) il risultato della gestione annuale inerente al rendiconto; c) lo stato dell’indebitamento e delle eventuali passività dell’ente applicate agli esercizi futuri (...).

Tali elementi, indipendentemente dalla tecnicità degli allegati al bilancio, costituiscono appunto la necessaria attuazione degli evocati precetti costituzionali di natura finanziaria”. In tale occasione, la Consulta ha ribadito che “gli atti della magistratura contabile possono essere tenuti presenti solo nell’eventuale forma dell’accertamento compiuto sulle risultanze del progetto di rendiconto presentato dalla Regione (*ex plurimis*, sentenza n. 181 del 2015) e non certo ricavando arbitrariamente dalla relazione allegata alla parifica frasi “decontestualizzate” o pretese lacune”.

Con sentenza n. 94/2018, la Consulta si è pronunciata, tra l’altro, sui ricorsi proposti dalla Provincia autonoma di Bolzano e dalla Provincia autonoma di Trento al fine di promuovere questioni di legittimità costituzionale dell’art. 1, commi 711, secondo periodo, e 730, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)». Dette censure riguardano gli istituti dell’avanzo di amministrazione e del fondo pluriennale vincolato: “poiché, ai fini degli equilibri di finanza pubblica, dal 2017 gli enti territoriali non potrebbero considerare, tra le entrate, il saldo tra il «fondo pluriennale vincolato di entrata» e il «fondo pluriennale vincolato di spesa», essi dovrebbero trovare copertura, con risorse nuove di competenza, alle spese

reimputate sul medesimo esercizio, restando inutilizzabili quelle accantonate nel fondo pluriennale vincolato. Ciò determinerebbe, ad avviso delle Province ricorrenti, un impatto sfavorevole.

La Consulta ha dichiarato non fondate le questioni di legittimità costituzionale delle citate norme ed ha ricordato che la normativa in esame era già stata assoggettata dalla stessa Corte ad interpretazione adeguatrice con le precedenti sentenze nn. 247 e 252 del 2017. Pertanto, in tale occasione, la Consulta ha ribadito che “La qualificazione normativa del fondo pluriennale vincolato costituisce una definizione identitaria univoca dell’istituto, la cui disciplina è assolutamente astretta dalla finalità di conservare la copertura delle spese pluriennali. Ciò comporta che nessuna disposizione – ancorché contenuta nella legge rinforzata – ne possa implicare un’eterogeneità semantica e funzionale senza violare l’art. 81 della Costituzione» (sentenza n. 247 del 2017). In definitiva, la disciplina in esame, analogamente a quella introdotta dalla legge n. 164 del 2016, non comporta un’ablazione né dell’avanzo di amministrazione, né del fondo pluriennale vincolato, i quali, in conformità alla loro specifica disciplina contenuta nel d.lgs. n. 118 del 2011, sono rimasti anche per l’anno 2016 nella disponibilità degli enti territoriali titolari, fermo restando l’obbligo procedimentale del tentativo di intesa per eventualmente commutare l’avanzo di amministrazione in spazio finanziario conferibile a diversa amministrazione in ambito regionale”.

Con sentenza n. 101/2018, il giudice delle leggi, pronunciandosi, tra l’altro, sulle questioni proposte dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia e dalla Provincia autonoma di Trento nei confronti dell’art. 1, comma 466, primo, secondo e quarto periodo, della legge n. 232 del 2016, in riferimento agli artt. 81 e 97 Cost., ne ha dichiarato la fondatezza in riferimento ai citati parametri, nonché all’art. 119 Cost. La Consulta ha infatti ritenuto che “Il menzionato comma 466 è illegittimo nella parte in cui stabilisce che, a partire dal 2020, ai fini della determinazione dell’equilibrio del bilancio le spese vincolate nei precedenti esercizi debbano trovare finanziamento nelle sole entrate di competenza. È illegittimo altresì nella parte in cui non prevede che l’impiego dell’avanzo di amministrazione e del fondo pluriennale vincolato abbia

effetti neutrali rispetto alla determinazione dell'equilibrio del bilancio di competenza. Una lettura logico-sistematica della disposizione induce a ritenere che - a differenza di quanto ritenuto nelle richiamate sentenze n. 247 e n. 252 del 2017 di questa Corte in ordine all'art. 1, comma 1, della legge n. 164 del 2016 - non è possibile un'interpretazione adeguatrice della stessa (...). Ciò significa che, a differenza di quanto consentito fino al 2019, per il 2020 (esercizio finanziario che viene già in rilievo per effetto della programmazione triennale 2018-2020) gli enti territoriali sarebbero astretti tra due alternative, entrambe non conformi ai principi contenuti nei parametri evocati dalle ricorrenti: a) rinuncia a onorare gli impegni e le obbligazioni passive previste dal fondo pluriennale vincolato a far data dal 2020; b) ricerca di una nuova copertura per impegni e obbligazioni già perfezionati negli anni precedenti secondo una scansione pluriennale inscindibilmente collegata al programma realizzativo degli investimenti e degli interventi aventi cadenza diacronica rispetto al singolo esercizio finanziario (per naturale articolazione, il fondo pluriennale vincolato e l'avanzo di amministrazione in esso eventualmente confluito sono serventi a conservare le risorse destinate agli investimenti e agli interventi pluriennali secondo il cronoprogramma della loro esecuzione)".

In questa sede, la Corte ha evidenziato che il fondo pluriennale vincolato è funzionale al mantenimento dell'equilibrio complessivo tra risorse e fabbisogno di spesa, malgrado l'inevitabile diacronia delle relative transazioni finanziarie nel periodo di attuazione dei singoli progetti. La stessa ha inoltre sottolineato che sia le riserve conservate nel fondo pluriennale vincolato sia gli avanzi di amministrazione degli enti territoriali, impiegabili per liberare spazi finanziari o consentire nuove spese agli enti che ne sono titolari, devono essere assoggettati a una rigorosa verifica in sede di rendiconto.

Pertanto, il legislatore ha previsto puntuali controlli di legittimità-regolarità delle sezioni regionali della Corte dei conti sui bilanci consuntivi degli enti territoriali (procedura di parifica per i rendiconti regionali e controllo ex art. 148-bis del decreto legislativo 18 agosto del 2000, n. 267).

Inoltre, la Corte ha ribadito quanto precedentemente affermato (sentenza n. 274 del 2017) circa la natura degli avanzi di amministrazione che non possono essere confusi con i saldi di cassa, cioè con le liquidità momentanee esistenti in corso di esercizio che talune Regioni hanno utilizzato in passato secondo una prassi che ha prodotto gravi lesioni agli equilibri dei rispettivi bilanci a causa delle mancate verifiche delle relative coperture, precisando che “I saldi attivi di cassa non sono di per sé sintomatici di sana e virtuosa amministrazione, in quanto legati a una serie di variabili negative – tra le quali spicca la possibile esistenza di debiti sommersi – in grado di dissimulare la reale situazione economico-finanziaria dell’ente. Al contrario, l’avanzo di amministrazione correttamente accertato determina la sussistenza di veri e propri cespiti impiegabili sia direttamente che per liberare spazi finanziari di altri enti, secondo la mutua solidarietà su base regionale”.

Con la sentenza n. 103/2018, la Corte ha dichiarato l’illegittimità costituzionale dell’art. 1, c. 527, della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019), limitatamente alle parole «al primo e».

L’art. 1, c. 527, della legge n. 232 del 2016 introduceva la terza proroga (al 2020) del contributo di 750 milioni di euro imposto alle Regioni ordinarie dall’art. 46, comma 6, primo periodo, del d.l. n. 66 del 2014, in tal modo raddoppiando i confini temporali della misura finanziaria, originariamente limitati al triennio dal 2015 al 2017.

La Corte ha ritenuto che “il raddoppio della durata del sacrificio imposto dal primo periodo, da tre a sei anni, risulta in frontale contrasto con il principio di transitorietà. Infatti, norme statali che fissano limiti alla spesa delle Regioni e degli enti locali possono qualificarsi principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica alla condizione, tra l’altro, che si limitino a prevedere un contenimento complessivo della spesa corrente dal carattere transitorio”.

Nonostante l’indiscutibile potere del legislatore statale di programmare risparmi anche di lungo periodo relativi al complesso della spesa pubblica aggregata, la Consulta ha ribadito che

le singole misure di contenimento della spesa pubblica devono presentare il carattere della temporaneità, in quanto, tutte le volte in cui la durata di una manovra economica venga raddoppiata attraverso la tecnica normativa dell'aggiunta progressiva di ulteriori annualità a quelle inizialmente previste, viene sottratta al trasparente confronto parlamentare la valutazione delle ricadute di lungo periodo della manovra stessa, come già precedentemente evidenziato (sentenza n. 169 del 2017).

Con sentenza n. 117/2018, la Corte ha dichiarato, tra l'altro, fondata la questione di legittimità costituzionale promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri concernente l'art. 1, comma 10, della legge reg. Campania n. 10 del 2017, in riferimento agli artt. 81, terzo comma, e 120, secondo comma, Cost. La norma stabiliva che «nelle more dell'attivazione del nuovo Policlinico Universitario di Caserta, al fine di incrementare i LEA della Provincia di Caserta, l'ASL e l'Università degli Studi della Campania "Luigi Vanvitelli", stipulano apposita convenzione volta a consentire l'utilizzo di spazi ospedalieri, per l'incremento di prestazioni aggiuntive a quelle già erogate». Al riguardo, la Consulta ha evidenziato che «La ratio inequivocabile della norma è quella di «incrementare i LEA». Tale intento è costituzionalmente illegittimo sotto due profili: il primo attiene alla competenza esclusiva del legislatore statale nella determinazione dei LEA (art. 117, secondo comma, lettera m, Cost., parametro che, ancorché non evocato dal ricorrente, è, nella fattispecie in esame, inscindibilmente collegato al principio della copertura di cui all'art. 81, terzo comma, Cost., e ai presupposti del potere sostitutivo ex art. 120, secondo comma, Cost.); il secondo riguarda l'espresso divieto, per le Regioni commissariate, di estendere la spesa sanitaria oltre i LEA contenuti nel piano di rientro e nelle determinazioni attuative del Commissario».

Pertanto, il citato comma 10 è stato dichiarato costituzionalmente illegittimo, sia in riferimento all'art. 81 Cost., per l'indebita interferenza sugli equilibri del bilancio sanitario, sia in riferimento all'art. 120, secondo comma, Cost., per l'invasione della sfera operativa riservata al Commissario ad acta dal legislatore statale.

Con sentenza n. 124/2018, la Corte, su ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 10, c. 2, lettera d), della legge della Provincia autonoma di Trento 29 dicembre 2016, n. 20, nella parte in cui introduceva, nell'art. 8, comma 1, terzo periodo, della legge della Provincia autonoma di Trento 27 dicembre 2010, n. 27, le parole «, nonché le relative sanzioni a carico degli enti locali». Per effetto della modifica operata dalla disposizione impugnata, veniva rimessa ad un successivo provvedimento, adottato d'intesa tra la Giunta provinciale e il Consiglio delle autonomie locali, la definizione delle sanzioni a carico degli enti locali per il mancato conseguimento del pareggio di bilancio.

Il ricorrente ha denunciato il contrasto di tali prescrizioni con l'art. 117, terzo comma, Cost. e con le relative norme interposte, costituite dall'art. 1, cc. 475 e 476, della legge n. 232 del 2016, che dettano un articolato e diverso sistema di sanzioni in caso di mancato rispetto del saldo di equilibrio previsto dal comma 466 dell'art. 1 della medesima legge.

In tale contesto, la Consulta ha ricordato il proprio costante orientamento sui confini tra competenza statale in materia di coordinamento della finanza pubblica e competenza statutaria delle autonomie speciali in tema di finanza locale, secondo il quale la definizione delle sanzioni applicabili spetta allo Stato, dal momento che, «per quel che attiene al sistema sanzionatorio, “la finanza delle Regioni a statuto speciale è [...] parte della ‘finanza pubblica allargata’ nei cui riguardi lo Stato aveva e conserva poteri di disciplina generale e di coordinamento, nell'esercizio dei quali poteva e può chiamare pure le autonomie speciali a concorrere al conseguimento degli obiettivi complessivi di finanza pubblica” (sentenza n. 425 del 2004). Ne consegue che – anche in relazione al sistema sanzionatorio che costituisce naturale deterrente per ogni singola infrazione degli enti territoriali ai vincoli di finanza pubblica – non può essere ipotizzata “una differenziazione per gli enti operanti nelle autonomie speciali in relazione ad un aspetto [...] che non può non accomunare tutti gli enti operanti nell'ambito del sistema della finanza pubblica allargata” (sentenza n. 425 del 2004)» (sentenza n. 101 del 2018).

Con sentenza n. 138/2018, la Consulta ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, c. 2, della legge della Regione Piemonte 26 aprile 2017, n. 7, promossa, in riferimento all'art. 81, terzo comma, della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri.

La citata legge regionale prevede percorsi formativi e informativi volti a promuovere la diffusione, al di fuori dell'ambiente ospedaliero, delle tecniche salvavita, della prevenzione primaria, della disostruzione delle vie aeree in ambito pediatrico con rianimazione cardiopolmonare e degli elementi di primo soccorso (artt. 2, 3 e 4).

Il ricorrente lamentava che, per l'esercizio 2018, gli oneri connessi non ricevessero la necessaria copertura da parte della disposizione censurata.

Ai fini dello scrutinio della citata questione di legittimità costituzionale, la Consulta ha ritenuto necessario individuare esattamente il significato dell'art. 6 della legge reg. Piemonte n. 7 del 2017 e, in particolare, il rapporto tra il comma 2, che dispone la realizzazione dei percorsi formativi e informativi con le risorse finanziarie provenienti dalla missione 20.03 «Fondi e accantonamenti - Altri fondi» - ascrivibile alla categoria dei fondi di riserva per il biennio 2017-2018, e il comma 1, che prevede oneri «complessivamente pari a 100.000 euro per ciascun anno del bilancio di previsione finanziario 2017-2019», ovvero per il triennio 2017-2019, con imputazione al programma 13.08.

Pertanto - osserva la Corte - la copertura di 200.000 euro per il biennio 2017-2018 avviene - secondo il legislatore regionale - prelevando detta somma dallo stanziamento della missione 20, programma 03, che presentava, al Titolo 1 (Spese correnti) del bilancio di previsione 2017, uno stanziamento di competenza di euro 722.686.572,75 e uno stanziamento di cassa di euro 210.566.265,73, entrambi capienti rispetto alla somma del fabbisogno del biennio 2017-2018. Ne deriva che la somma così prelevata dal fondo e attribuita alla missione 13, programma 13.08, è idonea a coprire sia l'onere del 2017 che quello del 2018, le cui risorse sono entrambe allocate alla competente partita di spesa.

La Consulta ha evidenziato che “I principi contabili non vietano di coprire – attraverso l’utilizzazione del fondo di riserva – la spesa relativa a un esercizio successivo a quello in cui si effettua detto prelievo. Si tratta di una pratica che non collide con il principio di copertura di cui all’art. 81, terzo comma, Cost. poiché si limita alla conservazione, per l’impiego successivo, di una risorsa esistente e disponibile al momento di deliberazione della spesa”. Pertanto, la stessa ha dichiarato che non è fondata la questione di legittimità costituzionale promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri, riguardando il solo esercizio 2018, per il quale il prelievo dal fondo di riserva 2017 era corredato da idoneo stanziamento.

In tale occasione, il giudice delle leggi ha inoltre evidenziato che: “Nel momento in cui viene deliberata l’assunzione di un nuovo servizio e quantificata la corrispondente spesa per il triennio relativo al coevo bilancio triennale, attraverso il prelievo da uno specifico fondo congruente con tali finalità, si realizza una variazione di bilancio che deve essere illustrata nella sua complessiva neutralità. In altre parole, una legge che istituisce un nuovo servizio, coprendone la spesa attraverso il prelievo da un fondo di riserva, è un atto che incide sull’articolazione del bilancio, mutandone – sia pure in modo compensativo – le singole componenti. Per questo motivo la variazione dovrebbe essere illustrata in modo completo ed esaustivo, non limitandosi alla dimensione del prelievo dal fondo e all’assegnazione al pertinente programma, bensì corredandola dei nuovi stanziamenti conseguenti all’operazione modificativa. Tale regola non è meramente formale, ma si collega teleologicamente alla garanzia degli equilibri e al principio di trasparenza. Sotto il primo profilo, è evidente che il mancato contestuale aggiornamento degli stanziamenti può costituire una causa di squilibrio nel caso in cui successive variazioni non tengano conto della precedente rideterminazione; sotto il profilo della trasparenza, una simile prassi è idonea a creare pericolose zone d’ombra nel corso della gestione finanziaria”.

Con sentenza n. 147/2018, la Corte costituzionale ha dichiarato l’illegittimità costituzionale dell’art. 4 della legge della Regione Campania 22 maggio 2017, n. 13 (Istituzione del servizio

di sociologia del territorio della Regione Campania) con riferimento all'art. 81, terzo comma, Cost.

Il Presidente del Consiglio dei ministri aveva impugnato l'art. 4 della citata legge regionale, ritenendo che questa disposizione, secondo cui l'amministrazione regionale provvedeva agli oneri conseguenti all'istituzione del «Servizio di sociologia del territorio» con le risorse disponibili per la realizzazione dei Piani sociali di zona, non quantificando gli oneri finanziari derivanti dall'applicazione della legge, si ponesse in contrasto con l'art. 19, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, per il quale «le leggi e i provvedimenti che comportano oneri, anche sotto forma di minori entrate, a carico dei bilanci delle amministrazioni pubbliche devono contenere la previsione dell'onere stesso e l'indicazione della copertura finanziaria riferita ai relativi bilanci, annuali e pluriennali», violando così il principio di copertura finanziaria stabilito dall'art. 81, terzo comma, Cost.

La Consulta ha evidenziato che la disposizione di cui al citato art. 19, "specificativa del precetto di cui all'art. 81, terzo comma, Cost., prescrive quale presupposto della copertura finanziaria la previa quantificazione della spesa, per l'evidente motivo che non può essere assoggettata a copertura un'entità indefinita. Dall'esame della disposizione impugnata si evince, con chiarezza, che la norma scrutinata non contiene alcuna quantificazione della spesa derivante dall'applicazione della legge reg. Campania n. 13 del 2017. Né potrebbe ritenersi che la legge in questione non implichi nuove e maggiori spese, come invece sostenuto dalla difesa regionale, considerato che questa istituisce un nuovo servizio sociale regionale, il Servizio di sociologia del territorio, di cui garantisce l'attivazione, in ogni ambito territoriale, con la presenza di almeno un operatore sociologo. Neppure, in assenza della quantificazione della spesa, potrebbe considerarsi adeguato il rinvio fatto dalla norma censurata alle risorse disponibili per la realizzazione dei piani sociali di zona «nell'ambito della dotazione della Missione 12 (Diritti sociali, politiche sociali e famiglia), Programma 7 (Programmazione e governo della rete dei servizi sociosanitari e sociali), Titolo 1 del Bilancio di previsione

finanziario per il triennio 2017-2019». Ciò in quanto, evidentemente, l'ammontare della spesa potrebbe essere superiore a quello delle risorse disponibili".

Con sentenza n. 172/2018, la Corte costituzionale ha dichiarato, tra le altre, fondate le questioni di legittimità costituzionale degli art. 23 e 26 della legge della Regione Siciliana 11 agosto 2017, n. 16 in riferimento all'art. 81, terzo comma, della Costituzione, promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri.

L'art. 23 della citata legge regionale autorizzava la spesa di due milioni di euro, a valere sul fondo sviluppo e coesione 2014-2020, per la concessione di contributi ai Comuni che redigessero il Piano comunale amianto e per rimuovere e smaltire i manufatti in amianto.

Ad avviso della Consulta, il vincolo di destinazione impresso alle risorse del fondo per lo sviluppo e la coesione per la programmazione 2014-2020 dall'art. 1, comma 703, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 e dalla delibera CIPE n. 26 del 10 agosto 2016 impone l'utilizzo delle somme assegnate alla Regione Siciliana solo per la realizzazione degli interventi inclusi nel Patto per lo sviluppo della Regione Siciliana.

Pertanto, la destinazione vincolata impressa dalla normativa suindicata alle risorse del fondo per lo sviluppo e la coesione "rende illegittima qualunque autorizzazione di spesa che ne preveda l'impiego al di fuori degli interventi programmati, traducendosi in un'assenza di copertura finanziaria derivante dall'indisponibilità delle somme (con riferimento all'obbligo di corrispondenza tra le risorse finanziarie e i vincoli normativi di destinazione, sentenza n. 272 del 2011)".

La Corte ha rilevato, accogliendo le deduzioni del ricorrente, che gli interventi da realizzare nel settore ambiente individuati dal Patto per lo sviluppo della Regione Siciliana non comprendono alcun progetto relativo allo smaltimento dell'amianto, la cui copertura finanziaria non può, pertanto, essere individuata dalla Regione nelle risorse a destinazione vincolata del fondo per lo sviluppo e la coesione.

La Consulta ha quindi ritenuto che l'assenza di copertura finanziaria determini l'illegittimità della previsione dell'art. 23 della legge reg. Siciliana n. 16 del 2017 per violazione dell'art. 81, terzo comma, Cost.

L'articolo 26 della legge reg. Siciliana n. 16 del 2017 autorizzava la spesa di due milioni di euro, a valere sul Fondo sviluppo e coesione 2014-2020, per istituire un fondo a sostegno delle imprese che avessero subito danni dai cantieri per la realizzazione delle infrastrutture ed opere pubbliche ovvero per favorirne la defiscalizzazione.

La Corte ha rilevato che "il suddetto Patto, tra i settori di intervento individuati, ne ha incluso uno relativo allo Sviluppo economico e alle attività produttive; tuttavia in questo ambito non vi sono progetti destinati a sostenere le imprese che abbiano subito danni dai cantieri per la realizzazione delle infrastrutture ed opere pubbliche e, quindi, la misura prevista dall'art. 26 della legge reg. Siciliana n. 16 del 2017 risulta priva di copertura finanziaria".

Con sentenza n. 196/2018, la Corte costituzionale ha dichiarato fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 10 della legge della Regione Liguria 28 aprile 2008, n. 10 e dell'art. 2, c. 2, limitatamente alle parole «prioritariamente per il finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato della vice dirigenza», nonché dei commi 3 e 4, della legge della Regione Liguria 24 novembre 2008, n. 42, promosse dalla sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Liguria nel giudizio di parificazione del rendiconto generale dell'esercizio finanziario 2016 della Regione Liguria.

Il legislatore regionale, con l'art. 10 della l. reg. Liguria n. 10/2018, aveva istituito il ruolo dei vicedirigenti regionali e successivamente, disciplinato la relativa retribuzione di posizione e di risultato (art. 2, cc. 3 e 4, della legge reg. Liguria n. 42/2008), individuando le necessarie risorse in un incremento del Fondo per le politiche di sviluppo delle risorse umane e per la produttività del personale del comparto, ex art. 15 del CCNL sottoscritto l'1° aprile 1999 (art. 2, c. 2, secondo periodo, legge reg. n. 42/2008).

La Consulta ha ritenuto illegittima l'iniziativa del legislatore ligure che ha disposto una spesa priva di copertura normativa, e quindi lesiva dell'art. 81, quarto comma, Cost. (nel testo

precedente alle modifiche apportate dalla legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, recante «Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale»), “in quanto relativa a una voce, quella che concerne l’indennità dei vice-dirigenti regionali, connessa all’istituzione di un ruolo del personale regionale, avvenuta senza il necessario fondamento nella contrattazione collettiva e in violazione della competenza statale esclusiva in materia di «ordinamento civile»”.

Infatti, secondo la costante giurisprudenza costituzionale, «a seguito della privatizzazione del pubblico impiego, la disciplina del trattamento giuridico ed economico dei dipendenti pubblici compete unicamente al legislatore statale, rientrando nella materia “ordinamento civile” (ex multis, sentenze n. 72 del 2017; n. 257 del 2016; n. 180 del 2015; n. 269, n.211 e n. 17 del 2014)» (sentenza n. 175 del 2017) e, quindi, «è retta dalle disposizioni del codice civile e dalla contrattazione collettiva» (sentenza n. 160 del 2017), alle quali la legge dello Stato rinvia.

L’art. 17-bis del d.lgs. n. 165 del 2001, vigente al momento dell’entrata in vigore delle norme regionali censurate⁴, aveva rimesso alla contrattazione collettiva l’istituzione di un’apposita area della vice-dirigenza sulla base di atti di indirizzo da emanarsi dal Ministero della funzione pubblica nei confronti dell’ARAN. In particolare, per gli enti di cui al comma 2 del citato art. 17-bis (Regioni ed altri enti locali) era richiesta, in aggiunta, per l’attuazione dell’istituto, l’emanazione di un decreto del Ministro per la funzione pubblica, di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze.

La citata norma, pertanto, condizionava l’attribuzione della qualifica di vicedirigente, come poi precisato dalla norma di interpretazione autentica di cui all’art. 8 della legge 4 marzo 2009, n. 15, all’avvenuta costituzione della relativa area da parte della contrattazione collettiva nazionale del comparto di riferimento.

Poiché il citato art. 17-bis non ha mai ricevuto applicazione e non sono mai stati adottati né gli atti ministeriali di indirizzo, né i contratti collettivi nazionali di comparto, richiesti dal

⁴ Questa disposizione è stata abrogata dall’art. 5 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95.

legislatore statale, l'area della vice-dirigenza non è mai stata istituita e, quindi, le Regioni non avrebbero potuto istituirla.

Va peraltro osservato che la Corte ha ritenuto rilevante la questione di legittimità costituzionale, nonostante l'art. 10 della l.r. 28 aprile 2008 n. 10 - censurato in sede di esame di costituzionalità - fosse stato abrogato dalla l.r. 7 agosto 2017, n. 22. Infatti, la norma regionale abrogata aveva già prodotto i suoi effetti irreversibili sul rendiconto regionale del 2016, oggetto della parificazione da parte della Sezione regionale della Corte dei conti.

Con sentenza n. 247/2018, la Corte costituzionale ha dichiarato, tra le altre, fondate le questioni di legittimità costituzionale degli art. 11 e 14 della legge reg. Molise 24 ottobre 2017, n. 16 (Disposizioni regionali in materia di disturbi dello spettro autistico e disturbi pervasivi dello sviluppo), in riferimento all'art. 81, terzo comma, della Costituzione, promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri.

In particolare, l'art. 11 riguardava percorsi formativi propedeutici all'inserimento lavorativo dei soggetti affetti da disturbi dello spettro autistico e da disturbi del comportamento e disabilità intellettiva e relazionale, e introduceva disposizioni finalizzate all'integrazione sociale, scolastica e lavorativa delle persone affette da tali disturbi ed il successivo art. 14, nel prevedere la copertura degli oneri dell'intera legge a carico del Fondo sanitario regionale, comprendeva anche gli interventi in questione.

La Consulta ha ritenuto che gli interventi previsti dalla citata normativa attenessero a profili sociali e professionali e, pertanto, non potessero essere messi a carico di un fondo destinato al finanziamento della spesa sanitaria.

Pertanto, la stessa ha ritenuto fondata per difetto di copertura della spesa, la censura di violazione dell'art. 81, terzo comma, Cost., riguardante le disposizioni anzidette.

3 RICORSI DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI PER LA DECLARATORIA DI ILLEGITTIMITA' COSTITUZIONALE DI LEGGI REGIONALI PUBBLICATE NEL 2018

Dal sito della Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per gli Affari regionali e le Autonomie⁵, risultano quattro ricorsi presentati, ai sensi dell'art. 127 Cost., dal Presidente del Consiglio dei ministri per la declaratoria di illegittimità costituzionale di leggi della Regione Marche pubblicate nell'anno 2018.

La Sezione ha proceduto ad analizzare detti ricorsi.

3.1 Ricorso per legittimità costituzionale n. 59/2018

Il ricorso ha per oggetto la legge della Regione Marche n. 22 del 28 giugno 2018, pubblicata nel B.U. n. 58 del 5 luglio 2018, recante "Modifica alla legge regionale 12 ottobre 2009, n. 24 "Disciplina regionale in materia di gestione integrata dei rifiuti e bonifica dei siti inquinati"", relativamente agli articoli 1 e 2.

La proposizione di tale ricorso è stata deliberata dal Consiglio dei ministri in data 3 settembre 2018.

L'articolo 1 attribuisce alla legge la finalità di definire, nel rispetto degli strumenti programmatici, le strategie di gestione dei rifiuti "escludendo la combustione del combustibile solido secondario (CSS), dei rifiuti o dei materiali e sostanze derivanti dal trattamento dei rifiuti medesimi, quale strumento di gestione dei rifiuti o di recupero energetico".

Il successivo articolo 2 contiene disposizioni concernenti la modifica dell'articolo 10 della legge regionale 24/2009. In particolare, il comma 1 dell'articolo 2 stabilisce che: "Il PdA⁶ è redatto, in conformità al Piano regionale di gestione dei rifiuti di cui all'articolo 5, escludendo qualsiasi

⁵ <http://www.affariregionali.it>.

⁶ Piano d'ambito.

forma di combustione del combustibile solido secondario (CSS), dei rifiuti o dei materiali e sostanze derivanti dal trattamento dei rifiuti medesimi, ad eccezione del metano”.

Le norme censurate presentano, secondo il ricorrente, profili di illegittimità costituzionale “in quanto eccedono dalle competenze regionali e si pongono in contrasto con la competenza esclusiva statale in materia ambientale (art. 117, comma 2, lett. s), Cost.), cui fa capo la disciplina dei rifiuti, che per costante giurisprudenza costituzionale, riserva allo Stato il potere di fissare livelli di tutela uniforme sull’intero territorio nazionale (cfr., tra le altre, Corte Cost., sentenze nn. 249/2009; 62/2008; 154/2016)”⁷.

Infatti, i citati articoli 1 e 2, non consentendo il trattamento termico come operazione di gestione dei rifiuti, anche mediante l’esclusione di tale opzione di trattamento dalla redazione del piano d’ambito che definisce le strategie di gestione dei rifiuti in ambito locale, escludono dal territorio regionale tutte le attività che hanno ad oggetto tale forma di recupero dei rifiuti e, dunque, eliminando l’opzione del recupero energetico, contrasterebbero con vari parametri statali interposti, che rappresentano manifestazione della competenza esclusiva dello Stato sulla tutela dell’ambiente e dell’ecosistema.

In particolare, ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, esse si porrebbero in aperto contrasto:

“A) nella misura in cui escludono l’opzione del recupero energetico, con i criteri di priorità nella gestione dei rifiuti stabiliti dall’articolo 179 del decreto legislativo n. 152 del 2006 che dà attuazione nell’ordinamento nazionale alla corrispondente previsione eurounitaria (art. 4 Dir. 2008/98/CE);

B) con gli articoli 195, comma 1, lett. f) e p) e 196, comma 1 lett. n) e o) del decreto legislativo n. 152 del 2006. In forza di siffatte previsioni, infatti, è riservata allo Stato l’individuazione degli impianti di recupero e di smaltimento di preminente interesse nazionale che deve essere effettuata secondo finalità di riequilibrio socioeconomico fra le aree del territorio nazionale,

⁷ Estratto del ricorso pubblicato nel sito del Dipartimento per gli Affari regionali e le Autonomie (<http://www.affariregionali.it>).

nonché l'indicazione dei criteri generali relativi alle caratteristiche delle aree non idonee alla localizzazione degli impianti di smaltimento di rifiuti. Alle regioni pertiene invece la definizione di criteri per l'individuazione, da parte delle province, delle aree non idonee alla localizzazione degli impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti, nel rispetto dei criteri generali indicati nell'articolo 195, comma 1, lettera p), nonché la definizione dei criteri per l'individuazione dei luoghi o impianti idonei allo smaltimento e la determinazione, nel rispetto delle norme tecniche di cui all'articolo 195, comma 2, lettera a), di disposizioni speciali per rifiuti di tipo particolare. Al riguardo è di fondamentale importanza ricordare che, proprio sulla base dei parametri statali interposti sopra richiamati, la Corte costituzionale, con la sent. 285 del 2013, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di una norma legislativa regionale che disponeva un divieto generale di realizzazione e utilizzazione sull'intero territorio della regione interessata di impianti di trattamento a caldo per lo smaltimento dei rifiuti.

C) con le previsioni dell'articolo 35, comma 1, del decreto-legge n. 133 del 2014 (conv. in legge n. 164 del 2014), che qualifica gli impianti di incenerimento con recupero energetico di rifiuti urbani e assimilati come "infrastrutture e insediamenti strategici di preminente interesse nazionale"; nonché del D.P.C.M. 10 agosto 2016 che ha dato attuazione a tale norma legislativa, definendo il quadro del fabbisogno di incenerimento su scala nazionale e per ciascuna regione. In tale ambito, infatti, uno degli impianti previsti trova la sua collocazione proprio nella Regione Marche; ed è comunque delineato un procedimento ad hoc per eventuali aggiornamenti del fabbisogno (art. 6).

Si consideri che il contenuto dell'art. 35 del d.l. n. 133 del 2014 è stato espressamente e specificamente riconosciuto dalla giurisprudenza costituzionale come riconducibile alla competenza esclusiva statale in materia ambientale (Corte Cost., sentenza n. 154/2016)⁸.

Sulla questione si è pronunciata la Corte costituzionale con sentenza n. 142 del 13 giugno 2019, con la quale è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della legge in questione e, in via consequenziale, l'illegittimità costituzionale dell'art. 3 della stessa legge

⁸ V. nota precedente.

regionale (articolo, quest'ultimo, peraltro, privo di autonomo contenuto normativo). In particolare, il giudice delle leggi ha concluso che le disposizioni regionali impugnate, escludendo aprioristicamente la collocazione, sul relativo territorio, di impianti di trattamento dei rifiuti così qualificati dal legislatore statale, invadano la competenza legislativa esclusiva di quest'ultimo, ostacolando la realizzazione delle finalità di riequilibrio tra le aree del territorio nazionale. Ricostruendo il quadro normativo statale, è stato sottolineato che alle Regioni è consentito di individuare eventuali criteri di localizzazione degli stessi impianti, sempre che ciò non determini l'impossibilità di una localizzazione alternativa, come nel caso di specie. E' stato inoltre soggiunto che, con l'art. 2 della medesima legge regionale - contrariamente a quanto sostenuto dalla difesa regionale - non sono state effettuate mere valutazioni programmatiche, ma anche scelte strategiche attuative.

3.2 Ricorso per legittimità costituzionale n. 84/2018

Il ricorso concerne la legge della Regione Marche n. 39 del 3 ottobre 2018 pubblicata sul B.U. n. 83 del 4 ottobre 2018 recante "Variazione generale al bilancio di previsione 2018/2020 ai sensi del comma 1 dell'articolo 51 del decreto legislativo 23 giugno 2011. n. 118 - (1° provvedimento)". Secondo la Presidenza del Consiglio dei ministri, la legge presenta i seguenti profili di illegittimità.

L'impugnativa concerne l'articolo 5 della citata legge che detta alcune disposizioni volte all'armonizzazione del trattamento economico del personale delle Province trasferito alla Regione con decorrenza 1° aprile 2016 per effetto della legge 7 aprile 2014, n. 56 nonché del personale delle Province impiegato presso i centri per l'impiego, trasferito alla Regione con decorrenza 1° gennaio 2018 per effetto dei commi 793 e 795 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2017, n. 205 con quello del restante personale regionale.

L'intervento viene adottato in attuazione di quanto disposto dell'articolo 1, comma 800, della citata l. n. 205/2017, per il quale "... a decorrere dal 1° gennaio 2018 i fondi destinati al

trattamento economico accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, degli enti presso cui il predetto personale è transitato in misura superiore al numero del personale cessato possono essere incrementati, con riferimento al medesimo personale, in misura non superiore alla differenza tra il valore medio individuale del trattamento economico accessorio del personale dell'amministrazione di destinazione, calcolato con riferimento all'anno 2016, e quello corrisposto, in applicazione del citato articolo 1, comma 96, lettera a), della legge n. 56 del 2014, al personale trasferito, a condizione che siano rispettati i parametri di cui all'articolo 23, comma 4, lettere a) e b), del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75 ".

Il ricorso ha evidenziato che i citati parametri devono essere definiti in apposito DPCM e sono riferiti alle seguenti poste:

- a) fermo restando quanto disposto dall'articolo 1, comma 557-quater, della legge n. 296 del 2006, il rapporto tra le spese di personale e le entrate correnti considerate al netto di quelle a destinazione vincolata;
- b) il rispetto degli obiettivi del pareggio di bilancio di cui all'articolo 9 della legge 24 dicembre 2012, n. 243.

Ad avviso del ricorrente "l'adozione del citato DPCM - e la puntuale declinazione dei parametri che il legislatore definisce in termini generali - rappresenta la condizione indispensabile per l'applicazione della norma. In particolare, in assenza dello stesso, la lettera a) dell'art. 23 risulta priva di contenuti, non essendo definita la percentuale indicativa di una situazione di virtuosità finanziaria. Conseguentemente, in assenza del DPCM, il comma 800 non può legittimamente essere richiamato dalle regioni come presupposto per la loro legislazione autonoma".

Nel ricorso viene inoltre evidenziato che "ai sensi del citato comma 800, le amministrazioni possono incrementare i fondi, anche del personale dirigenziale, oltre il tetto stabilito dall'art. 23, comma 2, del citato decreto legislativo n. 75/2017, limitatamente alla differenza fra il numero delle unità di ex provinciali trasferito e il numero di unità del proprio personale cessato dal servizio. La quantificazione del predetto incremento va calcolata sulla base del

differenziale, riferito all'anno 2016, tra il valore medio pro-capite del trattamento accessorio di destinazione ed il valore medio pro-capite del trattamento accessorio di provenienza. Le norme in esame si limitano a una nuova quantificazione del fondo in valore assoluto, senza che sia consentito verificare le modalità di calcolo e il rispetto dei presupposti della disposizione”.

Pertanto, secondo la Presidenza del Consiglio dei ministri, mancando le condizioni sopra riportate, “la norma regionale si pone in contrasto con l'art. 23, comma 2, del d. lgs. n. 75/2017, che rappresenta una cornice di regolazione in materia di contrattazione integrativa che tutte le pubbliche amministrazioni devono rispettare e, quindi, confligge con l'art. 117, comma 2, lett. 1), della Costituzione, che riserva alla competenza esclusiva dello Stato l'ordinamento civile e, quindi i rapporti di diritto privato regolabili dal Codice civile”.

Inoltre, l'art. 5 si pone in contrasto con l'articolo 23, comma 4, del d. lgs. n. 75/2017 e, conseguentemente, viola l'art. 117, comma 2, lett. 1) Cost. “laddove pone come condizione alla possibilità di incrementare i fondi per la contrattazione integrativa destinata al personale in servizio presso le regioni a statuto ordinario e le città Metropolitane, il rispetto di determinati requisiti che dovranno essere indicati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato su proposta del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Nelle more dell'adozione del predetto decreto non risulta, dunque, possibile individuare nel citato comma 800 il presupposto dell'intervento legislativo in esame”.

Inoltre, il ricorrente ritiene che la disposizione impugnata, prevedendo un generico incremento del fondo, non si attiene ai limiti indicati dal citato comma 800.

Nel ricorso in esame, infine, viene riscontrato un contrasto con il principio di eguaglianza fra i cittadini di cui all'art. 3 della Costituzione, poiché il personale delle altre pubbliche amministrazioni, nella stessa situazione lavorativa, si troverebbe di fronte ad una diversa qualificazione degli emolumenti.

3.3 Ricorso per legittimità costituzionale n. 86/2018

Il ricorso riguarda la legge della Regione Marche n. 44 del 7 novembre 2018 pubblicata sul B.U. n. 96 del 7 novembre 2018 recante “Modifiche alla legge regionale 5 gennaio 1995, n. 7 “Norme per la protezione della fauna selvatica e per la tutela dell’equilibrio ambientale e disciplina dell’attività venatoria” e disposizioni urgenti sulla pianificazione faunistico-venatoria”.

Secondo la Presidenza del Consiglio dei ministri, la legge regionale è censurabile con riferimento alla disposizione contenuta nell’articolo 2 che, per le ragioni di seguito illustrate, si pone in contrasto con il primo comma dell’articolo 117 della Costituzione, oltre a violare la competenza esclusiva statale in materia di tutela dell’ambiente e dell’ecosistema di cui all’articolo 117, secondo comma 2, lettera s) della Costituzione.

Nel ricorso, si evidenzia che, nell'ordinamento italiano, la vigente normativa in materia di protezione della fauna selvatica e di prelievo venatorio è contenuta nella legge quadro 11 febbraio 1992, n. 157, concernente «Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio» ritenuta dalla Corte Costituzionale disciplina contenente, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. s), Cost., il nucleo minimo di salvaguardia della fauna selvatica e il cui rispetto deve essere assicurato sull'intero territorio nazionale (Corte Cost. n. 233/2010).

L'articolo 2, della legge regionale in esame modifica l'articolo 29 della l. reg. n. 7/1995 inserendo, dopo il comma 5, un ulteriore comma 5 bis, ai sensi del quale: «Il cacciatore deve annotare, negli appositi spazi del tesserino personale, il numero di capi di selvaggina stanziale e migratoria dopo gli abbattimenti accertati».

Secondo il ricorrente, questa disposizione si pone in contrasto con quanto previsto dall'art. 12, comma 12- bis della legge 11 febbraio 1992 n. 157, introdotto dall'articolo 31 della legge 7 luglio 2016, n. 122 in relazione al Caso EU pilot 6955/14/ENVI. La disposizione statale contenuta nel citato comma 12-bis, risolvendo le criticità sollevate dalla Commissione europea, prevede: «La fauna selvatica stanziale e migratoria abbattuta deve essere annotata sul tesserino venatorio di cui al comma 12 subito dopo l'abbattimento».

Il ricorrente evidenzia che l'annotazione sul tesserino venatorio subito dopo l'abbattimento, prevista da detta norma, ha lo scopo di fornire un dato reale sul prelievo venatorio, la cui violazione comporta l'applicazione della sanzione amministrativa prevista dall'articolo 31, comma 1, lett. i) della legge n. 157 del 1992.

Al contrario, secondo la Presidenza del Consiglio, applicando la disposizione regionale in esame, potrebbero non venire riportati, sul tesserino venatorio, i capi di selvaggina feriti, non rinvenuti, o quelli per i quali particolari condizioni di tempo, luce e sparo impedirebbero il recupero anche se abbattuti e, inoltre, dette situazioni e condotte sarebbero anche difficili da sanzionare.

Pertanto, la norma regionale impugnata, intesa nel senso che i capi debbono essere annotati "non subito dopo l'abbattimento" ripropone le illegittimità riscontrate dalla Commissione europea, in violazione quindi dell'articolo 117, primo comma, della Costituzione.

Il ricorrente rileva altresì il contrasto della norma regionale impugnata col secondo comma, lettera s), dell'art. 117 Cost., poiché tendente a ridurre *in peius* il livello di tutela della fauna selvatica stabilito dalla legislazione nazionale, invadendo illegittimamente la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema.

3.4 Ricorso per legittimità costituzionale n. 21/2019

Il ricorso ha per oggetto la legge della Regione Marche n. 46 del 12 dicembre 2018, pubblicata sul B.U. n. 110 del 13 dicembre 2018 recante "Modifiche urgenti alla legge regionale 7 novembre 2018, n. 44 "Modifiche alla legge regionale 5 gennaio 1995, n. 7 'Norme per la protezione della fauna selvatica e per la tutela dell'equilibrio ambientale e disciplina dell'attività venatoria' e disposizioni urgenti sulla pianificazione faunistico-venatoria".

La legge regionale è censurabile, secondo la Presidenza del Consiglio dei ministri, con riferimento agli articoli 1 e 2, per violazione degli articoli 111 e 117, secondo comma, lett. s) della Costituzione.

L'articolo 1 della l. reg. n. 46/2018 prevede che il comma 2 dell'articolo 3 della l. reg. n. 44/2018 sia sostituito dal seguente:

"2. Nei siti di cui al comma 1 è autorizzato l'esercizio venatorio secondo le modalità e le condizioni indicate nel calendario venatorio vigente (Allegato A)."

Il successivo articolo 2 della medesima legge regionale prevede l'aggiunta dell'Allegato A alla l. reg. n. 44/2018.

Ad avviso del ricorrente, poiché le citate disposizioni intervengono a regolamentare il calendario venatorio ed altri profili dell'attività di caccia nei siti della Rete Natura 2000 (siti nei quali in mancanza di un piano faunistico venatorio vigente e sottoposto a valutazione d'incidenza ex artt. 5 e 6 del decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997, n. 357, la caccia non può essere consentita), risultano lesive della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente, ponendosi quindi in contrasto con gli standard di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema posti dal legislatore statale nell'esercizio della competenza esclusiva ex art. 117, comma 2, lett. s).

Il ricorrente evidenzia che, secondo la consolidata giurisprudenza della Corte costituzionale, "la disciplina sulla caccia ha per oggetto la fauna selvatica, che rappresenta «un bene ambientale di notevole rilievo, la cui tutela rientra nella materia tutela dell'ambiente e dell'ecosistema», affidata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, che deve provvedervi assicurando un livello di tutela, non "minimo", ma "adeguato e non riducibile"» (Corte cost., sent. n. 193 del 2010). Da ciò consegue che le norme statali ed eurounitarie (nel caso di specie rappresentate anche dalle direttive comunitarie in materia di ambiente e fauna selvatica: art. 6, c. 3 della Direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche (c.d. 'Direttiva Habitat) - e della Direttiva n. 79/409/CEE (c.d. 'Direttiva Uccelli'), rappresentano limiti invalicabili per l'attività legislativa della Regione, dettando norme imperative che devono essere rispettate sull'intero territorio nazionale per primarie esigenze di tutela ambientale.

Quand'anche la materia caccia fosse ricondotta alla competenza legislativa residuale della Regione ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost., è tuttavia necessario che la legislazione regionale rispetti la normativa statale adottata in tema di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, ove essa esprime regole minime uniformi (ex plurimis, Corte Cost. sentenze n. 2 del 2015, n. 278 del 2012, n. 151 del 2011 e n. 315 del 2010), costituenti (come nel caso della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio) il nucleo minimo di salvaguardia della fauna selvatica e il cui rispetto deve essere assicurato sull'intero territorio nazionale (Corte Cost. n. 233/2010))⁹.

Nel ricorso, si evidenzia inoltre che l'articolo 18 della legge n. 157 del 1992, espressivo della suddetta competenza di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., stabilisce, al comma 2, che le Regioni possono modificare il calendario venatorio e, al comma 4, che detto calendario sia approvato con regolamento.

Ciò, secondo il Presidente del Consiglio dei ministri, evidenzia “una scelta compiuta dal legislatore statale che attiene alle modalità di protezione della fauna e si ricollega, per tale ragione, alla competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema (...).

Dalle indicate disposizioni statali si evince che il procedimento deve concludersi con l'adozione di un provvedimento amministrativo e non, come è avvenuto nel caso di specie, con una legge.”

Per i motivi sopra indicati, il ricorrente ha ritenuto che la norma regionale sia in “contrasto con il secondo comma, lettera s), dell'art. 117 Cost., poiché tendente a ridurre *in pejus* il livello di tutela della fauna selvatica stabilito dalla legislazione nazionale e dalle direttive comunitarie in materia (art. 6. comma 3, Direttiva 92/43/CEE c.d. "Direttiva habitat" e Direttiva n. 79/409/CEE c.d. "Direttiva Uccelli"), invadendo illegittimamente la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema”.

⁹ Estratto del ricorso pubblicato nel sito del Dipartimento per gli Affari regionali e le Autonomie (<http://www.affariregionali.it>).

4 LE SINGOLE LEGGI

4.1 Legge regionale 4 gennaio 2018, n. 1 "Nuove norme per le costruzioni in zone sismiche nella regione Marche" (B.U. 11 gennaio 2018, n. 3)

La proposta di legge è di iniziativa consiliare (Pdl n. 161/2017).

Nel sito delle norme della Regione Marche¹⁰, sono presenti, oltre ai testi della Pdl e della deliberazione legislativa¹¹, la relazione illustrativa alla Pdl, la proposta della III Commissione permanente, il parere espresso dalla I Commissione permanente contenente la relazione tecnico-finanziaria dell'articolato della Pdl nel testo licenziato dalla III Commissione e la relazione tecnico-finanziaria sulla deliberazione legislativa.

Alla citata proposta di legge è stata abbinata un'ulteriore proposta anch'essa di iniziativa consiliare (Pdl n. 85/2016).

Obiettivo della legge è la "tutela della pubblica incolumità dettando disposizioni in merito al riordino delle funzioni in materia sismica, alla riorganizzazione delle strutture tecniche competenti, al concorso degli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica alla riduzione del rischio sismico, alle modalità di esercizio della vigilanza su opere e costruzioni nonché alla repressione delle violazioni nel rispetto dei principi contenuti nel Capo IV, Parte II, del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 (Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia)" (art. 1).

Di seguito vengono evidenziate le disposizioni rilevanti ai fini della presente analisi.

-L'articolo 2, rubricato "Funzioni dei Comuni", prevede, al comma 1, il trasferimento ai Comuni delle funzioni in materia sismica di cui agli artt. 61, 69, 70, 90, comma 2, 93, comma 1, 94, comma 1, 96, 97, 99, 100, 103 e 104 del d.p.r. 380/2001¹².

¹⁰ <http://www.norme.marche.it>

¹¹ Deliberazione legislativa approvata dall'Assemblea legislativa regionale nella seduta del 22 dicembre 2017, n. 86.

¹² D.P.R. 06/06/2001, n. 380 "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia".

Va preliminarmente osservato che detta norma non sembra violare l'art. 117, comma 2^a, lett. p) della Costituzione, laddove esso riserva alla potestà legislativa esclusiva dello Stato le "funzioni fondamentali dei comuni". Invero, dopo una discussione dottrinale su quali fossero tali funzioni fondamentali, queste sono state puntualmente definite dall'art. 19 del d.l. 6 luglio 2012, n. 95, convertito nella L. 7 agosto 2012, n. 135. Tale norma, nell'elencazione che ne segue, fa salve (alla lett. a) le funzioni di programmazione e coordinamento delle regioni, loro spettanti nelle materie di cui all'art. 117, commi 3^a e 4^a della Costituzione: tra queste ultime certamente si rinviene il "governo del territorio" il quale è una materia di competenza concorrente stato-regioni, e nella quale rientrano di buon grado le "funzioni in materia sismica" di cui al d.p.r. n. 380/2001 citato.

Il comma 2 prevede che l'esercizio di dette funzioni da parte dei Comuni possa avvenire "in forma singola o mediante le forme associative previste dalla legislazione statale vigente in materia ovvero avvalendosi stabilmente, previa intesa con la Provincia, della struttura tecnica provinciale competente per territorio...".

Il comma 3 prevede, per Comuni con popolazione residente inferiore a cinquemila abitanti, la possibilità di esercitare tali funzioni "anche avvalendosi stabilmente della struttura tecnica regionale competente".

Il comma 5 dispone che l'avvalimento di cui al precedente comma 3 operi per un periodo non superiore a cinque anni dalla scadenza del termine di cui al comma 4 dell'articolo 17, decorso il quale i medesimi Comuni sono tenuti all'esercizio delle funzioni in modo autonomo, in forma singola o associata.

Il comma 6, infine, demanda alla Giunta regionale lo svolgimento del monitoraggio delle attività comunali di cui al comma 2 "al fine di verificare il rispetto degli impegni assunti dai Comuni singoli o associati".

Osservazioni sull'articolo 2

Riguardo al citato articolo 2, la relazione tecnico-finanziaria della deliberazione legislativa attesta che “non contiene disposizioni a carattere normativo” e che “non comporta oneri aggiuntivi a carico del bilancio regionale”.

In realtà l'attribuzione di nuove funzioni ad altre amministrazioni pubbliche, pur non comportando oneri a carico del bilancio regionale, produce effetti finanziari a carico dei bilanci di dette amministrazioni. Come affermato dalla Corte costituzionale¹³, leggi regionali che attribuiscono funzioni ad altre pubbliche amministrazioni comportano l'obbligo di assicurare un adeguato finanziamento per non comprometterne gli equilibri di bilancio e l'espletamento di dette funzioni.

Al riguardo, si ricorda che l'art. 19 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, in ossequio all'art. 81, c. 3 Cost., impone alle regioni di indicare la copertura non solo delle leggi che comportino oneri nuovi o maggiori a carico del proprio bilancio, ma anche di quelle che li prevedono a carico 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”.

Né la legge regionale in esame né, come detto, la relazione tecnico-finanziaria quantificano gli oneri derivanti dall'esercizio delle funzioni affidate ai Comuni.

Quanto alla funzione di monitoraggio delle attività comunali demandata alla Giunta regionale dal sesto comma dell'articolo in esame, si osserva che l'attuazione di tale intervento potrebbe comportare oneri a carico del bilancio regionale. La relazione tecnico finanziaria, come detto, si limita ad indicare che la disposizione “non comporta oneri aggiuntivi a carico del bilancio regionale”. Pertanto, nella citata relazione, mancano sia la quantificazione dei possibili oneri economici derivanti dai nuovi compiti sia la ricognizione delle risorse già disponibili con le quali farvi fronte.

¹³ V. sent. n. 10/2016.

Come ribadito in più occasioni dalla Consulta non «si può assumere che mancando nella legge ogni indicazione della così detta “copertura”, cioè dei mezzi per far fronte alla nuova o maggiore spesa, si debba per questo solo fatto presumere che la legge non implichi nessun onere o nessun maggiore onere. La mancanza o l’esistenza di un onere si desume dall’oggetto della legge e dal contenuto di essa»¹⁴ e, infatti, il rispetto del precetto costituzionale di cui all’art. 81, comma 4 (oggi comma 3) «comporta l’onere di provare la copertura delle spese conseguenti all’adozione di una legge, ogniqualvolta in essa siano previsti – ancorché sotto forma di riorganizzazione delle strutture esistenti – nuovi servizi e nuove dotazioni di risorse umane e tecniche»¹⁵.

Pertanto, per dimostrare che un nuovo intervento non comporti oneri aggiuntivi a carico del bilancio regionale, in quanto trova copertura nelle risorse umane, materiali o finanziarie disponibili a legislazione vigente, occorre che siano quantificati gli oneri da coprire con le risorse già stanziati e/o disponibili e che dette risorse vengano indicate, al fine di poterne riscontrare la reale presenza.

-L’articolo 3 “Funzioni della Regione”, al comma 1, attribuisce alla Regione la funzione di promuovere “attività finalizzate alla definizione dei programmi di prevenzione sismica, anche avvalendosi a tal fine della collaborazione degli ordini e collegi professionali e delle università”.

Il successivo comma 2, lett. a) include, tra le funzioni della Regione, lo svolgimento di attività di formazione ed aggiornamento dei soggetti competenti all’esercizio delle funzioni in materia sismica di cui al comma 1 dell’articolo 2.

Il comma 2, lett. b), prevede, tra le funzioni della Regione, l’implementazione di “un sistema informativo integrato idoneo a garantire un adeguato supporto tecnologico alla rete delle strutture tecniche competenti all’esercizio delle funzioni di cui al comma 1 dell’articolo 2,

¹⁴ V. sentenze nn: 30 del 1959, 115/2012 e 18/2013.

¹⁵ V. sentenze nn: 141 del 2010 e 115/2012.

consentendo la gestione informatica dei procedimenti in materia sismica anche mediante una pre-verifica automatica della richiesta di autorizzazione sismica e del relativo progetto”.

Il comma 2, lett. c), prevede, tra le funzioni della Regione, l’adozione di “atti di indirizzo al fine di uniformare nel territorio regionale l’attività delle strutture tecniche competenti all’esercizio delle funzioni di cui al comma 1 dell’articolo 2.

Il terzo ed ultimo comma dell’articolo in esame prevede l’istituzione presso la Giunta regionale del “Comitato tecnico scientifico (CTS), composto da funzionari regionali esperti in materia sismica e dai soggetti indicati al comma 1, al fine di svolgere attività di supporto alle strutture tecniche competenti al rilascio dell’autorizzazione di cui all’articolo 7. I criteri e le modalità di costituzione e di funzionamento del Comitato sono definiti dalla Giunta regionale con l’atto di cui all’articolo 15”.

Gli oneri derivanti dall’applicazione delle lettere a) e b) del comma 2 dell’articolo 3 sono quantificati per l’anno 2018 nell’articolo 16 (Disposizioni finanziarie), c. 1, in euro 300.000,00.

Il successivo comma 2 dello stesso articolo 16 ne individua la modalità di copertura nella “riduzione degli stanziamenti della Missione 20 “Fondi e accantonamenti”, Programma 01 “Fondi di riserva” del bilancio di previsione 2018/2020, e contestuale incremento degli stanziamenti della Missione 8 “Assetto del territorio e edilizia abitativa”, Programma 01 “Urbanistica e assetto del territorio”.

Per l’anno 2019 e per gli anni successivi, il comma 3 del medesimo articolo 16 prevede che le spese di cui all’art. 3, c. 2, lett. a) siano autorizzate e trovino copertura “nei limiti delle risorse stanziare annualmente con le rispettive leggi di bilancio”.¹⁶

¹⁶ Con riferimento al rinvio a successive leggi di bilancio per la copertura dei nuovi oneri di spesa introdotti dalla legge in esame, si ricorda che l’art. 38 del d.lgs. n. 118/2011 prevede che le leggi regionali che prevedono spese a carattere continuativo debbano quantificare l’onere annuale previsto per ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio di previsione e indicare l’onere a regime ovvero, solo nel caso in cui non si tratti di spese obbligatorie, possano rinviare le quantificazioni dell’onere annuo alla legge di bilancio.

La relazione tecnico-finanziaria della deliberazione legislativa qualifica la spesa derivante dall’art. 3, c. 2, lett. a) “corrente e continuativa”.

Osservazioni sugli artt. 3 e 16 commi 1, 2 e 3

Riguardo al comma 1 del citato art. 3, la relazione tecnico-finanziaria della deliberazione legislativa si limita ad attestare che la disposizione “non comporta oneri aggiuntivi a carico del bilancio regionale in quanto lo svolgimento dell'attività indicata è assicurato mediante il ricorso alle risorse umane e strumentali già presenti all'interno della organizzazione amministrativa della Giunta regionale”. Pertanto, si rinvia a quanto osservato a commento dell'art. 2, comma 6.

Riguardo al comma 2, lett. a) e b) del citato art. 3, la relazione tecnico-finanziaria della deliberazione legislativa qualifica la spesa di cui alla lett. a) “corrente e continuativa” e quella di cui alla lett. b) “spesa per investimenti una tantum”.

Dalla stessa relazione si evince che il capitolo che subisce la riduzione di stanziamenti per fornire la copertura agli oneri derivanti dalle citate disposizioni è il n. 2200110002, recante una disponibilità, alla data di approvazione della legge, pari ad euro 718.837,73.

Effettivamente, nel “Bilancio finanziario gestionale del bilancio 2018/2020” (d.g.r. n. 1615 del 28 dicembre 2017) risulta che, per il 2018, lo stanziamento di competenza iniziale al cap. 2200110002 era pari ad euro 718.837,73 e lo stanziamento di cassa ad euro 678.579,22.

Tuttavia, detto capitolo attiene al fondo di riserva per le spese obbligatorie, disciplinato dall'art. 48 del d.lgs. n. 118/2011 e, al livello regionale, dall'art. 20 della l. reg. 11 dicembre 2001, n. 31. Ai sensi della normativa sopra citata, la funzione del fondo di riserva per le spese obbligatorie è costituita dalla mera integrazione di capitoli per spese dipendenti dalla legislazione in vigore. La disposizione di cui al citato art. 48 del d.lgs. n. 118/2011 specifica, altresì, che le spese obbligatorie sono quelle relative al pagamento di stipendi, assegni, pensioni ed altre spese fisse, le spese per interessi passivi, quelle derivanti da obblighi comunitari e internazionali, le spese per ammortamenti di mutui, nonché quelle così identificative per espressa disposizione normativa.

I capitoli che subiscono un incremento a seguito della riduzione del fondo di riserva per le spese obbligatorie non sono indicati né nella legge né nella relazione tecnico-finanziaria, ma

nelle deliberazioni di Giunta regionale numeri: 380 del 26 marzo 2018, 743 del 5 giugno 2018 e 1281 del 1° ottobre 2018, che recano le variazioni del bilancio finanziario gestionale in attuazione della legge in esame. Si tratta dei seguenti capitoli di nuova istituzione nn.: 2080110017, 2080110018, 2080110019, 2080110020, 2080110021 e 2080120029.

L'allegato 13 alla legge di bilancio 2018-2020¹⁷ contiene l'elenco dei capitoli che riguardano le spese obbligatorie e che, pertanto, possono essere integrati mediante il prelievo di risorse dal fondo di riserva per le spese obbligatorie. Tra i capitoli elencati in detto allegato non sono ovviamente presenti i capitoli indicati nelle citate deliberazioni di Giunta regionale, in quanto gli stessi, come detto, sono stati istituiti per effetto delle successive deliberazioni di Giunta sopra citate.

Suscita, pertanto, perplessità, l'utilizzo del fondo di riserva sopra citato quale modalità di copertura di spese non considerate obbligatorie dal legislatore regionale né da quello statale.

Riguardo poi alla mancata indicazione nella relazione tecnica dei capitoli oggetto di incremento, a favore dei quali è effettuato lo storno¹⁸, si ricorda che, come affermato dalla Corte costituzionale¹⁹, "anche quando alle nuove o maggiori spese si possa far fronte con somme già iscritte in bilancio, sia perché rientranti in un capitolo che abbia sufficiente capienza sia perché fronteggiabili con lo "storno" di fondi risultanti dalle eccedenze degli stanziamenti previsti per altri capitoli, è comunque necessaria l'espressa menzione dei capitoli di bilancio ovvero delle variazioni compensative fra capitoli sui quali far gravare l'onere della spesa, fermo restando che non si possono incidere fondi già impegnati a fronte di obbligazioni giuridicamente perfezionate".

Si osserva, inoltre, che la citata relazione non indica "i dati e i metodi utilizzati per la quantificazione degli oneri", come richiesto dall'art. 17 della l. n. 196/2009.

Con riferimento alla disposizione contenuta nel comma 2, lett. c) dell'articolo 3, la relazione tecnico-finanziaria della deliberazione legislativa attesta che non comporta "oneri aggiuntivi a

¹⁷ Legge regionale 29 dicembre 2017, n. 40.

¹⁸ Tali capitoli, come detto, sono stati istituiti con successive deliberazioni di Giunta regionale.

¹⁹ Sentenze nn. 30/1959 e 272/2011.

carico del bilancio regionale in quanto lo svolgimento dell'attività indicata è assicurato mediante il ricorso alle risorse umane e strumentali già presenti all'interno della organizzazione amministrativa della Giunta regionale", senza tuttavia quantificare gli oneri né specificare le risorse già esistenti utilizzabili per le finalità indicate dalle disposizioni medesime. Pertanto, si rinvia a quanto osservato a commento dell'art. 2, comma 6.

Con riferimento alla disposizione contenuta nel comma 3 dello stesso articolo 3, nella relazione tecnico-finanziaria della deliberazione legislativa, si attesta che "non comporta oneri aggiuntivi a carico del bilancio regionale in quanto i membri del Comitato tecnico - scientifico (personale regionale ed eventuali membri esterni) operano a titolo gratuito secondo modalità e criteri che verranno individuati dalla Giunta regionale all'atto della costituzione di tale organismo".

La relazione tecnico finanziaria qualifica le disposizioni contenute negli altri articoli della legge²⁰, "a carattere normativo", attestando che le stesse non comportano oneri aggiuntivi a carico del bilancio regionale.

4.2 Legge regionale 9 febbraio 2018, n. 2 "Disposizioni urgenti di aggiornamento della normativa regionale" (B.U. 9 febbraio 2018, n. 14 - Errata corrige nel BUR n. 15 del 15/02/2018)

La proposta di legge è ad iniziativa della Giunta regionale (Pdl n. 177/2017).

Nel sito delle norme della Regione Marche, sono presenti, oltre ai testi della Pdl e della deliberazione legislativa²¹, la relazione illustrativa e la relazione tecnico-finanziaria alla Pdl con l'allegata dichiarazione di assenza di oneri, la proposta della I Commissione permanente e la relazione tecnico-finanziaria sul testo modificato da quest'ultima, i pareri espressi dalle

²⁰ Fatta eccezione per l'art. 14 che, introducendo l'onere a carico del richiedente una autorizzazione di inizio lavori di pagare un contributo a favore dell'ente competente al rilascio della medesima, comporterà, a partire dall'anno 2019, maggiori entrate a favore della Regione e per l'art. 16 che, come visto, reca "Disposizioni finanziarie".

²¹ Deliberazione legislativa approvata dall'Assemblea legislativa regionale nella seduta dell'8 febbraio 2018, n. 90.

Commissioni permanenti II, III e IV e dal Consiglio delle Autonomie locali, e la relazione tecnico-finanziaria della deliberazione legislativa.

La legge in esame contiene disposizioni urgenti di aggiornamento della normativa regionale su varie tematiche.

Di seguito vengono indicate le disposizioni che rilevano ai fini della presente analisi.

- L'articolo 1, al comma 1, introduce modifiche alla l. reg. n. 34/1988 finalizzate a ricomprendere nella percentuale di personale interno assegnabile ai gruppi consiliari, anche dipendenti provenienti da altre amministrazioni pubbliche.

Nella relazione tecnico finanziaria si attesta che "la spesa a carico del bilancio regionale per l'assegnazione del personale ai gruppi consiliari non subisce aumenti a seguito della modifica legislativa, in quanto rimane contenuta nei limiti dei budget assegnati a ciascun gruppo ai sensi dei commi 2, 3 e 4 dell'articolo 4 della l.r. 34/1988 e come tale è già iscritta nel suddetto bilancio della Regione".

- L'articolo 7, apportando modifiche alla l. reg. 20/2003, inserisce disposizioni disciplinanti le partecipazioni della Regione a società che strategicamente contribuiscono allo sviluppo e alla competitività del contesto economico regionale, assicurando la partecipazione della Regione ai soggetti indicati all'articolo 11 della legge regionale 4 dicembre 2014, n. 33²² nonché a quelli partecipati tramite la società Sviluppo Marche Srl, cioè le società Meccano Spa e Cosmob Spa. Nella citata relazione, si attesta che "la disposizione non comporta maggiori oneri a carico del bilancio regionale in quanto le stesse sono già società partecipate della Regione".

-L'articolo 9, apportando modifiche alla l. reg. 15/2005²³ finalizzate ad adeguarla alla normativa statale sopravvenuta²⁴, consente, anche nell'ambito del servizio civile regionale ed

²² Soggetti indicati nell'art. 11, della l. reg. n. 33/2016: Sviluppo Marche spa, Aerdorica spa, Interporto Marche spa e Task srl.

²³ La legge regionale 23 febbraio 2005, n. 15 ha istituito il servizio civile regionale.

²⁴ Il decreto legislativo 6 marzo 2017, n. 40 (Istituzione e disciplina del servizio civile universale, a norma dell'articolo 8 della legge 6 giugno 2016, n. 106), ha modificato le modalità di programmazione, organizzazione e gestione del servizio civile. Tra le varie modifiche, contempla la possibilità di progettare "interventi anche a carattere sperimentale, in relazione alla tipologia del programma di intervento".

in presenza di fondi già disponibili, la possibilità di iniziare in tempi brevissimi sperimentazioni di durata inferiore rispetto a quanto fino a ora previsto.

La relazione tecnico finanziaria, oltre ad attestare il “carattere regolativo” della disposizione, aggiunge che “non comporta maggiori oneri a carico del bilancio regionale e ad essa si dà attuazione, con l’utilizzo delle risorse disponibili a legislazione vigente e già presenti in bilancio”.

-L’articolo 16 reca la clausola di invarianza finanziaria riferita agli articoli: 1, 2, 3, 4, 5, 7, 9, 10, 12 e 14, attestando che dalla loro applicazione “non derivano né possono derivare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio della Regione. All’attuazione si fa fronte con le risorse umane, strumentali e finanziarie previste dalla legislazione vigente”.

Osservazioni sugli artt. 1, 7, 9 e 16.

La relazione tecnico finanziaria qualifica le disposizioni contenute nel citato articolo 16 “a carattere regolativo”, attestando che le stesse non comportano maggiori oneri a carico del bilancio regionale.

Si rileva che, nella citata relazione, non si rinviene “la valutazione degli effetti derivanti dalle disposizioni, 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”, come richiesto dall’art. 17, comma 6-bis, della l. n. 196/2009.

Infatti, la relazione tecnico finanziaria non quantifica gli oneri da coprire con le risorse già stanziare e non individua in modo specifico queste ultime per consentire di verificarne con certezza la sussistenza.

Riguardo alle criticità sopra evidenziate, la Regione, in sede istruttoria, ha rinviato alle “Osservazioni di carattere generale” riportate nel capitolo 5 della presente Relazione²⁵.

²⁵ Cfr. nota della Regione acquisita al nostro protocollo n. 1764 del 15 maggio 2019.

- L'articolo 6, apportando modifiche alla l. reg. n. 11/2003²⁶, istituisce il Centro ittiogenico regionale. Gli oneri derivanti dalla norma in esame sono quantificati dal successivo articolo 17, comma 1, rubricato "Disposizioni finanziarie", in euro 20.000,00 per l'anno 2018. Lo stesso comma 1 ne individua anche la modalità di copertura nell' "incremento degli stanziamenti iscritti nella Missione 16 "Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca" - Programma 02 "Caccia e pesca", ed equivalente contestuale riduzione degli stanziamenti iscritti nella Missione 01 "Servizi istituzionali, generali e di gestione" - Programma 03 "Gestione economica, finanziaria, programmazione e provveditorato" del bilancio di previsione 2018/2020".

Per gli anni successivi al 2018, è previsto che la spesa venga autorizzata con le rispettive leggi di bilancio.

Osservazioni sugli artt. 6 e 17, comma 1

Riguardo all'articolo 6, la relazione tecnico finanziaria precisa che il capitolo di spesa che subisce la riduzione è il n. 2010310011.

Dal "Bilancio finanziario gestionale del bilancio 2018/2020" (d.g.r. n. 1615 del 28 dicembre 2017) risulta che, per il 2018, lo stanziamento di competenza iniziale al citato cap. 2010310011 denominato "Fitto locali -spesa obbligatoria" era pari ad euro 2.075.000,00 e quello di cassa ad euro 2.076.300,01.

Ma la relazione tecnico finanziaria non reca accurate verifiche in merito all'effettiva disponibilità, all'atto dell'approvazione della legge, dello stanziamento dal quale si attinge né indica le ragioni che hanno determinato il *surplus*, cioè l'eccedenza di risorse rispetto a quelle necessarie per le finalità cui erano originariamente destinate sulla base della legislazione vigente (es. economie, risparmi, revoche, riduzioni di precedenti autorizzazioni di spesa, ecc.) né si ravvisa alcuna espressa attestazione circa l'assenza di altri oneri gravanti su dette risorse in virtù di precedenti interventi legislativi.

²⁶ La legge regionale 3 giugno 2003, n. 11 reca "Norme per l'incremento e la tutela della fauna ittica e disciplina della pesca nelle acque interne".

Nella citata relazione manca, inoltre, l'indicazione del capitolo, oggetto di incremento, a favore del quale è effettuato lo storno.

Al riguardo, si ricorda che, come affermato dalla Corte costituzionale²⁷, "anche quando alle nuove o maggiori spese si possa far fronte con somme già iscritte in bilancio, sia perché rientranti in un capitolo che abbia sufficiente capienza sia perché fronteggiabili con lo "storno" di fondi risultanti dalle eccedenze degli stanziamenti previsti per altri capitoli, è comunque necessaria l'espressa menzione dei capitoli di bilancio ovvero delle variazioni compensative fra capitoli sui quali far gravare l'onere della spesa, fermo restando che non si possono incidere fondi già impegnati a fronte di obbligazioni giuridicamente perfezionate".

Infine, si rileva l'omessa indicazione, nella citata relazione, dei "dati e dei metodi utilizzati per la quantificazione degli oneri", come richiesto dall'art. 17, c. 3, della l. n. 196/2009.

-L'articolo 13, rubricato "Modifiche alla l.r. 13/2017", autorizza il rifinanziamento degli artt. 3 e 4 della l. reg. n. 7 aprile 2017, n. 13.²⁸

In particolare, il primo comma dell'articolo 13 in esame dispone la modifica del comma 2 dell'art. 5 della l. reg. n. 13/2017 e, non essendosi verificate nel 2017 tutte le condizioni necessarie all'erogazione del contributo (aiuto per la ristrutturazione) di cui all'articolo 3 della

²⁷ Sentenze nn. 30/1959 e 272/2011.

²⁸ La legge regionale 7 aprile 2017, n. 13 (Interventi urgenti per assicurare la continuità del servizio di trasporto aereo nella Regione Marche), dispone aiuti per il salvataggio e la ristrutturazione e contributi al funzionamento per la società gestrice, Aerdorica Spa.

La legge, nel testo originario, concedeva, tra l'altro:

- all'articolo 2, per l'anno 2017, un aiuto per il salvataggio di complessivi euro 7.280.000,00, sotto forma di prestito da utilizzare per il pagamento dei fornitori strategici e degli istituti di credito, secondo quanto previsto dal piano di risanamento asseverato ai sensi della normativa statale vigente e subordinatamente all'autorizzazione da parte della Commissione Europea;

- all'articolo 3, previa autorizzazione della Commissione europea a seguito della presentazione del piano di ristrutturazione, un aiuto per la ristrutturazione per un massimo di euro 20.000.000,00 attraverso la ricapitalizzazione.

- all'articolo 4, un contributo al funzionamento nell'anno 2017 dell'importo di euro 1.050.000,00, subordinato all'approvazione del piano di ristrutturazione da parte della Commissione europea.

In data 07/06/2017 la Commissione europea con decisione C (2017) 3788 ha autorizzato un aiuto al salvataggio per euro 7.280.000,00.

Con decreto n. 204 /ITE del 26/7/2017 è stata disposta la liquidazione del finanziamento alla società Aerdorica, e il relativo pagamento è avvenuto in data 27/7/2017.

citata legge n. 13/2017²⁹, autorizza per la medesima finalità, per l'anno 2018, in sostituzione della relativa spesa non più effettuata, la spesa massima di euro 20.000.000,00.

La copertura è costituita:

- per euro 7.280.000,00, dalle risorse già iscritte a carico della Missione 10, Programma 4;
- per euro 12.720.000,00 dalla contestuale riduzione delle risorse già iscritte a carico delle seguenti Missioni e Programmi dello stato di previsione della spesa del bilancio di previsione 2018/2020:
 - a) riduzione di euro 6.950.000,00 della Missione 1, Programma 04;
 - b) riduzione di euro 3.770.000,00 della Missione 20, Programma 03;
 - c) riduzione di euro 2.000.000,00 della Missione 50, Programma 01.

Il comma 2 dello stesso art. 13 dispone la modifica del comma 3 dell'articolo 5 della l. reg. n. 13/2017 e, non essendosi verificate nel 2017 tutte le condizioni necessarie all'erogazione del contributo (contributo al funzionamento) di cui all'articolo 4 della citata legge n. 13³⁰, autorizza per la medesima finalità, per l'anno 2018, in sostituzione della relativa spesa non più effettuata, la spesa di euro 1.050.000,00. La copertura è rappresentata dall'equivalente riduzione delle risorse già iscritte a carico della Missione 01, Programma 04.

A tale riguardo, la seguente tabella contenuta nella relazione tecnico-finanziaria evidenzia che gli euro 1.050.000 autorizzati per il 2018 dalla legge in esame per il "contributo al funzionamento" si aggiungono agli ulteriori euro 2.000.000 già autorizzati per lo stesso anno e per lo stesso contributo dalla legge di assestamento del bilancio 2017-2019 (l. reg. 4 dicembre 2017, n. 34).

²⁹ Nella relazione tecnico finanziaria si attesta che "Nel corso del 2017 sono state attivate le procedure per gli aiuti di Stato ed è stato redatto il Piano di ristrutturazione, ai sensi degli orientamenti della Commissione europea. L'anno si è chiuso però senza una risposta formale da parte della Commissione: di conseguenza, non è stato possibile assumere impegni di spesa per l'aiuto alla ristrutturazione e per il contributo al funzionamento di cui agli articoli 3 e 4".

³⁰ V. nota precedente

Sintesi delle esigenze finanziarie

Stanziamiento 2018 autorizzato in assestamento bilancio 2017-2019	Disponibilità 2018 da riaccertamento	Richiesta integrazione stanziamenti	Totale	Capitolo di spesa
	7.280.000	12.720.000	2.000.000	2100430004
2.000.000		1.050.000	3.050.000	2100410009
2.000.000	7.280.000	13.770.000	23.050.000,00	TOTALE

Fonte: relazione tecnico-finanziaria sulla deliberazione legislativa

Gli oneri derivanti dalle disposizioni di cui all'art. 13 in esame sono complessivamente quantificati dal successivo articolo 17, comma 2, in euro 21.050.000,00 per l'anno 2018.

La seguente tabella riassume gli interventi autorizzati dalla l. reg. n. 13/2017 come modificata dalla legge in esame:

Oneri autorizzati dalla l. reg. n. 13/2017 come modificata dalla legge in esame

	Spesa autorizzata nel testo originario della l. reg. n. 13/2017 (importi autorizzati per il 2017)	Spesa autorizzata nel testo modificato dalla l. reg. 2/2018 (importi autorizzati per il 2018)
Art. 2 (Aiuto per il salvataggio)	7.280.000 (Autorizzati dalla Commissione Europea e pagati il 27/07/2017)	
Art. 3 (Aiuto per la ristrutturazione attraverso la ricapitalizzazione)	20.000,000 (non impegnati per mancanza di risposta da parte della Commissione Europea)	20.000,000 (in sostituzione della spesa non più effettuata per mancanza di risposta da parte della Commissione Europea)
Art. 4 (Contributo al funzionamento)	1.050,000 (non impegnati per mancanza di risposta da parte della Commissione Europea)	1.050,000 (*) (in sostituzione della spesa non più effettuata per mancanza di risposta da parte della Commissione Europea)

(*) Nota: euro 1.050.000 autorizzati per il 2018 dalla l. reg. 2/2018 per il contributo al funzionamento si aggiungono agli ulteriori euro 2.000.000 già autorizzati per lo stesso anno e per lo stesso contributo dalla legge di assestamento del bilancio 2017-2019 (l. reg. 4 dicembre 2017, n. 34)

Fonte: Corte dei conti, Sezione reg. di controllo per le Marche

Lo stesso art. 17, c. 2 prevede altresì che a detti oneri si provveda “mediante impiego degli stanziamenti iscritti nella Missione 10 “Trasporti e diritto alla mobilità” - Programma 04 “Altre modalità di trasporto” la cui copertura è garantita nel modo seguente:

- a) per euro 7.280.000,00 mediante impiego delle risorse già iscritte nella Missione 10 “Trasporti e diritto alla mobilità” - Programma 04 “Altre modalità di trasporto”;
- b) per euro 8.000.000,00 mediante contestuale equivalente riduzione delle risorse già iscritte nella Missione 01 “Servizi istituzionali, generali e di gestione” - Programma 04 “Gestione delle entrate tributarie e servizi generali”;
- c) per euro 3.770.000,00 mediante equivalente contestuale riduzione delle risorse già iscritte nella Missione 20 “Fondi e accantonamenti” - Programma 03 “Altri fondi”;
- d) per euro 2.000.000,00 mediante contestuale equivalente riduzione delle risorse già iscritte nella Missione 50 “Debito pubblico” - Programma 01 “Quota ammortamento mutui e prestiti obbligazionari”.

Osservazioni sugli artt. 13 e 17, comma 2

Nella citata relazione tecnica, è presente inoltre il seguente prospetto:

Comma	ONERI (importo)	Copertura (aumento entrata /riduzione spesa già autorizzata, stanziamento già iscritto)	Capitolo	Note
1	7.280.000,00	7.280.000,00	2100430004	DISPONIBILITÀ DERIVANTE DAL RIACCERTAMENTO PARZIALE DEI RESIDUI - REIMPUTAZIONE ALL'ANNO 2018 DEL RESIDUO ATTIVO A CARICO DEL CAPITOLO 1502030004 CON CONTESTUALE STANZIAMENTO IN SPESA DI PARI IMPORTO NEL CAPITOLO 2100430004
1	12.720.000,00		2100430004	
1		-6.950.000,00	2010410006	RIDUZIONE STANZIAMENTO PER LA RESTITUZIONE ALLO STATO DEL MAGGIOR GETTITO DELLA TASSA AUTOMOBILISTICA
1		-3.770.000,00	2200310019	FONDO RIPIANO PERDITE SOCIETÀ PARTECIPATE
1		- 2.000.000,00	2500110013	RIDUZIONE STANZIAMENTO PER ONERI DERIVANTI DALLA CONTRAZIONE DEL DEBITO AUTORIZZATO QUOTA INTERESSI
	20.000.000,00			Totale comma 1
	1.050.000,00		2100410009	
2		-1.050.000,00	2010410006	RIDUZIONE STANZIAMENTO PER LA RESTITUZIONE ALLO STATO DEL MAGGIOR GETTITO DELLA TASSA AUTOMOBILISTICA
	1.050.000,00			Totale comma 2

Fonte: relazione tecnico-finanziaria sulla deliberazione legislativa

Con riferimento alla modalità di copertura rappresentata dalla riduzione degli stanziamenti di altri capitoli, mancano nella relazione tecnico finanziaria verifiche in ordine all'effettiva disponibilità, all'atto dell'approvazione della legge, degli stanziamenti dai quale si attinge.

Nel "Bilancio finanziario gestionale del bilancio 2018/2020" (d.g.r. n. 1615 del 28 dicembre 2017) risulta che:

- lo stanziamento di competenza iniziale per il 2018 al cap. 2010410006 era pari ad euro 8.000.000,00 e quello di cassa ad euro 8.386.595,49;
- lo stanziamento di competenza iniziale per il 2018 al cap. 2200310019 era pari ad euro 5.861.617,20 e quello di cassa a zero;
- lo stanziamento di competenza e di cassa iniziale per il 2018 al cap. 2500110013 era pari ad euro 7.273.710,00.

Inoltre, non vengono indicati i motivi che hanno determinato in detti capitoli il *surplus*, cioè l'eccedenza di risorse rispetto a quelle necessarie per le finalità cui erano originariamente destinate sulla base della legislazione vigente (es. economie, risparmi, revoche, riduzioni di precedenti autorizzazioni di spesa, ecc.).

Dalla citata relazione si evince che il residuo attivo, pari ad euro 7.280.000,00, formatosi a seguito della mancata restituzione entro il termine previsto del prestito concesso ai sensi dell'articolo 2 della l. reg. 13/2017 (aiuto per il salvataggio) è stato reimputato all'anno 2018, a seguito di riaccertamento parziale dei residui, a carico del capitolo 1502030004 denominato "Recupero dell'aiuto per il salvataggio sotto forma di prestito concesso alla società Aerdorica Spa - Legge Regionale n. 13/2017 art. 2" con contestuale stanziamento in spesa di pari importo nel capitolo 2100430004³¹ denominato "Oneri relativi alla sottoscrizione di quote di partecipazione nella società Aerdorica. Aiuto per la ristrutturazione. LR 13/2017 art. 3".

Quanto sopra rappresentato suscita perplessità sotto un duplice profilo:

- una parte, pari a euro 7.280.000,00, della spesa autorizzata per il rifinanziamento dell'aiuto per la ristrutturazione di cui all'art. 3 l. reg. n. 13/2017, pari complessivamente a euro 20.000.000,00, sembrerebbe finanziata da un residuo attivo e, quindi, secondo una modalità non rientrante tra quelle di cui all'art. 17, c. 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196;

³¹ Nel "Bilancio finanziario gestionale del bilancio 2018/2020" (d.g.r. n. 1615 del 28 dicembre 2017) risulta che lo stanziamento iniziale al cap. 2100430004 era pari a zero per gli esercizi 2018, 2019 e 2020.

- dalla relazione tecnico finanziaria si apprende che “Non essendo stato restituito il prestito concesso ai sensi dell’articolo 2 della l. reg. n. 13/2017 entro il termine previsto, si rende necessario procedere contabilmente in applicazione della disposizione prevista dal comma 4 del medesimo articolo 2, il quale dispone: <<Il rimborso delle risorse concesse a titolo di aiuto per il salvataggio può avvenire anche mediante l’assegnazione al socio Regione Marche di azioni di nuova emissione. In tal caso l’importo del prestito è ricompreso nell’importo assegnato ai sensi dell’articolo 3>>”.

Pertanto, dovendo l’aiuto per la ristrutturazione ricomprendere l’importo del prestito concesso ai sensi dell’art. 2 della l. reg. 13/2017, l’importo di detto aiuto dovrebbe essere di euro 12.720.000,00, pari alla differenza tra i 20.000.000,00 originariamente autorizzati per tale finalità ed il prestito già concesso e non restituito per euro 7.280.000,00.

Invece, come detto, l’art. 13, c. 1, autorizza nuovamente la spesa massima di euro 20.000.000,00 a titolo di aiuto per la ristrutturazione.

Tuttavia, l’ultimo degli aspetti critici sopra evidenziati sembrerebbe chiarito dalla d.g.r. n. 726 del 29.05.2018³², dalla quale risulta che, effettivamente, la variazione in aumento di competenza dell’anno 2018 apportata al bilancio in attuazione della legge in esame ammonta complessivamente ad euro 13.770.000,00, di cui:

- euro 12.720.000,00 al cap. 2100430004 “Oneri relativi alla sottoscrizione di quote di partecipazione nella società Aerdorica. Aiuto per la ristrutturazione. LR 13/2017”;
- euro 1.050.000,00 al cap. 2100410009 “Contributi al funzionamento ad Aerdorica spa - Legge regionale 13/2017 art. 4”.

Riguardo alle criticità appena evidenziate, la Regione ha precisato quanto segue: “Con riferimento all’articolo 13, si precisa che la spesa di euro 7.280.000,00 non è finanziata da un residuo attivo ma da una disponibilità in conto di competenza 2018 derivante dalle operazioni di riaccertamento ordinario dei residui al 31/12/2017. Infatti, con il riaccertamento ordinario

³² La d.g.r. n. 726 del 29.05.2018 reca “Attuazione art. 13 della Legge regionale n. 2 de 19 febbraio 2018 "Disposizioni urgenti di aggiornamento della normativa regionale". Variazione al Bilancio Finanziario Gestionale”.

dei residui, approvato con deliberazione della Giunta regionale n. 510 del 18/4/2018, si è proceduto a cancellare l'accertamento assunto nell'anno 2017 di euro 7.280.000,00, in quanto non esigibile alla data del 31/12/2017, e a reimputare lo stesso all'esercizio 2018.

Non si tratta quindi di un residuo attivo, in quanto, ai sensi dell'articolo 3, comma 4, del decreto legislativo n. 118/2011, con l'atto amministrativo di variazione al bilancio conseguente al riaccertamento ordinario si è provveduto ad incrementare, per l'importo di euro 7.280.000,00, lo stanziamento di entrata, in termini di competenza e di cassa, del Bilancio di previsione 2018-2020, annualità 2018, e a disporre il relativo accertamento a carico della competenza 2018.

Contestualmente, con lo stesso atto amministrativo di variazione al bilancio, si è provveduto a riprogrammare nella spesa del Bilancio 2018-2020, annualità 2018, l'importo di euro 7.280.000,00 attraverso l'iscrizione dello stanziamento di competenza a carico del capitolo 2100430004.

Per quanto attiene all'ammontare autorizzato dall'articolo 13, comma 1, l'indicazione dell'importo complessivo di 20 milioni di euro è dovuta alla necessità di fornire l'esatta dimensione finanziaria dell'operazione.

In termini finanziari la disposizione indica espressamente l'ulteriore stanziamento, pari a 12.720.000,00, necessario rispetto a quanto già stanziato e la specifica copertura".³³

-L'articolo 15 dispone l'inserimento, nella parte relativa all'annualità 2018 della Tabella C allegata alla l. reg. n. 39/2017³⁴, alla Missione 10 - Programma 5, della voce: "- Contributo straordinario alla Provincia di Fermo per la rotatoria intersezione tra le strade SP 157 Girola e SP 239 ex 210 Fermana-Faleriense in Località Molino-Girola del Comune di Fermo: euro 50.000,00" e la contestuale riduzione per il medesimo importo dell'autorizzazione di spesa per l'anno 2018 contenuta nella Tabella C alla Missione 10 - Programma 5 "Trasferimenti ad Anas

³³ Cfr. nota della Regione acquisita al nostro protocollo n. 1764 del 15 maggio 2019.

³⁴ La legge regionale 29 dicembre 2017, n. 39 reca "Disposizioni per la formazione del bilancio 2018/2020 della Regione Marche. Legge di stabilità 2018".

per la manutenzione ordinaria delle strade CNI/17". Il comma 3 dell'art. 17 della legge in esame quantifica in euro 50.000,00 per l'anno 2018 gli oneri derivanti dall'articolo 15 in esame e ne individua la modalità di copertura "mediante impiego degli stanziamenti già iscritti nella Missione 10 "Trasporti e diritto alla mobilità" - Programma 05 "Viabilità ed infrastrutture stradali" del bilancio di previsione 2018/2020".

Osservazioni sugli artt. 15 e 17, comma 3

La relazione tecnico-finanziaria attesta che "La variazione dello stato di previsione della spesa è di natura compensativa come di seguito schematizzato:

Riduzione di competenza e cassa annualità 2018 - capitolo 2100510023 <Trasferimenti ad ANAS per la manutenzione ordinaria delle strade. CNI/17> Missione 10_ Programma 5 _ Titolo 1 (che presenta la necessaria disponibilità _dati della gestione al 5/2/2018): - € 50.000;
Aumento di competenza e cassa annualità 2018 - capitolo di nuova istituzione Missione 10 - Programma 5 - titolo 2 (scheda cni/ n° 3874): € 50.000".

Dal "Bilancio finanziario gestionale del bilancio 2018/2020" (d.g.r. n. 1615 del 28 dicembre 2017) risulta che lo stanziamento di competenza e di cassa iniziale al citato cap. 2100510023 era per il 2018 pari ad euro 432.000,00.

La citata relazione attesta la disponibilità del cap. 2100510023 oggetto di riduzione, ma non quantifica le risorse disponibili al tempo dell'approvazione della legge né specifica il nuovo capitolo a favore del quale è effettuato lo storno contrariamente a quanto evidenziato dalla Corte costituzionale.³⁵

Nella relazione, infine, non sono indicate le ragioni che hanno determinato l'eccedenza di risorse rispetto a quelle necessarie per le finalità cui erano originariamente destinate sulla base della legislazione vigente (es. economie, risparmi, revoche, riduzioni di precedenti autorizzazioni di spesa, ecc.).

Si osserva, infine, che la citata relazione non indica "i dati e i metodi utilizzati per la quantificazione degli oneri", come richiesto dall'art. 17 della l. n. 196/2009.

³⁵ V. in tal senso sent. 30/1959 e 272/2011.

Riguardo a queste ultime osservazioni, la Regione ha replicato evidenziando che “nella relazione tecnico-finanziaria per il capitolo di copertura 2100510023 è riportato che presenta la necessaria disponibilità_ dati di gestione al 5/2/2018. È altresì indicato il numero della scheda creata nel portale informatico (scheda cni 3874). Con successiva deliberazione della Giunta regionale n. 722 del 28/5/2018 di attuazione della legge regionale n. 2/2018 è stato generato il capitolo 2100520073”³⁶.

4.3 Legge regionale 12 marzo 2018, n. 3 "Istituzione del servizio civile volontario degli anziani" (B.U. 22 marzo 2018, n. 25)

La proposta di legge è di iniziativa consiliare (Pdl n. 18/2015).

Nel sito delle norme della Regione Marche, sono presenti, oltre ai testi della Pdl e della deliberazione legislativa³⁷, la relazione illustrativa alla Pdl, la proposta della IV Commissione permanente, i pareri espressi dalla I Commissione permanente, dal Consiglio delle Autonomie locali e dal Consiglio regionale dell’Economia e del lavoro, la relazione tecnico-finanziaria sulla Pdl nel testo approvato dalla IV Commissione e la relazione tecnico-finanziaria sulla deliberazione legislativa.

Obiettivo della legge è la promozione del servizio civile volontario degli anziani a cura degli enti pubblici e privati accreditati “al fine di favorire il potenziamento e l’ampliamento dei servizi alle persone e l’impiego degli anziani in attività socialmente utili” (art. 1).

La relazione tecnico-finanziaria sulla deliberazione legislativa, con riferimento alle disposizioni contenute negli articoli da 1 a 5³⁸, attesta che le stesse non comportano maggiori oneri a carico del bilancio regionale, avendo carattere normativo (art. 1), regolativo (artt. 2 e 3) e procedurale (artt. 4 e 5).

³⁶ Cfr. nota della Regione acquisita al nostro protocollo n. 1764 del 15 maggio 2019.

³⁷ Deliberazione legislativa approvata dall’Assemblea legislativa regionale nella seduta del 6 marzo 2018, n. 92.

³⁸ Gli artt. da 1 a 5 regolano, rispettivamente, le finalità, i destinatari e l’ambito operativo della legge, l’accreditamento degli enti pubblici e privati e le modalità per l’affidamento del servizio civile.

-L'art. 6 attribuisce alla Giunta regionale il compito di convocare annualmente una Conferenza programmatica e di valutazione "invitando le parti sociali e le pubbliche amministrazioni interessate e coinvolte nell'attuazione di questa legge, per discutere le esperienze realizzate nel corso dell'anno e le iniziative programmatiche per l'anno successivo".

Osservazioni sull'art. 6

Quanto alla funzione di convocazione annuale della Conferenza programmatica demandata alla Giunta regionale, si osserva che l'attuazione di tale intervento potrebbe comportare oneri a carico del bilancio regionale. La relazione tecnico finanziaria si limita ad attestare che "l'articolo non comporta maggiori oneri a carico del bilancio regionale in quanto la Giunta regionale può provvedere agli adempimenti previsti con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente".

Pertanto, nella citata relazione, mancano sia la quantificazione del possibile onere economico derivante dai nuovi compiti sia la ricognizione delle risorse già disponibili.

Come ribadito in più occasioni dalla Consulta non «si può assumere che mancando nella legge ogni indicazione della così detta "copertura", cioè dei mezzi per far fronte alla nuova o maggiore spesa, si debba per questo solo fatto presumere che la legge non implichi nessun onere o nessun maggiore onere. La mancanza o l'esistenza di un onere si desume dall'oggetto della legge e dal contenuto di essa»³⁹ e, infatti, il rispetto del precetto costituzionale di cui all'art. 81, comma 4 (oggi comma 3) «comporta l'onere di provare la copertura delle spese conseguenti all'adozione di una legge, ogniqualvolta in essa siano previsti - ancorché sotto forma di riorganizzazione delle strutture esistenti - nuovi servizi e nuove dotazioni di risorse umane e tecniche»⁴⁰.

Pertanto, per dimostrare che un nuovo intervento non comporti oneri aggiuntivi a carico del bilancio regionale, in quanto trova copertura nelle risorse umane, materiali o finanziarie

³⁹ V. sentenze nn: 30 del 1959, 115/2012 e 18/2013.

⁴⁰ V. sentenze nn: 141 del 2010 e 115/2012.

disponibili a legislazione vigente, occorre che siano quantificati gli oneri da coprire con le risorse già stanziati e/o disponibili e che dette risorse vengano indicate, al fine di poterne riscontrare la reale presenza.

-L'articolo 7 prevede la concessione di un contributo da parte della Regione agli enti accreditati per le iniziative e i progetti delle attività socialmente utili per gli anziani volontari.

-L'articolo 8 rubricato "Disposizioni finanziarie", al comma 1, quantifica gli oneri derivanti dalla legge in esame in euro 180.000,00 per l'anno 2018 e ne prevede la copertura "mediante impiego di quota parte degli stanziamenti già iscritti nella Missione 12 "Diritti sociali, politiche sociali e famiglia", Programma 03 "Interventi per gli anziani", del bilancio di previsione per l'anno 2018/2020 relativi a "Contributi agli enti pubblici e privati accreditati per lo sviluppo delle iniziative, progetti e attività socialmente utili per gli anziani - corrente" autorizzati nella Tabella C della legge regionale 29 dicembre 2017, n. 39 (Disposizioni per la formazione del bilancio 2018/2020 della Regione Marche. Legge di stabilità 2018)".

Per gli anni successivi, il comma 2 dello stesso art. 8 rinvia l'autorizzazione della spesa alle leggi di bilancio.

La relazione tecnico-finanziaria giustifica detto rinvio, attestando il carattere continuativo e non obbligatorio della legge di cui trattasi.

Osservazioni sugli artt. 7 e 8

Riguardo alla disposizione di cui all'art. 7, la relazione tecnico finanziaria reca il seguente prospetto:

	Spesa		Copertura		Anni successivi
	Missione Programma Capitolo	Importo	Missione Programma Capitolo	Disponibilità alla data di approvazione	
Annualità 2018		180.000	Missione 12 Programma 03 Capitolo 2120310018	180.000	Legge di bilancio

Fonte: relazione tecnico-finanziaria sulla deliberazione legislativa

Nella citata relazione, con riferimento all'art. 8, si attesta che detta disposizione "autorizza il limite massimo della spesa, per l'anno 2018, quantificata in euro 180.000,00, ne viene indicata la copertura mediante impiego dello stanziamento autorizzato in tabella C della legge di stabilità n. 39/2017 a carico del capitolo già istituito in applicazione della suddetta autorizzazione di spesa, che viene mantenuto in quanto la finalità e i destinatari dell'intervento rimangono invariati."

Dal precedente prospetto risulterebbe, alla data dell'approvazione della legge, la presenza in bilancio al capitolo anzidetto di stanziamenti/disponibilità pari agli oneri da coprire.

Effettivamente, nel "Bilancio finanziario gestionale del bilancio 2018/2020" (d.g.r. n. 1615 del 28 dicembre 2017), risulta che lo stanziamento di competenza e di cassa iniziale al cap. 2120310018, denominato "Contributi agli enti pubblici e privati accreditati per lo sviluppo delle iniziative, progetti e attività socialmente utili per gli anziani - corrente", era pari per il 2018 ad euro 180.000,00.

Tuttavia, non sono indicati i motivi per i quali nel citato capitolo è presente un'eccedenza di risorse rispetto a quelle necessarie per le finalità cui erano originariamente destinate sulla base della legislazione vigente né si ravvisa alcuna espressa attestazione circa l'assenza di altri oneri gravanti su dette risorse in virtù di precedenti interventi legislativi.

Si osserva, inoltre, che la citata relazione non indica "i dati e i metodi utilizzati per la quantificazione degli oneri", come richiesto dall'art. 17 della l. n. 196/2009.

4.4 Legge regionale 3 aprile 2018, n. 4 "Modifiche alla legge regionale 13 aprile 2015, n. 14 "Riordino della disciplina relativa al Collegio dei revisori dei conti della Regione Marche"" (B.U. 12 aprile 2018, n. 32)

La proposta di legge è di iniziativa consiliare (Pdl n. 54/2016).

Nel sito delle norme della Regione Marche, sono presenti, oltre ai testi della Pdl e della deliberazione legislativa⁴¹, la relazione illustrativa alla Pdl, la proposta della I Commissione permanente, la relazione tecnico-finanziaria sulla Pdl e la relazione tecnico-finanziaria sulla deliberazione legislativa.

La legge si compone di due articoli.

-L'articolo 1 apporta modifiche all'art. 6 della l. reg. n. 14/2015 volte ad assoggettare le variazioni di bilancio al controllo del Collegio dei revisori dei conti e a disciplinare i termini entro i quali devono essere resi i pareri del Collegio sulle proposte di legge.

Le relazioni tecnico-finanziarie attestano il "carattere normativo" di questa disposizione e l'assenza di maggiori oneri a carico del bilancio regionale.

-L'articolo 2 reca la clausola di invarianza finanziaria, per la quale dalla legge "non derivano né possono derivare nuovi o maggiori oneri per il bilancio regionale; alla sua attuazione si provvede con le risorse umane, strumentali e finanziarie previste a legislazione vigente".

4.5 Legge regionale 3 aprile 2018, n. 5 "Norme in materia della tariffazione puntuale dei rifiuti nella regione Marche" (B.U. 12 aprile 2018, n. 32)

La proposta di legge è di iniziativa consiliare (Pdl n. 173/2017).

Nel sito delle norme della Regione Marche, sono presenti, oltre ai testi della Pdl e della deliberazione legislativa⁴², la relazione illustrativa alla Pdl con l'allegata scheda economico-finanziaria sulla proposta, i pareri espressi dal Consiglio delle autonomie locali, dal Consiglio regionale dell'economia e del lavoro e dalla I Commissione permanente, la relazione della III Commissione permanente e le relazioni tecnico-finanziarie sulla deliberazione legislativa e sulla Pdl.

⁴¹ Deliberazione legislativa approvata dall'Assemblea legislativa regionale nella seduta del 27 marzo 2018, n. 94.

⁴² Deliberazione legislativa approvata dall'Assemblea legislativa regionale nella seduta del 27 marzo 2018, n. 94.

Finalità della legge, espressa nell'articolo 1, è promuovere "l'applicazione in ambito regionale della tariffa puntuale al fine di incentivare prioritariamente il contenimento della produzione dei rifiuti e potenziare la pratica della raccolta differenziata".

Tale legge, peraltro, non sembra invasiva della sfera di competenza statale delineata dall'art. 117, comma 2[^], lett. s) della Costituzione in materia di tutela dell'ambiente, giacché si caratterizza come tipica norma di attuazione di disposizioni statali, collocandosi nell'alveo del decreto del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare del 20 aprile 2017, recante "Criteri per la realizzazione da parte dei comuni di sistemi di misurazione puntuale della quantità di rifiuti conferiti al servizio pubblico".

La relazione tecnico-finanziaria sulla deliberazione legislativa, con riferimento alle disposizioni contenute negli articoli da 1 a 4⁴³, attesta che le stesse non comportano maggiori oneri a carico del bilancio regionale.

-L'articolo 2, in particolare, indica la dotazione informatica di cui i Comuni debbono dotarsi qualora intendano avvalersi del sistema di misurazione puntuale. La citata relazione ne riconosce il carattere regolativo e giustifica l'assenza di maggiori oneri a carico del bilancio regionale, evidenziando che "il d.m. 20 aprile 2017⁴⁴ pone in capo ai comuni l'onere di dotarsi di infrastrutture informatiche in grado di supportare la realizzazione di sistemi di misurazione puntuale della quantità di rifiuti conferiti al servizio pubblico".

- L'art. 3 assegna al tavolo tecnico, già istituito, il compito di coordinare l'azione dei diversi soggetti coinvolti nell'attuazione di questa legge e ne integra la composizione. L'assenza di oneri viene motivata, nella citata relazione considerando che "il tavolo è già operativo e la

⁴³ Gli artt. da 1 a 4 regolano, rispettivamente, le finalità della legge, le infrastrutture informatiche di cui devono dotarsi i Comuni, il tavolo tecnico istituzionale ed i compiti dello stesso.

⁴⁴ Il d.m. 20 aprile 2017 reca "Criteri per la realizzazione da parte dei comuni di sistemi di misurazione puntuale della quantità di rifiuti conferiti al servizio pubblico o di sistemi di gestione caratterizzati dall'utilizzo di correttivi ai criteri di ripartizione del costo del servizio, finalizzati ad attuare un effettivo modello di tariffa commisurata al servizio reso a copertura integrale dei costi relativi al servizio di gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti assimilati".

partecipazione avviene a titolo gratuito come stabilito dalla d.g.r. n. 131 del 22 febbraio 2016, nel rispetto delle disposizioni contenute nell'articolo 6, comma 2, del d.l. 78/2010⁴⁵.

- L'articolo 5 prevede la promozione da parte della Regione di "campagne di comunicazione dirette ad informare e sensibilizzare gli utenti del servizio di raccolta di rifiuti urbani e assimilati riguardo ai potenziali benefici della tariffa puntuale ed ai risultati raggiunti nei territori in cui essa viene applicata".

La relazione tecnico-finanziaria riconosce a detta norma effetti finanziari, precisando che "l'onere per l'annualità 2019 è ricompreso nei limiti delle spese autorizzate dall'articolo 6 e quantificate in euro 50.000,00".

-L'articolo 6 "Disposizioni finanziarie", infatti, autorizza le spese derivanti dall'attuazione della presente legge nel limite massimo di euro 50.000,00 per l'anno 2019 e ne individua la copertura nelle "risorse già iscritte nella Missione 9 "Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente", Programma 03 "Rifiuti", del bilancio di previsione 2018/2020, correlate, in quanto coerenti, alle entrate derivanti dal tributo speciale per il deposito dei rifiuti solidi ai sensi della legge 28 dicembre 1995, n. 549 "Misure di razionalizzazione della finanza pubblica" e della legge regionale 20 gennaio 1997, n. 15 "Disciplina del tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi".

⁴⁵ L'articolo 6, comma 2, del d.l. 78/2010 prevede: "2. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto la partecipazione agli organi collegiali, anche di amministrazione, degli enti, che comunque ricevono contributi a carico delle finanze pubbliche, nonché la titolarità di organi dei predetti enti è onorifica; essa può dar luogo esclusivamente al rimborso delle spese sostenute ove previsto dalla normativa vigente; qualora siano già previsti i gettoni di presenza non possono superare l'importo di 30 euro a seduta giornaliera. La violazione di quanto previsto dal presente comma determina responsabilità erariale e gli atti adottati dagli organi degli enti e degli organismi pubblici interessati sono nulli. Gli enti privati che non si adeguano a quanto disposto dal presente comma non possono ricevere, neanche indirettamente, contributi o utilità a carico delle pubbliche finanze, salva l'eventuale devoluzione, in base alla vigente normativa, del 5 per mille del gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche. La disposizione del presente comma non si applica agli enti previsti nominativamente dal decreto legislativo n. 300 del 1999 e dal decreto legislativo n. 165 del 2001, e comunque alle università, enti e fondazioni di ricerca e organismi equiparati, alle camere di commercio, agli enti del Servizio sanitario nazionale, agli enti indicati nella tabella C della legge finanziaria ed agli enti previdenziali ed assistenziali nazionali, alle ONLUS, alle associazioni di promozione sociale, agli enti pubblici economici individuati con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze su proposta del Ministero vigilante, nonché alle società".

La citata relazione, attraverso il seguente prospetto, precisa il capitolo di spesa il cui stanziamento viene utilizzato a copertura e ne attesta la disponibilità, all'atto dell'approvazione della legge, pari ad euro 160.000,00:

	Spesa		Copertura		Anni successivi
	Missione Programma Capitolo	Importo	Missione Programma Capitolo	Disponibilità alla data di approvazione	
Annualità 2018					
Annualità 2019		50.000,00	Missione 9 Programma 03 Capitolo 2090310009	160.000,00	Legge di bilancio

Fonte: relazione tecnico-finanziaria sulla deliberazione legislativa

Inoltre, la relazione precisa che detto capitolo di spesa è correlato al capitolo di entrata n. 1101010018 "Addizionale al tributo di conferimento in discarica dei rifiuti solidi" ed aggiunge che "La finalità della spesa è coerente con le finalità dell'addizionale in quanto ricompresa nelle politiche di prevenzione della produzione di rifiuti previste nei piani regionali ai sensi del comma 4 quater dell'articolo 9 della l.r. 15/97".

Osservazioni sugli artt. 5 e 6

Dal "Bilancio finanziario gestionale del bilancio 2018/2020" (d.g.r. n. 1615 del 28 dicembre 2017) risulta che lo stanziamento di competenza iniziale per il 2019 al cap. 2090310009 era pari ad euro 222.800,00.

Dal precedente prospetto risulterebbe, invece, alla data dell'approvazione della legge, la presenza in bilancio al capitolo anzidetto di uno stanziamento/disponibilità per il 2019 di diverso importo.

Inoltre, non sono indicati i motivi per i quali nel citato capitolo è rinvenibile un'eccedenza di risorse rispetto a quelle necessarie per le finalità cui erano originariamente destinate sulla base

della legislazione vigente né si ravvisa alcuna espressa attestazione circa l'assenza di altri oneri gravanti su tali risorse in virtù di precedenti interventi legislativi.

Si osserva, inoltre, che la citata relazione non indica "i dati e i metodi utilizzati per la quantificazione degli oneri", come richiesto dall'art. 17 della l. n. 196/2009.

4.6 Legge regionale 3 aprile 2018, n. 6 " Modifica alla legge regionale 20 gennaio 1997, n. 10 "Norme in materia di animali da affezione e prevenzione del randagismo" e alla legge regionale 18 dicembre 2017, n. 36 "Modifiche alla legge regionale 20 gennaio 1997, n. 10 'Norme in materia di animali da affezione e prevenzione del randagismo'" (B.U. 12 aprile 2018, n. 32)

Legge abrogata dall'art. 2, c.1, della legge regionale 5 giugno 2018, n. 20.

4.7 Legge regionale 3 aprile 2018, n. 7 "Riconoscimento di debito ai sensi dell'articolo 73 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118" (B.U. 12 aprile 2018, n. 32)

- L'articolo 1, al primo comma, prevede il riconoscimento, ai dell'art. 73, c. 1, lett. a), del d.lgs. n. 118/2011,⁴⁶ del "debito fuori bilancio per complessivi euro 1.494,01 inerente all'esecuzione

⁴⁶ L'articolo 73 del d.lgs n. 118/2011 prevede:

1. Il Consiglio regionale riconosce con legge, la legittimità dei debiti fuori bilancio derivanti da:

a) sentenze esecutive;
b) copertura dei disavanzi di enti, società ed organismi controllati, o, comunque, dipendenti dalla Regione, purché il disavanzo derivi da fatti di gestione;
c) ricapitalizzazione, nei limiti e nelle forme previste dal codice civile o da norme speciali, delle società di cui alla lettera b);
d) procedure espropriative o di occupazione d'urgenza per opere di pubblica utilità;
e) acquisizione di beni e servizi in assenza del preventivo impegno di spesa.

2. Per il pagamento la Regione può provvedere anche mediante un piano di rateizzazione, della durata di tre esercizi finanziari compreso quello in corso, convenuto con i creditori.

3. Qualora il bilancio della Regione non rechi le disponibilità finanziarie sufficienti per effettuare le spese conseguenti al riconoscimento dei debiti fuori bilancio, la Regione è autorizzata a deliberare aumenti, sino al limite massimo consentito dalla vigente legislazione, dei tributi, delle addizionali, delle aliquote ovvero delle maggiorazioni di aliquote ad essa attribuite, nonché ad elevare ulteriormente la misura dell'imposta regionale di cui all' art. 17, comma 1, del decreto legislativo 21 dicembre 1990, n. 398, fino a un massimo di cinque centesimi per litro, ulteriori rispetto alla misura massima consentita.

della sentenza della Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per le Marche, n. 64/2017 del 20 novembre 2017, relativo alle spese per gli onorari e diritti spettanti all'avvocato Mario Ciafrè". Il successivo comma 2 individua la copertura dell'onere derivante da detta disposizione "negli stanziamenti già iscritti, per l'anno 2018, nella Missione 1, Programma 1, capitolo 101101/13 del bilancio del Consiglio regionale-Assemblea legislativa delle Marche".

La relazione tecnico finanziaria sulla deliberazione legislativa precisa che con la citata sentenza la Regione Marche è stata condannata al rimborso delle spese legali sostenute da un ex consigliere regionale, assolto nel procedimento dinanzi alla medesima Corte per danno erariale e che la Regione non è stata parte nel procedimento *de quo*, trattandosi di giudizi contabili che si instaurano esclusivamente tra la Corte dei conti e il soggetto interessato.

Inoltre, la citata relazione contiene il seguente prospetto dal quale si evince che, alla data di approvazione della legge, il capitolo di spesa utilizzato per la copertura e citato nel testo legislativo presentava una disponibilità pari ad euro 9.000,00.

Effetti finanziari

	Spesa		Copertura		Anni successivi
	Missione Programma Capitolo	Importo	Missione Programma Capitolo	Disponibilità alla data dell'approvazione	
Annualità 2018		1.494,01	Missione 1- Programma 01 - Capitolo 101101/13 Bilancio del Consiglio	9.000,00	

Fonte: relazione tecnico-finanziaria sulla deliberazione legislativa

Osservazioni

Dal "Bilancio finanziario gestionale 2018/2020" del Consiglio Assemblea legislativa regionale approvato con delibera n. 615 del 15 gennaio 2018, risulta che lo stanziamento di competenza iniziale per il 2018 al cap. 101101/13 era pari ad euro 4.000,00.

4. Al riconoscimento della legittimità dei debiti fuori bilancio di cui al comma 1, lettera a), il Consiglio regionale provvede entro sessanta giorni dalla ricezione della relativa proposta. Decorso inutilmente tale termine, la legittimità di detto debito si intende riconosciuta.

4.8 Legge regionale 3 maggio 2018, n. 8 " Recepimento dello schema di regolamento edilizio tipo (RET) in attuazione dell'intesa di cui all'articolo 4, comma 1 sexies, del d.p.r. 6 giugno 2001, n. 380 "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia". Modifiche alle leggi regionali 20 aprile 2015, n. 17 "Riordino e semplificazione della normativa regionale in materia di edilizia", 8 ottobre 2009, n. 22 e 23 novembre 2011, n. 22" (B.U. 10 maggio 2018, n. 41)

La proposta di legge è di iniziativa della Giunta regionale (Pdl n. 178/2017).

Nel sito delle norme della Regione Marche, sono presenti, oltre ai testi della Pdl e della deliberazione legislativa⁴⁷, la relazione illustrativa alla Pdl con l'allegata attestazione di assenza oneri, la proposta della III Commissione permanente e le relazioni tecnico-finanziarie sul testo modificato da quest'ultima e sulla deliberazione legislativa ed il parere espresso dal Consiglio regionale dell'economia e del lavoro.

La "legge recepisce lo schema di regolamento edilizio tipo (RET) di cui all'allegato 1 all'intesa tra il Governo, le Regioni e i Comuni, raggiunta in sede di Conferenza unificata in data 20 ottobre 2016 ai sensi del comma 1 sexies dell'articolo 4 del Decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia), con i relativi allegati, recanti le definizioni uniformi e la raccolta delle disposizioni sovraordinate in materia edilizia" (art. 1, c. 1).

L'articolo 11 reca la clausola di invarianza finanziaria, per la quale "Dall'applicazione di questa legge non derivano nuovi o maggiori oneri finanziari diretti a carico del bilancio della Regione e alla sua attuazione si provvede con le risorse umane, strumentali e finanziarie previste dalla legislazione vigente".

⁴⁷ Deliberazione legislativa approvata dall'Assemblea legislativa regionale nella seduta del 24 aprile 2018, n. 97.

La relazione tecnico-finanziaria della deliberazione legislativa si limita ad attestare, a commento di ciascun articolo che “la disposizione ha carattere normativo e non comporta maggiori oneri a carico del bilancio regionale”.

Osservazioni

Nonostante il carattere normativo della maggioranza delle disposizioni contenute nella legge in esame, va considerata la presenza di alcune norme che attribuiscono nuovi compiti alla Giunta regionale.

In particolare, l’art. 2, c. 1, prevede che la Giunta regionale possa modificare o aggiornare le indicazioni tecniche di dettaglio di cui al precedente art. 1, c. 2, qualora ciò si renda necessario per specificarle o adeguarle alle modificazioni normative.

Inoltre, l’art. 3, c. 4, attribuisce alla Giunta regionale, sentiti i Comuni e le Province, lo svolgimento dell’attività di monitoraggio sul recepimento da parte dei Comuni dello schema di regolamento edilizio tipo nonché sull’attuazione dell’art. 2 della legge in esame.

Si osserva che l’attuazione degli interventi sopra descritti da parte della Giunta potrebbe comportare oneri a carico del bilancio regionale.

La relazione tecnico finanziaria, come detto, si limita ad indicare che le citate disposizioni hanno carattere normativo e non comportano maggiori oneri a carico del bilancio regionale. Pertanto, risultano mancanti sia la quantificazione del possibile onere economico derivante dai nuovi compiti sia la ricognizione delle risorse già disponibili.

Come ribadito in più occasioni dalla Consulta non «si può assumere che mancando nella legge ogni indicazione della così detta “copertura”, cioè dei mezzi per far fronte alla nuova o maggiore spesa, si debba per questo solo fatto presumere che la legge non implichi nessun onere o nessun maggiore onere. La mancanza o l’esistenza di un onere si desume dall’oggetto della legge e dal contenuto di essa»⁴⁸ e, infatti, il rispetto del precetto costituzionale di cui all’art. 81, comma 4 (oggi comma 3) «comporta l’onere di provare la copertura delle spese conseguenti all’adozione di una legge, ogniqualvolta in essa siano previsti – ancorché sotto

⁴⁸ V. sentenze nn: 30 del 1959, 115/2012 e 18/2013.

forma di riorganizzazione delle strutture esistenti – nuovi servizi e nuove dotazioni di risorse umane e tecniche»⁴⁹.

Si ricorda che, ai sensi dell'art. 17, comma 6-bis, della l. n. 196/2009, "per le disposizioni corredate da clausole di neutralità finanziaria, la relazione tecnica riporta la valutazione degli effetti derivanti dalle disposizioni, 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."

Pertanto, per dimostrare che un nuovo intervento non comporti oneri aggiuntivi a carico del bilancio regionale, in quanto trova copertura nelle risorse umane, materiali o finanziarie disponibili a legislazione vigente, occorre che siano quantificati gli oneri da coprire con le risorse già stanziare e/o disponibili e che dette risorse vengano indicate, al fine di poterne riscontrare con certezza la presenza.

4.9 Legge regionale 8 maggio 2018, n. 9 "Modifica dell'articolo 7 della legge regionale 2 settembre 1997, n. 60 "Istituzione dell'Agenzia regionale per la protezione ambientale delle Marche (ARPAM)"" (B.U. 10 maggio 2018, n. 41)

La proposta di legge è di iniziativa della Giunta regionale (Pdl n. 189/2018).

Nel sito delle norme della Regione Marche, sono presenti, oltre ai testi della Pdl e della deliberazione legislativa⁵⁰, la proposta della I Commissione permanente, la relazione illustrativa alla Pdl con la relazione tecnico-finanziaria e l'allegata dichiarazione di assenza di oneri aggiuntivi.

- L'art. 1 dispone la modifica dell'art. 7 della l. reg. n. 60/1997 finalizzata principalmente ad applicare al Direttore generale, al Direttore tecnico-scientifico e a quello amministrativo

⁴⁹ V. sentenze nn: 141 del 2010 e 115/2012.

⁵⁰ Deliberazione legislativa approvata dall'Assemblea legislativa regionale nella seduta dell'8 maggio 2018, n. 98.

dell'Agenda regionale per la protezione ambientale delle Marche (ARPAM) il rapporto di lavoro regolato da contratto di diritto privato con un trattamento economico stabilito entro i limiti massimi di quello applicato ai dirigenti delle strutture organizzative apicali della Giunta regionale.

Come si apprende dalla relazione illustrativa della proposta, detta modifica si propone di anticipare l'adeguamento del trattamento economico del direttore generale, del direttore tecnico-scientifico e del direttore amministrativo dell'ARPAM entro i limiti massimi di quello applicato ai dirigenti delle strutture organizzative apicali della Giunta regionale, "evitando il paradosso che il controllore (dirigente regionale), responsabile delle politiche dell'ente strumentale, debba godere di trattamenti economici inferiori a quelli attribuiti al controllato (dirigente di ente strumentale)".

Il testo originario della disposizione oggetto di modifica prevedeva l'applicazione a detti dirigenti del rapporto di lavoro regolato da contratto di diritto privato "con retribuzione pari a quella dei loro omologhi delle AUSL".

-L'art. 2 reca la clausola di invarianza finanziaria, in quanto dispone che "Dall'applicazione di questa legge non derivano né possono derivare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio della Regione. All'attuazione si fa fronte con le risorse umane, strumentali e finanziarie previste dalla legislazione vigente".

Osservazioni

Preliminarmente va osservato che la norma in esame non sembra comportare un contrasto con l'art. 117, comma 2[^], lett. l) della Costituzione, che riserva la competenza esclusiva dello Stato in materia di "ordinamento civile". Al riguardo va osservato che non sembra sussistere una deroga ai principi civilistici in materia di assunzione e trattamento economico del personale, ma unicamente l'assimilazione del trattamento economico dei dirigenti di un ente controllato dalla Regione a quello dei dirigenti apicali dello stesso ente territoriale. Trattasi, dunque, di una norma attinente all'organizzazione amministrativa della Regione e, come tale, rientrante nella sua competenza residuale. Né, peraltro, sussistono norme statali di applicazione generale

in materia di coordinamento della finanza pubblica che escludano o limitino tale assimilazione del trattamento economico dei dirigenti dell'ARPAM, tanto da far ritenere recessiva la competenza regionale in materia di organizzazione amministrativa⁵¹.

Con riferimento all'art. 1, la relazione tecnico-finanziaria attesta che trattasi di "una modifica che comporta risparmi di spesa, comunque riferiti al bilancio dell'ARPAM".

Suscita perplessità l'affermazione che detta modifica normativa abbia effetti riferiti esclusivamente al bilancio dell'ARPAM, in quanto, ai sensi dell'art. 21 della l. reg. n. 60/1997, le entrate dell'ARPAM sono costituite principalmente da una quota del fondo sanitario regionale assegnata dalla Giunta regionale, necessaria a garantirne lo svolgimento delle attività istituzionali, la gestione del personale e delle strutture trasferite dal servizio sanitario nazionale, e da un contributo annuale di funzionamento attribuito dalla Regione per l'espletamento delle attività ordinarie⁵².

Inoltre, poiché l'intervento di cui trattasi concerne il trattamento economico dei dirigenti di un ente regionale strumentale, sarebbe stato necessario che la relazione avesse motivato l'affermazione, contenuta nella citata relazione, che trattasi di "risparmi di spesa".

Si rinvia a quanto osservato nel precedente paragrafo per quanto attiene ai contenuti delle relazioni tecniche richiesti in caso di leggi dotate di clausola di invarianza finanziaria.

4.10 Legge regionale 8 maggio 2018, n. 10 "Disposizioni finanziarie relative al riordino delle funzioni in materia di mercato del lavoro" (B.U. 10 maggio 2018, n. 41)

La proposta di legge è di iniziativa consiliare (Pdl n. 197/2018).

Nel sito delle norme della Regione Marche, sono presenti, oltre ai testi della Pdl e della deliberazione legislativa⁵³, la relazione illustrativa alla Pdl con l'allegata relazione tecnica sulla

⁵¹ Analogamente alla fattispecie esaminata dalla Corte costituzionale con sentenza n. 1 del 17 gennaio 2018.

⁵² Oltre che da proventi derivanti da convenzioni con le Province, le AUSL, i Comuni e altri enti pubblici e da prestazioni rese nell'esclusivo interesse di privati.

⁵³ Deliberazione legislativa approvata dall'Assemblea legislativa regionale nella seduta dell'8 maggio 2018, n. 98.

Pdl, la proposta della I Commissione permanente e la relazione tecnica sulla deliberazione legislativa.

La relazione illustrativa alla proposta di legge in esame evidenzia che: l'art. 1, c. 793, della legge n. 205/2017⁵⁴ prevede il trasferimento alle dipendenze della regione del personale delle province, con rapporto di lavoro a tempo indeterminato, in servizio presso i centri per l'impiego e già collocato in soprannumero ai sensi dell'articolo 1, comma 421, della legge 23 dicembre 2014, n. 190; il successivo comma 795 prevede, allo scopo di consentire il regolare funzionamento dei servizi per l'impiego, il subentro delle regioni, delle agenzie o degli enti regionali costituiti per la gestione dei servizi per l'impiego nei rapporti di lavoro a tempo determinato e di collaborazione coordinata e continuativa in essere alla data di entrata in vigore della presente legge per lo svolgimento delle relative funzioni; il comma 798, inoltre, dispone che le regioni provvedano agli adempimenti strumentali conseguenti al trasferimento del personale e alla successione nei contratti disposti dai commi da 793 a 797 entro la data del 30 giugno 2018. La stessa legge statale assegna risorse alle Regioni sia per la copertura delle spese del personale da assumere a tempo indeterminato e sia per quello da assumere a tempo determinato. Al riguardo, la relazione evidenzia che alla Regione Marche sono stati assegnati euro 14.003.568,00 per il personale a tempo indeterminato ed euro 373.178,00 per il personale a tempo determinato, ma, essendo il decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche sociali di assegnazione delle risorse ancora in fase di registrazione, si è reso necessario "assicurare la temporanea copertura di tale spesa per il solo mese di maggio, confidando che a breve il d.m. del Ministro del Lavoro sopra citato venga registrato"⁵⁵.

-L'articolo 1, c. 1, della legge in esame dispone, pertanto, l'aumento, per l'anno 2018, degli stanziamenti di competenza e di cassa della Missione 15, Programma 1, del bilancio di previsione 2018/2020 di complessivi euro 865.000,00 per far fronte agli oneri connessi al completamento della transizione in capo alle Regioni delle competenze gestionali in materia

⁵⁴ La legge 27 dicembre 2017, n. 205 reca "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020".

⁵⁵ V. relazione alla proposta di legge n. 197/2018.

di politiche attive del lavoro di cui al d.lgs. n. 150/2015⁵⁶ disposta dai commi 793 - 807 dell'articolo 1 della legge n. 205/2017.

Il successivo comma 2 individua la copertura degli oneri di cui alla disposizione precedente nella riduzione degli stanziamenti già iscritti a carico della Missione 1, Programma 05, del bilancio di previsione 2018/2020.

Per gli anni successivi, l'autorizzazione della spesa viene rinviata alle rispettive leggi di bilancio (c. 3).

Le relazioni tecniche specificano che "Dalle verifiche effettuate risultano fondi regionali disponibili a carico del capitolo 2010510016 <Spese per il funzionamento degli immobili regionali - altri servizi diversi n.a.c.>, come attestato nella comunicazione via mail del Servizio Tutela, gestione e assetto del territorio dell'8/5/2018.

Con la proposta di emendamento si procede quindi alla variazione compensativa dal capitolo 2010510016 ai capitoli sotto riportati:

2150110009	630.000,00 retribuzione
2150110007	180.000,00 contributi
2150110008	55.000,00 IRAP
	865.000,00

⁵⁶ Il decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150 reca "Disposizioni per il riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 10 dicembre 2014, n. 183".

Effetti finanziari - variazione compensativa

Anno	Stanziamiento in aumento	Copertura Missione /Programma	Capitolo
2018	180.000	MISSIONE 15 - Politiche per il lavoro e la formazione professionale/ Programma 01 -Servizi per lo sviluppo del mercato del lavoro	2150110007
2018	55.000	MISSIONE 15 - Politiche per il lavoro e la formazione professionale/ Programma 01 -Servizi per lo sviluppo del mercato del lavoro	2150110008
2018	630.000	MISSIONE 15 - Politiche per il lavoro e la formazione professionale/ Programma 01 -Servizi per lo sviluppo del mercato del lavoro	2150110009
2018	865.000	MISSIONE 15 - Politiche per il lavoro e la formazione professionale/ Programma 01 -Servizi per lo sviluppo del mercato del lavoro	Totale complessivo

Fonte: relazione tecnica

La copertura è garantita dalle risorse iscritte a carico della Missione 1 / Programma 5 – capitolo 2010510016 che presenta alla data del 7/5 le necessarie disponibilità”.

Osservazioni

La relazione tecnica si limita ad attestare che il cap. n. 2010510016⁵⁷ “presenta le necessarie disponibilità”, ma non quantifica l’ammontare di queste ultime alla data dell’approvazione della legge né specifica le ragioni della sopravvenuta eccedenza di risorse rispetto a quelle necessarie per le finalità cui erano originariamente destinate sulla base della legislazione vigente né che su tali risorse non gravano altri oneri derivanti da altre leggi già approvate.

Inoltre, suscita perplessità il rinvio, per gli anni successivi, alle rispettive leggi di bilancio, considerato che, come più volte ricordato, l’art. 38 del d.lgs. n. 118/2011, dispone che le leggi regionali che prevedono spese a carattere continuativo debbano quantificare l’onere annuale previsto per ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio di previsione e indicare l’onere a regime ovvero, solo nel caso in cui non si tratti di spese obbligatorie, possono rinviare le

⁵⁷ Nel “Bilancio finanziario gestionale del bilancio 2018/2020” (d.g.r. n. 1615 del 28 dicembre 2017) risulta che lo stanziamento iniziale per il 2018 di competenza e di cassa al cap. 2010510016 era pari ad euro 2.962.000,00.

quantificazioni dell'onere annuo alla legge di bilancio e che l'art. 48 del medesimo d.lgs. n. 118 include, tra le spese obbligatorie, anche quelle relative al pagamento di stipendi⁵⁸.

Riguardo alle criticità sopra riportate, la Regione, in sede istruttoria, ha evidenziato quanto segue: "La legge regionale si è resa necessaria per sanare le conseguenze del ritardo nella formalizzazione degli atti ministeriali previsti ai commi 793 e seguenti della legge 27 dicembre 2017, n. 205 "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020" e consentire il regolare svolgimento delle operazioni contabili connesse al personale trasferito in materia di politiche attive del lavoro.

Sono state assicurate le risorse necessarie al pagamento del personale dei Centri per l'impiego per il solo mese di maggio con una variazione compensativa dal capitolo 2010510016 che presentava la necessaria disponibilità.

A seguito della formalizzazione dell'assegnazione statale, con la deliberazione della Giunta regionale n. 864 del 25/6/2018 è stata contabilizzata l'assegnazione statale (per complessivi euro 10.053.507 00). Successivamente, l'articolo 5 della legge regionale n. 27/2018 ha autorizzato la restituzione al capitolo 2100510016 delle risorse decurtate con la legge regionale n. 10/2018.

A regime tali oneri trovano copertura nell'assegnazione statale di cui alla legge n. 205/2017 (e nelle successive leggi di bilancio dello Stato)".⁵⁹

4.11 Legge regionale 14 maggio 2018, n. 11 "Modifica alla legge regionale 1° febbraio 2005, n. 3 "Norme in materia di attività e servizi necroscopici funebri e cimiteriali"" (B.U. 24 maggio 2018, n. 44)

La proposta di legge è di iniziativa consiliare (Pdl n. 193/2018).

⁵⁸ In questo senso: Corte costituzionale, sentenze n. 446/1994 e n. 26/1991.

⁵⁹ V. nota della Regione acquisita al nostro prot. n 1764 del 15 maggio 2019.

Nel sito delle norme della Regione Marche, sono presenti, oltre ai testi della Pdl e della deliberazione legislativa⁶⁰, la relazione illustrativa alla Pdl, la relazione tecnico-finanziaria sulla proposta di legge, la proposta della IV Commissione permanente e la relazione tecnico-finanziaria sulla deliberazione legislativa.

La legge si compone di due soli articoli.

- L'art. 1, al fine di regolamentare le sale del commiato, dispone l'inserimento dell'art. 9 bis nella legge regionale 1° febbraio 2005, n. 3 (Norme in materia di attività e servizi necroscopici funebri e cimiteriali). La nuova norma prevede che: i soggetti autorizzati allo svolgimento di attività funebre possano realizzare e gestire propri servizi per il commiato secondo le modalità stabilite dal regolamento indicato all'articolo 11 e dalle disposizioni di questo articolo (comma 1); i Comuni stabiliscano l'ubicazione nel proprio territorio delle sale del commiato in specifiche aree individuate dagli strumenti urbanistici (comma 2); fino a detta individuazione, le sale del commiato possano essere collocate esclusivamente nelle zone omogenee D e F, anche se diversamente denominate, individuate dagli strumenti urbanistici generali, secondo quanto previsto dal decreto interministeriale 2 aprile 1968 n. 1444 (comma 3).

-L'art. 2 reca la clausola di invarianza finanziaria.

La relazione tecnico finanziaria attesta che la disposizione ha carattere normativo e non comporta maggiori oneri a carico del bilancio regionale.

4.12 Legge regionale 14 maggio 2018, n. 12 "Modifiche alla legge regionale 29 dicembre 1997, n. 76 "Disciplina dell'agricoltura biologica"" (B.U. 24 maggio 2018, n. 44)

La proposta di legge è di iniziativa consiliare (Pdl n. 153/2017).

Nel sito delle norme della Regione Marche, sono presenti, oltre ai testi della Pdl e della deliberazione legislativa⁶¹, la relazione illustrativa alla Pdl, la relazione della II Commissione

⁶⁰ Deliberazione legislativa approvata dall'Assemblea legislativa regionale nella seduta dell'8 maggio 2018, n. 98.

⁶¹ Deliberazione legislativa approvata dall'Assemblea legislativa regionale nella seduta dell'8 maggio 2018, n. 98.

permanente e le relazioni tecnico-finanziarie sulla deliberazione legislativa e sul testo licenziato dalla II Commissione, i pareri espressi dal Consiglio delle Autonomie locali e dal Consiglio regionale dell'Economia e del Lavoro.

-L'articolo 1 dispone la sostituzione dell'art. 12 della legge regionale 29 dicembre 1997, n. 76 (Disciplina dell'agricoltura biologica). La nuova norma, al fine di promuovere il consumo di prodotti biologici all'interno dei servizi di ristorazione collettiva⁶² (comma 1), stabilisce che le condizioni contrattuali relative agli appalti pubblici di servizi o forniture di prodotti alimentari ed agroalimentari destinati a detta ristorazione devono prevedere che i prodotti forniti per la preparazione dei pasti siano costituiti in misura non inferiore al 40 per cento del peso totale complessivo da prodotti biologici, privilegiando quelli del territorio marchigiano (comma 3) e che nella stipulazione degli accordi e dei contratti indicati agli articoli 20⁶³ e 21⁶⁴ della l. reg. n. 21/2016, la Regione e i Comuni prevedono l'utilizzo di una percentuale di prodotti biologici da parte delle strutture private nella misura non inferiore al 40 per cento del peso totale complessivo (comma 5). In base all'ultimo comma del sostituito articolo 12, i soggetti che forniscono i servizi di ristorazione collettiva, entro il 30 giugno di ogni anno, devono inviare alla Giunta regionale i dati riguardanti l'utilizzo di prodotti biologici nell'anno precedente, indicando la tipologia, le quantità e l'origine geografica dei prodotti stessi. A tal fine, la Giunta regionale adotta apposita deliberazione, previo parere della competente Commissione consiliare (comma 7).

-L'articolo 2 dispone la sostituzione del primo comma dell'art. 13 della l. reg. n. 76/1997. La norma, così come modificata dalla legge in esame, demanda alla Giunta regionale la determinazione, con propria deliberazione, dei criteri, delle modalità e dei termini per la presentazione delle domande e per la concessione dei contributi previsti dagli articoli 10 e 11 della medesima legge n. 76.

⁶² Il comma 2 dell'art. 12, come sostituito dalla legge in esame, reca la definizione dei servizi di ristorazione collettiva.

⁶³ L'articolo 20 della l. reg. n. 21/2016 concerne gli accordi contrattuali con le strutture sanitarie e socio - sanitarie.

⁶⁴ L'articolo 21 della l. reg. n. 21/2016 concerne gli accordi contrattuali con strutture e servizi sociali.

-L'articolo 3, rubricato "Disposizioni transitorie", precisa che le percentuali stabilite all'articolo 12 della l.reg. n. 76/1997, come sostituito dall'articolo 1 della legge in esame, si applicano alle procedure per la fornitura di servizi di ristorazione collettiva avviate dopo l'entrata in vigore di questa legge (comma 1) e che la Giunta regionale adotta le disposizioni previste al comma 7 dell'articolo 12 della l.r. 76/1997, come sostituito dall'articolo 1, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore di questa legge (comma 2).

-L'articolo 4 reca la clausola di invarianza finanziaria attestando che "dall'applicazione di questa legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio della Regione".

La relazione tecnico-finanziaria della deliberazione legislativa afferma, a commento di ciascun articolo, che "la disposizione ha carattere normativo e non comporta maggiori oneri a carico del bilancio regionale".

4.13 Legge regionale 14 maggio 2018, n. 13 "Modifiche alla legge regionale 30 ottobre 2008, n. 30 "Disciplina delle attività regionali in materia di commercio estero, promozione economica ed internazionalizzazione delle imprese e del sistema territoriale"" (B.U. 24 maggio 2018, n. 44)

La proposta di legge è di iniziativa consiliare (Pdl n. 107/2017).

Nel sito delle norme della Regione Marche, sono presenti, oltre ai testi della Pdl e della deliberazione legislativa⁶⁵, la relazione illustrativa alla Pdl, la proposta della II Commissione permanente e le relazioni tecnico-finanziarie sulla deliberazione legislativa e sul testo licenziato dalla II Commissione.

-L'articolo 1 apporta modifiche all'articolo 4 della legge regionale 30 ottobre 2008 n. 30 (Disciplina delle attività regionali in materia di commercio estero, promozione economica ed internazionalizzazione delle imprese e del sistema territoriale).

⁶⁵ Deliberazione legislativa approvata dall'Assemblea legislativa regionale nella seduta dell'8 maggio 2018, n. 98.

Come evidenziato nella relazione illustrativa, la modifica è volta ad ottenere che il piano triennale integrato per l'internazionalizzazione e la promozione all'estero ed il programma esecutivo annuale degli interventi previsti dalla citata legge n. 30/2008 abbiano contenuti maggiormente dettagliati.

-L'articolo 2 dispone l'inserimento dell'articolo 12 bis nella l. reg. n. 30/2008.

La nuova norma demanda alla Giunta regionale l'invio all'Assemblea legislativa, entro il 31 marzo di ogni anno, delle relazioni prodotte dai soggetti di cui all'art. 4, c. 6 (associazioni di categoria maggiormente rappresentative a livello regionale in campo economico, ICE, associazioni dei marchigiani all'estero, CCIAA e SVIM s.p.a.) e ne disciplina i contenuti.

-L'articolo 3 reca la clausola di invarianza finanziaria.

4.14 Legge regionale 17 maggio 2018, n. 14 "Tutela e valorizzazione della dieta mediterranea" (B.U. 31 maggio 2018, n. 45)

La proposta di legge è di iniziativa consiliare (Pdl n. 159/2017).

Nel sito delle norme della Regione Marche, sono presenti, oltre ai testi della Pdl e della deliberazione legislativa⁶⁶, la relazione illustrativa alla Pdl con l'allegata scheda economico-finanziaria, la proposta della IV Commissione permanente, i pareri espressi dal Consiglio delle Autonomie locali⁶⁷, dal Consiglio regionale dell'Economia e Lavoro e dalla I Commissione assembleare permanente⁶⁸, le relazioni tecnico-finanziarie sulla deliberazione legislativa e sulla proposta di legge.

Finalità della legge è la tutela e la promozione degli aspetti culturali, ambientali, sociali, sanitari ed economici della dieta mediterranea. Per il raggiungimento di detta finalità, la Regione persegue taluni obiettivi elencati nella legge stessa (art. 1).⁶⁹

⁶⁶ Deliberazione legislativa approvata dall'Assemblea legislativa regionale nella seduta del 15 maggio 2018, n. 99.

⁶⁷ Il Consiglio delle Autonomie locali, pur avendo espresso parere favorevole, ha deliberato di presentare all'Assemblea legislativa la seguente osservazione: "Si ritiene necessario che siano specificati prioritariamente gli interventi che si intenderanno adottare con la somma di euro 15.000".

⁶⁸ La I Commissione assembleare permanente ha espresso parere favorevole a condizione che fosse sostituito l'articolo 7 "Disposizioni finanziarie".

⁶⁹ L'art. 1, c. 3 della legge in esame attribuisce alla Regione i seguenti obiettivi:

a) diffusione del modello nutrizionale nella comunità marchigiana e nella ristorazione collettiva;

Di seguito vengono evidenziate le disposizioni maggiormente rilevanti ai fini della presente analisi.

-L'articolo 2 elenca gli interventi che la Regione è tenuta a realizzare per attuare gli obiettivi indicati dal precedente articolo 1.

-L'articolo 3 demanda alla Giunta regionale l'approvazione annuale del programma attuativo di questa legge ad integrazione dei piani e programmi generali o settoriali previsti dalla legislazione regionale nelle materie della produzione e distribuzione agroalimentare, della tutela ambientale, della cultura, della promozione turistica, dell'istruzione, della ricerca scientifica e della tutela della salute, nonché dei programmi operativi regionali finanziati dai fondi strutturali europei.

-L'articolo 4 dispone l'istituzione presso la Giunta regionale del Comitato regionale per la tutela e la valorizzazione della dieta mediterranea.

La relazione tecnico -finanziaria sulla deliberazione legislativa precisa che la partecipazione al Comitato è a titolo gratuito.

-L'articolo 5 prevede la costituzione da parte della Regione di una rete regionale cui possono aderire soggetti pubblici e privati, operanti nei settori elencati nel precedente art. 3.

-L'articolo 6 demanda alla Giunta regionale la trasmissione all'Assemblea legislativa regionale di una relazione annuale sullo stato di attuazione e sugli effetti della legge, avvalendosi dei dati e delle informazioni prodotti dall'attività di monitoraggio del Comitato sopra citato.

-L'articolo 7 (Disposizioni finanziarie) autorizza per l'anno 2018 la spesa di euro 15.000,00 per gli interventi previsti da questa legge (comma 1), individuandone la copertura "mediante equivalente riduzione dello stanziamento già iscritto nel bilancio di previsione 2018/2020 a carico della Missione 01 "Servizi istituzionali, generali e di gestione", Programma 03 "Gestione economica, finanziaria, programmazione e provveditorato" e corrispondente incremento dello

-
- b) approfondimento della conoscenza degli effetti della dieta mediterranea sulla salute e sugli stili di vita;
 - c) valorizzazione degli aspetti economici, ambientali, sociali e culturali legati alla dieta mediterranea;
 - d) consolidamento del modello nutrizionale anche con collaborazioni a livello interregionale ed internazionale.

stanziamento iscritto nella Missione 7 “Turismo”, Programma 01 “Sviluppo e valorizzazione del turismo”” (comma 2).

Per gli anni successivi l’autorizzazione delle spese è rinviata alla legge regionale di approvazione dei rispettivi bilanci (c. 3).

La relazione tecnico-finanziaria sulla deliberazione legislativa attesta che tutte le disposizioni della presente legge hanno carattere normativo e che non comportano maggiori oneri a carico del bilancio regionale, ad eccezione dell’art. 2, riguardo al quale si attesta che “L’articolo prevede una serie di interventi che verranno finanziati nell’ambito dei diversi programmi di settore nei quali ciascuno ricade. Le iniziative autonome saranno finanziate nei limiti della spesa autorizzata all’articolo 7”.

Nella relazione illustrativa della proposta, si afferma che “l’articolo 7 individua la copertura finanziaria della legge. Tenuto conto che la maggior parte degli interventi verrà inserita nella programmazione settoriale, come previsto al comma 1 dell’articolo 3, si valuta per l’anno 2018 in euro 15.000,00 il fabbisogno necessario a finanziare il programma attuativo che conterrà le altre iniziative non incluse nei singoli programmi di settore. Per gli anni successivi se ne demanda comunque la quantificazione puntuale alle singole leggi annuali di approvazione del bilancio. La gestione di tutta l’attività amministrativa non comporta spese in quanto da attuarsi tramite risorse strumentali ed umane già esistenti”.

Osservazioni

Nella relazione tecnico finanziaria sulla deliberazione legislativa non sono indicati i “dati e i metodi utilizzati” per la quantificazione degli oneri in euro 15.000,00, come richiesto dall’art. 17 della l. n. 196/2009.

La citata relazione contiene il seguente prospetto:

	Spesa		Copertura		Anni successivi
	Missione Programma Capitolo	Importo	Missione Programma Capitolo	Disponibilità alla data di approvazione	
Annualità 2018		15.000,00	Missione 1- Progr. 03 - Cap. 2010310011	454.000,00	Legge di bilancio

Fonte: relazione tecnico-finanziaria sulla deliberazione legislativa

Nel “Bilancio finanziario gestionale del bilancio 2018/2020” (d.g.r. n. 1615 del 28 dicembre 2017) risulta che per il 2018 lo stanziamento di competenza iniziale al cap. 2010310011 “Fitto locali -spesa obbligatoria” era pari ad euro 2.075.000,00 e quello di cassa ad euro 2.076.300,01. Dal precedente prospetto risulterebbe, invece, alla data dell’approvazione della legge, la presenza in bilancio al capitolo anzidetto di stanziamenti/ disponibilità di diverso importo.

Inoltre, non sono indicati i motivi per i quali nel citato capitolo è presente un’eccedenza di risorse rispetto a quelle necessarie per le finalità cui erano originariamente destinate sulla base della legislazione vigente né si ravvisa alcuna espressa attestazione circa l’assenza di altri oneri gravanti su dette risorse in virtù di precedenti interventi legislativi.

Inoltre, si osserva che, nella relazione tecnico finanziaria, pur essendo indicato il capitolo oggetto di riduzione, manca l’indicazione del capitolo, oggetto di incremento, a favore del quale è effettuato lo storno.

Come più volte ricordato, ad avviso della Corte costituzionale⁷⁰, “anche quando alle nuove o maggiori spese si possa far fronte con somme già iscritte in bilancio, sia perché rientranti in un capitolo che abbia sufficiente capienza sia perché fronteggiabili con lo “storno” di fondi risultanti dalle eccedenze degli stanziamenti previsti per altri capitoli, è comunque necessaria l’espressa menzione dei capitoli di bilancio ovvero delle variazioni compensative fra capitoli

⁷⁰ Sentenze nn. 30/1959 e 272/2011.

sui quali far gravare l'onere della spesa, fermo restando che non si possono incidere fondi già impegnati a fronte di obbligazioni giuridicamente perfezionate”.

Infine, la relazione tecnica non quantifica gli oneri derivanti dall'attività amministrativa (si pensi ai nuovi compiti della Giunta regionale previsti dagli artt. 3, 5 e 6) né indica le risorse già esistenti utilizzabili per farvi fronte.

4.15 Legge regionale 17 maggio 2018, n. 15 "Interventi di sostegno e di valorizzazione della cultura fotografica" (B.U. 31 maggio 2018, n. 45)

La proposta di legge è di iniziativa della Giunta regionale (Pdl n. 186/2018).

Nel sito delle norme della Regione Marche, sono presenti, oltre ai testi della Pdl e della deliberazione legislativa⁷¹, la relazione illustrativa e la relazione tecnico-finanziaria alla Pdl con l'allegata scheda economico-finanziaria, la proposta della I Commissione permanente e la relazione tecnico-finanziaria sulla deliberazione legislativa.

Finalità della legge è “riconoscere e promuovere la fotografia come patrimonio storico e linguaggio artistico contemporaneo, strumento di memoria e di comprensione del reale” nonché “quale forma espressiva particolarmente rappresentativa dell'ingegno e della produzione artistica e culturale delle Marche” (art. 1).

- L'articolo 2 concerne gli interventi che la Regione può prevedere per la promozione e la valorizzazione della creazione fotografica contemporanea e per la valorizzazione del patrimonio fotografico conservato nel territorio regionale.

- L'articolo 3 riconosce il Comune di Senigallia quale “Città della fotografia” e prevede che la Regione possa concedere al Museo d'arte moderna dell'informazione e della fotografia, che ha sede nel suo territorio, contributi per il sostegno delle attività svolte dallo stesso.

⁷¹ Deliberazione legislativa approvata dall'Assemblea legislativa regionale nella seduta del 15 maggio 2018, n. 99.

- L'articolo 4 demanda alla Giunta regionale l'adozione, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge regionale di approvazione del bilancio, del programma degli interventi che si intendono realizzare ai sensi dei precedenti articoli 2 e 3 nel periodo finanziario di riferimento.

- L'articolo 5, rubricato "Disposizioni finanziarie", dopo aver precisato che al finanziamento delle finalità e degli interventi della legge possono concorrere risorse europee, statali e regionali (c. 1), autorizza, per l'anno 2020, la spesa massima di euro 70.000,00 per gli interventi previsti dall'articolo 2 e la spesa massima di euro 80.000,00 per gli interventi previsti dall'articolo 3 (c. 2).

La copertura degli oneri anzidetti è individuata nelle risorse già iscritte a carico della Missione 05, Programma 02, del bilancio di previsione 2018/2020 (c. 3).

Per gli anni successivi al 2020, "l'autorizzazione di spesa per l'attuazione di questa legge trova copertura nei limiti delle risorse annualmente stanziare con la legge di approvazione di bilancio dei singoli esercizi finanziari" (c. 4).

Osservazioni

Riguardo alla disposizione di cui all'art. 5, dalla relazione tecnico finanziaria si evince che la stessa "autorizza la spesa nel limite massimo di euro 150.000,00 per l'anno 2020, rinviando le autorizzazioni per gli anni successivi alle leggi di bilancio, in quanto disposizione a carattere continuativo, non obbligatoria".

La relazione tecnico finanziaria riporta il seguente prospetto, nel quale si precisa il capitolo di spesa il cui stanziamento viene utilizzato a copertura e se ne attesta la disponibilità, all'atto dell'approvazione della legge, pari ad euro 150.000,00.

	Spesa		Copertura		Anni successivi
	Missione Programma Capitolo	Importo	Missione Programma Capitolo	Disponibilità alla data di approvazione	
Annualità 2018					
Annualità 2019					
Annualità 2020		150.000	Missione 5 - Programma 02 - Capitolo 2050210167	150.000	Legge di bilancio

Fonte: relazione tecnico-finanziaria sulla deliberazione legislativa

Dalla d.g.r. n. 1615/2017 recante “Approvazione del Bilancio finanziario gestionale del Bilancio 2018-2020”, risulta che al cap. 2050210167 denominato “Contributo al Comune di Senigallia per Senigallia Città della fotografia” lo stanziamento di competenza iniziale per l’anno 2020 di euro 150.000,00.

Infatti, la stessa l. reg. n. 39/2017 (Legge di stabilità 2018), alla Tabella C, aveva autorizzato, per l’anno 2020, la spesa di euro 150.000,00 per “Contributo al comune di Senigallia per Senigallia Città della fotografia”.

Si osserva che la citata relazione non precisa che su tali risorse non gravano oneri derivanti dalla precedente autorizzazione di spesa né vengono specificate le ragioni dell’eccesso di risorse disponibili al capitolo di cui trattasi, che consente l’utilizzo delle stesse, oltre che per la finalità originaria indicata nella citata Tabella C, anche per gli interventi di promozione della creazione fotografica di cui all’art. 2 della legge in esame.

Si osserva, infine, che nella relazione tecnica non sono indicati “i dati e i metodi utilizzati per la quantificazione degli oneri”, come richiesto dall’art. 17 della l. n. 196/2009⁷².

⁷² Nella scheda economico-finanziaria allegata alla relazione illustrativa della proposta di legge, venivano quantificati in euro 30.000, gli oneri derivanti dall’art. 2 e in euro 120.000, quelli derivanti dall’art. 3.

Riguardo alle criticità sopra evidenziate, la Regione, in fase istruttoria, ha evidenziato che: “La legge disciplina l'utilizzo dello stanziamento già autorizzato per la medesima finalità con la tabella C allegata alla legge regionale n. 39/2017. Il legislatore ha, di fatto, sostituito l'intervento suddetto con una politica strutturata agendo sulla medesima tematica. Non si verifica pertanto la fattispecie di surplus di stanziamento in quanto la precedente autorizzazione in tabella C è stata sostituita e assorbita dalla legge in esame”.⁷³

4.16 Legge regionale 17 maggio 2018, n. 16 "Modifiche alla legge regionale 24 marzo 2015, n. 11 "Disposizioni per l'istituzione della Banca regionale della terra e per favorire l'occupazione nel settore agricolo"" (B.U. 31 maggio 2018, n. 45)

La proposta di legge è di iniziativa consiliare (Pdl n. 106/2017).

Nel sito delle norme della Regione Marche, sono presenti, oltre ai testi della Pdl e della deliberazione legislativa⁷⁴, la relazione illustrativa alla Pdl, la proposta della II Commissione permanente, il parere espresso dal Consiglio regionale dell'Economia e del Lavoro, le relazioni tecnico-finanziarie sulla deliberazione legislativa e sulla proposta di legge.

Dalla relazione illustrativa, si evince che questa legge apporta modifiche alla legge regionale n. 11/2015 “al fine di favorire l'attuazione, in concreto, degli impegni e degli auspici condivisi all'unanimità dall'Assemblea legislativa regionale nella risoluzione n. 22 del 2016”⁷⁵.

L'articolo 4 reca la clausola di invarianza finanziaria.

La relazione tecnico finanziaria attesta il carattere normativo di tutte le disposizioni della presente legge e l'assenza di maggiori oneri a carico del bilancio regionale.

⁷³ Cfr. nota della Regione Marche acquisita al nostro prot. n. 1764 del 15 maggio 2019.

⁷⁴ Deliberazione legislativa approvata dall'Assemblea legislativa regionale nella seduta del 15 maggio 2018, n. 99.

⁷⁵ “Questa risoluzione, che costituisce il contributo dell'Assemblea legislativa alla integrazione della Carta di Fonte Avellana approvata nel corso del Convegno del 13 e 14 maggio 2016, contiene l'impegno di “favorire il ricorso agli strumenti, ivi compresi quelli presenti nella legislazione regionale, che consentono di utilizzare i patrimoni agricolo-forestali e i beni agrosilvo-pastorali pubblici e privati, in particolare quelli in abbandono, quale risorsa da valorizzare a fini ambientali e produttivi, dando continuità alle attività di salvaguardia del territorio e favorendo forme di associazionismo e di partenariato pubblico-privato fra gli enti locali, le imprese, in particolare quelle cooperative, e le altre forme di gestione associata dei terreni e delle risorse naturali.” (Relazione illustrativa della proposta).

4.17 Legge regionale 5 giugno 2018, n. 17 "Modifiche alla legge regionale 12 marzo 2018, n. 3 "Istituzione del servizio civile volontario degli anziani"" (B.U. 7 giugno 2018, n. 47)

La proposta di legge è di iniziativa consiliare (Pdl n. 198/2018).

Nel sito delle norme della Regione Marche, sono presenti, oltre ai testi della Pdl e della deliberazione legislativa⁷⁶, la relazione illustrativa alla Pdl, la proposta della IV Commissione permanente, i pareri espressi dal Consiglio delle Autonomie locali e dal Consiglio regionale dell'Economia e del lavoro e la relazione tecnico-finanziaria sulla deliberazione legislativa.

La legge si compone di due soli articoli.

-L'articolo 1 apporta modifiche all'art. 3 della l. reg. n. 3/2018 che, come evidenziato nella relazione tecnico-finanziaria, sono tese "a superare i rilievi formulati dal Ministero dell'interno e quindi evitare che il Governo promuova la questione di legittimità costituzionale ai sensi del primo comma dell'articolo 127 della Costituzione. Le modifiche in questione ridefiniscono l'ambito operativo in cui viene espletato il servizio civile indicato alle lettere c) ed e) del suddetto articolo 3, eliminando l'attività di sorveglianza e vigilanza precedentemente prevista. Per la stessa finalità, l'articolo provvede inoltre ad abrogare la lettera d) del medesimo articolo".

-L'articolo 2 reca la clausola di invarianza finanziaria.

4.18 Legge regionale 5 giugno 2018, n. 18 "Modifica alla legge regionale 16 febbraio 2015, n. 4 "Nuove norme in materia di servizio farmaceutico"" (B.U. 7 giugno 2018, n. 47)

La proposta di legge è di iniziativa della Giunta regionale (Pdl n. 195/2018).

⁷⁶ Deliberazione legislativa approvata dall'Assemblea legislativa regionale nella seduta del 28 maggio 2018, n. 100.

Nel sito delle norme della Regione Marche, sono presenti, oltre ai testi della Pdl e della deliberazione legislativa⁷⁷, la relazione illustrativa e la relazione tecnico-finanziaria alla Pdl con l'allegata attestazione di assenza oneri, la proposta della IV Commissione permanente e la relazione tecnico-finanziaria sulla deliberazione legislativa.

-L'articolo 1 modifica l'art. 7 della l. reg. n. 4/2015⁷⁸ consentendo la possibilità che la commissione giudicatrice per i concorsi finalizzati all'assegnazione delle sedi farmaceutiche risulti legalmente composta o con il direttore dell'ARS o con un dirigente di quest'ultima.

-L'articolo 2 reca la clausola di invarianza finanziaria.

La relazione tecnico-finanziaria sulla deliberazione legislativa evidenzia che "la proposta non modifica sostanzialmente la composizione della commissione in argomento ma rende solo possibile l'eventuale sostituzione di un suo componente. Tra l'altro, essendo tale componente un dipendente della pubblica amministrazione che svolge la sua attività per ragioni di servizio, in orario di lavoro, non ha diritto, ai sensi della normativa vigente, a compensi o indennità aggiuntive".

4.19 Legge regionale 5 giugno 2018, n. 19 "Modifiche alla legge regionale 7 aprile 2017, n. 13 "Interventi urgenti per assicurare la continuità del servizio di trasporto aereo nella regione Marche"" (B.U. 7 giugno 2018, n. 47)

La proposta di legge è di iniziativa della Giunta regionale (Pdl n. 205/2018).

Nel sito delle norme della Regione Marche, sono presenti, oltre ai testi della Pdl e della deliberazione legislativa⁷⁹, la relazione illustrativa e la relazione tecnico-finanziaria alla Pdl, la proposta della I Commissione permanente e la relazione tecnico-finanziaria sulla deliberazione legislativa.

⁷⁷ Deliberazione legislativa approvata dall'Assemblea legislativa regionale nella seduta del 29 maggio 2018, n. 100.

⁷⁸ Il testo originario della norma oggetto di modifica prevedeva che la commissione giudicatrice per i concorsi finalizzati all'assegnazione delle sedi farmaceutiche avesse come suoi membri il direttore dell'ARS (comma 1, lettera a), due dirigenti della Regione o degli enti del servizio sanitario regionale di cui uno abilitato alla professione di farmacista e l'altro di avvocato (comma 1, lettera b) e due farmacisti designati dall'ordine (comma 1, lettera c).

⁷⁹ Deliberazione legislativa approvata dall'Assemblea legislativa regionale nella seduta del 5 giugno 2018, n. 101.

-L'articolo 1 modifica l'art. 3 della l. reg. n. 13/2017 aumentando l'importo massimo dell'aiuto per la ristrutturazione da 20.000.000 a 25.050.000 di euro.

-L'articolo 2, c. 1, modifica l'art. 5 della citata legge n. 13 autorizzando la spesa per l'aiuto per la ristrutturazione, in sostituzione di quella non effettuata per mancanza di risposta formale da parte della Commissione Europea relativamente alla procedura relativa all'aiuto di Stato, nell'importo massimo di euro 25.050.000 di cui 23.050.000 per il 2018 ed euro 2.000.000 per il 2019.

La seguente tabella riassume gli interventi autorizzati dalla l. reg. n. 13/2017 e dalle successive leggi che l'hanno modificata:

Oneri autorizzati dalla l. reg. n. 13/2017 come modificata dalle successive leggi reg. nn. 2/2018 e 19/2018

	Spesa autorizzata nel testo originario della l. reg. n. 13/2017 (importi autorizzati per il 2017)	Spesa autorizzata nel testo modificato dalla l. reg. 2/2018 (importi autorizzati per il 2018)	Spesa autorizzata nel testo modificato dalla l. reg. 19/2018 (importi autorizzati per il 2018 e per il 2019)
Art. 2 (Aiuto per il salvataggio)	7.280.000 (Autorizzati dalla Commissione Europea e pagati il 27/07/2017)		
Art. 3 (Aiuto per la ristrutturazione attraverso la ricapitalizzazione)	20.000,000 (non impegnati per mancanza di risposta da parte della Commissione Europea)	20.000,000 (in sostituzione della spesa non più effettuata per mancanza di risposta da parte della Commissione Europea)	25.050,000 (in sostituzione della spesa non più effettuata per mancanza di risposta da parte della Commissione Europea) di cui: -23.050.000 autorizzati per il 2018; -2.000.000 autorizzati per il 2019
Art. 4 (Contributo al funzionamento)	1.050,000 (non impegnati per mancanza di risposta da parte della Commissione Europea)	1.050,000(*) (in sostituzione della spesa non più effettuata per mancanza di risposta da parte della Commissione Europea)	La l. reg. 19/2018 sopprime le disposizioni inserite dalla l. reg. 2/2018 sul rifinanziamento del Contributo al funzionamento

(*) Nota: euro 1.050.000 autorizzati per il 2018 dalla l. reg. 2/2018 per il contributo al funzionamento si aggiungono ad ulteriori euro 2.000.000 già autorizzati per lo stesso anno e per lo stesso contributo dalla legge di assestamento del bilancio 2017-2019 (l. reg. 4 dicembre 2017, n. 34)

Fonte: Corte dei conti, Sezione reg. di controllo per le Marche

Il successivo comma 2 dell'articolo in esame individua la copertura, per gli anni 2018 e 2019, della spesa per l'aiuto per la ristrutturazione autorizzata dal comma precedente:

- per l'anno 2018, detta spesa, iscritta in aumento della Missione 10, Programma 04, Titolo 3, trova copertura, per euro 7.280.000,00, nelle risorse già iscritte a carico della Missione 10, Programma 04 e, per euro 15.770.000,00, nella contestuale riduzione delle risorse già iscritte a carico delle seguenti Missioni e Programmi dello stato di previsione della spesa del bilancio di previsione 2018/2020:

- a) riduzione di euro 6.950.000,00 della Missione 1, Programma 04 (art. 2, c. 2, lett. a);
- b) riduzione di euro 3.770.000,00 della Missione 20, Programma 03 (art. 2, c. 2, lett. b);
- c) riduzione di euro 2.000.000,00 della Missione 50, Programma 01 (art. 2, c. 2, lett. c);
- d) riduzione di euro 3.050.000,00 della Missione 10, Programma 04, Titolo 1 "Spese correnti" (art. 2, c. 2, lett. d);

- per l'anno 2019, la spesa per l'aiuto per la ristrutturazione trova copertura per euro 2.000.000,00 nella contestuale riduzione delle risorse già iscritte a carico della Missione 10, Programma 04, Titolo 1 dello stato di previsione della spesa del bilancio di previsione 2018/2020.

Infine, il comma 3 dell'articolo in esame sopprime l'autorizzazione di spesa per il 2018 relativa al contributo di funzionamento contenuta nella precedente l. reg. n. 2/2018.

Osservazioni

La relazione tecnico finanziaria individua la copertura degli oneri derivanti dalla presente legge con le seguenti modalità: per € 20.000.000, negli stanziamenti già iscritti per l'anno 2018 a carico del capitolo 2100430004⁸⁰ (così come modificati dalla l. reg. n. 2/2018), per euro

⁸⁰ Il cap. 2100430004 è denominato "Oneri relativi alla sottoscrizione di quote di partecipazione nella società Aerdorica. Aiuto per la ristrutturazione. LR 13/2017 art. 3".

Nel "Bilancio finanziario gestionale del bilancio 2018/2020" (d.g.r. n. 1615 del 28 dicembre 2017) risulta che lo stanziamento iniziale di competenza a detto capitolo era pari a zero per il triennio 2018/2020.

3.050.000,00, nella contestuale riduzione dello stanziamento già iscritto per l'anno 2018 a carico del capitolo 2100410009⁸¹ e, per € 2.000.000,00, nella contestuale riduzione dello stanziamento già iscritto per l'anno 2019 a carico dello stesso capitolo 2100410009 e disponibile alla data del 29/5/2018.

Al riguardo, la relazione tecnico finanziaria riporta il seguente prospetto:

Copertura

Missione	Progr.	Capitolo		2018	2019	Note
10	04	2100430004	Oneri relativi alla sottoscrizione di quote di partecipazione nella società Aerdorica. Aiuto per la ristrutturazione. LR 13/2017 art. 3 - CNI/17	20.000.000,00		stanziamento già iscritto
10	04	2100410009	Contributi al funzionamento ad Aerdorica Spa - Legge Regionale 13/2017 art. 4 - CNI/17	3.050.000,00	2.000.000,00	riduzione precedente autorizzazione di spesa

Fonte: relazione tecnico-finanziaria sulla deliberazione legislativa

Pertanto, si ravvisa una discordanza tra quanto indicato nella citata relazione, che indica il cap. 2100410009, quale unico capitolo oggetto di riduzione, e la legge in esame che, come detto, all'art. 2, c. 2, lett. a), b) e c) menziona la riduzione di ulteriori missioni e programmi, facendo così implicitamente riferimento ad ulteriori capitoli da ridurre per fornire copertura ai nuovi oneri.

Le missioni e i programmi di cui alle lettere a), b) e c) sopra citate sono gli stessi indicati dall'art. 17, c. 2, lett. b), c) e d) della l. reg. n. 2/2018, ma la relazione tecnico finanziaria sulla legge in

⁸¹ Il cap. 2100410009 è denominato "Contributi al funzionamento ad Aerdorica. LR 13/2017 art. 4".

Nel "Bilancio finanziario gestionale del bilancio 2018/2020" (d.g.r. n. 1615 del 28 dicembre 2017) risulta che lo stanziamento iniziale di competenza a detto capitolo era pari a 2.000.000,00 per il biennio 2018/2019.

Con l. reg. 2/2018 era stata autorizzata l'integrazione dello stanziamento per il 2018 pari ad euro 1.050.000,00.

esame non fa menzione dei capitoli oggetto di riduzione attinenti a dette missioni e programmi. Di conseguenza, non si dà conto dell'effettiva presenza in detti capitoli di una disponibilità finanziaria e dei motivi che giustificano tale disponibilità.

Come affermato dalla Corte costituzionale⁸², "anche quando alle nuove o maggiori spese si possa far fronte con somme già iscritte in bilancio, sia perché rientranti in un capitolo che abbia sufficiente capienza sia perché fronteggiabili con lo "storno" di fondi risultanti dalle eccedenze degli stanziamenti previsti per altri capitoli, è comunque necessaria l'espressa menzione dei capitoli di bilancio ovvero delle variazioni compensative fra capitoli sui quali far gravare l'onere della spesa, fermo restando che non si possono incidere fondi già impegnati a fronte di obbligazioni giuridicamente perfezionate".

Detta relazione attesta, invece, la disponibilità, alla data del 29.05.2018, solamente dei seguenti capitoli:

- 2100410009 (euro 3.050.000,00 per il 2018 e ad euro 2.000.000,00 per il 2019);
- 2100430004 (euro 20.000.000,00).

Tuttavia, quest'ultima indicazione sembrerebbe incongruente col seguente prospetto, contenuto nella relazione tecnico-finanziaria, dal quale si evince che una parte degli euro 20.000.000,00, pari ad euro 12.720.000,00, autorizzati con la l. reg. n. 2/2018, non risulta ancora stanziato.

Stanziamento già disponibile sul capitolo 2100430004	€ 7.280.000,00
Stanziamento autorizzato con LR 2/2018 <u>ma non ancora stanziato</u>	€ 12.720.000,00
Sub Totale	€ 20.000.000,00
Incremento stanziamento richiesto	€ 3.050.000,00
TOTALE	€ 23.050.000,00

Fonte: relazione tecnico-finanziaria sulla deliberazione legislativa

Infine, considerato che, come visto, la legge in esame aumenta da 20 milioni di euro ad euro 25.050.000 l'importo massimo dell'aiuto per la ristrutturazione, si rileva che la relazione tecnico

⁸² Sentenze nn. 30/1959 e 272/2011.

finanziaria non indica i criteri e i metodi utilizzati per la quantificazione della nuova spesa, limitandosi ad attestare che “L’aumento dell’aiuto alla ristrutturazione è integralmente compensato dalla riduzione degli oneri di funzionamento ed è motivato dalle esigenze relative alla procedura concorsuale e con riferimento alla normativa comunitaria ed agli Orientamenti sugli aiuti di Stato, come comunicato dall’Amministratore Unico di Aerdorica SpA con nota prot. 0568436 | 23/05/2018 | R_MARCHE | GRM | ITE | A”.

In merito alle osservazioni sopra riportate, la Regione, in fase istruttoria, ha comunicato quanto segue: “Premesso che la copertura degli oneri previsti dalla legge regionale n. 2/2018 era garantita dai capitoli riportati nella relazione tecnico-finanziaria della medesima legge, si precisa che la modifica finanziaria introdotta con la legge regionale n. 19/2018 ammonta finanziariamente solo ad euro 3.050.000 (2018) ed euro 2.000.000 (2019). La copertura, come indicato nella relazione tecnico-finanziaria, è garantita dal capitolo 2100410009 per il quale è attestata la disponibilità alla data del 29/5/2018.

Gli altri importi del comma 2 bis (punti a, b e c) non sono stati modificati con la legge in esame, in quanto erano già stati oggetto di modifica con la legge regionale n. 2/2018; per questo la relazione tecnico-finanziaria della legge regionale 19/2019 non ne fa menzione. La versione finale dell’articolo è pertanto la risultante di tutti gli interventi normativi che si sono succeduti nel tempo, in modo da consentire una lettura organica dell’intervento finanziario finale. Le relazioni tecnico-finanziarie di ciascuna modifica normativa contengono le informazioni ed i dati volti a dare dimostrazione della copertura di ogni singola variazione.

Con riferimento alla incongruenza segnalata a pagina 88, si precisa che l’indicazione “non ancora stanziato” riferito all’importo di euro 12.720.000,00 è dovuta al fatto che, alla data di presentazione della nuova modifica, la variazione introdotta con la legge regionale n. 2/2018 di euro 12.720.000 non era ancora stata apportata e resa definitiva nel bilancio regionale. L’aumento autorizzato dalla legge regionale n. 2/2018 è stato infatti contabilizzato con la

deliberazione della Giunta regionale n. 726 del 29/5/2018, per cui alla data di predisposizione della proposta di legge non ancora definitivo".⁸³

4.20 Legge regionale 5 giugno 2018, n. 20 "Modifica alla legge regionale 20 gennaio 1997, n. 10: "Norme in materia di animali da affezione e prevenzione del randagismo" e abrogazione della legge regionale 3 aprile 2018, n. 6: "Modifica alla legge regionale 20 gennaio 1997, n. 10 'Norme in materia di animali da affezione e prevenzione del randagismo' e alla legge regionale 18 dicembre 2017, n. 36 'Modifiche alla legge regionale 20 gennaio 1997, n. 10 'Norme in materia di animali da affezione e prevenzione del randagismo'" (B.U. 7 giugno 2018, n. 47)

La proposta di legge è di iniziativa consiliare (Pdl n. 202/2018).

Nel sito delle norme della Regione Marche, sono presenti, oltre ai testi della Pdl e della deliberazione legislativa⁸⁴, la relazione illustrativa alla Pdl, la proposta della IV Commissione permanente, il parere⁸⁵ espresso dal Consiglio regionale dell'Economia e del Lavoro e la relazione tecnico-finanziaria sulla deliberazione legislativa.

-L'articolo 1 dispone la sostituzione del comma 1 dell'articolo 7 della l. reg. 20 gennaio 1997, n. 10, come modificato dall'art. 1 della l. reg. 3 aprile 2018, n. 6, fornendo la definizione di allevamento di cani e gatti per attività commerciali.

-L'articolo 2 dispone l'abrogazione della l. reg. 3 aprile 2018, n. 6.

L'articolo 3 reca la clausola di invarianza finanziaria.

⁸³ Cfr. nota della Regione Marche acquisita al nostro prot. n. 1764 del 15 maggio 2019.

⁸⁴ Deliberazione legislativa approvata dall'Assemblea legislativa regionale nella seduta del 5 giugno 2018, n. 101.

⁸⁵ Il Consiglio regionale dell'Economia e del Lavoro ha espresso parere contrario alla proposta di legge in esame, in quanto ha ritenuto che il vigente articolo 7, comma 1, della l.r. 20 gennaio 1997, n. 10 fosse pienamente coerente con la definizione di allevamento di cani e gatti per attività commerciali contenuta nell'articolo 1, comma 2, lettera c) dell'Accordo Stato-Regioni sul benessere degli animali da compagnia e pet-therapy del 6 febbraio, 2003.

La relazione tecnico finanziaria sulla deliberazione legislativa, con riferimento a tutte le disposizioni della legge in esame, attesta il carattere normativo a l'assenza di maggiori oneri a carico del bilancio regionale.

4.21 Legge regionale 28 giugno 2018, n. 21 "Interventi regionali per favorire la vita indipendente delle persone con disabilità" (B.U. 5 luglio 2018, n. 58)

La proposta di legge è di iniziativa consiliare (Pdl n. 66/2016).

Nel sito delle norme della Regione Marche, sono presenti, oltre ai testi della Pdl e della deliberazione legislativa⁸⁶, la scheda economico-finanziaria collegata alla Pdl, la relazione illustrativa alla Pdl, la proposta della IV Commissione permanente, i pareri espressi dal Consiglio delle Autonomie locali, dal Consiglio regionale dell'Economia e del Lavoro e dalla I Commissione assembleare permanente, le relazioni tecnico-finanziarie sulla deliberazione legislativa e sulla proposta di legge e la scheda di analisi tecnico-normativa.

Finalità della legge è il riconoscimento del diritto alla vita indipendente come fondamentale e strategico per il benessere ed il miglioramento della vita della persona con disabilità permanente (art. 1).

Di seguito vengono indicati gli articoli maggiormente rilevanti ai fini della presente analisi.

-L'articolo 2 dispone che la Regione promuova e sostenga progetti personalizzati di vita indipendente che "prevedono una declinazione personalizzata di azioni tali da permettere alle persone con disabilità, attraverso il sostegno di uno o più assistenti personali ..., scelte di vita autonoma...".

-L'articolo 4 prevede che la Regione promuova e sostenga "percorsi formativi rivolti a coloro che svolgono attività di assistenza personale quotidiana, i quali sono inseriti, nei limiti delle risorse a disposizione, negli atti di programmazione in materia di formazione professionale".

-L'articolo 6 attribuisce nuovi compiti alla Giunta regionale, prevedendo che la stessa:

⁸⁶ Deliberazione legislativa approvata dall'Assemblea legislativa regionale nella seduta del 26 giugno 2018, n. 103.

“a) stabilisca i livelli di intensità del bisogno assistenziale sulla base di specifici indicatori concorrenti;

b) determini, sulla base dei livelli di intensità del fabbisogno assistenziale e della durata del progetto stesso, l'ammontare massimo del finanziamento annuale da destinare alla singola persona con disabilità;

c) definisca criteri e modalità per la concessione e l'erogazione dei finanziamenti dei progetti personalizzati di vita indipendente”.

-L'articolo 7 prevede l'istituzione presso la Giunta regionale, del Comitato tecnico regionale per la vita indipendente e ne regola la composizione, le competenze e la durata in carica.

La relazione tecnico finanziaria precisa che la partecipazione al Comitato avviene a titolo gratuito.

-L'articolo 8 demanda alla Giunta regionale la redazione, con cadenza biennale, di una relazione sullo stato di attuazione e sugli effetti della legge sulla base del monitoraggio e dei dati raccolti da detto Comitato.

-L'articolo 10 “Disposizione finanziaria”, dopo aver stabilito che “all'attuazione di questa legge concorrono risorse del Fondo sanitario, di fondi nazionali di settore e ulteriori risorse regionali proprie” (comma 1), autorizza per gli interventi previsti dalla legge in esame, per l'anno 2019, la spesa di:

a) euro 1.010.000,00 mediante impiego di quota parte del fondo per l'integrazione socio-sanitaria individuato nell'ambito delle risorse assegnate annualmente alla Regione a titolo di ripartizione del Fondo sanitario già iscritte nella Missione 13 “Tutela della salute”, Programma 01 “Servizio sanitario regionale - finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA” del bilancio pluriennale 2018/2020;

b) euro 290.000,00 mediante impiego di quota parte degli stanziamenti già iscritti nella Missione 12 “Diritti sociali, politiche sociali e famiglia”, Programma 02 “Interventi per la disabilità” del bilancio pluriennale 2018/2020 (comma 2).

Per gli anni successivi, l'autorizzazione dell'entità della spesa finanziata è rimessa alla legge di bilancio.

È prevista altresì l'integrazione con eventuali risorse nazionali coerenti per finalità di intervento (comma 3).

La relazione tecnico finanziaria, con riferimento a tutte le disposizioni della presente legge, fatta eccezione per quelle contenute nell'art. 2, attesta il carattere normativo o procedurale e l'assenza di maggiori oneri a carico del bilancio regionale.

Invece, riguardo all'art. 2, la stessa relazione attesta che "la disposizione comporta una spesa a carico del bilancio regionale, corrente e continuativa. Per l'annualità 2019 la spesa è nei limiti dell'autorizzazione indicata all'articolo 10 pari complessivamente ad euro 1.300.000,00 la cui copertura è assicurata dalle risorse già iscritte nel bilancio di previsione 2018/2020", come rappresentato nel seguente prospetto:

Anno	Spesa		Copertura			Stanz. capitolo alla data di approvazione
	Importo	Missione Programma Capitolo	Missione	Programma	Capitolo	
2019	Quota parte di euro 1.010.000,00	Missione 13 Progr. 01 Capitolo da istituire	Missione 13	1	2130110423	13.365.000,00
	Quota parte di euro 290.000,00	Missione 12 Progr. 02 Capitolo da istituire	Missione 12	2	2120210063	290.000,00
2020 e successivi	Autorizzata con legge di bilancio e risorse statali					

Fonte: relazione tecnico-finanziaria sulla deliberazione legislativa

Osservazioni

La relazione tecnico finanziaria non indica i metodi utilizzati per la quantificazione degli oneri. Effettivamente, nel “Bilancio finanziario gestionale del bilancio 2018/2020” (d.g.r. n. 1615 del 28 dicembre 2017) risulta che:

-lo stanziamento di competenza iniziale per il 2019 al cap. 2130110423 era pari ad euro 13.365.000,00;

- lo stanziamento di competenza iniziale per il 2019 al cap. 2120210063 era pari ad euro 290.000,00.

Tuttavia, non sono indicati i motivi per i quali nei citati capitoli è presente questo *surplus* di risorse rispetto a quelle necessarie per le finalità cui erano originariamente destinate sulla base della legislazione vigente né si ravvisa alcuna espressa attestazione circa l'assenza di altri oneri gravanti su dette risorse in virtù di precedenti interventi legislativi.

Inoltre, si osserva che, nella relazione tecnico finanziaria, pur essendo indicati i capitoli oggetto di riduzione, manca l'indicazione di quelli, oggetto di incremento, a favore del quale è effettuato lo storno, in quanto, come indicato nel precedente prospetto, trattasi di “capitoli da istituire”.

Infine, nonostante il carattere normativo della maggioranza delle disposizioni contenute nella legge in esame, va considerata la presenza di alcune norme che, come detto, attribuiscono nuovi compiti alla Regione ed alla Giunta regionale come quelle contenute negli artt. 4, 6 e 8.

L'attuazione dei nuovi compiti da parte della Giunta potrebbe comportare oneri a carico del bilancio regionale, ma la relazione tecnico finanziaria, come detto, si limita ad indicare il carattere normativo di tali disposizioni e l'assenza di maggiori oneri a carico del bilancio regionale. Pertanto, nella citata relazione, mancano sia la quantificazione del possibile onere economico derivante dai nuovi compiti sia la ricognizione di risorse già disponibili per far fronte agli stessi.

Come ribadito in più occasioni dalla Consulta non «si può assumere che mancando nella legge ogni indicazione della così detta “copertura”, cioè dei mezzi per far fronte alla nuova o

maggiore spesa, si debba per questo solo fatto presumere che la legge non implichi nessun onere o nessun maggiore onere. La mancanza o l'esistenza di un onere si desume dall'oggetto della legge e dal contenuto di essa»⁸⁷ e, infatti, il rispetto del precetto costituzionale di cui all'art. 81, comma 4 (oggi comma 3) «comporta l'onere di provare la copertura delle spese conseguenti all'adozione di una legge, ogniqualvolta in essa siano previsti – ancorché sotto forma di riorganizzazione delle strutture esistenti – nuovi servizi e nuove dotazioni di risorse umane e tecniche»⁸⁸.

Pertanto, per dimostrare che un nuovo intervento non comporti oneri aggiuntivi a carico del bilancio regionale, in quanto trova copertura nelle risorse umane, materiali o finanziarie disponibili a legislazione vigente, occorre che siano quantificati gli oneri da coprire con le risorse già stanziare e/o disponibili e che dette risorse vengano indicate, al fine di poterne riscontrare la reale presenza.

4.22 Legge regionale 28 giugno 2018, n. 22 "Modifica alla legge regionale 12 ottobre 2009, n. 24 "Disciplina regionale in materia di gestione integrata dei rifiuti e bonifica dei siti inquinati"" (B.U. 5 luglio 2018, n. 58)

La proposta di legge è di iniziativa consiliare (Pdl n. 192/2018).

Nel sito delle norme della Regione Marche, sono presenti, oltre ai testi della Pdl e della deliberazione legislativa⁸⁹, la relazione illustrativa della proposta e la scheda economico-finanziaria collegata alla Pdl, la proposta della III Commissione permanente, i pareri espressi dal Consiglio delle Autonomie locali⁹⁰ e dal Consiglio regionale dell'Economia e del Lavoro⁹¹,

⁸⁷ V. sentenze nn: 30 del 1959, 115/2012 e 18/2013.

⁸⁸ V. sentenze nn: 141 del 2010 e 115/2012.

⁸⁹ Deliberazione legislativa approvata dall'Assemblea legislativa regionale nella seduta del 26 giugno 2018, n. 103.

⁹⁰ Il Consiglio delle Autonomie locali ha espresso parere favorevole pur deliberando di presentare all'Assemblea legislativa la seguente osservazione "Si ritiene necessario suggerire l'approfondimento di eventuali profili di incostituzionalità trattandosi di materia ambientale di prevalente competenza statale".

⁹¹ Il Consiglio regionale dell'Economia e del Lavoro ha espresso parere contrario.

la relazione tecnico-finanziaria sulla deliberazione legislativa e la scheda di analisi tecnico-normativa.

La legge ha formato oggetto di ricorso per legittimità costituzionale da parte del Presidente del Consiglio dei ministri, per il quale si rinvia all'apposito paragrafo 3.1.

Finalità della legge è la definizione di "strategie di gestione dei rifiuti escludendo la combustione del combustibile solido secondario (CSS), dei rifiuti o dei materiali e sostanze derivanti dal trattamento dei rifiuti medesimi, quale strumento di gestione dei rifiuti o di recupero energetico" (art. 1).

-L'articolo 2 reca "Modifiche all'articolo 10 della l.r. 24/2009", disponendo che i Piani d'Ambito escludano qualsiasi forma di combustione del combustibile solido secondario (CSS), dei rifiuti o dei materiali e sostanze derivanti dal trattamento dei rifiuti medesimi, ad eccezione del metano".

-L'articolo 3 reca la clausola di invarianza finanziaria.

La relazione tecnico finanziaria, riguardo a tutte le norme della presente legge, attesta l'assenza di oneri aggiuntivi a carico del bilancio regionale.

4.23 Legge regionale 28 giugno 2018, n. 23 " Modifiche alla legge regionale 10 aprile 2007, n. 4 "Disciplina del Consiglio delle autonomie locali" e alla legge regionale 26 giugno 2008, n.15 "Disciplina del Consiglio regionale dell'economia e del lavoro (CREL)" (B.U. 5 luglio 2018, n. 58)

La proposta di legge è di iniziativa consiliare (Pdl n. 196/2018).

Nel sito delle norme della Regione Marche, sono presenti, oltre ai testi della Pdl e della deliberazione legislativa⁹², la relazione illustrativa della proposta, la proposta della I Commissione permanente, i pareri espressi dal Consiglio delle Autonomie locali e dal

⁹² Deliberazione legislativa approvata dall'Assemblea legislativa regionale nella seduta del 5 giugno 2018, n. 101.

Consiglio regionale dell'Economia e del Lavoro e la relazione tecnico-finanziaria sulla deliberazione legislativa.

-L'articolo 1 reca modifiche agli artt. 1, 7 e 12 della l. reg. n. 4/2007.

La relazione tecnico-finanziaria evidenzia che dette modifiche risolvono "alcune criticità emerse in relazione alla rappresentanza degli enti locali, tenuto conto che i Presidenti delle Province, in quanto anche sindaci, potrebbero trovarsi nella condizione di rappresentare due enti contemporaneamente".

La disposizione prevede, pertanto, che la rappresentanza nel Consiglio delle autonomie locali possa corrispondere ad un'unica tipologia di ente locale e che, in caso di sovrapposizione tra componenti di diritto e componenti eletti, vada esercitata un'opzione nei trenta giorni successivi la nomina.

Le ulteriori modifiche apportate dall'articolo in esame attengono al procedimento consultivo.

-L'articolo 2 reca modifiche all'art. 8, c. 1, della l. reg. n. 15/2008 che, come evidenziato dalla relazione tecnico-finanziaria attengono al "perfezionamento del procedimento consultivo per favorire la partecipazione del CREL al processo normativo dell'Assemblea".

-L'articolo 3 contiene la clausola di invarianza finanziaria.

Riguardo ai primi due articoli della legge in esame, la citata relazione attesta il carattere normativo e l'assenza di maggiori oneri a carico del bilancio regionale e, in merito all'art. 3, motiva l'invarianza della legge in esame attestando che "per la sua attuazione non sono necessarie ulteriori risorse umane, strumentali e finanziarie rispetto a quelle ad oggi impegnate, ha carattere normativo e non comporta maggiori oneri a carico del bilancio regionale".

4.24 Legge regionale 17 luglio 2018, n. 24 "Promozione di negozi di prodotti sfusi e alla spina" (B.U. 26 luglio 2018, n. 64)

La proposta di legge è di iniziativa consiliare (Pdl n. 141/2017).

Nel sito delle norme della Regione Marche, sono presenti, oltre ai testi della Pdl e della deliberazione legislativa⁹³, la relazione illustrativa della proposta, la proposta della II Commissione permanente, il parere espresso dalla I Commissione assembleare permanente e le relazioni tecnico-finanziarie sulla deliberazione legislativa e sulla proposta di legge.

La relazione illustrativa della proposta evidenzia che la diffusione di negozi e punti vendita di prodotti sfusi o alla spina, cioè di prodotti messi in vendita senza imballaggi primari e secondari risponde alla necessità “di puntare sulla riduzione a monte della produzione di rifiuti”.

Pertanto, la Regione promuove la diffusione di negozi di vendita di prodotti sfusi e alla spina (art. 2).

La normativa in questione non sembra prestare il fianco a censure di incostituzionalità: infatti, sebbene la regolazione dello smaltimento dei rifiuti possa essere ricompresa nell’ambito della tutela dell’ambiente – di competenza esclusiva dello Stato – la Corte costituzionale (sentenze n. 108/2005 e n. 222/2003) ha chiarito che la tutela ambientale sia una “competenza trasversale”, che viene ad incidere e ad intersecare altre specifiche materie di competenza concorrente o regionale e non una materia in senso stretto. Nel caso specifico detto assunto è confermato dal fatto che la legge regionale in questione ha come oggetto principale la disciplina del commercio, di competenza regionale (Corte costituzionale, n. 247/2010).

Di seguito vengono elencati gli articoli più rilevanti ai fini della presente analisi.

-L’articolo 3 prevede che la Regione conceda contributi “per l’apertura di nuovi negozi di vendita di prodotti sfusi e alla spina o per la realizzazione di punti vendita di prodotti sfusi e alla spina in esercizi commerciali già esistenti” e che, a tal fine, la Giunta regionale adotti, entro il 30 giugno dell’anno precedente, un programma annuale degli interventi.

-L’articolo 4 dispone l’istituzione del registro regionale dei negozi di prodotti sfusi e alla spina.

-L’articolo 5 demanda alla Giunta regionale, a partire dal secondo anno dall’entrata in vigore della legge, la presentazione annuale all’Assemblea legislativa regionale di una relazione dalla

⁹³ Deliberazione legislativa approvata dall’Assemblea legislativa regionale nella seduta del 10 luglio 2018, n. 104.

quale emergano lo stato di attuazione della legge e i risultati degli interventi volti a favorire l'utilizzo di prodotti alla spina.

-L'articolo 6 "Norma finanziaria", al comma 1, autorizza, per l'anno 2018, la spesa di euro 5.000,00 per l'attuazione della legge e, per ciascuno degli anni 2019 e 2020, la spesa di euro 50.000,00.

Il successivo comma 2 individua la copertura delle spese autorizzate dal comma precedente, per ciascuno degli anni 2018, 2019 e 2020, nella equivalente riduzione degli stanziamenti iscritti nella Missione 1 "Servizi istituzionali, generali e di gestione" - Programma 03 "Gestione economica, finanziaria, programmazione e provveditorato" e nel contestuale incremento degli stanziamenti iscritti nella Missione 14 "Sviluppo economico e competitività", Programma 02 "Commercio - reti distributive - tutela dei consumatori", del bilancio di previsione 2018/2020. Per gli anni successivi, la copertura è individuata nelle "risorse regionali autorizzate annualmente con la legge di approvazione di bilancio dei singoli esercizi finanziari" (c. 3).

Le relazioni tecnico-finanziarie motivano il rinvio delle autorizzazioni di spesa per le annualità successive alle leggi di bilancio, qualificando la spesa in esame come non obbligatoria⁹⁴.

Osservazioni

Le relazioni tecnico-finanziarie riconoscono effetti finanziari solo all'art. 3 e contengono il seguente prospetto:

Spesa prevista dalla legge				Copertura				
Missione Programma Capitolo	2018	2019	2020	Missione programma Capitolo	Descrizione	Competenza 2018	Competenza 2019	Competenza 2020
Missione 14 Programma 02 Capitolo da istituire	5.000	50.000	50.000	Missione 1 Programma 03 Cap. 2010310011	Fitto locali	419.751,19	1.987.691,54	1.987.691,54

Fonte: relazioni tecnico-finanziarie sulla Pdl n. 141/2017

⁹⁴ L'art. 38 del d.lgs. n. 118/2011 prevede che le leggi regionali che prevedono spese a carattere continuativo quantificano l'onere annuale previsto per ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio di previsione e, solo ove non si tratti di spese obbligatorie, possono rinviare le quantificazioni dell'onere annuo alla legge di bilancio.

Nel “Bilancio finanziario gestionale del bilancio 2018/2020” (d.g.r. n. 1615 del 28 dicembre 2017) risulta che lo stanziamento iniziale di competenza al cap. 2010310011 “Fitto locali -spesa obbligatoria” era pari:

- per il 2018 ad euro 2.075.000,00;
- per il 2019 era pari ad euro 2.575.000,00;
- per il 2020 ad euro 2.575.000,00.

Dal precedente prospetto risulterebbe, invece, alla data dell’approvazione della legge, la presenza in bilancio al capitolo anzidetto di stanziamenti/ disponibilità di diverso importo.

Inoltre, nelle relazioni tecniche non sono indicati i motivi per i quali nel citato capitolo è rinvenibile questo *surplus* di risorse rispetto a quelle necessarie per le finalità cui erano originariamente destinate sulla base della legislazione vigente né si ravvisa alcuna espressa attestazione circa l’assenza di altri oneri gravanti su dette risorse in virtù di precedenti interventi legislativi.

Inoltre, si osserva che, nelle relazioni tecniche, pur essendo indicato il capitolo oggetto di riduzione, manca l’indicazione del capitolo, oggetto di incremento, a favore del quale è effettuato lo storno, in quanto “capitolo da istituire”.

Come affermato dalla Corte costituzionale⁹⁵, “anche quando alle nuove o maggiori spese si possa far fronte con somme già iscritte in bilancio, sia perché rientranti in un capitolo che abbia sufficiente capienza sia perché fronteggiabili con lo “storno” di fondi risultanti dalle eccedenze degli stanziamenti previsti per altri capitoli, è comunque necessaria l’espressa menzione dei capitoli di bilancio ovvero delle variazioni compensative fra capitoli sui quali far gravare l’onere della spesa, fermo restando che non si possono incidere fondi già impegnati a fronte di obbligazioni giuridicamente perfezionate”.

Inoltre, nelle citate relazioni tecniche manca anche l’indicazione dei “dati e dei metodi utilizzati per la quantificazione”⁹⁶ degli oneri, limitandosi le stesse a precisare che “Per il primo

⁹⁵ Sentenze nn. 30/1959 e 272/2011.

⁹⁶ V. l’art. 17, c. 3, della l. n. 196/2009.

anno di applicazione, considerati i tempi amministrativi per la definizione degli atti di programmazione, si considera utilizzabile l'importo autorizzato di 5.000,00 euro essenzialmente per campagne di informazione e divulgazione dell'iniziativa”.

Quanto alle disposizioni contenute negli artt. 4 e 5 che, come detto, attribuiscono nuovi compiti alla Regione e alla Giunta regionale, le relazioni tecniche si limitano ad attestare che le stesse non comportano oneri aggiuntivi per il bilancio regionale “in quanto le attività connesse con la valutazione degli interventi previsti dalla proposta saranno svolte con le risorse umane e strumentali presenti presso l'amministrazione regionale stessa”.

Pertanto, nelle citate relazioni, mancano sia la quantificazione del possibile onere economico derivante dai nuovi compiti sia la ricognizione delle risorse già disponibili con le quali farvi fronte.

Al riguardo, si rinvia a quanto già osservato nel corso di questa relazione per leggi analoghe che attribuiscono nuovi compiti alla Regione e/o alla Giunta regionale.

4.25 Legge regionale 17 luglio 2018, n. 25 "Impresa 4.0: Innovazione, ricerca e formazione" (B.U. 26 luglio 2018, n. 64)

La proposta di legge è di iniziativa consiliare (Pdl n. 150/2017).

Nel sito delle norme della Regione Marche, sono presenti, oltre ai testi della Pdl e della deliberazione legislativa⁹⁷, la relazione illustrativa della proposta con l'allegata scheda economico-finanziaria, la proposta della II Commissione permanente, il parere espresso dalla I Commissione assembleare permanente⁹⁸, quello espresso dal Consiglio delle Autonomie locali e la relazione tecnico-finanziaria sulla deliberazione legislativa.

Finalità della legge è la definizione, nell'ambito della Strategia di specializzazione intelligente, di “un percorso per l'applicazione e la diffusione del modello Impresa 4.0, che tenga conto delle caratteristiche socio-economiche del sistema produttivo, al fine di accrescere il potenziale

⁹⁷ Deliberazione legislativa approvata dall'Assemblea legislativa regionale nella seduta del 10 luglio 2018, n. 104.

⁹⁸ La prima Commissione assembleare permanente ha espresso parere favorevole a condizione che fosse sostituito il testo dell'art. 14 “Disposizioni finanziarie”.

competitivo dell'economia regionale e sostenere l'ammodernamento, il rilancio produttivo, l'attrazione di investimenti e la creazione di occupazione..." (art. 1).

-L'articolo 2 prevede la predisposizione da parte della Giunta regionale del "Piano Impresa 4.0" i cui contenuti sono disciplinati dal successivo articolo 3.

-L'articolo 4 elenca le misure e gli strumenti volti al rilancio della competitività del sistema economico regionale "attraverso l'implementazione del nuovo modello Impresa 4.0 nell'ambito della produzione manifatturiera e dei servizi connessi".

-Gli artt. 5, 6 ed 8 prevedono la promozione da parte della Regione, rispettivamente, di Digital Innovation Hub, di laboratori di fabbricazione digitale ed Academy aziendali, e dell'artigianato digitale.

-L'articolo 9 prevede che la Giunta regionale, nella definizione di criteri per la concessione di contributi, sussidi ed altri ausili finanziari debba riconoscere carattere prioritario a ricerche, metodi, percorsi formativi, sperimentazioni a sostegno dell'economia circolare.

La relazione tecnico finanziaria riconosce alle disposizioni di cui ai citati artt. 4, 5, 6, 8 e 9 effetti finanziari per gli anni 2019 e 2020 nei limiti autorizzati dal successivo art. 15 della legge in esame e, con riferimento a ciascuna di esse, reca il seguente prospetto:

Spesa prevista			Capitolo	Descrizione	Competenza	Competenza	Competenza
2018	2019	2020			2018	2019	2020
0,00	quota parte di 460.000,00	quota parte di 1.740.000,00	2140120031	Trasferimenti alle imprese per l'industria 4.0	0,00	460.000,00	1.740.000,00
0,00			2140520037	SPESE PER LA REALIZZAZIONE POR FESR 2014 - 2020 - CONTRIBUTI IN C/CAPITALE ALLE IMPRESE - QUOTA UE (50%) - **CFR 1402050002 - CNI/16	0,00	10.146.522,81	7.039.181,53
0,00	quota parte di 2.223.635,02	quota parte di 4.500.000,00	2140520038	SPESE PER LA REALIZZAZIONE POR FESR 2014 - 2020 - CONTRIBUTI IN C/CAPITALE ALLE IMPRESE - QUOTA STATO (35%) - **CFR 1402010121 - CNI/16	0,00	6.915.529,58	4.919.123,26
0,00			2140520039	SPESE PER LA REALIZZAZIONE POR FESR 2014 - 2020 - CONTRIBUTI IN C/CAPITALE ALLE IMPRESE - QUOTA REGIONE (15%) - CNI/16	0,00	2.927.622,09	3.162.098,38

Fonte: relazione tecnico-finanziaria sulla deliberazione legislativa

-L'articolo 7 prevede che la Regione sostenga progetti volti alla diffusione della cultura digitale.

Anche a tale disposizione la relazione tecnica riconosce effetti finanziari per gli anni 2019 e 2020 nei limiti autorizzati dall'art. 15 e reca il seguente prospetto:

Spesa Prevista			Capitolo	Descrizione	Competenza		
2018	2019	2020			2018	2019	2020
0,00			2150410019	SPESE PER LA REALIZZAZIONE DEL POR FSE 2014/2020 ALTRI TRASFERIMENTI A ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE QUOTA UE 50% CFR 20206001	0,00	9.504.725,09	5.930.447,47
0,00	quota parte di 700.000	quota parte di 700.000	2150410020	SPESE PER LA REALIZZAZIONE DEL POR FSE 2014/2020 ALTRI TRASFERIMENTI A ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE QUOTA STATO 35% CFR 20125001	0,00	6.655.028,88	4.150.000,00
0,00			2150410022	SPESE PER LA REALIZZAZIONE DEL POR FSE 2014/2020 ALTRI TRASFERIMENTI A ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE QUOTA REGIONALE 15%	0,00	5.452.465,50	2.000.000,00

Fonte: relazione tecnico-finanziaria sulla deliberazione legislativa

-L'articolo 11 "Ruolo della Regione" prevede la promozione da parte della Regione "di un sistema che consenta la diffusione dell'innovazione e delle tecnologie digitali quali leve per lo sviluppo delle potenzialità delle imprese e del territorio".

-L'articolo 12 prevede l'istituzione dell'Osservatorio Impresa 4.0 "quale organo di supporto della Giunta regionale nella definizione degli interventi previsti da questa legge nonché nella predisposizione della relazione sullo stato di attuazione e sugli effetti degli interventi attivati prevista all'articolo 14".

La relazione tecnico finanziaria riconosce a tale disposizione effetti finanziari per gli anni 2018, 2019 e 2020 nei limiti autorizzati dall'art. 15 e reca il seguente prospetto:

Spesa prevista dalla legge			Capitolo	Descrizione	Competenza	Competenza	Competenza
2018	2019	2020			2018	2019	2020
70.000,00	70.000,00	60.000,00	2140310027	SPESE PER SEGRETERIA TECNICO SCIENTIFICA OSSERVATORIO INDUSTRIA 4.0	70.000,00	70.000,00	60.000,00

Fonte: relazione tecnico-finanziaria sulla deliberazione legislativa

-L'articolo 13 istituisce il "Tavolo permanente di coordinamento Impresa 4.0".

Il comma 4 di questo articolo prevede che la partecipazione ai lavori del Tavolo non comporta la corresponsione di indennità o gettoni di presenza.

-L'articolo 14 prevede la trasmissione da parte della Giunta regionale all'Assemblea legislativa regionale, entro il 31 marzo di ogni anno, di una relazione sullo stato di attuazione e sugli effetti di questa legge.

-L'articolo 15 "Disposizioni finanziarie", al primo comma, stabilisce che "Al finanziamento di questa legge concorrono risorse statali, regionali e risorse europee".

Il comma 2 quantifica gli oneri derivanti dall'applicazione dell'art. 12 in euro 70.000,00, per ciascuno degli anni 2018 e 2019, ed in euro 60.000,00, per il 2020 e ne individua la copertura mediante impiego delle risorse regionali già iscritte nella Missione 14 "Sviluppo economico e competitività", Programma 03 "Ricerca e innovazione", autorizzate nella Tabella C della legge regionale 29 dicembre 2017, n. 39 (Disposizioni per la formazione del bilancio 2018/2020 della Regione Marche (Legge di stabilità 2018) nella voce "Spese per segreteria tecnico scientifica osservatorio industria 4.0" del bilancio di previsione 2018/2020.

Il comma 3 dispone che per le altre spese derivanti dall'applicazione di questa legge si provveda mediante impiego:

- degli stanziamenti POR-FSE 2014/2020 già iscritti nella Missione 15 "Politiche per il lavoro e la formazione professionale," Programma 04 "Politica regionale unitaria per il lavoro e la formazione professionale", per euro 700.000,00 per l'anno 2019 e per euro 700.000,00 per l'anno 2020.

Dal prospetto presente nella relazione tecnico-finanziaria a commento dell'art. 7 e sopra riportato, si desume che questa copertura concerne gli effetti finanziari derivanti da tale articolo;

- degli stanziamenti del POR-FESR 2014/2020 già iscritti nella Missione 14 "Sviluppo economico e competitività", Programma 05 "Politica regionale unitaria per lo sviluppo economico e la competitività", per euro 2.223.635,02 per l'anno 2019 e per euro 4.500.000,00 per l'anno 2020.

Dai prospetti presenti nella relazione tecnico-finanziaria a commento degli artt. 4, 5, 6, 8 e 9 e sopra riportati, si desume che questa copertura concerne gli effetti finanziari derivanti da tali articoli;

- delle risorse regionali già iscritte nella Missione 14 "Sviluppo economico e competitività", Programma 01 "Industria, PMI e artigianato", per euro 460.000,00 per l'anno 2019 e per euro 1.740.000,00 per l'anno 2020, autorizzate nella Tabella C della l.r. 39/2017 nella voce "Trasferimenti alle imprese per l'industria 4.0" del bilancio di previsione 2018/2020.

Dai prospetti presenti nella relazione tecnico-finanziaria a commento degli artt. 4, 5, 6, 8 e 9 e sopra riportati, si desume che questa disposizione concerne gli effetti finanziari derivanti da tali articoli.

Il comma 4 dell'articolo 15 in esame prevede che "Per gli anni successivi si provvederà con le risorse relative alla programmazione europea in quanto compatibile con le finalità di questa legge, con le risorse trasferite dallo Stato per le medesime finalità e con le risorse regionali autorizzate annualmente con la legge di approvazione di bilancio dei singoli esercizi finanziari".

Con riferimento specifico all'art. 15, la relazione tecnico-finanziaria giustifica il rinvio delle autorizzazioni di spesa per le annualità successive alle leggi di bilancio, qualificando la spesa in esame come non obbligatoria⁹⁹.

Osservazioni

La relazione tecnico-finanziaria, a commento dell'art. 15, reca il seguente prospetto:

Spesa prevista dalla legge			Copertura alla data di Approvazione			Fonte finanziamento (comunitaria, statale, regionale, finanziata con ricorso al credito)	Tabella di autorizzazione	
			Capitolo	Competenza	Competenza			Competenza
2018	2019	2020		2018	2019	2020		
0,00	460.000,00	1.740.000,00	2140120031	0,00	460.000,00	1.740.000,00	REGIONALE	Tabella C
70.000,00	70.000,00	60.000,00	2140310027	70.000,00	70.000,00	60.000,00	REGIONALE	Tabella C
0,00	1.111.817,51	2.250.000,00	2140520037	0,00	10.146.522,81	7.039.181,53	COF COMUNITARIO_UE	
0,00	778.272,26	1.575.000,00	2140520038	0,00	6.915.529,58	4.919.123,26	COF COMUNITARIO_STATO	
0,00	333.545,25	675.000,00	2140520039	0,00	2.927.622,09	3.162.098,38	COF REGIONALE	Tabella E
0,00	350.000,00	350.000,00	2150410019	0,00	9.504.725,09	5.930.447,47	COF COMUNITARIO_UE	
0,00	245.000,00	245.000,00	2150410020	0,00	6.655.028,88	4.150.000,00	COF COMUNITARIO_STATO	
0,00	105.000,00	105.000,00	2150410022	0,00	5.452.465,50	2.000.000,00	COF REGIONALE	Tabella E

Fonte: relazione tecnico-finanziaria sulla deliberazione legislativa

⁹⁹ L'art. 38 del d.lgs. n. 118/2011 prevede che le leggi regionali che prevedono spese a carattere continuativo quantificano l'onere annuale previsto per ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio di previsione e, solo ove non si tratti di spese obbligatorie, possono rinviare le quantificazioni dell'onere annuo alla legge di bilancio.

Da quanto sopra, si evince che la relazione tecnica, pur indicando i capitoli¹⁰⁰ ove sono allocate le risorse da impiegare a copertura agli oneri derivanti dalla legge, non indica le ragioni per le quali in detti capitoli è presente un *surplus* di risorse rispetto a quelle necessarie per le finalità cui erano originariamente destinate sulla base della legislazione vigente né viene precisato che su tali risorse non gravano oneri derivanti da autorizzazioni di spesa contenute in leggi già approvate come la stessa legge regionale di stabilità 2018.

Inoltre, nella citata relazione tecnica manca anche l'indicazione dei "dati e dei metodi utilizzati per la quantificazione"¹⁰¹ degli oneri.

Gli artt. 2 "Piano Impresa 4.0" e 11 "Ruolo della Regione", come visto, attribuiscono alla Regione nuovi compiti.

Tuttavia, la relazione tecnico finanziaria, con riferimento all'art. 2, attesta il carattere procedurale della disposizione e l'assenza di maggiori oneri a carico del bilancio regionale e, con riferimento all'art. 11, attesta che non comporta maggiori oneri a carico del bilancio regionale, in quanto "le attività previste sono svolte con le risorse umane e strumentali già presenti all'interno dell'amministrazione".

Pertanto, nella citata relazione, mancano sia la quantificazione dei possibili oneri finanziari connessi allo svolgimento dei nuovi compiti sia la ricognizione delle risorse già disponibili da utilizzare.

Al riguardo, si rinvia a quanto già osservato nel corso di questa relazione per leggi analoghe che attribuiscono nuovi compiti alla Regione o alla Giunta regionale.

¹⁰⁰ Esaminando le tabelle c) ed e) allegate alla legge regionale di stabilità 2018 (l. reg. 29 dicembre 2017, n. 39) e il Bilancio finanziario gestionale 2018/ 2020 (d.g.r. n. 1615/2017), si desume: per quanto concerne i capitoli 2140120031 e 2140310027, la corrispondenza degli stanziamenti iniziali di competenza di detti capitoli con gli importi riportati nella precedente tabella, mentre gli stanziamenti iniziali di competenza dei cap. 2140520039 erano pari ad euro 3.992.335,27 per il 2019 e 3.181.402,60 per il 2020 e gli stanziamenti al cap. 2150410022 erano pari, per il 2019, ad euro 6.072.771,00 e, per il 2020, ad euro 2.000.000,00.

¹⁰¹ V. l'art. 17, c. 3, della l. n. 196/2009.

4.26 Legge regionale 18 luglio 2018, n. 26 "Modifica alla legge regionale 29 dicembre 1997, n. 76 "Disciplina dell'agricoltura biologica"" (B.U. 26 luglio 2018, n. 64)

La proposta di legge è di iniziativa consiliare (Pdl n. 217/2018).

Nel sito delle norme della Regione Marche, sono presenti, oltre ai testi della Pdl e della deliberazione legislativa¹⁰², la relazione illustrativa della proposta, la proposta della II Commissione permanente, i pareri espressi dal Consiglio delle Autonomie locali e dal Consiglio regionale dell'Economia e del Lavoro e le relazioni tecnico-finanziarie sulla deliberazione legislativa e sulla Pdl.

-L'articolo 1 reca modifiche al comma 3 dell'articolo 12 della legge regionale 29 dicembre 1997, n. 76 (Disciplina dell'agricoltura biologica) come sostituito dall'articolo 1 della legge regionale 14 maggio 2018, n. 12 (Modifiche alla legge regionale 29 dicembre 1997, n. 76 "Disciplina dell'agricoltura biologica"), nella parte in cui è stato previsto che nell'approvvigionamento dei prodotti biologici da utilizzare nella ristorazione collettiva siano privilegiati i prodotti provenienti dal territorio marchigiano.¹⁰³

Come si evince dalla relazione illustrativa della proposta, detta modifica consiste nella sostituzione del "generico riferimento alle produzioni del territorio marchigiano con uno più puntuale che riproduca le caratteristiche del c.d. mercato locale, nell'ambito del quale tutte le fasi di produzione, trasformazione e vendita dei prodotti sono realizzate entro un raggio di 70

¹⁰² Deliberazione legislativa approvata dall'Assemblea legislativa regionale nella seduta del 17 luglio 2018, n. 105.

¹⁰³ Art. 1 l. reg. 18 luglio 2018, n. 26:

1. Il comma 3 dell'articolo 12 della legge regionale 29 dicembre 1997, n. 76 (Disciplina dell'agricoltura biologica) come sostituito dall'articolo 1 della legge regionale 14 maggio 2018, n. 12 (Modifiche alla legge regionale 29 dicembre 1997, n. 76 "Disciplina dell'agricoltura biologica") è sostituito dal seguente:

"3. Le condizioni contrattuali relative agli appalti pubblici di servizi o forniture di prodotti alimentari ed agroalimentari destinati alla ristorazione collettiva devono prevedere che i prodotti forniti per la preparazione dei pasti siano costituiti in misura non inferiore al 40 per cento del peso totale complessivo da prodotti biologici, privilegiando i prodotti provenienti dal mercato locale, per i quali tutte le fasi di produzione, trasformazione e vendita sono realizzate entro un raggio di 70 km, secondo quanto previsto dal Programma di sviluppo rurale della Regione Marche 2014/2020, in conformità ai criteri ambientali minimi per il servizio di ristorazione collettiva enunciati nel piano d'azione per la sostenibilità ambientale dei consumi nel settore della pubblica amministrazione."

km, secondo quanto previsto dal Programma di sviluppo rurale della Regione Marche 2014/2020” ed è finalizzata ad evitare l’impugnativa della legge regionale 12/2018¹⁰⁴.

-L’articolo 2 reca la clausola di invarianza finanziaria.

4.27 Legge regionale 23 luglio 2018, n. 27 "Modifiche alle leggi regionali 4 dicembre 2017, n. 34 "Assestamento del bilancio di previsione 2017/2019", 29 dicembre 2017, n. 39 "Disposizioni per la formazione del bilancio 2018/2020 della Regione Marche. Legge di stabilità 2018", 29 dicembre 2017, n. 40 "Bilancio di previsione 2018/2020" e modifiche alla legge regionale 20 gennaio 1997, n. 15 "Disciplina del tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi"" (B.U. 27 luglio 2018, n. 66)

La proposta di legge è ad iniziativa della Giunta regionale (Pdl n. 214/2018).

Nel sito delle norme della Regione Marche, sono presenti, oltre ai testi della Pdl e della deliberazione legislativa¹⁰⁵, la relazione illustrativa alla Pdl con l’allegata dichiarazione di assenza di oneri, le relazioni tecnico-finanziarie sulla Pdl e sulla deliberazione legislativa e la proposta della I Commissione permanente.

Di seguito si evidenziano le disposizioni più rilevanti ai fini della presente analisi.

-L’articolo 2 dispone la sostituzione delle tabelle C, D ed E allegate alla l. reg. n. 39/2017¹⁰⁶.

-L’articolo 3 dispone la sostituzione della tabella A e dell’elenco delle spese obbligatorie allegati alla l. reg. n. 40/2017¹⁰⁷.

¹⁰⁴ La relazione illustrativa della proposta riferisce che “In sede di esame della legge regionale da parte del Ministero per gli affari europei è stato infatti rilevato che questa disposizione contiene un criterio preferenziale che compromette la giusta concorrenza nel mercato della ristorazione collettiva.”.

¹⁰⁵ Deliberazione legislativa approvata dall’Assemblea legislativa regionale nella seduta del 17 luglio 2018, n. 105.

¹⁰⁶ Legge regionale 29 dicembre 2017, n. 39 (Disposizioni per la formazione del bilancio 2018/2020 della Regione Marche. Legge di stabilità 2018).

¹⁰⁷ Legge regionale 29 dicembre 2017, n. 40 (Bilancio di previsione 2018/2020).

-L'articolo 6 reca la clausola di invarianza finanziaria, attestando che "Dall'applicazione degli articoli 1, 2, 3 e 5 di questa legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale".

Osservazioni sugli artt. 2, 3 e 6

Nonostante gli articoli 2 e 3 dispongano la mera sostituzione di tabelle contenenti autorizzazioni di spese, nella relazione tecnico-finanziaria manca la quantificazione degli oneri complessivamente derivanti da tali modifiche e non viene dimostrata la salvaguardia, a seguito di queste ultime, del pareggio finanziario di competenza richiesto, per i bilanci di previsione, dall'art. 40 del d.lgs. n. 118/2011.

Per entrambe le disposizioni, la citata relazione si limita ad attestarne il carattere normativo e l'assenza di maggiori oneri a carico del bilancio regionale e, in particolare, riguardo all'art. 2, giustifica la sostituzione delle tabelle con la necessità di sanare le codifiche errate di alcuni capitoli.

In fase istruttoria, la Regione ha attestato quanto segue: "La legge si è resa necessaria per apportare una serie di sistemazioni tecniche finalizzate alla correzione di refusi che sono confluiti nelle tabelle allegate al bilancio di previsione. A dimostrazione della neutralità finanziaria si segnala che non è stata apportata alcuna variazione al Bilancio finanziario gestionale in attuazione di questa legge. L'invarianza attestata nella norma è stata quindi pienamente realizzata.

Gli articoli 2 e 3 non apportano variazioni di bilancio.

Le modifiche alla tabella E hanno riguardato solo le descrizioni di tre interventi autorizzati nella Missione 16, Programma 3.

Le modifiche alla tabella D hanno riguardato l'eliminazione di un unico intervento autorizzato nella Missione 5, Programma 2, che è confluito nella tabella C."¹⁰⁸

¹⁰⁸ V. nota della Regione Marche acquisita al nostro prot. n. 1764 del 15 maggio 2019.

-L'articolo 5, "Variazione compensativa annualità 2018", autorizza l'aumento di euro 865.000,00 a carico della Missione 01, Programma 05, del bilancio di previsione 2018/2020 e la contestuale riduzione della Missione 15 " , Programma 01, del bilancio di previsione 2018/2020 di euro 865.000,00.

La relazione tecnico finanziaria chiarisce che questa "variazione compensativa ripristina la disponibilità di competenza al capitolo 2010510016 utilizzato ai sensi della l. reg. n. 10/2018 per consentire il regolare svolgimento delle operazioni contabili connesse al personale trasferito in materia di politiche attive del lavoro, nelle more della formalizzazione del decreto di assegnazione statale.

Ora essendo stata contabilizzata con d.g.r. n. 864 del 25/6/2018 l'assegnazione statale (per complessivi euro 10.053.507,00) destinata alla copertura degli oneri in materia di politiche attive del lavoro si rende necessario provvedere alla restituzione dei fondi regionali al capitolo 2010510016".

-L'articolo 4 ridetermina l'ammontare del tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi con decorrenza 1° gennaio 2019.

Come evidenziato nella relazione tecnico-finanziaria, la disposizione comporta "effetti finanziari in aumento dal 2019 per euro 877.000,00 annui, rispetto al gettito previsto a legislazione vigente".

-L'articolo 7 dispone pertanto che, per effetto dell'articolo 4, siano incrementati, entrambi di euro 877.000,00 per ciascuno degli anni 2019 e 2020, sia lo stanziamento iscritto al Titolo 1 "Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa", tipologia 01 "Tributi" sia, trattandosi di entrata finalizzata, lo stanziamento di spesa di cui alla Missione 09 "Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente", Programma 08 "Qualità dell'aria e riduzione inquinamento.

4.28 Legge regionale 23 luglio 2018, n. 28 "Istituzione dell'Unità regionale per l'acquisto di energia elettrica e gas (URAE)" (B.U. 2 agosto 2018, n. 67)

La proposta di legge è di iniziativa consiliare (Pdl n. 88/2016).

Nel sito delle norme della Regione Marche, sono presenti, oltre ai testi della Pdl e della deliberazione legislativa¹⁰⁹, la relazione illustrativa della proposta, la proposta della II Commissione permanente e le relazioni tecnico-finanziarie sulla deliberazione legislativa e sulla Pdl.

La legge prevede il riconoscimento da parte della Regione del consumo consapevole e responsabile di prodotti e servizi nonché il concorso della stessa "alla valorizzazione di un mercato dell'energia elettrica e del gas naturale concorrenziale e trasparente nella qualità dei servizi offerti e dei prezzi applicati, nel rispetto della pertinente normativa statale ed europea" (art. 1).

Peraltro, la norma in esame non sembra invadere la competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza, fissata dall'art. 117 della Costituzione. Infatti, la Corte costituzionale (sentenze n. 200 del 2012 e n. 431 del 2007) ha affermato che, in tale materia, lo Stato può limitarsi a fissare i principi cui le Regioni non possono derogare. Per contro sono ammessi interventi legislativi regionali che siano limitati e marginali e non si pongano in contrasto con gli obiettivi delle norme statali che tutelano e promuovono la concorrenza. Alla stregua di tale criterio sembra legittimo l'intervento normativo introdotto dalla l. reg. n. 28/2018 che, all'art. 1, si prefigge il limitato scopo di concorrere alla valorizzazione del mercato dell'energia elettrica.

Per le citate finalità, la Regione istituisce l'Unità regionale per l'acquisto di energia elettrica e gas naturale (URAE) (art. 2)

Di seguito si riportano le disposizioni rilevanti ai fini della presente analisi.

-L'articolo 4 regola le funzioni dell'URAE.

¹⁰⁹ Deliberazione legislativa approvata dall'Assemblea legislativa regionale nella seduta del 17 luglio 2018, n. 105.

-L'articolo 5 prevede la costituzione presso la Giunta regionale di un "Tavolo tecnico di indirizzo e sviluppo dell'URAE", la cui partecipazione è a titolo gratuito (c. 3).

-L'articolo 6 elenca le funzioni attribuite alla Giunta regionale per l'attuazione della presente legge da svolgere entro sessanta giorni dalla sua entrata in vigore.

-L'articolo 7 dispone che la Giunta regionale, entro il 31 gennaio di ogni anno, trasmetta alla Commissione assembleare competente una relazione sullo stato d'attuazione e sull'efficacia della legge.

-L'articolo 8 reca la clausola di invarianza finanziaria, stabilendo che "agli adempimenti disposti da questa legge si provvede con le risorse umane, strumentali e finanziarie già previste, assicurando l'invarianza della spesa per il bilancio della Regione".

Osservazioni

Con riferimento alle disposizioni di cui ai citati artt. 2, 4, 6 e 7, che attribuiscono nuovi compiti alla Regione ed, in particolare alla Giunta, la relazione tecnico finanziaria attesta che non comportano maggiori oneri a carico del bilancio regione, motivando come segue: per quanto riguarda l'art. 4, "le funzioni dell'URAE saranno svolte con le risorse umane e strumentali presenti presso l'amministrazione regionale stessa, in particolare presso la SUAM, la Stazione unica appaltante della regione Marche istituita con l.r. 12/2012"; per quanto concerne l'art. 6, trattasi di "disciplina di carattere procedurale", e con riferimento all'art. 7, si attesta che "le attività connesse con la valutazione degli interventi previsti dalla proposta saranno svolte con le risorse umane e strumentali presenti presso l'amministrazione regionale stessa, anche a supporto del Comitato per la valutazione delle politiche costituito presso l'Assemblea legislativa regionale".

Pertanto, nella citata relazione, mancano sia la quantificazione del possibile onere economico derivante dai nuovi compiti sia la ricognizione delle risorse già disponibili.

Al riguardo, si rinvia a quanto già osservato nel corso di questa relazione per leggi analoghe che attribuiscono nuovi compiti alla Regione o alla Giunta regionale e che contengono la clausola di invarianza finanziaria.

4.29 Legge regionale 23 luglio 2018, n. 29 "Valorizzazione e sostegno delle manifestazioni di rievocazione storica" (B.U. 2 agosto 2018, n. 67)

La proposta di legge è di iniziativa consiliare (Pdl n. 148/2017).

A tale proposta è stata abbinata un'ulteriore proposta anch'essa di iniziativa consiliare (Pdl n. 146/2017).

Nel sito delle norme della Regione Marche, sono presenti, oltre ai testi delle Pdl e della deliberazione legislativa¹¹⁰, la relazione illustrativa della Pdl n. 148, la proposta della I Commissione permanente, le relazioni tecnico-finanziarie sulla deliberazione legislativa e sul testo unificato delle due proposte abbinata e la scheda di analisi tecnico-normativa.

Finalità della legge è il riconoscimento delle "manifestazioni di rievocazione storica quale espressione del patrimonio storico e culturale della comunità marchigiana ed efficace strumento di sviluppo di forme di turismo" (art. 1).

Di seguito vengono riportate le disposizioni rilevanti ai fini della presente analisi.

-L'articolo 3 prevede, al comma 1, l'istituzione nelle banche dati di interesse regionale del calendario regionale delle manifestazioni di rievocazione storica.

Le relazioni tecniche attestano l'invarianza di questa disposizione poiché "l'intervento non comporta oneri aggiuntivi in quanto verrà realizzato con le risorse umane e strumentali presenti presso l'amministrazione regionale stessa".

L'ultimo comma prevede il possibile utilizzo da parte degli organizzatori delle manifestazioni iscritte al suddetto calendario di un logo identificativo recante la dicitura "Rievocazione storica delle Marche".

¹¹⁰ Deliberazione legislativa approvata dall'Assemblea legislativa regionale nella seduta del 17 luglio 2018, n. 105.

Le citate relazioni attestano che “la disposizione comporta una spesa per l'anno 2019 che sarà compresa nei limiti della spesa autorizzata per il finanziamento complessivo della legge con legge di bilancio”.

-L'articolo 4 dispone la concessione di contributi da parte della Regione per le finalità della presente legge.

Quanto agli effetti finanziari derivanti da tale disposizione, le relazioni tecnico finanziarie attestano che “per l'anno 2018 la spesa è compresa nel limite massimo autorizzato all'articolo 9, per gli anni successivi nei limiti della spesa autorizzata annualmente con legge di bilancio”.

Tale attestazione è coerente con quanto previsto dal successivo art. 8, c. 1, lett. a).¹¹¹

-L'articolo 5 istituisce presso la Giunta regionale la commissione per le manifestazioni di rievocazione storica, prevedendo che la partecipazione alla stessa non comporti la corresponsione di indennità o gettoni di presenza e che le funzioni di segreteria siano assicurate dalla struttura regionale competente in materia.

-L'articolo 6 attribuisce compiti alla Giunta regionale.

Le relazioni tecniche specificano che gli effetti finanziari della norma sono rappresentati da “una spesa per l'anno 2019 che sarà compresa nei limiti della spesa autorizzata per il finanziamento complessivo della legge con legge di bilancio”.

-L'articolo 9 “Disposizioni finanziarie” autorizza, per l'anno 2018, la spesa di euro 40.000,00 per l'attuazione degli interventi di cui alla legge in esame e ne individua la copertura “mediante equivalente riduzione degli stanziamenti iscritti nella Missione 01 “Servizi istituzionali, generali e di gestione”, Programma 03 “Gestione economica, finanziaria, programmazione e provveditorato” e contestuale incremento degli stanziamenti della Missione 07 “Turismo”, Programma 01 “Sviluppo e valorizzazione del turismo”.

¹¹¹ L'art. 8, c. 1, lett. a) della legge in esame prevede:

In sede di prima applicazione:

a) per l'anno 2018 la Regione concede ed eroga contributi finanziari, nei limiti della spesa autorizzata al comma 1 dell'articolo 9, ai soggetti organizzatori delle manifestazioni di rievocazione storica e all'AMRS, secondo i criteri e le modalità approvati dalla Giunta regionale, previo parere della competente Commissione assembleare, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore di questa legge.

Osservazioni

I documenti tecnici a corredo della legge in esame, con riferimento all'art. 9, recano il seguente prospetto:

Spesa prevista dalla legge				Copertura				
Missione Programma Capitolo	2018	2019	2020	Missione Programma Capitolo	Descrizione	Competenza 2018	Competenza 2019	Competenza 2020
Missione 14 Programma 02 Capitolo da istituire	40.000	con legge di bilancio	con legge di bilancio	Missione 1/ Programma 03/ Cap. 2010310011	Fitto locali	419.751,19	1.987.691,54	1.987.691,54

Fonte: relazione tecnico-finanziaria sulla deliberazione legislativa

Nel "Bilancio finanziario gestionale del bilancio 2018/2020" (d.g.r. n. 1615 del 28 dicembre 2017) risulta che: lo stanziamento iniziale di competenza al cap. 2010310011 "Fitto locali -spesa obbligatoria" era pari per il 2018 ad euro 2.075.000,00 e quello di cassa ad euro 2.076.300,01; per il 2019 e per il 2020 lo stanziamento iniziale di competenza era pari ad euro 2.575.000,00.

Dal precedente prospetto risulterebbe, invece, alla data dell'approvazione della legge, la presenza in bilancio al capitolo anzidetto di stanziamenti/disponibilità di diverso importo.

Inoltre, non sono indicati i motivi per i quali nel citato capitolo è rinvenibile un'eccedenza di risorse rispetto a quelle necessarie per le finalità cui erano originariamente destinate sulla base della legislazione vigente né si ravvisa alcuna espressa attestazione circa l'assenza di altri oneri gravanti su dette risorse in virtù di precedenti interventi legislativi.

Inoltre, nelle citate relazioni tecniche manca anche l'indicazione dei "dati e dei metodi utilizzati per la quantificazione"¹¹² degli oneri.

Per quanto riguarda, poi, gli anni successivi al 2018, si ravvisa un'incongruenza tra il dettato normativo contenuto nell'art. 9, nel quale non si fa menzione del biennio 2019-2020¹¹³ e le relazioni tecniche nelle quali, anzitutto, si attesta che detto articolo, trattandosi di spesa non obbligatoria, rinvia alle leggi di bilancio le autorizzazioni di spesa delle annualità successive

¹¹² V. l'art. 17, c. 3, della l. n. 196/2009.

¹¹³ Anche se l'art. 8, c. 1, lett. b) prevede che, per l'anno 2019, la Giunta regionale approvi l'atto indicato al comma 1 dell'articolo 6 entro il mese di febbraio.

ed inoltre, a commento dell'art. 6 relativo ai compiti della Giunta, si afferma che "la disposizione comporta una spesa per l'anno 2019 che sarà compresa nei limiti della spesa autorizzata per il finanziamento complessivo della legge con legge di bilancio".

Un'ulteriore incongruenza concerne l'indicazione della Missione e del Programma da incrementare, in quanto, mentre l'art. 9 fa riferimento, come detto, alla Missione 07 "Turismo", ed al Programma 01 "Sviluppo e valorizzazione del turismo", il precedente prospetto contenuto nei documenti tecnici, invece, menziona la Missione 14 ed il Programma 02.

Inoltre, si osserva che, nella relazione tecnico finanziaria, pur essendo indicato il capitolo oggetto di riduzione, manca l'indicazione del capitolo, oggetto di incremento, a favore del quale è effettuato lo storno, in quanto, come indicato nel precedente prospetto, trattasi di "capitolo da istituire".

Riguardo agli oneri derivanti dall'istituzione, nelle banche dati di interesse regionale, del calendario regionale delle manifestazioni di rievocazione storica (art. 3), le relazioni tecniche si limitano, come detto, ad affermare che "l'intervento non comporta oneri aggiuntivi in quanto verrà realizzato con le risorse umane e strumentali presenti presso l'amministrazione regionale stessa", senza effettuare né la quantificazione del possibile onere economico derivante dal nuovo compito né la ricognizione delle risorse allo stato disponibili.

Analogamente, per quanto concerne le funzioni di segreteria della Commissione per le manifestazioni di rievocazione storica, l'art. 5 attesta che "sono assicurate dalla struttura regionale competente in materia", ma i documenti tecnici non quantificano i possibili oneri né specificano le risorse già esistenti da utilizzare.

Riguardo alle criticità sopra riportate, l'Amministrazione, nel corso dell'istruttoria, ha rappresentato quanto segue: "Con riferimento all'incongruenza tra l'articolato e la relazione tecnica per gli anni successivi al 2018, si precisa che per mero errore materiale è stato omesso all'interno dell'articolo relativo alle disposizioni finanziarie il comma necessario a qualificare la legge come continuativa e ricorrente (come peraltro indicato correttamente nella relazione

tecnico-finanziaria). Tale errore è stato corretto con l'articolo 38 della legge regionale n. 8/2019, (Disposizioni di semplificazione e aggiornamento della normativa regionale)".¹¹⁴

4.30 Legge regionale 31 luglio 2018, n. 30 "Modifiche alla legge regionale 22 aprile 2014, n. 7 "Norme sulle misure di prevenzione e protezione dai rischi di caduta dall'alto da predisporre negli edifici per l'esecuzione dei lavori di manutenzione sulle coperture in condizioni di sicurezza"" (B.U. 2 agosto 2018, n. 67)

La proposta di legge è ad iniziativa della Giunta regionale (Pdl n. 209/2018).

Nel sito delle norme della Regione Marche, sono presenti, oltre ai testi della Pdl e della deliberazione legislativa¹¹⁵, la relazione illustrativa alla Pdl con l'allegata dichiarazione di assenza di oneri, le relazioni tecnico-finanziarie sulla Pdl e sulla deliberazione legislativa, la proposta della III Commissione permanente, i pareri espressi dal Consiglio delle Autonomie locali, dal Consiglio regionale dell'Economia e del Lavoro, dal Comitato per il controllo e la valutazione delle politiche e la scheda di analisi tecnico-normativa.

Come si evince dalla relazione illustrativa della proposta, la legge "introduce alcune modifiche alla legge regionale 22 aprile 2014, n. 7 (Norme sulle misure di prevenzione e protezione dai rischi di caduta dall'alto da predisporre negli edifici per l'esecuzione dei lavori di manutenzione sulle coperture in condizioni di sicurezza), per migliorare la qualità e l'efficacia delle disposizioni in essa contenute, sulla base delle esigenze emerse durante i lavori per la predisposizione del regolamento attuativo previsto dall'articolo 6 della legge regionale suddetta".

¹¹⁴ V. nota della Regione Marche acquisita al nostro prot. n. 1764 del 15 maggio 2019.

¹¹⁵ Deliberazione legislativa approvata dall'Assemblea legislativa regionale nella seduta del 30 luglio 2018, n. 106.

Le modifiche di cui trattasi sono volte a: precisare l'oggetto della legge (art. 1) ed il suo ambito di applicazione, definendo meglio gli interventi interessati e quelli esclusi (art. 2) e inserire disposizioni di carattere tecnico (art. 3)¹¹⁶ o procedurale (artt. 4¹¹⁷ e 6¹¹⁸).

-L'articolo 5 della legge in esame dispone l'inserimento degli articoli 5 bis, 5 ter e 5 quater nella l. reg. n. 7/2014.

Il nuovo art. 5 bis della l. reg. n. 7/2014 attribuisce alla Regione il compito di promuovere "la realizzazione di attività formative da parte dell'Azienda sanitaria unica regionale (ASUR) rivolte ai lavoratori, nonché ai soggetti incaricati di assicurare in sede progettuale ed esecutiva l'adozione delle misure di sicurezza" (c. 1) e di promuovere "iniziative volte ad accrescere la cultura della prevenzione e della tutela della salute e sicurezza sul lavoro, in particolare mediante campagne di informazione e comunicazione realizzate dall'ASUR" (c. 3).

Il nuovo art. 5 ter della l. reg. n. 7/2014 introduce una nuova sanzione da applicarsi in caso di mancata redazione dell'elaborato tecnico della copertura nell'attività edilizia libera (c. 1) e specifica che le sanzioni in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro sono irrogate dall'ASUR, che introita i relativi proventi e li utilizza anche per finanziare l'attività formativa e informativa di cui al precedente art. 5 bis (c. 2).

L'art. 5 quater della l. reg. n. 7/2014 dispone la trasmissione da parte della Giunta regionale all'Assemblea legislativa, con cadenza annuale, di una relazione sullo stato di attuazione e sugli effetti della legge.

-L'articolo 7 della legge in esame contiene la clausola di invarianza finanziaria.

Osservazioni

Con riferimento al nuovo art. 5 bis della l. reg. n. 7/2014 introdotto, come detto, dall'art. 5 legge in esame, le relazioni tecniche attestano che "Alle spese derivanti dall'effettivo svolgimento da

¹¹⁶ L'articolo 3 concerne l'elaborato tecnico di copertura, disponendo che lo stesso non sia soggetto alla procedura prevista dal d.p.r. 380/2001 per le opere in zona sismica.

¹¹⁷ L'articolo 4 prevede inefficacia della CILA o della SCIA per i casi in cui esse siano ammesse e siano state presentate in mancanza dell'elaborato tecnico della copertura o in presenza di un elaborato incompleto.

¹¹⁸ L'articolo 6 amplia il contenuto del regolamento attuativo della presente legge.

parte dell'ASUR di attività formativa ed informativa, l'ASUR medesima provvede con i proventi derivanti dall'irrogazione delle sanzioni previste dal d.lgs. 81/2008 e dalla presente deliberazione legislativa, a seguito dello svolgimento dell'attività di vigilanza. Poiché quindi le sanzioni non sono introitate dalla Regione ma dall'ASUR, ente distinto al quale spetta anche la realizzazione delle suddette attività formative ed informative, ne deriva che nessuna entrata e nessuna spesa attiene al bilancio regionale”.

In realtà l'attribuzione di nuove funzioni ad altre amministrazioni pubbliche, pur non comportando oneri a carico del bilancio regionale, produce effetti finanziari a carico dei bilanci di dette amministrazioni. Come affermato dalla Corte costituzionale¹¹⁹, leggi regionali che attribuiscono funzioni ad altre pubbliche amministrazioni comportano l'obbligo di assicurare un adeguato finanziamento per non comprometterne gli equilibri di bilancio e l'espletamento di dette funzioni.

Al riguardo, si ricorda che l'art. 19 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, in ossequio all'art. 81, c. 3 Cost., impone alle regioni di indicare la copertura non solo delle leggi che comportino oneri nuovi o maggiori a carico del proprio bilancio, ma anche di quelle che li prevedono a carico 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 legge in esame non quantifica gli oneri derivanti dall'esercizio delle nuove funzioni affidate all'ASUR e, pertanto, non consente di valutare l'adeguatezza delle modalità di copertura individuate, come detto, nei “proventi derivanti dall'irrogazione delle sanzioni previste dal d.lgs. 81/2008 e dalla presente deliberazione legislativa”.

Quanto al nuovo art. 5 quater della l. reg. 7/2014, introdotto anch'esso dalla legge in esame (art. 5), si osserva che l'attuazione da parte della Giunta del nuovo compito relativo alla redazione della relazione annuale, potrebbe comportare oneri finanziari, ma le citate relazioni tecniche si limitano ad indicare il carattere procedurale di questa disposizione e l'assenza di

¹¹⁹ V. sent. n. 10/2016.

maggiori oneri a carico del bilancio regionale. Pertanto, nelle stesse, mancano sia la quantificazione del possibile onere economico derivante dai nuovi compiti sia la ricognizione di risorse già disponibili.

Al riguardo, si rinvia a quanto già osservato nel corso di questa relazione per leggi analoghe che attribuiscono nuovi compiti alla Regione o alla Giunta regionale e che contengono la clausola di invarianza finanziaria.

Riguardo alle osservazioni sopra indicate, l'Amministrazione, in sede istruttoria, ha attestato quanto segue: "Con riferimento all'articolo 5, la legge individua la copertura delle funzioni assegnate all'ASUR nelle entrate da sanzioni. L'ammontare delle sanzioni ne determina corrispondentemente il limite massimo di spesa".¹²⁰

4.31 Legge regionale 31 luglio 2018, n. 31 "Disposizioni urgenti di modifica delle leggi regionali 17 luglio 1996, n. 26 "Riordino del servizio sanitario regionale" e 20 giugno 2003, n. 13 "Riorganizzazione del Servizio Sanitario Regionale" (B.U. 2 agosto 2018, n. 67)

La proposta di legge è ad iniziativa della Giunta regionale (Pdl n. 209/2018).

Nel sito delle norme della Regione Marche, sono presenti, oltre ai testi della Pdl e della deliberazione legislativa¹²¹, la relazione illustrativa alla Pdl con l'allegata scheda economico-finanziaria, le relazioni tecnico-finanziarie sulla Pdl e sulla deliberazione legislativa, la proposta della IV Commissione permanente e il parere espresso dalla I Commissione permanente.

-L'articolo 1, c. 1, modifica la l. reg. n. 26/1996 prevedendo l'inserimento, dopo il comma 1 dell'art. 4 di quest'ultima legge, del comma 1.1 che stabilisce l'operatività, all'interno dell'Agenzia regionale sanitaria (ARS), della Centrale unica di risposta (CUR) per la gestione

¹²⁰ V. nota della Regione Marche acquisita al nostro prot. n. 1764 del 15 maggio 2019.

¹²¹ Deliberazione legislativa approvata dall'Assemblea legislativa regionale nella seduta del 30 luglio 2018, n. 106.

del Numero di emergenza unico europeo 112 (NUE 112), che si avvale del supporto tecnologico degli enti del Servizio sanitario regionale.

Il comma 2 dell'articolo in esame dispone l'inserimento, alla fine del comma 9¹²² dell'art. 4 della citata l. reg. n. 26/1996 delle seguenti parole: "compreso il rimborso delle spese di trasporto pubblico al personale non appartenente alla qualifica dirigenziale".

La successiva l. reg. n. 40/2018, alla quale si fa rinvio, ha disposto l'abrogazione del comma 2 appena esaminato.

-L'articolo 2, c. 1, modifica la l. reg. n. 13/2003 inserendo in quest'ultima disposizioni concernenti la figura dei direttori di area vasta.

-L'articolo 3, rubricato "Disposizioni finanziarie", al comma 1, autorizza per l'attuazione delle disposizioni di cui all'art. 1:

- per l'anno 2019, la spesa di euro 1.387.500,00;
- per l'anno 2020, la spesa di euro 1.850.000,00.

Per gli anni successivi, l'autorizzazione della spesa è rinviata alle rispettive leggi di bilancio.

Il comma 2 dell'articolo in esame stabilisce le seguenti modalità di copertura:

- per l'anno 2019:
 - a) per euro 734.026,20 mediante impiego degli stanziamenti già iscritti nella Missione 13 "Tutela della salute", Programma 01 "Servizio sanitario regionale: finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA";
 - b) per euro 653.473,80 si provvede con le risorse che vengono iscritte al Titolo 2 dello stato di previsione dell'entrata del bilancio 2018/2020 e contestualmente iscritte in aumento degli stanziamenti della Missione 13 "Tutela della salute", Programma 01 "Servizio sanitario regionale: finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA".
- per l'anno 2020:

¹²² Il comma 9 dell'art. 4 della l. reg. n. 26/1996 prevede la possibilità di utilizzo da parte dell'ARS, oltre che del servizio sanità e del servizio politiche sociali, anche del personale dipendente a tempo indeterminato degli enti del servizio sanitario regionale per l'espletamento dei propri compiti istituzionali e che l'onere relativo resta a carico dell'ente di provenienza.

- a) per euro 729.975,92 mediante impiego degli stanziamenti già iscritti nella Missione 13 "Tutela della salute", Programma 01 "Servizio sanitario regionale: finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA";
- b) per euro 1.120.024,08 con le risorse che vengono iscritte al Titolo 2 dello stato di previsione dell'entrata del bilancio 2018/2020 e contestualmente iscritte in aumento degli stanziamenti della Missione 13 "Tutela della salute", Programma 01 "Servizio sanitario regionale: finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA".

Infine, il comma 4 dell'articolo in esame prevede che, per gli anni successivi al 2020, la spesa trovi copertura "nei limiti delle risorse annualmente stanziare con la legge di approvazione di bilancio dei singoli esercizi finanziari".

Dalle citate disposizioni e dalla scheda economico-finanziaria si evince, pertanto, la duplice modalità di copertura delle spese autorizzate dalla legge in esame:

Spese autorizzate:	Modalità di copertura
euro 1.464.002,12, di cui: - euro 734.026,20 per il 2019 - euro 729.975,92 per il 2020	Risorse già iscritte nel bilancio di previsione 2018/2020 stanziamento disponibile alla data del 20/6/2018
euro 1.773.497,88, di cui: - euro 653.473,80 per il 2019 - euro 1.120.024,98 per il 2020	Nuova entrata protocollo di intesa sottoscritto regione Umbria (dgr 1319/2017) - legge 124/2015

Fonte: Corte dei conti - Sez. reg. di controllo per le Marche su dati desunti dalla scheda economico-finanziaria

Osservazioni

Con riferimento alla modalità di copertura rappresentata dalla "Nuova entrata protocollo di intesa sottoscritto regione Umbria (dgr 1319/2017) - legge 124/2015" si osserva che la stessa non può ritenersi riconducibile a quella prevista dall'art. 17, c. 1, lett. c), della l. n. 196/2009, in quanto non si tratta di copertura derivante da "modificazioni legislative che comportino nuove o maggiori entrate". Infatti, l'importo di euro 1.120.024,98, indicato dall'art. 3, c. 3, lett. b) della

legge in esame e riportato nel precedente prospetto, è previsto nella d.g.r. n. 1319/2017¹²³ quale onere economico per il funzionamento del CUR a carico della Regione Umbria da corrispondere alla Regione Marche a partire dall'effettiva attivazione del CUR.

Quanto all'importo di euro 653.473,80 indicato dall'art. 3, c. 2, lett. b) della legge in esame e riportato nel precedente prospetto, si osserva che la citata deliberazione di Giunta regionale non ne fa menzione, pertanto non risulta chiara l'origine di dette nuove risorse.

Per quanto riguarda la copertura costituita dall'impiego di stanziamenti già iscritti nella Missione 13, Programma 01, la scheda economico-finanziaria indica i capitoli recanti gli stanziamenti disponibili "alla data del 20.06.2018".

Trattasi dei capitoli nn.: 2130110414, 2130110395, 2130110543 e 2130110520.

Nel "Bilancio finanziario gestionale del bilancio 2018/2020" (d.g.r. n. 1615 del 28 dicembre 2017) risulta che:

-lo stanziamento iniziale di competenza al cap. 2130110414 per il 2019 era pari ad euro 3.300.000,00;

-lo stanziamento iniziale di competenza al cap. 2130110395 per il 2019 era pari ad euro 2.077.285.251,89;

- lo stanziamento iniziale di competenza al cap. 2130110543 per il 2020 era pari ad euro 3.300.000,00;

-lo stanziamento iniziale di competenza al cap. 2130110520 per il 2020 era pari ad euro 2.098.328.333,42.

Dalla scheda economico-finanziaria risulterebbe, invece, alla data del 20/06/2018, la presenza in bilancio ai capitoli anzidetti di stanziamenti/disponibilità pari agli oneri da coprire.

Inoltre, nelle relazioni non sono indicati i motivi del *surplus*, cioè dell'eccedenza di risorse rispetto a quelle necessarie per le finalità cui erano originariamente destinate sulla base della

¹²³ La d.g.r. n. 1319 del 13 novembre 2017 ha deliberato l'approvazione del protocollo di Intesa tra Regione Marche e Regione Umbria per l'attuazione del numero unico di emergenza europeo con la realizzazione della centrale unica di risposta per le due regioni.

legislazione vigente né si ravvisa alcuna espressa attestazione circa l'assenza di altri oneri gravanti su dette risorse in virtù di precedenti interventi legislativi.

Infine, nella relazione tecnico-finanziaria non si fa menzione dei "i dati e i metodi utilizzati per la quantificazione degli oneri", come richiesto dall'art. 17, c. 3, della l. n. 196/2009.

Riguardo alle osservazioni sopra riportate, l'Amministrazione ha rappresentato quanto segue: "Con riferimento alla modalità di copertura utilizzata, si segnala che si tratta di una nuova entrata introdotta dalla medesima legge. Pertanto, rientra nel caso previsto dalla legge n. 196/2009 relativo ad una nuova entrata (disposta con la legge stessa).

Con riferimento all'articolo 3, comma 2, lettera b), l'importo di euro 653.473,80 corrisponde alla nuova entrata iscritta con la legge in esame quantificata riproporzionando l'importo dovuto dalla regione Umbria in base alla decorrenza delle disposizioni della legge (7/12 del contributo annuale di euro 1.120.024,08 previsto dall'articolo 7, comma 2, dello schema del protocollo d'intesa di cui alla deliberazione della Giunta regionale n.1319/2017).¹²⁴

4.32 Legge regionale 6 agosto 2018, n. 32 "Disciplina degli interventi regionali di carattere educativo per la prevenzione ed il contrasto dei fenomeni del bullismo, del cyberbullismo, del sexting e della cyberpedofilia" (B.U. 9 agosto 2018, n. 70)

La proposta di legge è di iniziativa consiliare (Pdl n. 165/2017).

A tale proposta è stata abbinata un'ulteriore proposta anch'essa di iniziativa consiliare (Pdl n. 44/2016).

Nel sito delle norme della Regione Marche, sono presenti, oltre ai testi delle Pdl e della deliberazione legislativa¹²⁵, la relazione illustrativa della Pdl n. 165, la proposta della I Commissione permanente, le relazioni tecnico-finanziarie sulla deliberazione legislativa e sul testo unificato delle due proposte abbinata, la scheda di analisi tecnico-normativa ed i pareri

¹²⁴ V. nota della Regione Marche acquisita al nostro prot. n. 1764 del 15 maggio 2019.

¹²⁵ Deliberazione legislativa approvata dall'Assemblea legislativa regionale nella seduta del 30 luglio 2018, n. 106.

espressi dal Consiglio delle Autonomie locali, dal Consiglio regionale dell'Economia e del Lavoro e dal Comitato per il controllo e la valutazione delle politiche.

Finalità della legge è la promozione da parte della Regione della "diffusione dei valori di civiltà e della cultura di legalità, soprattutto in ambiente scolastico e nei luoghi di aggregazione giovanile, per la prevenzione ed il contrasto dei fenomeni del bullismo in tutte le sue diverse manifestazioni" (art. 1).

-L'articolo 2 prevede che la Giunta regionale presenti all'Assemblea legislativa regionale il Piano delle politiche regionali integrate di educazione per la prevenzione ed il contrasto dei fenomeni di bullismo con validità non inferiore a tre anni.

-L'articolo 3 elenca gli interventi per i quali è prevista la concessione di contributi.

-L'articolo 5 istituisce il Comitato sul bullismo, cyberbullismo, sexting e cyberpedofilia. L'ultimo comma precisa che la partecipazione allo stesso "non comporta la corresponsione di indennità o gettoni di presenza".

-L'articolo 6 attribuisce nuove funzioni al Comitato regionale per le comunicazioni (CORECOM) per il perseguimento delle finalità di cui alla presente legge.

-L'articolo 7 istituisce la Giornata di educazione ai nuovi media per la prevenzione ed il contrasto del bullismo, disponendo che, in occasione della stessa, la Giunta regionale e l'Assemblea legislativa regionale organizzino iniziative per promuovere l'informazione e la sensibilizzazione sui fenomeni oggetto di questa legge.

-L'articolo 8 demanda alla Giunta regionale la trasmissione all'Assemblea legislativa regionale di una relazione annuale sullo stato di attuazione e sugli effetti della legge.

-L'articolo, 10 rubricato "Norma finanziaria", al comma 1, autorizza per l'attuazione della legge la spesa di euro 60.000,00 per l'anno 2018 ed euro 100.000,00 per ciascuno degli anni 2019 e 2020 iscritta in aumento della Missione 4 "Istruzione e diritto allo studio", Programma 02 "Altri ordini di istruzione non universitaria", del Bilancio di Previsione 2018/2020.

Il comma 2 individua la copertura della spesa precedente nella "riduzione dello stanziamento già iscritto nel Bilancio di Previsione 2018/2020 a carico della Missione 01 "Servizi istituzionali,

generali e di gestione”, Programma 03 “Gestione economica, finanziaria, programmazione e provveditorato”, di euro 60.000,00 relativamente all'anno 2018 e di euro 100.000,00 relativamente a ciascuno degli anni 2019 e 2020”.

Il comma 3 dell’articolo in esame, per gli anni successivi rinvia l’autorizzazione annuale delle spese alle rispettive leggi di bilancio.

Tale rinvio, nelle relazioni tecniche, è motivato mediante la qualificazione della spesa di cui alla presente legge come non obbligatoria ed a carattere continuativo.

Le citate relazioni, inoltre, contengono la seguente tabella:

Spesa prevista dalla legge				Copertura				
Missione Programma Capitolo	2018	2019	2020	Missione Programma Capitolo	Descrizione	Competenza 2018	Competenza 2019	Competenza 2020
Missione 4 Programma 02 Capitolo da istituire	60.000	100.000	100.000	Missione 1 Programma 03 Cap. 2010310011	Fitto locali	374.751,19		

Fonte: relazione tecnico-finanziaria sulla deliberazione legislativa

Osservazioni

Nel “Bilancio finanziario gestionale del bilancio 2018/2020” (d.g.r. n. 1615 del 28 dicembre 2017) risulta che: lo stanziamento di competenza iniziale al cap. 2010310011 “Fitto locali -spesa obbligatoria” era pari per il 2018 ad euro 2.075.000,00 e quello di cassa ad euro 2.076.300,01; lo stanziamento di competenza per il 2019 e per il 2020 era pari ad euro ad euro 2.575.000,00.

Dal precedente prospetto risulterebbe, invece, alla data dell’approvazione della legge, la presenza in bilancio al capitolo anzidetto di uno stanziamento/ disponibilità per il solo 2018 di diverso importo.

Inoltre, non sono indicati i motivi per i quali nel citato capitolo è rinvenibile un’eccedenza di risorse rispetto a quelle necessarie per le finalità cui erano originariamente destinate sulla base della legislazione vigente né si ravvisa alcuna espressa attestazione circa l’assenza di altri oneri gravanti su dette risorse in virtù di precedenti interventi legislativi.

Si osserva altresì che, nel precedente prospetto, non si fa menzione della disponibilità finanziaria, alla data di approvazione della legge, inerente agli anni 2019 e 2020.

Nelle citate relazioni tecniche manca anche l'indicazione dei "dati e dei metodi utilizzati per la quantificazione"¹²⁶ degli oneri.

Infine, si osserva che, nella relazione tecnico finanziaria, pur essendo indicato il capitolo oggetto di riduzione, manca l'indicazione del capitolo, oggetto di incremento, a favore del quale è effettuato lo storno, in quanto, come indicato nel precedente prospetto, trattasi di "capitolo da istituire".

Quanto alle disposizioni contenute negli artt. 2 e 8 che, come detto, attribuiscono nuovi compiti alla Giunta regionale, le relazioni tecniche si limitano ad attestare che le stesse non comportano oneri aggiuntivi per il bilancio regionale. In particolare, per quanto riguarda l'art. 8, le relazioni attestano che "la Giunta regionale può provvedere agli adempimenti previsti con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente".

Anche con riferimento all'art. 6 che, come detto, attribuisce nuove funzioni al Comitato regionale per le comunicazioni (CORECOM) per il perseguimento delle finalità di cui alla presente legge, i documenti tecnici attestano l'assenza di maggiori oneri a carico del bilancio regionale.

Pertanto, risultano mancanti sia la quantificazione dei possibili oneri economici derivanti dalle nuove funzioni e dai nuovi compiti sia la ricognizione delle risorse già disponibili da utilizzare. Al riguardo, si rinvia a quanto già osservato nel corso di questa relazione per leggi analoghe che attribuiscono nuovi compiti alla Regione o alla Giunta regionale.

¹²⁶ V. l'art. 17, c. 3, della l. n. 196/2009.

4.33 Legge regionale 6 agosto 2018, n. 33 "Disposizioni regionali per favorire la riduzione in mare e sulle spiagge dei rifiuti plastici" (B.U. 9 agosto 2018, n. 70)

La legge in questione si compone di sei articoli: i primi due definiscono gli scopi cui la legge si ispira, e cioè la riduzione della dispersione in mare dei rifiuti plastici ed il conseguente spiaggiamento; l'art. 3 si propone di coinvolgere in tale azione di contrasto il Tavolo tecnico istituzionale, già istituito ai sensi della L.R. n. 24/2009 (Disciplina regionale in materia di gestione integrata dei rifiuti e bonifica dei siti inquinati); l'art. 4 definisce i compiti valutativi e propositivi di tale organismo; l'art. 5, recante "clausole valutative" costituisce il momento di raccordo tra Giunta ed Assemblea legislativa in merito allo stato di attuazione della legge; mentre, infine, l'art. 6 fissa le relative coperture di spesa.

Preliminarmente va osservato che a detta legge non sembra possano essere ragionevolmente mosse censure di incostituzionalità perché ritenuta invasiva della sfera di competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente, ai sensi dell'art. 117, comma 2[^], lettera s) della Costituzione. Il giudice delle leggi ha infatti chiarito che, in materia ambientale, spetti allo Stato di fissare standard di tutela uniformi su tutto il territorio (sentenze n. 307/2003 e, in particolare, in tema di tutela dell'ambiente marino, n. 259/2004). Tuttavia, ben possono le regioni legiferare per perseguire finalità di tutela dell'ambiente, soprattutto laddove esse si propongano iniziative di governo del territorio, materia di competenza concorrente con lo Stato (sentenza n. 307/2003) e nella quale deve senza dubbio ricomprendersi la tutela del mare territoriale. Del resto, la relazione che accompagna la proposta di legge richiama la normativa comunitaria e statale nella materia de qua.

Il citato articolo 6 "Disposizioni finanziarie", dopo aver attestato che al finanziamento di questa legge concorrono risorse regionali e risorse dell'Unione europea (c. 1), autorizza, per quanto riguarda le risorse regionali, la spesa di euro 10.000,00 per ciascuno degli anni 2019 e 2020 mentre, per gli anni successivi, rinvia l'autorizzazione di spesa alle rispettive leggi di

bilancio (c. 2). Tale rinvio, nelle relazioni tecniche, è motivato qualificando la spesa di cui alla presente legge come non obbligatoria ed a carattere continuativo.

Quanto alla copertura, si prevede l'utilizzo di "quota parte degli stanziamenti già iscritti nella Missione 09 "Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente", Programma 03 "Rifiuti", del bilancio di previsione 2018/2020" (c. 3).

Per quanto riguarda le risorse dell'Unione europea, si prevede "il ricorso alle dotazioni finanziarie a disposizione del fondo PO FEAMP (2014-2020) e a disposizione dei progetti interregionali afferenti a programmi europei coerenti con le finalità di questa legge, iscritte, in entrambi i casi, nella Missione 16 "Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca", Programma 03 "Politica regionale unitaria per l'agricoltura e sistemi agroalimentari, la caccia e la pesca", del bilancio di previsione 2018/2020" (c. 4).

Le relazioni tecniche contengono la seguente tabella:

Spesa prevista dalla legge				Copertura				
Missione Programma Capitolo	2018	2019	2020	Missione Programma Capitolo	Descrizione	Competenza 2018	Competenza 2019	Competenza 2020
Missione 9 Programma 03 Capitolo da istituire	0,00	10.000	10.000	Missione 9 Programma 03 Cap. 2090310009	Spese per l'attuazione del Piano regionale per la gestione dei rifiuti		160.000	160.000

Fonte: relazione tecnico-finanziaria sulla deliberazione legislativa

Osservazioni

Le relazioni tecniche non chiariscono sulla base di quali parametri siano stati quantificati gli oneri finalizzati agli interventi che si intendono realizzare.

Nel "Bilancio finanziario gestionale del bilancio 2018/2020" (d.g.r. n. 1615 del 28 dicembre 2017) risulta che lo stanziamento di competenza iniziale al cap. 2090310009 era pari ad euro 222.800,00 per il 2019 e ad euro 160.000,00 per il 2020.

Le relazioni tecniche non indicano le ragioni del *surplus* di risorse in detto capitolo rispetto a quelle necessarie per le finalità cui erano originariamente destinate sulla base della legislazione vigente.

Quanto alle risorse dell'Unione europea utilizzabili a copertura degli oneri derivanti dalla legge in esame ai sensi dell'art. 6, c. 4, le relazioni tecniche non indicano il capitolo ove sono iscritte dette risorse.

Come affermato dalla Corte costituzionale¹²⁷, "anche quando alle nuove o maggiori spese si possa far fronte con somme già iscritte in bilancio, sia perché rientranti in un capitolo che abbia sufficiente capienza sia perché fronteggiabili con lo "storno" di fondi risultanti dalle eccedenze degli stanziamenti previsti per altri capitoli, è comunque necessaria l'espressa menzione dei capitoli di bilancio ovvero delle variazioni compensative fra capitoli sui quali far gravare l'onere della spesa, fermo restando che non si possono incidere fondi già impegnati a fronte di obbligazioni giuridicamente perfezionate".

Quanto alla disposizione contenuta nell'art. 5 che, come detto, demanda alla Giunta regionale la trasmissione all'Assemblea legislativa di una relazione annuale sull'attuazione della legge, le relazioni tecniche si limitano ad attestare che la stessa non comporta oneri aggiuntivi per il bilancio regionale, in quanto l'intervento di cui trattasi "verrà realizzato con le risorse umane e strumentali presenti presso l'amministrazione regionale stessa".

Pertanto, risultano mancanti sia la quantificazione dei possibili oneri economici derivanti dal nuovo compito sia la ricognizione delle risorse già disponibili.

4.34 Legge regionale 6 agosto 2018, n. 34 "Disposizioni per favorire l'accesso delle persone con disabilità alle aree demaniali destinate alla balneazione" (B.U. 9 agosto 2018, n. 70)

La proposta di legge è di iniziativa consiliare (Pdl n. 151/2017).

¹²⁷ Sentenze nn. 30/1959 e 272/2011.

A tale proposta è stata abbinata un'ulteriore proposta anch'essa di iniziativa consiliare (Pdl n. 172/2017).

Nel sito delle norme della Regione Marche, sono presenti, oltre ai testi delle Pdl e della deliberazione legislativa¹²⁸, la relazione illustrativa della Pdl n. 172 con l'allegata scheda economico-finanziaria, la proposta della IV Commissione permanente, le relazioni tecnico-finanziarie sulla deliberazione legislativa e sul testo unificato delle due proposte abbinata, la scheda di analisi tecnico-normativa ed i pareri espressi dal Consiglio delle Autonomie locali e dalla I Commissione permanente.

Finalità della legge è la promozione da parte della Regione di interventi mirati ad assicurare la fruizione delle aree demaniali destinate alla balneazione da parte delle persone con disabilità (art. 1).

-L'articolo 2 prevede la concessione da parte della Giunta regionale di contributi ai Comuni "finalizzati alla fruibilità, da parte delle persone con disabilità, delle spiagge demaniali, comprese quelle oggetto di concessioni, in forma singola o associata" ed elenca gli interventi volti al perseguimento di detta finalità.

-L'articolo 3 "Disposizioni finanziarie" autorizza la spesa di euro 100.000,00 per ciascuno degli anni 2019 e 2020, individuandone la copertura nell'equivalente riduzione degli stanziamenti iscritti nel bilancio di previsione 2018/2020 a carico della Missione 20 "Fondi e accantonamenti", Programma 01 "Fondo di riserva" e corrispondente incremento degli stanziamenti della Missione 12 "Diritti sociali, politiche sociali e famiglia", Programma 02 "Interventi per la disabilità" (c. 1).

Per gli anni successivi, si rinvia l'autorizzazione di spesa alle rispettive leggi di bilancio (c. 2) Tale rinvio viene motivato nelle relazioni tecniche con la qualificazione della spesa di cui trattasi a carattere continuativo e non obbligatoria e facendo riferimento all'art. 38 del d. lgs. n. 118/2011.

Le relazioni tecniche evidenziano la copertura col seguente prospetto:

¹²⁸ Deliberazione legislativa approvata dall'Assemblea legislativa regionale nella seduta del 30 luglio 2018, n. 106.

Spesa prevista dalla legge				Copertura				
Missione Programma Capitolo	2018	2019	2020	Missione Programma Capitolo	Descrizione	Competenza 2018	Competenza 2019	Competenza 2020
Missione 12 Programma 02 Capitolo da istituire	0,00	100.000	100.000	Missione 20 Programma 01 Cap. 2200110002	Fondo di riserva per le spese obbligatorie		449.646,74	431.280,43

Fonte: relazione tecnico-finanziaria sulla deliberazione legislativa

Osservazioni

Dal precedente prospetto si evince che il capitolo da ridurre per fornire copertura agli oneri derivanti dalla legge attiene al fondo di riserva per le spese obbligatorie, disciplinato dall'art. 48 del d.lgs. n. 118/2011 e, al livello regionale, dall'art. 20 della l. reg. 11 dicembre 2001, n. 31. Ai sensi della normativa sopra citata, la funzione del fondo di riserva per le spese obbligatorie è costituita dalla mera integrazione di capitoli per spese dipendenti dalla legislazione in vigore. La disposizione di cui al citato art. 48 del d.lgs. n. 118/2011 specifica, altresì, che le spese obbligatorie sono quelle relative al pagamento di stipendi, assegni, pensioni ed altre spese fisse, le spese per interessi passivi, quelle derivanti da obblighi comunitari e internazionali, le spese per ammortamenti di mutui, nonché quelle così identificative per espressa disposizione normativa. Il capitolo che subisce un incremento a seguito della riduzione del fondo di riserva per le spese obbligatorie non è indicato nella relazione tecnico-finanziaria in quanto, come si desume dal prospetto, trattasi di capitolo da istituire, ma le stesse relazioni tecniche, come detto, definiscono la spesa di cui alla presente legge non obbligatoria.

Suscita, pertanto, perplessità, l'utilizzo del fondo di riserva sopra citato quale modalità di copertura di spese non considerate obbligatorie dallo stesso legislatore regionale.

Nelle citate relazioni tecniche, infine, non è presente l'indicazione dei "dati e dei metodi utilizzati per la quantificazione" degli oneri, come richiesto dall'art. 17, c. 3, della l. n. 196/2009.

4.35 Legge regionale 28 agosto 2018, n. 35 "Modifiche alle leggi regionali 13 maggio 2003, n. 9 "Disciplina per la realizzazione e gestione dei servizi per l'infanzia, per l'adolescenza e per il sostegno alle funzioni genitoriali e alle famiglie e modifica della Legge regionale 12 aprile 1995, n. 46 concernente: 'Promozione e coordinamento delle politiche di intervento in favore dei giovani e degli adolescenti'" e 9 agosto 2017, n. 28 "Disposizioni relative all'esercizio delle funzioni regionali concernenti la prevenzione vaccinale"" (B.U. 30 agosto 2018, n. 74)

La proposta di legge è di iniziativa consiliare (Pdl n. 226/2018).

A tale proposta è stata abbinata un'ulteriore proposta anch'essa di iniziativa consiliare (Pdl n. 224/2018).

Nel sito delle norme della Regione Marche, sono presenti, oltre ai testi delle Pdl e della deliberazione legislativa¹²⁹, la relazione illustrativa della Pdl n. 226, la proposta della IV Commissione permanente, le relazioni tecnico-finanziarie sulla deliberazione legislativa e sul testo unificato delle due proposte abbinata, ed i pareri espressi dal Consiglio delle Autonomie locali e dal Consiglio regionale dell'Economia e del Lavoro.

Come si desume dalla relazione illustrativa, la legge contiene disposizioni di modifica delle leggi regionali nn. 9/2003¹³⁰ e 28/2017 volte a "rafforzare la vigente normativa regionale in materia prevedendo l'osservanza dell'obbligo vaccinale stabilito dalla normativa statale vigente in materia quale requisito di accesso ai servizi, quali: nidi d'infanzia; centri per l'infanzia; spazi per bambini, bambine e per famiglie; centri di aggregazione per bambini" al fine di "tutelare e preservare lo stato di salute dei minori e della collettività con cui gli stessi entrano in contatto fin dai primi anni di vita".

-L'articolo 6 reca la clausola di invarianza finanziaria.

¹²⁹ Deliberazione legislativa approvata dall'Assemblea legislativa regionale nella seduta del 27 agosto 2018, n. 107.

¹³⁰ Per le modifiche apportate al comma 4 ter della l. reg. n. 9/2003 come modificato dalla legge in esame, si rinvia al paragrafo sulla legge regionale n. 41/2018.

Le relazioni tecnico-finanziarie attestano il carattere normativo di tutte le disposizioni della legge.

4.36 Legge regionale 20 settembre 2018, n. 37 “Sostegno a politiche locali dirette all'incremento dell'efficienza energetica e alla promozione delle energie rinnovabili” (B.U. 27 settembre 2018, n. 81)

La proposta di legge è di iniziativa consiliare (Pdl n. 219/2018).

Nel sito delle norme della Regione Marche, sono presenti, oltre ai testi della Pdl e della deliberazione legislativa¹³¹, la relazione illustrativa della proposta, la proposta della III Commissione permanente, il parere espresso dal Consiglio regionale dell'Economia e del Lavoro, la scheda di analisi tecnico-normativa, le relazioni tecnico-finanziarie sulla deliberazione legislativa e sulla Pdl nel testo licenziato dalla III Commissione.

Finalità della legge è il sostegno, da parte della Regione, nel rispetto della normativa europea e nazionale vigente, delle politiche locali finalizzate all'incremento dell'efficienza energetica e dell'utilizzo delle energie rinnovabili, e la promozione delle buone pratiche realizzate in materia (art. 1).

-L'articolo 2, dopo aver riconosciuto nei Consorzi dei Bacini Imbriferi istituiti nel territorio regionale e nei comuni compresi nei Bacini Imbriferi regionali non aderenti ai Consorzi i soggetti attuatori, a livello locale, degli obiettivi e delle strategie del Piano energetico ambientale regionale (PEAR) (c. 1), elenca gli interventi che questi ultimi possono realizzare (c. 2) e specifica che i soggetti attuatori provvedono allo svolgimento degli stessi con le risorse derivanti dal sovra canone loro spettante ai sensi del comma ottavo dell'articolo 1 della legge 959/1953¹³².

¹³¹ Deliberazione legislativa approvata dall'Assemblea legislativa regionale nella seduta del 18 settembre 2018, n. 108.

¹³² Art. 1, c. 8, legge 27/12/1953, n. 959 “Norme modificatrici del T.U. delle leggi sulle acque e sugli impianti elettrici”:

I concessionari di grandi derivazioni d'acqua per produzione di forza motrice, anche se già in atto, le cui opere di presa siano situate in tutto o in parte, nell'ambito del perimetro imbrifero montano, sono soggetti, in sostituzione degli oneri di cui all'art.

-L'articolo 3 disciplina le modalità di realizzazione degli interventi, prevedendo che: i soggetti attuatori presentano annualmente alla Regione una proposta di programma contenente, tra l'altro, la descrizione dettagliata degli interventi, specificandone i relativi costi e la durata nonché gli indicatori di monitoraggio (c. 1); la Regione verifica, entro novanta giorni dalla presentazione della proposta, la coerenza della medesima con il PEAR, disponendo le eventuali modifiche (c. 2); in caso di esito positivo della verifica ovvero a seguito del recepimento delle modifiche, la Regione stipula apposita intesa con il soggetto proponente (c. 3).

-L'articolo 4 reca la clausola di invarianza finanziaria, per la quale "Dall'applicazione di questa legge non derivano oneri finanziari aggiuntivi per il bilancio regionale; alla sua attuazione si provvede con le risorse umane, strumentali e finanziarie previste dalla legislazione vigente".

Osservazioni

Con riferimento all'art. 2, le relazioni tecnico-finanziarie attestano che "la disposizione non comporta maggiori oneri a carico del bilancio regionale, in quanto individua esclusivamente nei sovra canoni le fonti di finanziamento delle azioni che i consorzi dei bacini imbriferi ed i comuni possono attuare, a livello locale, il PEAR".

In realtà l'attribuzione di nuove funzioni ad altre amministrazioni pubbliche, pur non comportando oneri a carico del bilancio regionale, produce effetti finanziari a carico dei bilanci di dette amministrazioni. Come affermato dalla Corte costituzionale¹³³, leggi regionali che attribuiscono funzioni ad altre pubbliche amministrazioni comportano l'obbligo di assicurare un adeguato finanziamento per non comprometterne gli equilibri di bilancio e l'espletamento di dette funzioni.

Al riguardo, si ricorda che l'art. 19 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, in ossequio all'art. 81, c. 3 Cost., impone alle regioni di indicare la copertura non solo delle leggi che comportino oneri nuovi o maggiori a carico del proprio bilancio, ma anche di quelle che li prevedono a carico di

52 del testo unico delle leggi sulle acque e sugli impianti elettrici, approvato con R.D. 11 dicembre 1933, n. 1775, al pagamento di un sovracanoone annuo di lire 1300 per ogni chilowatt di potenza nominale media, risultante dall'atto di concessione.

¹³³ V. sent. n. 10/2016.

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 legge in esame non quantifica gli oneri derivanti dall’attuazione degli interventi affidati ai Consorzi dei Bacini Imbriferi istituiti nel territorio regionale ed ai Comuni compresi nei Bacini Imbriferi regionali non aderenti ai Consorzi e, pertanto, non consente di valutare l’adeguatezza delle modalità di copertura individuate, come detto, nelle risorse derivanti dal sovra canone spettante ai medesimi ai sensi del comma ottavo dell'articolo 1 della legge 959/1953.

Anche con riferimento alle disposizioni di cui all’art. 3, i documenti tecnici attestano l’assenza di maggiori oneri a carico del bilancio regionale riconoscendone il carattere normativo.

In realtà dette disposizioni attribuiscono alla Regione nuovi compiti attinenti alla verifica delle proposte di interventi presentate annualmente dai soggetti attuatori. Lo svolgimento di tali compiti potrebbe comportare oneri, ma le relazioni tecniche, come detto, non provvedono né alla loro quantificazione né, di conseguenza, alla ricognizione delle risorse umane e strumentali allo stato disponibili per far fronte agli stessi.

4.37 Legge regionale 1° ottobre 2018, n. 38 “Modifica alla legge regionale 23 luglio 2018, n. 29 “Valorizzazione e sostegno delle manifestazioni di rievocazione storica” (B.U. 4 ottobre 2018, n. 83)

La proposta di legge è di iniziativa consiliare (Pdl n. 231/2018).

Nel sito delle norme della Regione Marche, sono presenti, oltre ai testi della Pdl e della deliberazione legislativa¹³⁴, la relazione illustrativa della proposta, la proposta della I Commissione permanente e le relazioni tecnico-finanziarie sulla deliberazione legislativa e sulla Pdl.

¹³⁴ Deliberazione legislativa approvata dall’Assemblea legislativa regionale nella seduta del 25 settembre 2018, n. 109.

-L'articolo 1 apporta modifiche all'art. 1, c. 2, lett. c) della l. reg. n. 29/2018¹³⁵, in quanto dispone che siano aggiunte, in fine, le seguenti parole: "anche ai fini di quanto previsto dal comma 2 dell'articolo 70 del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117¹³⁶ (Codice del Terzo settore, a norma dell'articolo 1, comma 2, lettera b), della legge 6 giugno 2016, n. 106)".

Dalle relazioni accompagnatorie si evince che "La modifica si rende necessaria al fine di dar seguito alle osservazioni formulate dalla Direzione generale del terzo settore e della responsabilità sociale delle imprese del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e trasmesse dalla Presidenza del Consiglio dei ministri alla nostra Assemblea legislativa regionale in sede di procedura di esame della l.r. 29/2018 medesima per il vaglio di eventuali profili di illegittimità costituzionale".

-L'articolo 2 reca la clausola di invarianza finanziaria.

Le relazioni tecniche attestano, con riferimento a tutte le disposizioni, il carattere normativo e l'assenza di maggiori oneri a carico del bilancio regionale.

4.38 Legge regionale 3 ottobre 2018, n. 39 "Variazione generale al bilancio di previsione 2018/2020 ai sensi del comma 1 dell'articolo 51 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 - (1° provvedimento)" (B.U. 4 ottobre 2018, n. 83)

La proposta di legge è ad iniziativa della Giunta regionale (Pdl n. 229/2018).

¹³⁵ Art. 1, c. 2, lett. c) della l. reg. n. 29/2018 come modificato dalla legge in esame:

La Regione promuove, valorizza e sostiene le manifestazioni di rievocazione storica al fine di:

a).....(omissis)...

b).....(omissis)..

c) favorire l'aggregazione e la coesione sociale attraverso il ruolo del volontariato e dell'associazionismo senza scopo di lucro anche ai fini di quanto previsto dal comma 2 dell'articolo 70 del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117 (Codice del Terzo settore, a norma dell'articolo 1, comma 2, lettera b), della legge 6 giugno 2016, n. 106);

¹³⁶ Il comma 2 dell'articolo 70 del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117 prevede:

Gli enti del Terzo settore, in occasione di particolari eventi o manifestazioni, possono, soltanto per il periodo di svolgimento delle predette manifestazioni e per i locali o gli spazi cui si riferiscono, somministrare alimenti e bevande, previa segnalazione certificata di inizio attività e comunicazione ai sensi dell'articolo 6 del Regolamento (CE) n. 852/2004, in deroga al possesso dei requisiti di cui all'articolo 71 del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59.

Nel sito delle norme della Regione Marche, sono presenti, oltre ai testi della Pdl e della deliberazione legislativa¹³⁷, la relazione tecnica alla Pdl, la proposta della I Commissione permanente, i pareri espressi dal Consiglio regionale dell'Economia e del Lavoro e dal Collegio dei revisori dei conti e le relazioni tecnico-finanziarie sulla Pdl nel testo approvato dalla I Commissione e sulla deliberazione legislativa.

-L'articolo 1 reca variazioni in termini di competenza e di cassa alle entrate e alle spese del bilancio di previsione 2018/2020. Tali variazioni sono indicate, rispettivamente, nelle Tabelle 1 e 2 allegate alla legge.

Le relazioni tecnico-finanziarie evidenziano che alle variazioni complessive delle entrate corrispondono equivalenti variazioni di spesa.

-L'articolo 2, c. 1, reca variazioni alle autorizzazioni di spesa contenute nelle Tabelle C, D ed E, allegate alla legge regionale di stabilità 2018¹³⁸. Tali variazioni sono indicate, rispettivamente, nelle Tabelle 3, 4 e 5 allegate alla legge.

Il comma 2 dell'articolo in esame reca variazioni alle autorizzazioni di spesa contenute nella Tabella A - allegato 18 - alla legge regionale di bilancio 2018/2020¹³⁹. Tali variazioni sono indicate nella Tabella 6 allegata alla legge.

Quanto agli effetti finanziari derivanti dalle disposizioni dell'articolo 2, le relazioni tecnico-finanziarie attestano che "le variazioni alle singole poste contenute nelle tabelle A, C, D ed E rientrano tra le variazioni complessive autorizzate all'articolo 1".

Osservazioni sull'art. 2

I documenti tecnici non contengono la quantificazione degli oneri complessivi derivanti dalle variazioni delle tabelle A, C, D ed E. Pertanto, non viene dimostrato che le variazioni autorizzate nelle tabelle A, C, D ed E siano coerenti con quelle complessivamente autorizzate dall'articolo 1.

¹³⁷ Deliberazione legislativa approvata dall'Assemblea legislativa regionale nella seduta del 2 ottobre 2018, n. 110.

¹³⁸ Trattasi della legge regionale 29 dicembre 2017, n. 39 che reca "Disposizioni per la formazione del bilancio 2018/2020 della Regione Marche. (Legge di stabilità 2018)".

¹³⁹ Trattasi della legge regionale 29 dicembre 2017, n. 40 recante "Bilancio di previsione 2018/2020".

Al riguardo, in sede istruttoria, la Regione ha precisato che “le variazioni alle autorizzazioni delle tabelle A, C, D ed E, quantificate per Missioni e Programmi, costituiscono un allegato di dettaglio delle variazioni di spesa complessive per Missioni e Programmi disposte con l’articolo 1 della legge. Pertanto, la copertura delle variazioni delle tabelle è garantita dall’insieme delle variazioni autorizzate dall’articolo 1 alle entrate e alle spese.

Al riguardo, nella relazione tecnico-finanziaria si precisa infatti che “Le variazioni alle singole poste contenute nelle tabelle A, C, D ed E rientrano tra le variazioni complessive autorizzate all’articolo 1”.¹⁴⁰

-L’articolo 3, c. 1, dispone il riconoscimento, ai sensi dell’art. 73, c. 1, lett. a) del d. lgs. n. 118/2011 dei seguenti debiti fuori bilancio:

- a) euro 480.142,68 inerenti all’esecuzione della sentenza del Tribunale di Pesaro n. 65/2018 del 5 febbraio 2018 emessa a favore della ditta Adriabus S.c. a r.l. di Urbino per far fronte agli oneri del servizio di trasporto pubblico locale automobilistico extraurbano nella Provincia di Pesaro Urbino per gli anni 2015/2016, dovuti sulla base del comma 4 dell’articolo 3 della legge regionale 3 aprile 2015, n. 13;
- b) euro 1.824.956,23 inerenti all’esecuzione della sentenza n. 27891/2017 della Corte di Cassazione emessa a favore dell’INAIL per far fronte al pagamento dei canoni di locazione pregressi non corrisposti, relativi all’immobile sito in Ancona, via Tiziano n. 44, di proprietà dell’Istituto.

Il comma 2 dell’articolo in esame prevede che gli oneri derivanti dalla lettera a) trovano copertura negli stanziamenti, già iscritti per l’anno 2018, nella Missione 10, Programma 02, capitoli di spesa 2100210109 e 2100210110 mentre, per quelli derivanti dalla lettera b), il comma 3 individua la copertura nello stanziamento, già iscritto per l’anno 2018, nella Missione 01, Programma 03, capitolo di spesa 2010310046.

Le relazioni tecnico-finanziarie recano il seguente prospetto:

¹⁴⁰ V. nota della Regione Marche acquisita al nostro prot. n. 1764 del 15 maggio 2019.

Effetti finanziari

	Missione Programma Capitolo	2018	NOTE
Comma 1 lettera a	Missione 10 Programma 02 2100210109	479.842,68	Risorse già iscritte
Comma 1 lettera a	Missione 10 Programma 02 2100210110	2.300,00	Iscritte con questa variazione di bilancio
Comma 1 lettera b	Missione 1 Programma 03 2010310046	1.824.956,23	Iscritte con questa variazione di bilancio

Fonte: relazione tecnico-finanziaria sulla deliberazione legislativa

Osservazioni sull'art. 3

Si ravvisa la seguente incongruenza tra il testo legislativo e le relazioni tecniche: per quanto concerne i capitoli 2100210110 e 2010310046, mentre dal precedente prospetto risulterebbe che le risorse utilizzate a copertura siano iscritte con questa variazione di bilancio, l'art. 3, commi 2 e 3 della legge in esame, come detto sopra, fa riferimento, per la stessa copertura, a stanziamenti "già iscritti" nei citati capitoli.

Per quanto concerne il cap. 2100210109, le relazioni tecniche non indicano la disponibilità finanziaria esistente in detto capitolo al tempo dell'approvazione della legge.

Inoltre, nel "Bilancio finanziario gestionale del bilancio 2018/2020" (d.g.r. n. 1615 del 28 dicembre 2017) non risultano presenti i capitoli 2100210109 e 2100210110, mentre nessuno stanziamento è presente al cap. 2010310046.

Al riguardo, in sede istruttoria, la Regione ha precisato che: "Il capitolo 2100210109 è stato quantificato con la deliberazione della Giunta regionale n. 988 del 16/7/2018 di variazione al Bilancio finanziario gestionale. Gli altri due capitoli indicati nella relazione tecnica sono oggetto della variazione apportata con la medesima legge. Gli stanziamenti risultano infatti

appostati dalla deliberazione della Giunta regionale n. 1322 dell'8/10/2018 di attuazione della legge regionale n. 39/2018".¹⁴¹

-L'articolo 4 reca modifiche all'articolo 3 della l.r. 31/ 2018 volte a spostare dal Programma 01 al Programma 02 la collocazione delle risorse trasferite dalla Regione Umbria alla Regione Marche a titolo di rimborso degli oneri economici necessari alla realizzazione della Centrale unica di risposta (CUR).

Le relazioni tecniche attestano l'invarianza finanziaria di questa disposizione e l'assenza di maggiori oneri, in quanto provvede ad una riclassificazione di bilancio.

Osservazioni sull'art. 4

I documenti tecnici non indicano i capitoli interessati da detta riclassificazione.

Al riguardo, la Regione ha precisato che la modifica autorizzata da questo articolo "ha corretto la disposizione della legge regionale n. 31/2018 solo nella parte riguardante la collocazione in bilancio del nuovo capitolo relativo all'intervento disciplinato: dal Programma 1 è stato collocato nel Programma 2, che è risultato più idoneo. Il capitolo interessato dallo spostamento è il capitolo 2130210120, istituito con la delibera della Giunta regionale n. 1355 del 15/10/2018 di attuazione della legge regionale n. 31/2018".¹⁴²

-L'articolo 5 ha formato oggetto di ricorso per legittimità costituzionale da parte del Presidente del Consiglio dei ministri, per il quale si rinvia all'apposito paragrafo 3.2.

Il comma 1 ridetermina in euro 14.250.944,90 il fondo per il trattamento accessorio del personale della Giunta regionale, afferente l'area del comparto alla data del 1° gennaio 2018, in relazione agli obiettivi di armonizzazione del trattamento economico del personale delle Province trasferito alla Regione con decorrenza 1° aprile 2016 nonché del personale delle Province impiegato presso i centri per l'impiego, trasferito alla Regione con decorrenza 1°

¹⁴¹ V. nota della Regione Marche acquisita al nostro prot. n. 1764 dl 15 maggio 2019.

¹⁴² V. nota precedente.

gennaio 2018 con quello del restante personale regionale, ai sensi dell'ultimo periodo del comma 800 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2017, n. 205.¹⁴³

Il comma 2 dell'articolo in esame, per gli stessi motivi indicati nel comma precedente, ridetermina il fondo per la retribuzione di posizione e di risultato del personale con qualifica dirigenziale della Giunta regionale, alla data del 1° gennaio 2018, in euro 3.215.821,98.

Il successivo comma 4 individua la copertura finanziaria per l'integrazione dei fondi di cui ai commi 1 e 2 nelle:

- a) risorse statali derivanti dai commi 794 e 797 dell'articolo 1 della legge 205/2017, nella misura della quota assegnata alla Regione Marche, iscritte a carico della Missione 15, Programma 01;
- b) risorse regionali per il riequilibrio del trattamento accessorio del personale trasferito dalle Province con decorrenza 1° aprile 2016, ai sensi della legge 56/2014 e successiva legge regionale 13/2015, iscritte a carico della Missione 01, Programma 10.

Nelle relazioni tecniche è presente il seguente prospetto:

¹⁴³ Articolo 1, comma 800, della legge 27 dicembre 2017, n. 205:

Al fine di consentire la progressiva armonizzazione del trattamento economico del personale delle città metropolitane e delle province transitato in altre amministrazioni pubbliche ai sensi dell'articolo 1, comma 92, della legge 7 aprile 2014, n. 56, e dell'articolo 1, commi 424 e 425, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, con quello del personale delle amministrazioni di destinazione, a decorrere dal 1° gennaio 2018 non si applica quanto previsto dall'articolo 1, comma 96, lettera a), della predetta legge n. 56 del 2014, fatto salvo il mantenimento dell'assegno *ad personam* per le voci fisse e continuative, ove il trattamento economico dell'amministrazione di destinazione sia inferiore a quello dell'amministrazione di provenienza. Per le medesime finalità di cui al primo periodo, a decorrere dal 1° gennaio 2018 i fondi destinati al trattamento economico accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, degli enti presso cui il predetto personale è transitato in misura superiore al numero del personale cessato possono essere incrementati, con riferimento al medesimo personale, in misura non superiore alla differenza tra il valore medio individuale del trattamento economico accessorio del personale dell'amministrazione di destinazione, calcolato con riferimento all'anno 2016, e quello corrisposto, in applicazione del citato articolo 1, comma 96, lettera a), della legge n. 56 del 2014, al personale trasferito, a condizione che siano rispettati i parametri di cui all'articolo 23, comma 4, lettere a) e b), del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75. Ai conseguenti maggiori oneri le amministrazioni provvedono a valere e nei limiti delle rispettive facoltà assunzionali. Le regioni possono alternativamente provvedere ai predetti oneri anche a valere su proprie risorse, garantendo, in ogni caso, il rispetto dell'equilibrio di bilancio.

Copertura

Missione	Programma	Capitolo		Competenza 2018
01	10	2011010005	Spese per retribuzioni lorde al personale finanziate con risorse proprie - cni/siope/06	22.536.457,13
15	01	2150110011	Spese per le retribuzioni lorde al personale finanziate con risorse assegnate alla regione - personale centri per l'impiego - m15/p01	7.334.440,00

Fonte: relazione tecnico-finanziaria sulla deliberazione legislativa

Osservazioni sull'art. 5

Le disposizioni di cui all'articolo in esame non quantificano gli oneri derivanti dalle stesse, limitandosi a rideterminare il fondo per il trattamento accessorio del personale della Giunta regionale, afferente all'area del comparto, alla data del 1° gennaio 2018, nella sua componente stabile ed il fondo per la retribuzione di posizione e di risultato del personale con qualifica dirigenziale della Giunta regionale, alla stessa data, nella sua componente permanente.

Quanto ai capitoli indicati a copertura nel precedente prospetto, dal "Bilancio finanziario gestionale del bilancio 2018/2020" (d.g.r. n. 1615 del 28 dicembre 2017) risulta che, per il 2018, lo stanziamento di competenza iniziale al cap. 2011010005 era pari ad euro 17.553.046,94 (pertanto inferiore a quello indicato nel prospetto) e quello di cassa ad euro 25.170.742,35, mentre il cap. 2150110011 non era presente.

A tale riguardo, l'Amministrazione ha replicato che "lo stanziamento del capitolo 2011010005, alla data di approvazione della legge in esame, ammontava ad euro 22.536.457,13, come risultante della variazione in aumento di euro 4.028.998,19 apportata con la deliberazione della Giunta regionale n. 1612/2017 di attivazione del Fondo pluriennale vincolato e della variazione di euro 954.412 apportata con la legge in esame (come si evince dalla deliberazione della Giunta regionale n. 1322 dell'8/10/2018 di attuazione della legge). Quanto al capitolo 2150110011, questo è stato istituito con deliberazione della Giunta regionale n. 864 del 25/6/2018: trattasi di fondi statali destinati alla copertura del personale dei centri per

l'impiego. Pertanto, non è rinvenibile nella deliberazione della Giunta regionale n. 1615 del 28/12/2017.

Con riferimento alle osservazioni relative all'evidenziazione dell'effettiva disponibilità, si rinvia osservazioni di carattere generale".¹⁴⁴

4.39 Legge regionale 22 ottobre 2018, n. 40 "Modifiche alla legge regionale 17 luglio 1996, n. 26: "Riordino del servizio sanitario regionale" e alla legge regionale 31 luglio 2018, n. 31: "Disposizioni urgenti di modifica delle leggi regionali 17 luglio 1996, n. 26 'Riordino del servizio sanitario regionale' e 20 giugno 2003, n. 13 'Riorganizzazione del Servizio Sanitario Regionale'". (B.U. 31 ottobre 2018, n. 94)

La proposta di legge è di iniziativa consiliare (Pdl n. 234/2018).

A tale proposta è stata abbinata un'ulteriore proposta anch'essa di iniziativa consiliare (Pdl n. 237/2018).

Nel sito delle norme della Regione Marche, sono presenti, oltre ai testi delle Pdl e della deliberazione legislativa¹⁴⁵, la relazione illustrativa della Pdl n. 237, la proposta della IV Commissione permanente, le relazioni tecnico-finanziarie sulla deliberazione legislativa e sul testo unificato delle due proposte abbinata.

-L'articolo 1 modifica il comma 9¹⁴⁶ dell'articolo 4 della l. reg. 17 luglio 1996, n. 26, così come modificato dal comma 2 dell'art. 1 della l. reg. 31 luglio 2018, n. 31, disponendo la soppressione delle parole: "compreso il rimborso delle spese di trasporto pubblico al personale non appartenente alla qualifica dirigenziale".

¹⁴⁴ Cfr. nota della Regione Marche acquisita al nostro prot. n. 1764 del 15 maggio 2019.

¹⁴⁵ Deliberazione legislativa approvata dall'Assemblea legislativa regionale nella seduta del 16 ottobre 2018, n. 111.

¹⁴⁶ Il comma 9 dell'art. 4 della l. reg. n. 26/1996 prevede la possibilità di utilizzo da parte dell'ARS, oltre che del servizio sanità e del servizio politiche sociali, anche del personale dipendente a tempo indeterminato degli enti del servizio sanitario regionale per l'espletamento dei propri compiti istituzionali e dispone che l'onere relativo resta a carico dell'ente di provenienza.

Dalle relazioni tecnico-finanziarie e dalla relazione illustrativa della proposta n. 237, si evince che detta modifica è finalizzata ad evitare una eventuale impugnativa da parte del Governo avanti la Corte costituzionale ai sensi dell'articolo 127 della Costituzione, in quanto l'articolo 70, comma 12, del d.lgs.165/2001¹⁴⁷ prevede il rimborso unicamente del trattamento fondamentale.

Le relazioni tecniche, con riferimento a questa disposizione, attestano il carattere normativo e l'assenza di oneri a carico del bilancio regionale.

-L'articolo 2 prevede l'abrogazione del citato comma 2 dell'art. 1 della l. reg. n. 31/2018.

-L'articolo 3 reca la clausola di invarianza finanziaria.

4.40 Legge regionale 22 ottobre 2018, n. 41 "Modifiche alla legge regionale 13 maggio 2003, n. 9 "Disciplina per la realizzazione e gestione dei servizi per l'infanzia, per l'adolescenza e per il sostegno alle funzioni genitoriali e alle famiglie e modifica della legge regionale 12 aprile 1995, n. 46 concernente: 'Promozione e coordinamento delle politiche di intervento in favore dei giovani e degli adolescenti'" come modificata dalla legge regionale 28 agosto 2018, n. 35 in materia di prevenzione vaccinale." (B.U. 31 ottobre 2018, n. 94)

La proposta di legge è di iniziativa consiliare (Pdl n. 239/2018).

Nel sito delle norme della Regione Marche, sono presenti, oltre ai testi della Pdl e della deliberazione legislativa¹⁴⁸, la relazione illustrativa della Pdl, la proposta della IV

¹⁴⁷ Articolo 70, comma 12, del d.lgs.165/2001:

In tutti i casi, anche se previsti da normative speciali, nei quali enti pubblici territoriali, enti pubblici non economici o altre amministrazioni pubbliche, dotate di autonomia finanziaria sono tenute ad autorizzare l'utilizzazione da parte di altre pubbliche amministrazioni di proprio personale, in posizione di comando, di fuori ruolo, o in altra analoga posizione, l'amministrazione che utilizza il personale rimborsa all'amministrazione di appartenenza l'onere relativo al trattamento fondamentale.

¹⁴⁸ Deliberazione legislativa approvata dall'Assemblea legislativa regionale nella seduta del 16 ottobre 2018, n. 111.

Commissione permanente e le relazioni tecnico-finanziarie sulla deliberazione legislativa e sulla proposta di legge.

-L'articolo 1 modifica il comma 4 ter dell'articolo 11 della l. reg. n. 9/2003 così come introdotto dal comma 1 dell'articolo 1 della l. reg. n. 35/2018, disponendo che le parole: "Per ogni altro aspetto si applicano le disposizioni regionali relative all'osservanza dell'obbligo vaccinale e all'esercizio delle" siano sostituite dalle parole: "Restano ferme le".

Dalle relazioni tecnico-finanziarie e dalla relazione illustrativa della proposta di legge, si evince che detta modifica è finalizzata ad evitare una eventuale impugnativa da parte del Governo avanti la Corte Costituzionale ai sensi dell'articolo 127 della Costituzione, in quanto, secondo i rilievi formulati dal Ministero della Salute, la disposizione modificata "si inserisce in un ambito nel quale dovrebbero ritenersi prevalenti i profili ascrivibili alle competenze legislative dello Stato in materia di tutela della salute, profilassi internazionale e norme generali sull'istruzione. Ciò, quindi, rappresenterebbe violazione del principio di eguaglianza di cui all'articolo 3 della Costituzione e delle competenze legislative statali nelle suddette materie previste rispettivamente dall'articolo 117, comma terzo, e dell'articolo 117, comma secondo, lettere n) e q)".

Le relazioni tecniche, con riferimento a questa disposizione, attestano il carattere normativo e l'assenza di oneri a carico del bilancio regionale.

-L'articolo 2 reca la clausola di invarianza finanziaria.

4.41 Legge regionale 22 ottobre 2018, n. 42 "Modifica alla legge regionale 30 settembre 2016, n. 21 "Autorizzazioni e accreditamento istituzionale delle strutture e dei servizi sanitari, socio-sanitari e sociali pubblici e privati e disciplina degli accordi contrattuali delle strutture e dei servizi sanitari, socio-sanitari e sociali pubblici e privati". (B.U. 31 ottobre 2018, n. 94)

La proposta di legge è ad iniziativa della Giunta regionale (Pdl n. 228/2018).

Nel sito delle norme della Regione Marche, sono presenti, oltre ai testi della Pdl e della deliberazione legislativa¹⁴⁹, la relazione alla Pdl e la relazione tecnica sulla deliberazione legislativa contenenti: la relazione illustrativa, la relazione tecnico-finanziaria e l'attestazione di assenza oneri, la proposta della IV Commissione permanente ed i pareri espressi dal Consiglio regionale dell'Economia e del Lavoro e dal Consiglio delle Autonomie locali.

-L'articolo 1 modifica l'art. 19 della l. reg. n. 21/2016 prevedendo l'inserimento delle parole "reti di impresa" e "cooperative".

Dalla relazione illustrativa si evince che la modifica è finalizzata ad aggiungere le reti di impresa e le cooperative tra i soggetti che gestiscono più strutture sanitarie ai quali è consentito il cumulo in una sola persona della direzione sanitaria.

-L'articolo 2 reca la clausola di invarianza finanziaria.

La relazione tecnico-finanziaria attesta il carattere regolativo della disposizione e la conseguente assenza di oneri aggiuntivi per il bilancio regionale.

4.42 Legge regionale 24 ottobre 2018, n. 43 "Assestamento del bilancio di previsione 2018/2020" (B.U. 25 ottobre 2018, n. 90)

La proposta di legge è ad iniziativa della Giunta regionale (Pdl n. 233/2018).

Nel sito delle norme della Regione Marche, sono presenti, oltre ai testi della Pdl e della deliberazione legislativa¹⁵⁰, la relazione alla Pdl contenente la relazione tecnica e la scheda economico-finanziaria, la proposta della I Commissione permanente, i pareri espressi dal Consiglio regionale dell'Economia e del Lavoro, dal Consiglio delle autonomie locali, dal Collegio dei revisori dei conti e dalla II Commissione assembleare e le relazioni tecnico-finanziarie sulla Pdl nel testo approvato dalla I Commissione e sulla deliberazione legislativa. Preliminarmente, si rileva l'inosservanza del termine del 30 giugno previsto dal punto 4.1 del Principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio (Allegato n. 4/1 al

¹⁴⁹ Deliberazione legislativa approvata dall'Assemblea legislativa regionale nella seduta del 16 ottobre 2018, n. 111.

¹⁵⁰ Deliberazione legislativa approvata dall'Assemblea legislativa regionale nella seduta del 22 ottobre 2018, n. 112.

d.lgs. n. 118/2011) per la presentazione al Consiglio del disegno di legge di assestamento del bilancio, in quanto la Pdl n. 233 è stata presentata in data 21 settembre 2018.

A tale riguardo, la Regione ha evidenziato che “l’approvazione della proposta di legge da parte della Giunta regionale, avvenuta con deliberazione n. 1191 del 12/9/2018, risente della tempistica di approvazione del Rendiconto 2017, avvenuta con legge regionale n. 36 del 20/9/2018, a seguito della pronuncia del giudizio di parifica del 26/7/2018”.¹⁵¹

La legge in esame apporta al bilancio di previsione gli adeguamenti connessi all’approvazione del rendiconto generale 2017, in particolare l’aggiornamento dei residui attivi e passivi (art. 1), della giacenza di cassa (art. 2), del saldo finanziario a chiusura dell’esercizio 2017 (art. 3), del disavanzo derivante da debito autorizzato e non contratto (art. 4) e l’adeguamento delle autorizzazioni alla contrazione di mutui alle risultanze del conto consuntivo dell’anno 2017 (art. 5).

Di seguito sono evidenziate le disposizioni rilevanti ai fini della presente analisi.

-L’articolo 7 “Abrogazione dell’articolo 27 della l.r. 19/2007, dell’articolo 2 della l.r. 2/2012 e dei commi 1, 2 e 3 dell’articolo 8 della l.r. 44/2013” dispone la soppressione a decorrere dal 1° novembre 2018 dell’imposta regionale sulla benzina per autotrazione.

Il comma 3 dell’articolo in esame prevede che “Dall’applicazione di questo articolo deriva un minore gettito stimato in euro 339.768,79, per l’esercizio del bilancio di previsione 2018 ed in euro 3.963.241,00 per ciascun esercizio 2019 e 2020, computato nello stanziamento iscritto al titolo 1 “Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa” e già compensato nello stato di previsione della spesa del bilancio di previsione 2018/2020”.

La relazione tecnico finanziaria reca il seguente prospetto:

Capitolo	2018	2019	2020	Descrizione
1101010007	-339.768,79	-3.963.241,00	-3.963.241,00	Imposta regionale sulla benzina per autotrazione (art. 6 l.r. 158/90-art. 17 d.lgs.398/90-art. 27 l.r. 19/07)

Fonte: relazione tecnico-finanziaria sulla deliberazione legislativa

¹⁵¹ Cfr. nota della Regione Marche acquisita al nostro prot. n. 1764 del 15 maggio 2019.

Osservazioni sull'art. 7

Nel "Bilancio finanziario gestionale del bilancio 2018/2020" (d.g.r. n. 1615 del 28 dicembre 2017) risulta che gli stanziamenti iniziali al cap. 1101010007 "Imposta regionale sulla benzina per autotrazione" erano pari ad: euro 4.085.815,79 per il 2018, euro 3.963.241,00 per il 2019 ed euro 3.963.241,00 per il 2020.

La citata relazione non indica i capitoli di spesa da ridurre per compensare le minori entrate dovute all'applicazione della norma, limitandosi ad attestare che "la riduzione del gettito nel Titolo I del Bilancio 2018/2020 trova copertura nel quadro delle riduzioni di spesa previste dalle Tabelle allegate a questa legge".

Infine, manca l'indicazione dei "dati e i metodi utilizzati per la quantificazione degli oneri", rappresentati dalle minori entrate.

A tale riguardo, l'Amministrazione ha replicato quanto di seguito riportato: "la legge di assestamento, oltre a recepire le risultanze del rendiconto, apporta tutte le altre variazioni agli stanziamenti di entrata e di spesa necessarie alla migliore allocazione delle risorse per il raggiungimento degli obiettivi dell'amministrazione, nel rispetto dei vincoli posti dalla normativa. Si configura quindi come una variazione generale al bilancio che, in attuazione del principio di universalità, garantisce a livello complessivo l'equilibrio tra gli aumenti e le riduzioni degli stanziamenti di entrata e di spesa. Pertanto la riduzione dell'entrata autorizzata dall'articolo 7 trova copertura nella variazione complessiva degli stanziamenti regionali.

Per quanto concerne i criteri di quantificazione del minor gettito indicato nella relazione tecnica, si forniscono i seguenti elementi informativi.

L'imposta regionale sulla benzina per autotrazione era stata stimata nel Bilancio di previsione 2018-2020 sulla base dell'andamento dei gettiti degli anni 2015, 2016 e 2017, pari rispettivamente ad 4,7 milioni di euro, 4,3 milioni di euro e 4,2 milioni di euro.

Il minore gettito derivante dalle disposizioni dell'articolo 7 è stato determinato tenendo conto della decorrenza dell'abrogazione dell'imposta dal 1° novembre 2018 e dei versamenti

effettuati fino ad agosto 2018, considerando altresì che l'imposta veniva versata mensilmente alla Regione, entro il mese successivo a quello di riferimento. Di seguito si riporta il calcolo effettuato:

a) stanziamento iniziale di bilancio	4.085.815,79
b) stima versamenti fino al 30 novembre 2018	3.746.047,00
c= a)-b) Minor gettito 2018	339.768,79

Per gli anni 2019 e 2020 la perdita di gettito ammonta ad euro 3.963.241,00 per ogni annualità in quanto l'articolo 7 ha comportato l'azzeramento dell'intero stanziamento, inizialmente stimato e previsto a bilancio al capitolo di entrata 1101010007".¹⁵²

-L'articolo 8 reca modifiche all'articolo 4 della legge regionale 10 agosto 1988, n. 34 (Finanziamento delle attività dei gruppi consiliari) al fine di applicare al personale dei gruppi consiliari gli incrementi dei valori tabellari definiti dal contratto nazionale di lavoro del comparto funzioni locali (CCNL) 2016/2018.

Il comma 3 quantifica in euro 150.000,00 per l'anno 2018 ed in euro 50.000,00 per ciascuno degli anni 2019 e 2020 gli oneri derivanti dalla presente disposizione e ne individua la copertura nelle risorse iscritte nella Missione 1 "Servizi istituzionali, generali e di gestione", Programma 01 "Organi istituzionali".

Il comma 4 quantifica in euro 50.000,00 gli oneri a decorrere dall'anno 2021, individuandone la copertura nelle risorse iscritte nella Missione 1, Programma 01, con le rispettive leggi di bilancio.

La relazione tecnico finanziaria attesta che per il triennio 2018/2020 la copertura è assicurata dalle riduzioni dei seguenti capitoli:

¹⁵² V. nota precedente.

Copertura

Capitolo	Descrizione	Disponibilità Stanziamento 2018	Riduzione	Disponibilità Stanziamento 2019	Riduzione	Disponibilità Stanziamento 2020	Riduzione
2010110005	Spese per il funzionamento dell'assemblea legislativa	350.000,00	150.000,00				
2200110002	Fondo di riserva spese obbligatorie			322.267,74	50.000,00	326.280,43	50.000,00

Fonte: relazione tecnico finanziaria sulla deliberazione legislativa

Osservazioni sull'art. 8

Dal precedente prospetto si desume che formano oggetto di riduzione per far fronte ai nuovi oneri i capitoli: 2010110005 e 2200110002, ma né la legge né la citata relazione indicano il capitolo oggetto di incremento a favore del quale è effettuato lo storno.

Inoltre, nel "Bilancio finanziario gestionale del bilancio 2018/2020" (d.g.r. n. 1615 del 28 dicembre 2017) risulta che per il 2018 lo stanziamento di competenza iniziale al cap. 2010110005 era pari ad euro 1.778.355,92 e quello di cassa ad euro 1.802.348,41, mentre, lo stanziamento di competenza iniziale al cap. 2200110002 era per gli esercizi 2019 e 2020 pari, rispettivamente, ad euro 557.182,74 e 431.280,43.

Dal precedente prospetto risulterebbe, invece, alla data dell'approvazione della legge, la presenza in bilancio al capitolo anzidetto di stanziamenti/disponibilità di diverso importo.

Nelle citate relazioni tecniche manca anche l'indicazione dei "dati e dei metodi utilizzati per la quantificazione"¹⁵³ degli oneri, limitandosi la relazione ad attestare che "per l'anno 2018 la spesa è valutata in euro 150.000,00 di cui euro 50.000,00 per l'applicazione dei nuovi valori tabellari previsti dal contratto ed euro 100.000,00 per la corresponsione degli arretrati al personale interessato dal provvedimento. A regime il maggior onere è valutato in euro 50.000,00".

¹⁵³ V. l'art. 17, c. 3, della l. n. 196/2009.

-L'articolo 11 modifica il comma 4 dell'articolo 13 della l. reg. n. 39/2017¹⁵⁴ che, nell'ambito dell'emergenza sisma 2016, aveva previsto la possibilità di ricorrere ad anticipazioni dal Bilancio Regionale 2018/2020, esercizio 2018, disponendo che il recupero delle somme anticipate dovesse avvenire non oltre il 30 settembre 2018.

La disposizione in esame dispone di sostituire alle parole "non oltre il 30 settembre 2018" le parole "non oltre il 31 dicembre 2018".

La relazione tecnica precisa che l'anticipazione autorizzata dall'articolo 13 della l.r. 39/2017 è già iscritta a carico della Missione 11, Programma 2, a carico del capitolo riportato nella successiva tabella:

Capitolo	Denominazione	Competenza 2018
2110230001	CONCESSIONE ANTICIPAZIONE PER FRONTEGGIARE LE SPESE CONNESSE ALLA CRISI SISMICA INIZIATA IL 24 AGOSTO 2016 - CNI 2017	40.000.000

Fonte: relazione tecnico finanziaria sulla deliberazione legislativa

e trova copertura nelle risorse iscritte al Titolo 5, Tipologia 2, Categoria 1, dello stato di previsione dell'entrata del bilancio 2018/2020.

Capitolo	Denominazione	Competenza 2018
1502010002	RISCOSSIONE/RECUPERO ANTICIPAZIONE CONCESSA PER FRONTEGGIARE LA CRISI SISMICA INIZIATA IL 24 AGOSTO 2016 - CNI 2017	40.000.000

Fonte: relazione tecnico finanziaria sulla deliberazione legislativa

¹⁵⁴ Il comma 4 dell'articolo 13 della legge regionale 29 dicembre 2017, n. 39 (Disposizioni per la formazione del bilancio 2018/2020 della Regione Marche. Legge di stabilità 2018) nel testo vigente anteriormente alla modifica di cui trattasi prevedeva:

Al recupero delle somme anticipate si provvederà entro sessanta giorni dall'effettivo accredito dei fondi statali e comunque non oltre il 30 settembre 2018.

Dal “Bilancio finanziario gestionale del bilancio 2018/2020” (d.g.r. n. 1615 del 28 dicembre 2017) risulta che gli stanziamenti di competenza iniziali ai cap. 2110230001 e 1502010002 erano effettivamente pari per il 2018 ad euro 40.000.000,00.

-L’articolo 12 “Indennizzi dei danni causati dalla fauna selvatica alla circolazione stradale prima del 1° gennaio 2016” dispone che la Giunta regionale provveda per l’anno 2018, nel limite massimo di euro 153.861,80, alla definizione delle istanze presentate per gli indennizzi dei danni causati alla circolazione stradale dalla fauna selvatica antecedenti il 1° gennaio 2016 in base alle modalità stabilite dalla Giunta stessa in attuazione della normativa regionale previgente alla l. reg. n. 28/2015¹⁵⁵.

Quanto agli effetti finanziari, la relazione tecnica attesta che la disposizione trova copertura negli stanziamenti iscritti a bilancio a carico del capitolo sotto riportato:

Copertura

Missione	Programma	Capitolo	Denominazione	Competenza 2018
16	02	2160210069	Fondo per la tutela della circolazione stradale dai danni prodotti dalla fauna selvatica antecedenti all'anno 2016	153.861,80

Fonte: relazione tecnico finanziaria sulla deliberazione legislativa

Osservazioni sull’articolo 12

La relazione tecnica non indica i dati e i metodi utilizzati per la quantificazione degli oneri”, limitandosi ad evidenziare che “tenuto conto che alla luce delle disposizioni della legge quadro sull’attività venatoria (157/1992 “Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio”) e delle numerose pronunce giurisprudenziali, gli incidenti stradali provocati dalla fauna selvatica devono essere risarciti dall’ente cui sono stati concretamente

¹⁵⁵ Legge regionale 21 dicembre 2015, n. 28 (Assestamento del bilancio 2015 e pluriennale 2015/2017).

affidati i poteri di amministrazione del territorio e di gestione della fauna ivi insediate, per le suddette richieste, la Regione, se chiamata in giudizio, potrebbe trovarsi a soccombere con oneri maggiori”.

Inoltre, si rileva che il cap. 2160210069 indicato nel precedente prospetto non risulta presente nel Bilancio finanziario gestionale del bilancio 2018/2020” (d.g.r. n. 1615/2017).

L’Amministrazione regionale ha replicato a detto rilievo, precisando che “il capitolo è stato istituito in occasione dell’assestamento pertanto non è rinvenibile nel Bilancio finanziario gestionale iniziale”.¹⁵⁶

-L’articolo 14 approva le variazioni in aumento e in diminuzione apportate allo stato di previsione dell’entrata e della spesa 2018/2020.

Dai prospetti e riepiloghi generali riferiti alle entrate e alle spese ed allegati alla legge di cui trattasi, si desume il rispetto del pareggio finanziario di competenza richiesto dall’art. 40 del d.lgs. n. 118/2011 per l’approvazione dei bilanci di previsione.

La stessa relazione tecnica, infatti, a commento dell’art. 16, che reca l’elenco degli allegati alla legge in esame, attesta che l’incremento delle spese autorizzate per il triennio con la presente legge nell’allegato 4 (prospetto delle variazioni alle spese di Bilancio per missioni e programmi per il triennio 2018-2020) trova integrale copertura nell’incremento delle entrate triennali risultante nell’allegato 2 (prospetto delle variazioni alle entrate di Bilancio per titoli e tipologie per il triennio 2018-2020).

-L’articolo 15 approva le modifiche apportate alle tabelle B, C, D ed E allegate alla l.r. 39/2017¹⁵⁷ e alla tabella A allegata alla l.r. 40/2017¹⁵⁸.

Né la legge né la relazione tecnica contengono la quantificazione degli oneri complessivi derivanti dalle variazioni autorizzate nelle citate tabelle. Pertanto, non risulta dimostrato che dette variazioni siano coerenti con quelle complessivamente autorizzate dall’articolo 14.

¹⁵⁶ V. nota della Regione Marche acquisita al nostro prot. n. 1764 del 15 maggio 2019.

¹⁵⁷ Legge di stabilità 2018.

¹⁵⁸ Bilancio di previsione 2018/2020.

In sede istruttoria, la Regione ha attestato che “gli oneri derivanti dall’approvazione delle tabelle, quantificati per Missioni e Programmi, trovano copertura negli stanziamenti complessivi delle Missioni e dei Programmi approvati con l’articolo 14. Peraltro, la compatibilità ed il rispetto degli equilibri generali del bilancio è confermata dagli allegati alla medesima legge, in particolare dall’allegato 9 “Prospetto assestato concernente gli equilibri di Bilancio” e dall’allegato 8 “Quadro generale riassuntivo assestato”.¹⁵⁹

4.43 Legge regionale 7 novembre 2018, n. 44 “Modifiche alla legge regionale 5 gennaio 1995, n. 7 "Norme per la protezione della fauna selvatica e per la tutela dell'equilibrio ambientale e disciplina dell'attività venatoria" e disposizioni urgenti sulla pianificazione faunistico-venatoria” (B.U. 7 novembre 2018, n. 96)

La proposta di legge è di iniziativa consiliare (Pdl n. 40/2016).

A tale proposta sono state abbinate ulteriori proposte di iniziativa consiliare (Pdl nn.: 111/2017, 113/2017, 139/2017, 212/2018, 215/2018 e 230/2018).

Nel sito delle norme della Regione Marche, sono presenti, oltre ai testi delle Pdl e della deliberazione legislativa¹⁶⁰, la relazione illustrativa della Pdl n. 230, la Relazione della II Commissione permanente, le relazioni tecnico-finanziarie sulla deliberazione legislativa e sul testo unificato delle proposte abbinate, la scheda di analisi tecnico-normativa ed i pareri espressi dal Consiglio delle Autonomie locali e dal Consiglio regionale dell’Economia e del Lavoro.

-L’articolo 1 reca modifiche all’articolo 16 della l. reg. n. 7/1995, prevedendo una riduzione dal 50% al 30% della sovrattassa per l’iscrizione tardiva all’ambito territoriale di caccia (ATC).

¹⁵⁹ V. nota della Regione Marche acquisita al nostro prot. n. 1764 del 15 maggio 2019.

¹⁶⁰ Deliberazione legislativa approvata dall’Assemblea legislativa regionale nella seduta del 6 novembre 2018, n. 113.

-L'articolo 2 reca modifiche all'articolo 29 della citata l. reg. n. 7/1995, disponendo l'inserimento del comma 5 bis che regola le modalità di annotazione sul tesserino venatorio dei capi abbattuti.

Questa disposizione ha formato oggetto di ricorso per legittimità costituzionale per il quale si rinvia all'apposito paragrafo 3.3.

-L'articolo 3 disciplina l'efficacia dei piani faunistico - venatori previsti dall'articolo 3 della l.reg. 7/1995.

-L'articolo 4 contiene la clausola di invarianza finanziaria.

Le relazioni tecnico-finanziarie attestano il carattere normativo delle disposizioni della presente legge e l'assenza di maggiori oneri a carico del bilancio regionale.

4.44 Legge regionale 7 novembre 2018, n. 45 "Disposizioni abrogative in materia di tesoreria regionale" (B.U. 8 novembre 2018, n. 97)

-L'articolo 1 della legge in esame ha abrogato la legge regionale istitutiva della tesoreria unica (L.R. 8 aprile 1972, n. 2), le norme regionali che alla stessa avevano apportato modifiche, nonché il Regolamento attuativo di tali leggi e la sua modifica.

La scaturigine di tale intervento normativo richiede un sintetico excursus sulla normativa in materia di tesoreria unica.

La L. 29 ottobre 1984, n. 720 aveva istituito un sistema accentrato di tesoreria per le amministrazioni e gli enti pubblici, distinti in due elenchi (A e B): le Regioni comparivano nell'elenco B ed erano autorizzate a mantenere presso il proprio tesoriere una giacenza fino al 4% delle proprie entrate di bilancio depositando l'eccedenza su un conto corrente infruttifero acceso presso la tesoreria centrale.

Il d. lgs. 7 agosto 1997, n. 279, emanato in attuazione della delega legislativa contenuta nell'art. 5 della L. 3 aprile 1997, n. 94, ha modificato il sistema della tesoreria unica. Per l'art. 7 del decreto solo le entrate provenienti direttamente o indirettamente dal bilancio statale devono

essere versate presso la tesoreria dello Stato; tutte le disponibilità derivanti da entrate proprie erano escluse dal riversamento nella tesoreria statale e rimanevano depositate presso i tesoriere degli enti locali (c.d. sistema di "tesoreria misto").

Successivamente l'art. 35 del d.l. 24 gennaio 2012, n. 1, convertito nella l. 24 marzo 2012, n. 27, ha sospeso il sistema della tesoreria "mista" fino al 31 dicembre 2014 (con proroga fino al 31 dicembre 2021 per effetto di ulteriori disposizioni legislative) reintroducendo il sistema della tesoreria unica previsto dalla citata normativa del 1984. Tale normativa, peraltro, non è stata ritenuta in contrasto con diverse norme della Costituzione (art. 3, 117, terzo e quarto comma, 118, primo e secondo comma e 119 della Costituzione) dal giudice delle leggi, con sentenza 27 dicembre 2012, n. 311.

Conseguenza diretta dell'applicazione di tale normativa è che il tesoriere non deve più gestire la liquidità dell'ente ma unicamente provvedere ai pagamenti ed alle riscossioni sulla base degli ordini ricevuti dall'Amministrazione.

Purtuttavia tali operazioni, che sotto la vigenza della c.d. tesoreria mista, avevano generalmente carattere di gratuità - giacché si ritenevano compensate dalla giacenza di tesoreria che rimaneva nella disponibilità dell'istituto di credito (peraltro in una fase congiunturale in cui il tasso di interesse era relativamente elevato) - oggi richiedono un costo che l'ente locale deve corrispondere per la gestione del servizio.

L'articolo 2, c. 1, della legge in esame, a fronte di tale costo, autorizza:

- per l'anno 2018, la spesa massima di euro 21.000,00;
- per l'anno 2019, la spesa massima di euro 290.000,00;
- per l'anno 2020, la spesa massima di euro 300.000,00.

La copertura degli oneri anzidetti è individuata nelle risorse iscritte a carico della Missione 01, Programma 03, annualità 2018, 2019 e 2020, del bilancio di previsione 2018/2020 (c. 2), mentre, per gli anni successivi, le spese sono autorizzate con le leggi regionali di approvazione dei rispettivi bilanci (c. 3).

Osservazioni

Nelle relazioni tecniche, non è specificato sulla base di quali parametri tali oneri sono quantificati, tenuto conto che il sistema della tesoreria unica è stato ripristinato dal 2012 e la Regione avrebbe potuto fare riferimento ai costi storici sopportati nell'ultimo quinquennio.

Le citate relazioni contengono il seguente prospetto:

Articolo	Tipologia di spesa	Onere anno 2018	Onere anno 2019	Onere anno 2020	Missione Programma Capitolo	Modalita' di copertura	Copertura anno 2018	Copertura anno 2019	Copertura anno 2020	Missione Programma Capitolo
2	Continuativa e obbligatoria	21.000,00	290.000,00	300.000,00	Missione 01-Programma 03 Capitolo 2010310007	Risorse già iscritte nel bilancio 2018/2020	21.000,00	290.000,00	300.000,00	Missione 01-Programma 03 Capitolo 2010310007

Fonte: relazione tecnico finanziaria sulla deliberazione legislativa

Nel "Bilancio finanziario gestionale del bilancio 2018/2020" (d.g.r. n. 1615 del 28 dicembre 2017) risulta che lo stanziamento di competenza iniziale al cap. 2010310007 era pari per il 2018 ad euro 1.000,00 e quello di cassa ad euro 4.972,73, mentre, nessuno stanziamento era presente per gli esercizi 2019 e 2020.

Dal precedente prospetto risulterebbe, invece, alla data dell'approvazione della legge, la presenza in bilancio al capitolo anzidetto di stanziamenti/disponibilità pari agli oneri da coprire.

Inoltre, nelle relazioni non sono indicati i motivi per i quali nel citato capitolo è rinvenibile detta disponibilità finanziaria (es. economie o riduzioni di precedenti autorizzazioni) né si ravvisa alcuna espressa attestazione circa l'assenza di altri oneri gravanti su dette risorse in virtù di precedenti interventi legislativi.

Riguardo a quanto rilevato da questa Sezione, la Regione, in sede istruttoria, ha evidenziato quanto segue: "Con riferimento ai parametri di quantificazione degli oneri derivanti dalla legge n. 45/2018, si riferisce quanto segue.

La legge regionale n. 2/1972 e il relativo regolamento regionale attuativo n. 2/1973, all'articolo 7, comma 1, prevedevano la gratuità del servizio di tesoreria. Di conseguenza la Regione

Marche per l'acquisizione del servizio non ha mai pagato alcun diritto, compenso, aggio o indennizzo sino alla data del 31/12/2018.

Conseguentemente per la stima degli oneri derivanti dalla legge regionale n. 45/2018 si è tenuto prudenzialmente conto, da un lato, del numero delle principali operazioni effettuate nel triennio 2015-2017 nell'ambito del servizio di tesoreria e delle relative commissioni, individuate mediante ricerche nei siti dei principali istituti di credito nazionali, dall'altro, del costo sostenuto da altri enti territoriali per ottenere il servizio di tesoreria.

Gli stanziamenti di competenza e di cassa del capitolo di spesa 2010310007 del bilancio 2018-2020 sono stati allocati con la legge regionale (di variazione) n. 39/2018, in considerazione della circostanza, già ipotizzata, di dover espletare la procedura di gara per l'acquisizione del servizio di tesoreria a titolo oneroso".¹⁶¹

4.45 Legge regionale 12 dicembre 2018, n. 46 "Modifiche urgenti alla legge regionale 7 novembre 2018, n. 44 "Modifiche alla legge regionale 5 gennaio 1995, n. 7 'Norme per la protezione della fauna selvatica e per la tutela dell'equilibrio ambientale e disciplina dell'attività venatoria' e disposizioni urgenti sulla pianificazione faunistico-venatoria" (B.U. 13 dicembre 2018, n. 110)

La proposta di legge è di iniziativa consiliare (Pdl n. 258/2018).

Nel sito delle norme della Regione Marche, sono presenti, oltre ai testi della Pdl e della deliberazione legislativa¹⁶², la relazione illustrativa della Pdl e la proposta della II Commissione permanente.

La legge modifica l'art. 3 della l. reg. n. 44/2018, autorizzando l'esercizio venatorio nei siti Rete Natura 2000 alle condizioni di cui al calendario venatorio allegato alla legge in esame (art. 1)

¹⁶¹ V. nota della Regione Marche acquisita al nostro prot. n. 1764 del 15 maggio 2019.

¹⁶² Deliberazione legislativa approvata dall'Assemblea legislativa regionale nella seduta dell'11 dicembre 2018, n. 116.

ed aggiunge alla stessa legge n. 44 l'Allegato A contenente il calendario venatorio regionale 2018-2019 (art. 2).

-L'articolo 3 reca la clausola di invarianza finanziaria.

Gli artt. 1 e 2 hanno formato oggetto di ricorso per legittimità costituzionale per il quale si rinvia all'apposito paragrafo 3.4.

4.46 Legge regionale 12 dicembre 2018, n. 47 "Istituzione di un nuovo Comune mediante fusione dei Comuni di Auditore e Sassocorvaro, ai sensi della lettera a) del comma 1 dell'articolo 2 della legge regionale 16 gennaio 1995, n. 10 "Norme sul riordinamento territoriale dei Comuni e delle Province nella Regione Marche" (B.U. 13 dicembre 2018, n. 110)

La proposta di legge è ad iniziativa della Giunta regionale (Pdl n. 240/2018).

Nel sito delle norme della Regione Marche, sono presenti, oltre ai testi della Pdl e della deliberazione legislativa¹⁶³, la relazione alla Pdl con l'allegata attestazione di assenza oneri aggiuntivi, la proposta della I Commissione permanente, il parere espresso dal Consiglio delle Autonomie locali, la scheda di analisi tecnico-normativa e la relazione tecnico-finanziaria sulla Pdl.

La legge prevede, all'articolo 1, l'istituzione, a decorrere dal 1° gennaio 2019, di un unico Comune denominato Sassocorvaro Auditore, mediante fusione dei Comuni contermini di Auditore e Sassocorvaro.

Gli articoli successivi regolano vari aspetti collegati alla istituzione del nuovo Comune, quali: la partecipazione e il decentramento (art. 2), il trasferimento di funzioni e la successione nei rapporti (art. 3), il riconoscimento di priorità per il nuovo Comune (art. 4).

-L'articolo 6 contiene la clausola di invarianza finanziaria.

¹⁶³ Deliberazione legislativa approvata dall'Assemblea legislativa regionale nella seduta dell'11 dicembre 2018, n. 116.

Osservazioni

La relazione tecnico finanziaria sulla proposta non contiene gli elementi dimostrativi dell'invarianza della spesa, limitandosi ad attestare per ciascuna disposizione "il carattere normativo e l'assenza di maggiori oneri a carico del bilancio regionale".

In particolare, non si fa menzione della copertura degli oneri indiretti relativi al rimborso ai Comuni delle spese relative al referendum consultivo sulla proposta di legge regionale.

In merito a quanto rilevato da questa Sezione, la Regione ha risposto che "dalla legge non derivano oneri. Il rimborso ai Comuni delle spese del referendum rientra nella disciplina della legge regionale n. 18/2008".¹⁶⁴

4.47 Legge regionale 12 dicembre 2018, n. 48 "Modifiche alla legge regionale 28 luglio 2008, n. 23 "Autorità di garanzia per il rispetto dei diritti di adulti e bambini - Ombudsman regionale" (B.U. 27 dicembre 2018, n. 117)

La proposta di legge è di iniziativa consiliare (Pdl n. 252/2018).

Nel sito delle norme della Regione Marche, sono presenti, oltre ai testi della Pdl e della deliberazione legislativa¹⁶⁵, la relazione illustrativa della Pdl, la proposta della I Commissione permanente e le relazioni tecnico-finanziarie sulla proposta di legge e sulla deliberazione legislativa.

Le disposizioni della legge sono volte a modificare, nella l. reg. n. 23/2008, la denominazione "Autorità di garanzia per il rispetto dei diritti di adulti e bambini - Ombudsman regionale" in "Garante regionale dei diritti della persona".

-L'articolo 10 reca la clausola di invarianza finanziaria.

Le relazioni tecnico-finanziarie attestano, in relazione a ciascuna disposizione, "il carattere normativo e l'assenza di maggiori oneri a carico del bilancio regionale".

¹⁶⁴ V. nota della Regione Marche acquisita al nostro prot. n. 1764 del 15 maggio 2019.

¹⁶⁵ Deliberazione legislativa approvata dall'Assemblea legislativa regionale nella seduta dell'11 dicembre 2018, n. 116.

4.48 Legge regionale 28 dicembre 2018, n. 51 “Disposizioni per la formazione del bilancio 2019/2021 (Legge di stabilità 2019)” (B.U. 28 dicembre 2018, n. 119)

La proposta di legge è ad iniziativa della Giunta regionale (Pdl n. 255/2018).

Nel sito delle norme della Regione Marche, sono presenti, oltre ai testi della Pdl e della deliberazione legislativa¹⁶⁶, la relazione alla Pdl contenente la scheda economico-finanziaria, la proposta della I Commissione permanente, i pareri espressi dal Consiglio regionale dell’Economia e del Lavoro, dal Consiglio delle autonomie locali e le relazioni tecnico-finanziarie sulla Pdl nel testo approvato dalla I Commissione e sulla deliberazione legislativa. Ai sensi del punto 4.1 del Principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio (all. 4/1 al d.lgs. n. 118/2011), il disegno di legge di stabilità regionale dev’essere presentato al Consiglio entro il 31 ottobre di ogni anno e comunque non oltre 30 giorni dalla presentazione del disegno di legge di bilancio dello Stato.

Dal sito delle norme della Regione Marche si evince che la citata Pdl n. 255 è stata presentata in data 5 dicembre 2018 e, pertanto, oltre i termini sopra indicati (tenuto conto che il disegno di legge di bilancio dello Stato risulta presentato il 31 ottobre 2018).

Al riguardo, in fase istruttoria, la Regione ha fatto presente che “il disegno di legge di bilancio dello Stato ha subito molteplici e sostanziali modifiche nel corso dell’iter di approvazione, con rilevanti effetti a carico del bilancio regionale. Il rispetto della scadenza avrebbe pertanto limitato il contenuto programmatico del bilancio o, comunque, reso farraginoso la costruzione dello stesso bilancio attraverso un susseguirsi di emendamenti alla proposta di legge originaria”.¹⁶⁷

¹⁶⁶ Deliberazione legislativa approvata dall’Assemblea legislativa regionale nella seduta del 20 dicembre 2018, n. 118.

¹⁶⁷ V. nota della Regione Marche acquisita al nostro prot. n. 1764 del 15 maggio 2019.

L'art. 36, c. 4 del d.lgs. n. 118/2011¹⁶⁸ ed il paragrafo 7 del principio applicato concernente la programmazione di bilancio (allegato 4/1 al d.lgs. n. 118/2011) stabiliscono i contenuti e le funzioni della legge di stabilità regionale.¹⁶⁹

-L'articolo 1, conformemente a quanto previsto dal citato par. 7, definisce il quadro finanziario di riferimento del periodo 2019/2021.¹⁷⁰

-L'articolo 2, commi 1, 2, 3 e 4 autorizza per gli anni 2019, 2020 e 2021: il rifinanziamento degli interventi previsti dalle leggi regionali indicate nella Tabella B; le spese per la realizzazione degli interventi indicati nella Tabella C; i cofinanziamenti regionali di programmi statali per

¹⁶⁸ Art. 36, c. 4 del d.lgs. n. 118/2011:

La regione adotta, in relazione alle esigenze derivanti dallo sviluppo della fiscalità regionale, una legge di stabilità regionale, contenente il quadro di riferimento finanziario per il periodo compreso nel bilancio di previsione. Essa contiene esclusivamente norme tese a realizzare effetti finanziari con decorrenza dal primo anno considerato nel bilancio di previsione ed è disciplinata dal principio applicato riguardante la programmazione, allegato n. 4/1 al presente decreto.

¹⁶⁹ Paragrafo 7 dell'Allegato 4/1 al d.lgs. n. 118/2011:

“La legge di stabilità regionale.

In connessione con le esigenze derivanti dallo sviluppo della fiscalità regionale, le regioni adottano una legge di stabilità regionale, contenente il quadro di riferimento finanziario per il periodo compreso nel bilancio di previsione. Essa contiene esclusivamente norme tese a realizzare effetti finanziari con decorrenza dal primo anno considerato nel bilancio di previsione. Essa provvede, per il medesimo periodo:

- a. alle variazioni delle aliquote e di tutte le altre misure che incidono sulla determinazione del gettito dei tributi di competenza regionale, con effetto, di norma, dal 1° gennaio dell'anno cui tale determinazione si riferisce;
- b. al rifinanziamento, per un periodo non superiore a quello considerato dal bilancio di previsione, delle leggi di spesa regionali, con esclusione delle spese obbligatorie e delle spese continuative;
- c. alla riduzione, per ciascuno degli anni considerati dal bilancio di previsione, di autorizzazioni legislative di spesa;
- d. con riferimento alle spese pluriennali disposte dalle leggi regionali, alla rimodulazione delle quote destinate a gravare su ciascuno degli esercizi considerati nel bilancio di previsione e degli esercizi successivi;
- e. alle eventuali autorizzazioni di spesa per interventi la cui realizzazione si protrae oltre il periodo di riferimento del bilancio di previsione altre regolazioni meramente quantitative rinviate alla legge di stabilità dalle leggi vigenti;
- f. norme che comportano aumenti di entrata o riduzioni di spesa, restando escluse quelle a carattere ordinamentale ovvero organizzatorio;
- g. le norme eventualmente necessarie a garantire l'attuazione del Patto di stabilità interno.

La legge di stabilità trae il riferimento necessario, per la dimostrazione della copertura finanziaria delle autorizzazioni annuali e pluriennali di spesa da essa disposte, dalle previsioni del bilancio a legislazione vigente.

Con gli eventuali progetti di legge collegati possono essere disposte modifiche ed integrazioni a disposizioni legislative regionali aventi riflessi sul bilancio per attuare il DEFR e la relativa Nota di aggiornamento.

In un'unica sessione sono approvati il progetto di legge di stabilità, il progetto di legge di bilancio e gli eventuali progetti di legge collegati.”

¹⁷⁰ Art. 1 (Quadro finanziario di riferimento)

1. Ai sensi delle disposizioni del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42), paragrafo 7 dell'allegato 4/1, il quadro finanziario del periodo 2019/2021 è definito come segue:

- a) previsione entrate - anno 2019: euro 5.362.710.586,24;
- b) previsione entrate - anno 2020: euro 4.046.539.397,96;
- c) previsione entrate - anno 2021: euro 3.772.186.433,28.

gli importi indicati nell'allegata Tabella D; i cofinanziamenti regionali di programmi comunitari per gli importi indicati nell'allegata Tabella E¹⁷¹.

Osservazioni sull'art. 2

La legge non quantifica gli oneri derivanti complessivamente dalla disposizione.

Inoltre, la modalità di copertura individuata dal successivo art. 13 della legge in esame, che fa rinvio genericamente ed integralmente alle "risorse iscritte nel bilancio di previsione 2019/2021, stato di previsione dell'entrata" non appare pienamente conforme alle previsioni di cui al punto 7 del Principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio (all. 4/1 al d.lg. n. 118/2011), per il quale "La legge di stabilità trae il riferimento necessario, per la dimostrazione della copertura finanziaria delle autorizzazioni annuali e pluriennali di spesa da essa disposte, dalle previsioni del bilancio a legislazione vigente".

Pertanto, ai fini della dimostrazione della copertura finanziaria delle autorizzazioni di spesa contenute nella legge in esame, quest'ultima e le relative relazioni tecniche avrebbero dovuto quantificare gli oneri ed evidenziarne la coerenza con le previsioni di bilancio.

Al riguardo, la Regione ha precisato che "gli stanziamenti indicati in tali tabelle, articolati per Missioni e Programmi, rappresentano una esplicitazione degli stanziamenti complessivi autorizzati dall'articolo 1 per Missioni e Programmi. In termini generali, le spese iscritte a carico delle Missioni e dei Programmi sono coperte dall'universo delle risorse iscritte nello stato di previsione delle entrate; ciò è esplicitato dall'articolo 13".¹⁷²

-L'articolo 3 dispone il riconoscimento, ai sensi della lettera a) del comma 1 dell'articolo 73 del d.lgs. 118/2011, di un debito fuori bilancio di importo pari ad euro 12.000,00 inerenti all'esecuzione della sentenza del Tribunale di Macerata n. 1216/2018 del 17 ottobre 2018 e ne individua la copertura negli stanziamenti iscritti a carico della Missione 10, Programma 5, capitolo 2100510039 del bilancio di previsione 2019/2021, annualità 2019.

¹⁷¹ Le Tabelle B, C, D ed E sono allegate alla legge in esame.

¹⁷² V. nota della Regione Marche acquisita al nostro prot. n. 1764 del 15 maggio 2019.

Dal "Bilancio finanziario gestionale del bilancio 2019/2021" (d.g.r. n. 1795 del 27 dicembre 2018) risulta che effettivamente lo stanziamento di competenza iniziale al cap. 2100510039 è pari, per il 2019, ad euro 12.000,00.

-L'articolo 4, al fine di garantire la continuità degli interventi connessi agli eventi sismici che hanno colpito la Regione Marche a far data dal 24 agosto 2016, autorizza, per l'anno 2019, un'anticipazione straordinaria di euro 40 milioni (c. 1).

Le successive disposizioni prevedono che, alla copertura della spesa, iscritta in aumento della Missione 11 "Soccorso civile", Programma 2 "Interventi a seguito di calamità naturali", si provveda con le risorse che vengono iscritte al Titolo 5 "Entrate da riduzione di attività finanziarie", Tipologia 2 "Riscossione di crediti di breve termine", Categoria 1 "Riscossione di crediti di breve termine a tasso agevolato da Amministrazioni pubbliche", dello stato di previsione dell'entrata del bilancio 2019/2021 (c. 2) e che le risorse anticipate confluiscono nella contabilità speciale numero 6023, già aperta in attuazione dell'ordinanza CDPC 388 del 26 agosto 2016, attraverso la quale vengono finanziati gli interventi necessari a fronteggiare la situazione emergenziale (c. 3).

Al recupero delle somme anticipate si provvederà entro sessanta giorni dall'effettivo accredito dei fondi statali e comunque non oltre il 30 novembre 2019 (c. 4).

Osservazioni sull'art. 4

Nella relazione tecnico-finanziaria sulla deliberazione legislativa, manca l'indicazione del capitolo di entrata ove sono iscritte le risorse a copertura e del relativo capitolo di spesa.

Ai sensi del punto 5.5 del Principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, "Le concessioni di credito possono essere costituite:

- da anticipazioni di liquidità nei confronti dei propri enti ed organismi strumentali e delle proprie società controllate o partecipate (da estinguere entro un anno e non rinnovabili);
- dalla concessione di finanziamenti nei casi espressamente previsti dalla legge (compresi i fondi di rotazione)".

Inoltre, in base allo stesso punto del Principio citato, “Le concessioni di credito sono caratterizzate dall’obbligo di rimborso sulla base di un apposito piano finanziario che deve essere previsto dalla delibera di concessione del finanziamento.

Nel caso di concessioni di liquidità, l’impegno di spesa ed il corrispondente accertamento di entrata (tra le riscossioni di crediti) sono imputati al medesimo esercizio.

Le concessioni di finanziamento sono impegnate nell’esercizio finanziario in cui viene adottato l’atto amministrativo di concessione del finanziamento”.

Al riguardo, dalla documentazione presente nel sito delle norme della Regione Marche, non risulta che l’obbligo di rimborso, che rappresenta la copertura dell’onere finanziario derivante dalla presente legge, sia stato regolato da un piano finanziario approvato con apposita delibera di concessione del finanziamento.

Inoltre, la documentazione tecnica a corredo della proposta di legge non indica “i dati e i metodi utilizzati per la quantificazione degli oneri”, come richiesto dall’art. 17 della l. n. 196/2009.

In merito a quanto rilevato da questa Sezione con riferimento all’art. 4, l’Amministrazione ha evidenziato che “la disposizione replica per l’anno 2019 quanto già autorizzato per l’anno 2018 dall’articolo 13 della legge regionale n. 39/2017, la cui relazione tecnico-finanziaria evidenzia espressamente i capitoli. La disposizione ripropone l’anticipazione negli stessi termini. Riguardo all’obbligo di rimborso, si evidenzia che il comma 4 del medesimo articolo dispone espressamente il termine massimo per la restituzione”.¹⁷³

-L’articolo 5, c. 1, finalizza l’autorizzazione di spesa per l’anno 2019 contenuta nella l. reg. 4 giugno 1996, n. 18 “Promozione e coordinamento delle politiche di intervento in favore delle persone in condizione di disabilità”, pari ad euro 110.000,00 ed iscritta a carico della Missione

¹⁷³ V. nota precedente.

12, Programma 02, al finanziamento dell'intervento previsto alla lettera a) del comma 1 dell'articolo 12 della stessa legge.¹⁷⁴

La relazione tecnico finanziaria sulla deliberazione legislativa attesta che la disposizione non comporta oneri aggiuntivi in quanto gli stessi sono ricompresi nell'autorizzazione di spesa della l. reg. 18/1996 indicata nella Tabella A della proposta di legge n. 256 (Bilancio di previsione 2019/2021).

Effettivamente la tabella A allegata alla l. reg. 28 dicembre 2018 n. 52 "Bilancio di previsione 2019/2021" autorizza, per l'anno 2019, il finanziamento della l. reg. n. 18/1996 per un importo pari ad euro 110.000,00.

Il comma 2 dell'art. 5 in esame finalizza la somma di euro 25.000,00, compresa nell'autorizzazione di spesa per l'anno 2020 contenuta nella l. reg. 9 febbraio 2010, n. 4 "Norme in materia di beni e attività culturali" iscritta nella Missione 05, Programma 02, all'erogazione di un contributo a favore dell'associazione di promozione sociale "Passaggi cultura" di Fano per l'organizzazione della settima edizione (2019) del festival della letteratura saggistica "Passaggi festival".

La relazione tecnico finanziaria sulla deliberazione legislativa attesta che la disposizione non comporta oneri aggiuntivi in quanto gli stessi sono ricompresi nell'autorizzazione di spesa della l. reg. n. 4/2010, pari complessivamente ad euro 4.724.400,00 per l'anno 2020, indicata nella Tabella A della proposta di legge n. 256 (Bilancio di previsione 2019/2021).

Effettivamente la tabella A allegata alla l. reg. 28 dicembre 2018 n. 52 "Bilancio di previsione 2019/2021" autorizza, per l'anno 2020, il finanziamento della l. reg. n. 4/2010 per un importo pari ad euro 4.724.400,00.

¹⁷⁴ Articolo 12 della l. reg. 4 giugno 1996, n. 18:

1. Allo scopo di favorire la permanenza della persona in condizione di disabilità nel proprio nucleo familiare e nell'ambiente sociale, la Regione concorre nelle spese sostenute dai comuni singoli o associati e dalle Comunità montane anche sulla base degli accordi di programma di cui all'articolo 7, per:

a) garantire il servizio di assistenza domiciliare domestica ed educativa, prioritariamente rivolto a persone in condizione di disabilità gravissime in attuazione della legge 21 maggio 1998, n. 162;
(.....)

-L'articolo 6 reca modifiche alla l.reg. n. 20/2010¹⁷⁵, per effetto delle quali si demanda alla Giunta regionale di stabilire le modalità ed i termini, con la necessaria documentazione da presentare, per il riconoscimento dell'esenzione dal pagamento della Tassa Automobilistica regionale per i soggetti disabili.

Il comma 3 dell'articolo in esame attesta che dall'applicazione di questo articolo deriva un minore gettito stimato in euro 36.100,00 per ciascun esercizio del triennio 2019/2021 del bilancio di previsione 2019/2021, computato nello stanziamento iscritto al Titolo 1 "Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa" e già compensato nello stato di previsione della spesa del bilancio di previsione 2019/2021.

Il comma 4 dispone l'applicazione di queste disposizioni a decorrere dal 1° gennaio 2019.

Quanto alle modalità di stima delle minori entrate di cui trattasi, la relazione tecnico finanziaria sulla deliberazione legislativa attesta che "le previsioni del minor gettito sono state assunte sulla base delle istanze di esenzione pervenute in ritardo, oltre il termine previsto, e quindi considerate decadute ai fini del riconoscimento del beneficio, ai sensi della normativa regionale vigente negli anni 2017 e 2018, ora abrogata per effetto della proposta normativa in esame" e reca il seguente prospetto:

Missione/Programma	N. capitolo esistente o da sostituire	Denominazione	2019	2020	2021	note
	1101010014	Tassa automobilistica regionale (art. 5 l. n. 281/70 - l. n. 53/53 - art. 4 c. 1 lett. c) l. n. 421/92 - artt. 23, 24 d.lgs. n. 504/92 - art. 17 l. n. 449/97 - art. 1 l. r. 35/2001 - art. 1 c. 321 l. n. 296/2006 - art. 91 r 45/2012)	-36.100	-36.100	-36.100	Riduzione già computata nello stanziamento iscritto a bilancio

Fonte: relazione tecnico finanziaria sulla deliberazione legislativa

¹⁷⁵ Legge regionale 28 dicembre 2010, n. 20 (Disposizioni per la formazione del Bilancio annuale 2011 e pluriennale 2011/2013 della Regione - Legge Finanziaria 2011)

Osservazioni sull'art. 6

Si rileva che, nonostante detta esenzione e quella contenuta, come si vedrà, nel successivo art. 8 della legge in esame, dal “Bilancio finanziario gestionale del bilancio 2019/2021” (d.g.r. n. 1795 del 27 dicembre 2018) risulta che lo stanziamento di competenza iniziale al cap. 1101010014 è pari, per ciascuno degli esercizi del triennio 2019/2021, ad euro 159.681.458 e, pertanto, di importo superiore allo stanziamento previsto, per lo stesso capitolo, per ciascuno degli esercizi 2018/2020, nel “Bilancio finanziario gestionale del bilancio 2018/2020” (d.g.r. n. 1615 del 28 dicembre 2017), che era pari ad euro 157.016.911,04.

Al riguardo, la Regione ha riferito che “Gli stanziamenti in entrata della tassa automobilistica del 2019-2021 sono stati quantificati sulla base dell’andamento delle riscossioni del 2017 e del 2018, tenendo conto della ripresa dei versamenti dei tributi sospesi da parte dei contribuenti colpiti dal sisma 2016 e 2017 e delle agevolazioni disposte con la legge di stabilità 2019, come di seguito rappresentato¹⁷⁶:

Annualità	2019	2020	2021
Stima gettito	156.963.558,00	156.963.558,00	156.963.558,00
Ripresa versamenti sisma	3.000.000,00	3.000.000,00	3.000.000,00
Agevolazioni legge stabilità 2019	-282.100,00	-304.100,00	-304.100,00
Totale Stanziamenti	159.681.458,00	159.659.458,00	159.659.458,00

-L’articolo 7 dispone che, a decorrere dal 1° gennaio 2019, la tassa di concessione regionale per l’abilitazione venatoria di cui all’art. 35, c. 1, lett. d) della l. reg. 5 gennaio 1995, n. 7 non è dovuta per il primo anno successivo al rilascio dell’abilitazione (c. 1).

¹⁷⁶ V. nota precedente

Il successivo comma 2 prevede che la disposizione si applichi fino al 31 dicembre 2021.

Osservazioni sull'art. 7

Quanto ai criteri di quantificazione utilizzati, la relazione tecnico finanziaria sulla deliberazione legislativa evidenzia che "Il mancato introito sia in termini numerici che finanziari, rispetto all'opportunità che viene offerta, sono assolutamente sopportabili tenuto conto dell'esiguo numero dei nuovi abilitati (per l'anno 2017 sono state abilitate n. 85 persone X € 84,00 = € 7.140,00 su € 1.900.000,00 circa di incasso annui) quindi si andrà ad avere una corrispondente riduzione sulle entrate del capitolo 1101010011 e correlata riduzione sul capitolo di spesa (appoggio) 2160210003".

N. capitolo esistente o da sostituire	Denominazione	2019	2020	2021
1101010011	Tasse sulle concessioni regionali in materia venatoria (art. 3 l.n. 281/70 - d.lgs. n. 230/91 - lr 18/95 - art. 35 lr n. 7/95 - lr n. 47/98 - art. 8 d.lgs. 68/2011 - art. 5 lr 45/2012	-7.140	-7.140	-7.140

Fonte: relazione tecnico finanziaria sulla deliberazione legislativa

Verifica disponibilità a carico degli stanziamenti PDL Bilancio di previsione 2019/2021

1101010011	Tasse sulle concessioni regionali in materia venatoria (art. 3 l.n. 281/70 - d.lgs. n. 230/91 - lr 18/95 - art. 35 lr n. 7/95 - lr n. 47/98 - art. 8 d.lgs. 68/2011 - art. 5 lr 45/2012	1.897.184,96	1.897.184,96	1.897.184,96
------------	---	--------------	--------------	--------------

Fonte: relazione tecnico finanziaria sulla deliberazione legislativa

La citata relazione attesta, inoltre che, "nello stato di previsione della spesa della PDL Bilancio di previsione per le annualità 2019/2021, si provvede alla contestuale equivalente riduzione a carico del capitolo 2160210003 che presenta la necessaria disponibilità."

Missione/Programma/ Capitolo	Denominazione	2019	2020	2021
16/02 2160210003	Spese per interventi regionali in campo faunistico e venatorio, per iniziative tecniche di ricerca in materia di caccia e per iniziative di formazione, promozione e rappresentanza della regione - art 41, co. 3, lett a)	-7.140	-7.140	-7.140

Fonte: relazione tecnico finanziaria sulla deliberazione legislativa

Verifica disponibilità a carico degli stanziamenti PDL Bilancio di previsione 2019/2021

2160210003	Spese per interventi regionali in campo faunistico e venatorio, per iniziative tecniche di ricerca in materia di caccia e per iniziative di formazione, promozione e rappresentanza della regione - art 41, co. 3, lett a)	100.000	100.000	100.000
------------	--	---------	---------	---------

Fonte: relazione tecnico finanziaria sulla deliberazione legislativa

Osservazioni sull'art. 7

Nel "Bilancio finanziario gestionale del bilancio 2019/2021" (d.g.r. n. 1795 del 27 dicembre 2018) risultano stanziamenti di importi diversi da quelli riportati nei precedenti prospetti contenuti nella citata relazione tecnica.

In particolare, gli stanziamenti al cap. 1101010011 sono i seguenti:

euro 1.890.044,96 per il 2019, euro 1.852.101,27 per il 2020 ed euro 1.814.916,44 per il 2021.

Mentre, al cap. 2160210003 risultano stanziati euro 92.860,00 per ciascuna delle annualità del triennio 2019/2021.

In sede istruttoria, la Regione ha ammesso che "effettivamente i dati riportati nella relazione tecnico-finanziaria sono frutto di un refuso in quanto l'importo del primo anno è stato erroneamente replicato anche nelle due annualità successive. Si riferisce che dalla scheda tecnica dell'emendamento che introduce l'articolo 7, presentato ed approvato, si evince l'effettivo stanziamento triennale di seguito riportato¹⁷⁷:

¹⁷⁷ V. nota precedente.

Verifica disponibilità a carico degli stanziamenti PDL Bilancio di previsione 2019-2021:

capitolo 1101010011	TASSE SULLE CONCESSIONI REGIONALI IN MATERIA VENATORIA (ART.3 L.N. 281/70 - D.LGS. N. 230/91 - L.R. N. 18/95 - ART. 35 L.R. N. 7/95 - L.R. N. 47/98 - ART. 8 D.LGS 68/2011 - ART. 5 LR 45/2012)	1.897.184,96	1.859.241,27	1.822.056,44
------------------------	---	--------------	--------------	--------------

-L'articolo 8 reca modifiche all'articolo 6, c. 1, della l. reg. 30 dicembre 2016, n. 35 (Disposizioni per la formazione del bilancio 2017/2019 della Regione Marche - Legge di stabilità 2017), per effetto delle quali viene estesa l'esenzione del bollo auto per i possessori di auto ibride benzina-elettrica o gasolio-elettrica, inclusiva di alimentazione termica, o con alimentazione benzina-idrogeno, già prevista per i nuovi autoveicoli immatricolati nel 2017 e nel 2018, anche a quelli immatricolati per la prima volta nel 2019, per il primo periodo fisso ed il quinquennio successivo (c. 1).

Il minore gettito derivante dall'applicazione della disposizione viene stimato in euro 246.000,00 per l'esercizio 2019, in euro 268.000,00 per ciascun esercizio 2020 e 2021 del bilancio di previsione 2019/2021, computato nello stanziamento iscritto al Titolo 1 "Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa" e già compensato nello stato di previsione della spesa del bilancio di previsione 2019/2021.

Quanto ai criteri di quantificazione, la relazione tecnica sulla deliberazione legislativa attesta che "Le previsioni del minor gettito sono state assunte sulla base degli autoveicoli ibridi esenti ai sensi della normativa regionale immatricolati negli anni 2017 e 2018, che hanno fruito dell'esenzione dal pagamento della tassa automobilistica regionale, rapportate con un trend in aumento al 2019, 2020 e 2021" e reca il seguente prospetto:

N. capitolo esistente o da sostituire	Denominazione	2019	2020	2021	note
1101010014	Tassa automobilistica regionale (art.5 l. n. 281/70 - l. n. 53/53 - art. 4 comma 1 lettera c l. n. 421/92 - artt. 23, 24 d.lgs. n. 504/92 - art. 17 l. n. 449/97 - art. 1 l. r. n. 35/2001 - art.1 comma 321 l. n. 296/2006 - art. 9 l. r. 45/2012)	-246.000	-268.000	-268.000	Riduzione già computata nello stanziamento iscritto a bilancio

Fonte: relazione tecnico finanziaria sulla deliberazione legislativa

Osservazioni sull'art. 8

Si rinvia a quanto osservato in relazione al precedente art. 6.

Quanto ai criteri di stima degli stanziamenti in entrata della tassa automobilistica per il triennio 2019-2021 indicati dalla Regione in sede istruttoria, si rinvia a quanto indicato in merito all'art. 6.¹⁷⁸

-L'articolo 9 prevede che nell'Allegato 1 alla legge in esame sia riportato l'elenco dei beni immobili appartenenti al patrimonio disponibile della Regione.

-L'articolo 10 reca modifiche alla l. reg. n. 31/2001.

-L'articolo 11 reca modifiche alla l. reg. n. 2/2006.

La relazione tecnica evidenzia il carattere normativo delle disposizioni contenute nei tre precedenti articoli.

Osservazioni sugli artt. 9, 10 e 11.

Considerato il carattere normativo delle citate disposizioni, si osserva che, ai sensi dell'art. 36, c. 4, del d.lgs. n. 118/2011, la legge di stabilità regionale "contiene esclusivamente norme tese a realizzare effetti finanziari con decorrenza dal primo anno considerato nel bilancio di previsione".

¹⁷⁸ V. nota precedente.

In merito a quanto rilevato, la Regione ha spiegato che la collocazione nella legge regionale di stabilità degli artt. 9, 10 e 11 è motivata dall'attinenza alla materia finanziaria di dette disposizioni.¹⁷⁹

-L'articolo 12 dispone l'aggiunta del comma 1 bis all'art. 2 della l. reg. n. 9/2006.

La nuova disposizione demanda alla Giunta regionale la determinazione dei criteri e delle modalità per l'ammissione e la partecipazione delle imprese turistiche alle manifestazioni fieristiche previste dalla legge modificata e dell'entità della quota di compartecipazione alle spese sostenute per le manifestazioni stesse.

La relazione tecnica evidenzia che "la disposizione genera nuove entrate al momento non quantificabili" in quanto "istituisce una compartecipazione che le imprese che partecipano alle iniziative fieristiche devono versare alla Regione Marche". La citata relazione aggiunge che "La relativa entrata viene iscritta a carico del Titolo 2 - Tipologia 103 "Trasferimento correnti da imprese", categoria 02 "Altri trasferimenti da imprese" - 2.01.03.02 dello stato di previsione dell'entrata" e che le risorse derivanti dalle quote di compartecipazione sopra indicate saranno reimpiegate per la copertura dei costi sostenuti dalla struttura regionale competente per le attività legate alla promozione turistica della Regione Marche, da iscrivere a carico della Missione 7 Programma 1.

-L'articolo 13, rubricato "Copertura finanziaria", prevede che agli oneri derivanti dalle autorizzazioni di spesa contenute in questa legge, l'Amministrazione regionale faccia fronte con le risorse iscritte nel bilancio di previsione 2019/2021, stato di previsione dell'entrata, nel rispetto delle destinazioni definite dallo stato di previsione della spesa.

Osservazioni sull'art. 13

Si rinvia a quanto rilevato con riferimento al precedente articolo 2.

¹⁷⁹ V. nota precedente.

4.49 Legge regionale 28 dicembre 2018, n. 52 “Bilancio di previsione 2019/2021” (B.U. 28 dicembre 2018, n. 119)

La proposta di legge è ad iniziativa della Giunta regionale (Pdl n. 256/2018).

Nel sito delle norme della Regione Marche, sono presenti, oltre ai testi della Pdl e della deliberazione legislativa¹⁸⁰, la relazione illustrativa alla Pdl, la proposta della I Commissione permanente, i pareri espressi dal Consiglio regionale dell’Economia e del Lavoro, dal Consiglio delle autonomie locali e dall’Organo di revisione.

Ai sensi del punto 9.2 del Principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio (all. 4/1 al d.lgs. n. 118/2011), entro il 31 ottobre di ogni anno e comunque non oltre 30 giorni dalla presentazione del disegno di legge di bilancio dello Stato, la Giunta approva lo schema della delibera di approvazione del bilancio di previsione finanziario.

Dal sito delle norme della Regione Marche si evince che, in data 3 dicembre 2018, la Giunta regionale, con d.g.r. n. 1658, ha deliberato di presentare al Consiglio -Assemblea legislativa regionale la proposta di legge regionale concernente “Bilancio di previsione 2019-2021”; sono stati quindi superati i termini sopra indicati, atteso anche che il disegno di legge di bilancio dello Stato risulta presentato il 31 ottobre 2018.

A tale riguardo la Regione, nella propria memoria, ha rinviato a quanto evidenziato in relazione alla l. reg. n. 51/2018.¹⁸¹

In base al citato allegato 4/1 al d.lgs. n. 118/2011, “il bilancio di previsione finanziario è il documento nel quale vengono rappresentate contabilmente le previsioni di natura finanziaria riferite a ciascun esercizio compreso nell’arco temporale considerato nei documenti di programmazione dell’ente, attraverso il quale gli organi di governo di un ente, nell’ambito dell’esercizio della propria funzione di indirizzo e di programmazione, definiscono la distribuzione delle risorse finanziarie tra i programmi e le attività che l’amministrazione deve realizzare, in coerenza con quanto previsto nel documento di programmazione”.

¹⁸⁰ Deliberazione legislativa approvata dall’Assemblea legislativa regionale nella seduta del 20 dicembre 2018, n. 118.

¹⁸¹ V. nota della Regione Marche acquisita al nostro prot. n. 1764 del 15 maggio 2019.

La legge in questione formerà oggetto di apposito esame da parte di questa Sezione ai sensi dell'art. 1, comma 3, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, conv. in legge 7 dicembre 2012, n. 213 nonché nell'ambito della pronuncia di parifica, ai sensi dell'art. 1, comma 5, dello stesso d.l. n. 174.

5 OSSERVAZIONI DELLA REGIONE IN MERITO AGLI ESITI ISTRUTTORI

In fase di contraddittorio, la Regione ha formulato le osservazioni¹⁸² di carattere generale di seguito riportate riguardo allo schema di relazione trasmesso da questa Sezione regionale.¹⁸³

Le osservazioni dell'Amministrazione riferite a specifiche leggi regionali, invece, sono state esposte nei paragrafi della relazione dedicati a dette leggi, ai quali si fa rinvio.

5.1 Premessa

Si premette che, come già rappresentato lo scorso anno, la nuova regolamentazione regionale in materia di documentazione posta a corredo delle proposte di legge per dar conto della quantificazione degli oneri finanziari recati da ciascuna disposizione ovvero per indicare, nel caso in cui le proposte non comportino spese o minori entrate, gli elementi idonei a suffragare l'ipotesi di invarianza della spesa (combinato disposto di cui ai commi 2 e 3 dell'articolo 3ter della legge regionale 16 febbraio 2015, n. 3 "Legge di innovazione e semplificazione amministrativa", così come inserito dall'articolo 3 della legge regionale 10 luglio 2017, n. 27, di modifica della suddetta, e di cui all'articolo 75 e ai commi 2 e 3 dell'articolo 84 del Regolamento interno di organizzazione e funzionamento dell'Assemblea legislativa regionale) è attuata a decorrere dal 15 settembre 2017 (data di applicazione del nuovo Regolamento interno dell'Assemblea legislativa ai sensi dell'articolo 151 del medesimo Regolamento).

Il 2018, pertanto, è stato l'anno nel quale i documenti tecnici a corredo delle proposte di leggi e delle deliberazioni legislative ossia le relazioni tecnico-finanziarie, dei quali finalmente

¹⁸² Le osservazioni della Regione sono contenute nella nota acquisita a nostro protocollo n. 1764 del 15 maggio 2019.

¹⁸³ Lo schema di relazione sulla tipologia delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri relativi alle leggi pubblicate nel 2018 è stato trasmesso alla Regione con nota della Sezione regionale di controllo per le Marche della Corte dei conti n. 987 del 11/04/2019.

l'ordinamento regionale si è dotato, sono stati sperimentati, in una collaborazione crescente tra Giunta regionale ed Assemblea legislativa regionale.

5.2 Osservazioni di carattere generale

1) Con riferimento alla mancanza delle verifiche in ordine all'effettiva disponibilità degli stanziamenti posti a copertura degli oneri derivanti dalle leggi, si precisa che dette verifiche vengono sistematicamente effettuate nel corso dell'iter di formazione delle proposte di legge, sebbene l'indicazione della data di rilevazione non sia stata sempre indicata nella relazione tecnico-finanziaria. Si segnala, a tale proposito, che l'iter di formazione delle proposte di legge ad iniziativa della Giunta regionale è stato arricchito nel 2018 con la formalizzazione del passaggio relativo alla verifica della disponibilità. Sono state infatti predisposte specifiche schede di attestazione di copertura che evidenziano analiticamente le disponibilità degli stanziamenti dei capitoli alla data della predisposizione della proposta; tali schede non vengono riportate per esteso nella relazione tecnico-finanziaria, ma ne costituiscono la documentazione istruttoria.

Si segnala inoltre che per le proposte di legge approvate nel corso del 2019 nella relazione tecnico-finanziaria è stata indicata sistematicamente la data di verifica della effettiva disponibilità finanziaria a carico dei capitoli di copertura.

2) Con riferimento alla mancanza di specificazione delle ragioni che hanno determinato l'eccedenza degli stanziamenti di risorse impiegate a copertura delle nuove leggi regionali rispetto alle risorse necessarie per le finalità cui erano originariamente destinate, sulla base della legislazione vigente, si precisa che la questione rientra nel tema più generale della riduzione degli stanziamenti di bilancio già esistenti ai fini della copertura di nuove leggi regionali. Più precisamente, la riduzione degli stanziamenti di bilancio deriva da una

riprogrammazione della spesa effettuata sulla base della verifica circa l'effettiva esigenza di copertura delle spese già autorizzate.

Nella pratica si procede, sulla base della suddetta verifica, alla rimodulazione delle risorse, riducendo gli stanziamenti dei capitoli per i quali è previsto il non utilizzo (impegno) entro il termine dell'esercizio, rendendole così disponibili per la copertura delle nuove leggi regionali, che prevedono interventi concretamente perseguibili (in linea con il principio applicato della programmazione finanziaria di cui al punto 9.4 dell'allegato 4/1 del decreto legislativo n. 118/2011).

Inoltre, con riferimento specifico alle leggi regionali che assorbono le precedenti autorizzazioni contenute nella tabella C allegata alla legge regionale di stabilità, si precisa che il legislatore regionale disciplina l'utilizzo delle risorse già presenti nel bilancio. In tali casi si riscontra la perfetta corrispondenza tra la materia e la finalità oggetto di autorizzazione in tabella C e la materia disciplinata dalle leggi regionali. Pertanto, l'utilizzo di stanziamenti già presenti nel bilancio non si configura come utilizzo di un surplus, quanto piuttosto come inserimento dello stanziamento in una disciplina normativa specifica.

3) Riguardo alla mancata menzione dei capitoli di bilancio sui quali far gravare l'onere della spesa nei casi in cui alle nuove o maggiori spese si possa far fronte con somme già iscritte in bilancio, si precisa che laddove le leggi regionali autorizzino nuovi interventi, si rende necessaria l'istituzione di nuovi capitoli. In questi casi la mancanza dei numeri dei nuovi capitoli nella relazione tecnico-finanziaria è dovuta al fatto che questa viene redatta nel corso dell'iter di predisposizione della legge (costituendone la documentazione conoscitiva) e quindi prima dell'attuazione (fase che si sostanzia in una delibera della Giunta regionale che formalmente istituisce i capitoli necessari per la gestione dei nuovi interventi autorizzati dalla legge). La relazione tecnico-finanziaria, quindi, contiene l'indicazione dei numeri delle schede dei nuovi capitoli generate nel portale informatico dalle strutture regionali proponenti. Solo successivamente all'approvazione e alla pubblicazione della legge regionale viene avviato l'iter per l'attuazione della legge con la relativa istituzione dei nuovi capitoli.

4) Con riferimento alle incongruenze tra i dati riportati nelle relazioni tecnico-finanziarie e i dati del Bilancio finanziario gestionale approvato con deliberazione della Giunta regionale n. 1615 del 28/12/2017, si precisa che gli stanziamenti indicati nelle relazioni tecnico-finanziarie sono quelli risultanti alla data di approvazione delle deliberazioni legislative, comprensivi delle variazioni intervenute fino a quella data e al netto degli impegni già registrati in corso d'anno.

5) Con riferimento allo sviamento dall'obbligo costituzionale nei casi di utilizzo del Fondo di riserva per le spese obbligatorie, si precisa che non si tratta di prelievo dal fondo mediante atti amministrativi, ma di riduzione dello stanziamento autorizzato con legge regionale.

Il legislatore regionale, quindi, non prevede coperture diverse da quelle indicate dall'articolo 17 della legge n. 196/2009 e non è necessario, in questo caso, che i capitoli a favore dei quali viene disposto l'incremento dello stanziamento coperto mediante riduzione del fondo in questione siano relativi a spese qualificate come obbligatorie.

Diversamente, nel caso di prelievi dal Fondo per le spese obbligatorie da effettuarsi con decreto dirigenziale, normati dall'articolo 48 del decreto legislativo n. 118/2011, le spese obbligatorie a favore delle quali viene effettuato il prelievo sono quelle indicate al medesimo articolo 48 e riportate nell'elenco dei capitoli delle spese obbligatorie allegato al bilancio di previsione.

6) Con riferimento alla mancata indicazione dei dati e dei metodi utilizzati per la quantificazione degli oneri, si precisa che per le leggi regionali la cui spesa riguarda la concessione di contributi, la quantificazione degli oneri rappresenta il tetto massimo di spesa più che un calcolo legato a specifici criteri. Anche nei casi di disposizioni regionali che prevedono nuove entrate a copertura di spese correlate, le quantificazioni di spesa costituiscono di norma il limite massimo.

Con specifico riferimento alle proposte di legge di iniziativa consiliare, quasi sempre si implementa nell'ordinamento regionale una nuova politica pubblica, che sarà possibile valutare, anche ai fini del fabbisogno finanziario, solo dopo una sua prima attuazione. In tale contesto la copertura delle norme appare connessa più alle reali disponibilità offerte dallo

stretto perimetro del bilancio regionale che all'applicazione di uno specifico metodo di quantificazione degli oneri, peraltro rinviabile successivamente alla fattiva sperimentazione della politica.

Non a caso in questa legislatura più che mai è stata attenzionata la valutazione delle politiche regionali e, con l'istituzione di un organismo interno all'Assemblea legislativa con competenza specifica, particolare cura si ha nell'introduzione di clausole valutative all'interno dell'articolato normativo proprio al fine di verificare gli effetti anche finanziari delle politiche implementate.

7) Per quanto concerne le criticità rilevate rispetto alle dichiarazioni di invarianza finanziaria, si sottolinea che le considerazioni contenute nella documentazione a corredo delle leggi regionali di interesse, pur nella loro stringatezza, hanno permesso una valutazione da parte del legislatore regionale il quale, in sede di esame all'interno della Commissione assembleare permanente competente per materia, ha ritenuto che l'impatto delle deliberazioni legislative sulla struttura regionale fosse di portata piuttosto ridotta tanto da non implicare una qualche revisione della struttura organizzativa regionale e da considerare sufficienti le risorse umane, finanziarie e strumentali già esistenti.

Nell'adunanza del 15 maggio 2019 sono intervenuti i rappresentanti della Regione, i quali hanno ribadito le considerazioni svolte negli atti scritti.

6 CONCLUSIONI

Effettuato il contraddittorio con la Regione, si compendiano le seguenti conclusioni, tenuto conto delle deduzioni pervenute con memoria scritta da parte della Regione e uditi i rappresentanti dello stesso ente territoriale nell'adunanza del 15 maggio 2019.

Nel presente capitolo, si riportano le criticità più frequenti rilevate nel corso dell'analisi condotta sulle leggi regionali pubblicate nell'anno 2018.

Per le osservazioni più specifiche concernenti le singole disposizioni normative esaminate, si rinvia ai precedenti paragrafi.

6.1 Modalità di copertura utilizzate dal legislatore regionale nell'anno 2018 e contenuti delle relazioni tecnico-finanziarie

Come rilevato da questa Sezione nelle relazioni allegate alle precedenti deliberazioni inerenti alla copertura delle leggi regionali di spesa, anche nel corso dell'anno 2018, il legislatore regionale, nella quasi totalità dei casi, ha fornito copertura ai nuovi o maggiori oneri derivanti dalle leggi pubblicate in detto periodo utilizzando risorse già stanziare nel bilancio in corso e, precisamente, mediante:

- ricorso alle disponibilità di bilancio e, quindi, a risorse già stanziare in Missioni e Programmi del bilancio di previsione 2018/2020;
- riduzione delle disponibilità di talune Missioni e Programmi e corrispondente aumento di altre Missioni e Programmi dello stesso bilancio di previsione.

La Sezione prende favorevolmente atto dell'indicazione, nella maggior parte delle relazioni tecnico-finanziarie a corredo delle proposte di legge e delle deliberazioni legislative, degli stanziamenti/disponibilità presenti, al tempo dell'approvazione delle leggi, nei capitoli ove sono stanziare le risorse utilizzate a copertura dei nuovi o maggiori oneri.

Tuttavia, nel corso di questa relazione, si sono spesso rilevate incongruenze tra i valori degli stanziamenti indicati nelle citate relazioni tecniche e quelli desumibili dal “Bilancio finanziario gestionale del bilancio 2018/2020” (d.g.r. n. 1615 del 28 dicembre 2017).

Del resto, come rilevato da questo Collegio nella relazione allegata alla precedente deliberazione n. 31/2018/RQ, l'assenza di un collegamento informatico con la Regione che evidenzia le modifiche subite dagli stanziamenti dei capitoli contenuti in detto bilancio nel corso dell'anno 2018, non consente una verifica nel merito da parte di questa Sezione. Peraltro, i rappresentanti della Regione, nell'adunanza del 15 maggio 2019 hanno assicurato di promuovere la soluzione della problematica in questione.

Inoltre, i citati documenti tecnici a corredo delle leggi esaminate talvolta non indicano le ragioni che hanno determinato l'eccedenza in detti stanziamenti di risorse rispetto a quelle necessarie per le finalità cui erano originariamente destinate sulla base della legislazione vigente (es. economie, risparmi, revoche, riduzioni di precedenti autorizzazioni di spesa, ecc.) né negli stessi è ravvisabile alcuna espressa attestazione circa l'assenza di altri oneri gravanti su dette risorse in virtù di leggi precedentemente approvate.

Si rileva altresì l'assenza in diverse relazioni tecniche esaminate, dell'indicazione dei “dati e dei metodi utilizzati per la quantificazione degli oneri”, richiesta dall'art. 17 della l. n. 196/2009. Peraltro, i chiarimenti forniti in sede istruttoria da parte della Regione hanno consentito di chiarire diverse incongruenze originariamente rilevate (es.: nelle leggi regionali nn. 10/2018, 15/2018, 19/2018, 27/2018, 29/2018 e 31/2018), in un caso dovute alla mancata indicazione del carattere continuativo e ricorrente della legge regionale (L.R. n. 29/2018).

6.2 Leggi dotate di clausole di invarianza finanziaria

Nelle relazioni tecnico-finanziarie a corredo delle proposte di legge e delle deliberazioni legislative contenenti clausole di invarianza finanziaria non si ravvisano, in diverse fattispecie esaminate, “la valutazione degli effetti derivanti dalle disposizioni, 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", come richiesto dall'art. 17, comma 6-bis, della l. n. 196/2009 e, al livello di normativa regionale, dagli artt. 3 della l. reg. n. 23/2017 e 84 del regolamento interno di organizzazione e funzionamento dell'Assemblea legislativa regionale delle Marche, approvato con deliberazione n. 56 del 4.7.2017.

Inoltre, spesso, con riferimento a disposizioni che attribuiscono nuovi compiti o funzioni alla Regione o alla Giunta, le relazioni tecniche si limitano ad attestare che le stesse non comportano maggiori oneri a carico del bilancio regionale, in quanto le attività previste sono svolte con le risorse umane e strumentali già presenti all'interno dell'amministrazione.

Pertanto, nelle citate relazioni, mancano sia la quantificazione dei possibili oneri economici derivanti dai nuovi compiti sia la ricognizione delle risorse già disponibili con le quali farvi fronte.

Si deve, pertanto, censurare il fatto che dette relazioni tecniche, per quanto maggiormente dettagliate rispetto agli anni precedenti, non sono del tutto ispirate a trasparenza, chiarezza e verificabilità dei dati esposti (si veda, ad esempio, il caso della l. reg. n. 39/2018). Invero la Corte costituzionale¹⁸⁴ ha affermato che anche il legislatore regionale ha l'obbligo di redigere un'adeguata relazione tecnica giustificativa degli stanziamenti in bilancio ed illustrativa delle modalità dinamiche attraverso le quali qualsiasi sopravvenienza possa essere gestita, in aderenza al principio dell'equilibrio del bilancio.

Come ribadito in più occasioni dalla Consulta non «si può assumere che mancando nella legge ogni indicazione della così detta "copertura", cioè dei mezzi per far fronte alla nuova o maggiore spesa, si debba per questo solo fatto presumere che la legge non implichi nessun onere o nessun maggiore onere. La mancanza o l'esistenza di un onere si desume dall'oggetto

¹⁸⁴ Sentenza n. 26 del 2013.

della legge e dal contenuto di essa»¹⁸⁵ e, infatti, il rispetto del precetto costituzionale di cui all'art. 81, comma 4 (oggi comma 3) «comporta l'onere di provare la copertura delle spese conseguenti all'adozione di una legge, ogniqualvolta in essa siano previsti - ancorché sotto forma di riorganizzazione delle strutture esistenti - nuovi servizi e nuove dotazioni di risorse umane e tecniche»¹⁸⁶.

Pertanto, per dimostrare che un nuovo intervento non comporti oneri aggiuntivi a carico del bilancio regionale, in quanto trova copertura nelle risorse umane, materiali o finanziarie disponibili a legislazione vigente, occorre che siano quantificati gli oneri da coprire con le risorse già stanziati e/o disponibili e che dette risorse vengano indicate, al fine di poterne riscontrare la reale presenza.

In altri termini, in alcuni casi esaminati (es.: l. reg. n. 9/2018) la clausola di invarianza finanziaria non appare corroborata da una convincente dimostrazione che - nel presupposto che gli stanziamenti sono calibrati al momento delle effettive esigenze manifestatesi nell'arco temporale della legislazione previgente - la nuova normativa non comporti adempimenti e costi aggiuntivi.

Si deve tuttavia dare atto che, in diverse ipotesi, la Regione ha dato ampia dimostrazione di come l'invarianza finanziaria derivi dalla compensazione tra variazioni di entrata e di spesa (l. reg. n. 39/2018), ovvero, nel caso della legge di assestamento del bilancio (l. reg. n. 43/2018), dal raggiunto equilibrio complessivo delle entrate e delle spese sulla base del principio di universalità del bilancio stesso; ovvero, chiarendo che l'invarianza deriva dall'esistenza di entrate eventuali che costituiscono il limite massimo della spesa (l. reg. n. 30/2018).

In ogni caso - hanno osservato i rappresentanti dell'Amministrazione - in sede istruttoria sarebbe costantemente valutato se agli adempimenti previsti dalla nuova normativa si possa far fronte con le risorse disponibili (personale e strutture).

¹⁸⁵ V. sentenze nn: 30 del 1959, 115/2012 e 18/2013.

¹⁸⁶ V. sentenze nn: 141 del 2010 e 115/2012.

Nel medesimo solco argomentativo si pone l'esigenza di una prudentiale quantificazione degli oneri finanziari derivanti da effetti indotti, in quanto legati a variabili esogene, non esattamente misurabili all'atto della produzione normativa, giacché non aventi carattere di automaticità, ma pure indefettibili nella vigenza della novella introdotta (l. reg. n. 14/2018; l. reg. n. 25/2018; l. reg. n. 30/2018).

Si deve tuttavia prendere atto che, con la memoria scritta, la Regione abbia, in diverse ipotesi, dimostrato di essersi attenuta ad un prudentiale principio di quantificazione delle spese (l. reg. n. 44/2018, in tema di istituzione del servizio di tesoreria unica). Inoltre, si valuta come ragionevole la deduzione espressa oralmente nell'odierna adunanza, circa la difficoltà talvolta insita nell'individuare anticipatamente effetti indotti da una novella normativa, in assenza di un riscontro effettuale dovuto alla sua concreta applicazione.

Né va sottaciuta l'esigenza di una puntuale dimostrazione della copertura finanziaria della nuova legge laddove le competenze siano devolute ad altro ente pubblico legato da rapporto di strumentalità con la Regione, onde evitare che, di fatto, si realizzi un'elusione del precetto costituzionale (l. reg. n.9/2018, l. reg. n. 30/2018 e l. reg. n. 37/2018).

6.3 Considerazioni su particolari tecniche di copertura.

Da ultimo - e non perché assumano un mero rilievo tecnico - vanno svolte alcune brevi considerazioni sulle tecniche di copertura degli oneri finanziari in alcuni casi utilizzate dal legislatore regionale.

Nel caso di copertura derivante dallo storno di risorse da un capitolo di spesa non afferente alla nuova iniziativa legislativa, devono essere puntualmente indicate le ragioni che hanno indotto alla riduzione del capitolo sovrabbondante (es., nei casi di cui alla l. reg. n. 25/2018 e alla l. reg. n. 32/2018): ciò per evitare che la copertura finanziaria della novella introdotta si risolva, di fatto, nella carente copertura di altra normativa previgente. Come infatti hanno

rilevato le Sezioni Riunite di questa Corte (deliberazione n. 3/SSRRCO/RQ/18), in questo caso la copertura si realizzerebbe, di fatto, facendo riferimento a risorse di bilancio già stanziare.

Si prende tuttavia favorevolmente atto delle esplicazioni contenute nella memoria scritta, laddove viene chiarito che, in un caso, la riduzione di un capitolo di spesa corrisponde alla sostituzione di un intervento con un altro di pari costo (l. reg. n. 15/2018).

Del pari, costituisce uno sviamento dall'obbligo costituzionale in esame l'utilizzazione del fondo di riserva per le spese obbligatorie per interventi non aventi carattere di obbligatorietà (es., nel caso della l. reg. n. 34/2018).

Infine, si prende atto favorevolmente di come la Regione, in sede istruttoria, abbia chiarito l'effettiva copertura di talune leggi di spesa, non sufficientemente estrinsecata in sede di relazioni tecniche (l. reg. n. 30/2018, nei casi in cui la copertura è assicurata dall'introito di sanzioni amministrative e l. reg. n. 31/2018, laddove più puntualmente è stata indicata la correlazione tra l'onere finanziario e la nuova entrata assicurata dall'intervento normativo).

ALLEGATO 1: ELENCO DELLE LEGGI REGIONALI PUBBLICATE NELL'ANNO 2018

Allegato 1

Legge regionale	Titolo	B.U.R.	Iniziativa	Pdl n.
4 gennaio 2018, n. 1	Nuove norme per le costruzioni in zone sismiche nella regione Marche	11 gennaio 2018, n. 3	Consiglieri	161/17
9 febbraio 2018, n. 2	Disposizioni urgenti di aggiornamento della normativa regionale	9 febbraio 2018, n. 14 - Errata corrige nel BUR n. 15 del 15/02/2018	Giunta regionale	177/17
12 marzo 2018, n. 3	Istituzione del servizio civile volontario degli anziani	22 marzo 2018, n. 25	Consiglieri	18/15
3 aprile 2018, n. 4	Modifiche alla legge regionale 13 aprile 2015, n. 14 "Riordino della disciplina relativa al Collegio dei revisori dei conti della Regione Marche"	12 aprile 2018, n. 32	Consigliere	54/16
3 aprile 2018, n. 5	Norme in materia della tariffazione puntuale dei rifiuti nella regione Marche	12 aprile 2018, n. 32	Consiglieri	173/17
3 aprile 2018, n. 6 ¹⁸⁷	Modifica alla legge regionale 20 gennaio 1997, n. 10 "Norme in materia di animali da affezione e prevenzione del randagismo" e alla legge regionale 18 dicembre 2017, n. 36 "Modifiche alla legge regionale 20 gennaio 1997, n. 10 "Norme in materia di animali da affezione e prevenzione del randagismo".	12 aprile 2018, n. 32	Consigliere	185/18
3 aprile 2018, n. 7	Riconoscimento di debito ai sensi dell'articolo 73 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118.	12 aprile 2018, n. 32	Consigliere	191/18
3 maggio 2018, n. 8	Recepimento dello schema di regolamento edilizio tipo (RET) in attuazione dell'intesa di cui all'articolo 4, comma 1 sexies, del d.p.r. 6 giugno 2001, n. 380 "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia". Modifiche alle leggi regionali 20 aprile 2015, n. 17 "Riordino e semplificazione della normativa regionale in materia di edilizia", 8 ottobre 2009, n. 22 e 23 novembre 2011, n. 22.	10 maggio 2018, n. 41	Giunta regionale	178/17

¹⁸⁷ Legge abrogata dall'art. 2, c. 1, della legge regionale 5 giugno 2018, n. 20.

8 maggio 2018, n. 9	Modifica dell'articolo 7 della legge regionale 2 settembre 1997, n. 60 "Istituzione dell'Agenzia regionale per la protezione ambientale delle Marche (ARPAM)"	10 maggio 2018, n. 41	Giunta regionale	189/18
8 maggio 2018, n. 10	Disposizioni finanziarie relative al riordino delle funzioni in materia di mercato del lavoro	10 maggio 2018, n. 41	Consiglieri	197/18
14 maggio 2018, n. 11	Modifica alla legge regionale 1° febbraio 2005, n. 3 "Norme in materia di attività e servizi necroscopici funebri e cimiteriali"	24 maggio 2018, n. 44	Consigliere	193/18
14 maggio 2018, n. 12	Modifiche alla legge regionale 29 dicembre 1997, n. 76 "Disciplina dell'agricoltura biologica"	24 maggio 2018, n. 44	Consiglieri	153/17
14 maggio 2018, n. 13	Modifiche alla legge regionale 30 ottobre 2008, n. 30 "Disciplina delle attività regionali in materia di commercio estero, promozione economica ed internazionalizzazione delle imprese e del sistema territoriale"	24 maggio 2018, n. 44	Consigliere	107/17
17 maggio 2018, n. 14	Tutela e valorizzazione della dieta mediterranea	31 maggio 2018, n. 45	Consiglieri	159/17
17 maggio 2018, n. 15	Interventi di sostegno e di valorizzazione della cultura fotografica	31 maggio 2018, n. 45	Giunta regionale	186/18
17 maggio 2018, n. 16	Modifiche alla legge regionale 24 marzo 2015, n. 11 "Disposizioni per l'istituzione della Banca regionale della terra e per favorire l'occupazione nel settore agricolo"	31 maggio 2018, n. 45	Consigliere	106/17
5 giugno 2018, n. 17	Modifiche alla legge regionale 12 marzo 2018, n. 3 "Istituzione del servizio civile volontario degli anziani"	7 giugno 2018, n. 47	Consigliere	198/18
5 giugno 2018, n. 18	Modifica alla legge regionale 16 febbraio 2015, n. 4 "Nuove norme in materia di servizio farmaceutico"	Modifica alla legge regionale 16 febbraio 2015, n. 4 "Nuove norme in materia di servizio farmaceutico"	Giunta regionale	195/18
5 giugno 2018, n. 19	Modifiche alla legge regionale 7 aprile 2017, n. 13 "Interventi urgenti per assicurare la continuità del servizio di trasporto aereo nella regione Marche"	7 giugno 2018, n. 47	Giunta regionale	205/18

5 giugno 2018, n. 20	Modifica alla legge regionale 20 gennaio 1997, n. 10: "Norme in materia di animali da affezione e prevenzione del randagismo" e abrogazione della legge regionale 3 aprile 2018, n. 6: "Modifica alla legge regionale 20 gennaio 1997, n. 10 'Norme in materia di animali da affezione e prevenzione del randagismo' e alla legge regionale 18 dicembre 2017, n. 36 'Modifiche alla legge regionale 20 gennaio 1997, n. 10 'Norme in materia di animali da affezione e prevenzione del randagismo'"	7 giugno 2018, n. 47	Consigliere	202/18
28 giugno 2018, n. 21	Interventi regionali per favorire la vita indipendente delle persone con disabilità	5 luglio 2018, n. 58	Consiglieri	66/16
28 giugno 2018, n. 22	Modifica alla legge regionale 12 ottobre 2009, n. 24 "Disciplina regionale in materia di gestione integrata dei rifiuti e bonifica dei siti inquinati"	5 luglio 2018, n. 58	Consiglieri	192/18
28 giugno 2018, n. 23	Modifiche alla legge regionale 10 aprile 2007, n. 4 "Disciplina del Consiglio delle autonomie locali" e alla legge regionale 26 giugno 2008, n.15 "Disciplina del Consiglio regionale dell'economia e del lavoro (CREL)"	5 luglio 2018, n. 58	Consiglieri	196/18
17 luglio 2018, n. 24	Promozione di negozi di prodotti sfusi e alla spina	26 luglio 2018, n. 64	Consiglieri	141/17
17 luglio 2018, n. 25	Impresa 4.0: Innovazione, ricerca e formazione	26 luglio 2018, n. 64	Consiglieri	150/17
18 luglio 2018, n. 26	Modifica alla legge regionale 29 dicembre 1997, n. 76 "Disciplina dell'agricoltura biologica"	26 luglio 2018, n. 64	Consigliere	217/18
23 luglio 2018, n. 27	Modifiche alle leggi regionali 4 dicembre 2017, n. 34 "Assestamento del bilancio di previsione 2017/2019", 29 dicembre 2017, n. 39 "Disposizioni per la formazione del bilancio 2018/2020 della Regione Marche. Legge di stabilità 2018", 29 dicembre 2017, n. 40 "Bilancio di previsione 2018/2020" e modifiche alla legge regionale 20 gennaio 1997, n. 15 "Disciplina del tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi"	27 luglio 2018, n. 66	Giunta regionale	214/18
23 luglio 2018, n. 28	Istituzione dell'Unità regionale per l'acquisto di energia elettrica e gas (URAE)	2 agosto 2018, n. 67	Consigliere	88/16

23 luglio 2018, n. 29	Valorizzazione e sostegno delle manifestazioni di rievocazione storica	2 agosto 2018, n. 67	Consigliere	148/17
31 luglio 2018, n. 30	Modifiche alla legge regionale 22 aprile 2014, n. 7 "Norme sulle misure di prevenzione e protezione dai rischi di caduta dall'alto da predisporre negli edifici per l'esecuzione dei lavori di manutenzione sulle coperture in condizioni di sicurezza"	2 agosto 2018, n. 67	Giunta regionale	209/18
31 luglio 2018, n. 31	Disposizioni urgenti di modifica delle leggi regionali 17 luglio 1996, n. 26 "Riordino del servizio sanitario regionale" e 20 giugno 2003, n. 13 "Riorganizzazione del Servizio Sanitario Regionale"	2 agosto 2018, n. 67	Giunta regionale	211/18
6 agosto 2018, n. 32	Disciplina degli interventi regionali di carattere educativo per la prevenzione ed il contrasto dei fenomeni del bullismo, del cyberbullismo, del sexting e della cyberpedofilia	9 agosto 2018, n. 70	Consiglieri	165/17
6 agosto 2018, n. 33	Disposizioni regionali per favorire la riduzione in mare e sulle spiagge dei rifiuti plastici	9 agosto 2018, n. 70	Consiglieri	204/18
6 agosto 2018, n. 34	Disposizioni per favorire l'accesso delle persone con disabilità alle aree demaniali destinate alla balneazione	9 agosto 2018, n. 70	Consiglieri	172/17
28 agosto 2018, n. 35	Modifiche alle leggi regionali 13 maggio 2003, n. 9 "Disciplina per la realizzazione e gestione dei servizi per l'infanzia, per l'adolescenza e per il sostegno alle funzioni genitoriali e alle famiglie e modifica della Legge regionale 12 aprile 1995, n. 46 concernente: 'Promozione e coordinamento delle politiche di intervento in favore dei giovani e degli adolescenti'" e 9 agosto 2017, n. 28 "Disposizioni relative all'esercizio delle funzioni regionali concernenti la prevenzione vaccinale"	30 agosto 2018, n. 74	Consiglieri	226/18
20 settembre 2018, n. 36	Rendiconto generale della Regione per l'anno 2017	26 settembre 2018, n. 80	Giunta regionale	199/18
20 settembre 2018, n. 37	Sostegno a politiche locali dirette all'incremento dell'efficienza energetica e alla promozione delle energie rinnovabili	27 settembre 2018, n. 81	Consigliere	219/18
1° ottobre 2018, n. 38	Modifica alla legge regionale 23 luglio 2018, n. 29 "Valorizzazione e sostegno delle manifestazioni di rievocazione storica"	4 ottobre 2018, n. 83	Consigliere	231/18
3 ottobre 2018, n. 39	Variazione generale al bilancio di previsione 2018/2020 ai sensi del comma 1 dell'articolo 51 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 - (1° provvedimento)	4 ottobre 2018, n. 83	Giunta regionale	229/18

22 ottobre 2018, n. 40	Modifiche alla legge regionale 17 luglio 1996, n. 26: "Riordino del servizio sanitario regionale" e alla legge regionale 31 luglio 2018, n. 31: "Disposizioni urgenti di modifica delle leggi regionali 17 luglio 1996, n. 26 'Riordino del servizio sanitario regionale' e 20 giugno 2003, n. 13 'Riorganizzazione del Servizio Sanitario Regionale'".	31 ottobre 2018, n. 94	Consigliere	237/18
22 ottobre 2018, n. 41	Modifiche alla legge regionale 13 maggio 2003, n. 9 "Disciplina per la realizzazione e gestione dei servizi per l'infanzia, per l'adolescenza e per il sostegno alle funzioni genitoriali e alle famiglie e modifica della legge regionale 12 aprile 1995, n. 46 concernente: 'Promozione e coordinamento delle politiche di intervento in favore dei giovani e degli adolescenti'" come modificata dalla legge regionale 28 agosto 2018, n. 35 in materia di prevenzione vaccinale.	31 ottobre 2018, n. 94	Consigliere	239/18
22 ottobre 2018, n. 42	Modifica alla legge regionale 30 settembre 2016, n. 21 "Autorizzazioni e accreditamento istituzionale delle strutture e dei servizi sanitari, socio-sanitari e sociali pubblici e privati e disciplina degli accordi contrattuali delle strutture e dei servizi sanitari, socio-sanitari e sociali pubblici e privati".	31 ottobre 2018, n. 94	Giunta regionale	228/18
22 ottobre 2018, n. 43	Assestamento del bilancio di previsione 2018/2020	25 ottobre 2018, n. 90	Giunta regionale	233/18
7 novembre 2018, n. 44	Modifiche alla legge regionale 5 gennaio 1995, n. 7 "Norme per la protezione della fauna selvatica e per la tutela dell'equilibrio ambientale e disciplina dell'attività venatoria" e disposizioni urgenti sulla pianificazione faunistico-venatoria	7 novembre 2018, n. 96	Consigliere	230/18
7 novembre 2018, n. 45	Disposizioni abrogative in materia di tesoreria regionale	8 novembre 2018, n. 97	Consigliere	248/18
12 dicembre 2018, n. 46	Modifiche urgenti alla legge regionale 7 novembre 2018, n. 44 "Modifiche alla legge regionale 5 gennaio 1995, n. 7 'Norme per la protezione della fauna selvatica e per la tutela dell'equilibrio ambientale e disciplina dell'attività venatoria' e disposizioni urgenti sulla pianificazione faunistico-venatoria"	13 dicembre 2018, n. 110	Consiglieri	258/2018

12 dicembre 2018, n. 47	Istituzione di un nuovo Comune mediante fusione dei Comuni di Auditore e Sassocorvaro, ai sensi della lettera a) del comma 1 dell'articolo 2 della legge regionale 16 gennaio 1995, n. 10 "Norme sul riordinamento territoriale dei Comuni e delle Province nella Regione Marche	13 dicembre 2018, n. 110	Giunta regionale	240/2018
12 dicembre 2018, n. 48	Modifiche alla legge regionale 28 luglio 2008, n. 23 "Autorità di garanzia per il rispetto dei diritti di adulti e bambini - Ombudsman regionale	27 dicembre 2018, n. 117	Consiglieri	252/2018
28 dicembre 2018, n. 51	Disposizioni per la formazione del bilancio 2019/2021 (Legge di stabilità 2019)	28 dicembre 2018, n. 119	Giunta regionale	255/2018
28 dicembre 2018, n. 52	Bilancio di previsione 2019/2021	28 dicembre 2018, n. 119	Giunta regionale	256/2018

Fonte: elaborazione Corte dei conti dati desunti dal sito delle norme della Regione Marche <http://www.norme.marche.it>

ALLEGATO 2: MODALITA' DI COPERTURA DELLE LEGGI PUBBLICATE NEL 2018

Allegato 2: modalità di copertura previste dalle leggi regionali pubblicate nel 2018 esaminate nella relazione

LEGGE REGIONALE	MODALITÀ DI COPERTURA
4 gennaio 2018, n. 1	Art. 16, c. 2: Alla copertura della spesa autorizzata dal comma 1 si provvede per l'anno 2018 mediante riduzione degli stanziamenti della Missione 20 "Fondi e accantonamenti", Programma 01 "Fondi di riserva" del bilancio di previsione 2018/2020, e contestuale incremento degli stanziamenti della Missione 8 "Assetto del territorio ed edilizia abitativa", Programma 01 "Urbanistica e assetto del territorio".
9 febbraio 2018, n. 2	Art. 17, c. 1: Agli oneri derivanti dall'applicazione dell'articolo 6, si provvede mediante incremento degli stanziamenti iscritti nella Missione 16 "Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca" - Programma 02 "Caccia e pesca", ed equivalente contestuale riduzione degli stanziamenti iscritti nella Missione 01 "Servizi istituzionali, generali e di gestione" - Programma 03 "Gestione economica, finanziaria, programmazione e provveditorato" del bilancio di previsione 2018/2020
	Art. 17, c. 2: Agli oneri derivanti dall'applicazione dell'articolo 13, si provvede mediante impiego degli stanziamenti iscritti nella Missione 10 "Trasporti e diritto alla mobilità" - Programma 04 "Altre modalità di trasporto" la cui copertura è garantita nel modo seguente: a) per euro 7.280.000,00 mediante impiego delle risorse già iscritte nella Missione 10 "Trasporti e diritto alla mobilità" - Programma 04 "Altre modalità di trasporto"; b) per euro 8.000.000,00 mediante contestuale equivalente riduzione delle risorse già iscritte nella Missione 01 "Servizi istituzionali, generali e di gestione" - Programma 04 "Gestione delle entrate tributarie e servizi generali"; c) per euro 3.770.000,00 mediante equivalente contestuale riduzione delle risorse già iscritte nella Missione 20 "Fondi e accantonamenti" - Programma 03 "Altri fondi"; d) per euro 2.000.000,00 mediante contestuale equivalente riduzione delle risorse già iscritte nella Missione 50 "Debito pubblico" - Programma 01 "Quota ammortamento mutui e prestiti obbligazionari".
	Art. 17, c. 3: Agli oneri derivanti dall'applicazione dell'articolo 15, si provvede per l'anno 2018 mediante impiego degli stanziamenti già iscritti nella Missione 10 "Trasporti e diritto alla mobilità" - Programma 05 "Viabilità ed infrastrutture stradali" del bilancio di previsione 2018/2020.
12 marzo 2018, n. 3	Art. 8, c. 1: Agli oneri derivanti dall'applicazione di questa legge, si provvede mediante impiego di quota parte degli stanziamenti già iscritti nella Missione 12 "Diritti sociali, politiche sociali e famiglia", Programma 03 "Interventi per gli anziani", del bilancio di previsione per l'anno 2018/2020 relativi a "Contributi agli enti pubblici e privati accreditati per lo sviluppo delle iniziative, progetti e attività socialmente utili per gli anziani - corrente" autorizzati nella Tabella C della legge regionale 29 dicembre 2017, n. 39 (Disposizioni per la formazione del bilancio 2018/2020 della Regione Marche. Legge di stabilità 2018).
3 aprile 2018, n. 5	Art. 6, c. 1: Alle spese derivanti dall'attuazione di questa legge, si fa fronte con le risorse già iscritte nella Missione 9 "Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente", Programma 03 "Rifiuti", del bilancio di previsione 2018/2020, correlate, in quanto coerenti, alle entrate derivanti dal tributo speciale per il deposito dei rifiuti solidi ai sensi della legge 28 dicembre 1995, n. 549 "Misure di razionalizzazione della finanza pubblica" e della legge regionale 20 gennaio 1997, n. 15 "Disciplina del tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi".
3 aprile 2018, n. 7	Art. 1, c. 2: L'onere derivante dal comma 1 trova copertura negli stanziamenti già iscritti, per l'anno 2018, nella Missione 1, Programma 1, capitolo 101101/13 del bilancio del Consiglio regionale-Assemblea legislativa delle Marche.
8 maggio 2018, n. 10	Art. 1, c. 1: Per l'anno 2018, gli stanziamenti di competenza e di cassa della Missione 15, Programma 1, del bilancio di previsione 2018/2020 sono aumentati per far fronte agli oneri connessi al completamento della transizione in capo alle Regioni delle competenze gestionali in materia di politiche attive del lavoro
	Art. 1, c. 2: La copertura degli oneri di cui al comma 1 è garantita dalla riduzione degli stanziamenti già iscritti a carico della Missione 1, Programma 05, del bilancio di previsione 2018/2020
17 maggio 2018, n. 14	Art. 7, c. 2: Alla copertura della spesa autorizzata dal comma 1, si provvede mediante equivalente riduzione dello stanziamento già iscritto nel bilancio di previsione 2018/2020 a carico della Missione 01 "Servizi istituzionali, generali e di gestione", Programma 03 "Gestione economica, finanziaria, programmazione e provveditorato" e corrispondente incremento dello stanziamento iscritto nella Missione 7 "Turismo", Programma 01 "Sviluppo e valorizzazione del turismo".

17 maggio 2018, n. 15	Art. 5, c. 3: La copertura degli oneri autorizzati al comma 2 è garantita dalle risorse già iscritte a carico della Missione 05, Programma 02, del bilancio di previsione 2018/2020
5 giugno 2018, n. 19	<p>Art. 2, c. 2: La copertura per l'anno 2018 della spesa autorizzata dall'articolo 3, iscritta in aumento della Missione 10 'Trasporti e diritto alla mobilità', Programma 04 'Altre modalità di trasporto', Titolo 3 'Spese per incremento attività finanziarie', è garantita per euro 7.280.000,00 dalle risorse già iscritte a carico della Missione 10, Programma 04, e per euro 15.770.000,00 dalla contestuale riduzione delle risorse già iscritte a carico delle seguenti Missioni e Programmi dello stato di previsione della spesa del bilancio di previsione 2018/2020:</p> <p>a) riduzione di euro 6.950.000,00 della Missione 1, Programma 04; b) riduzione di euro 3.770.000,00 della Missione 20, Programma 03; c) riduzione di euro 2.000.000,00 della Missione 50, Programma 01; d) riduzione di euro 3.050.000,00 della Missione 10, Programma 04, Titolo 1 'Spese correnti'.</p> <p>La copertura per l'anno 2019 della spesa autorizzata dall'articolo 3 è garantita per euro 2.000.000,00 dalla contestuale riduzione delle risorse già iscritte a carico della Missione 10, Programma 04, Titolo 1 dello stato di previsione della spesa del bilancio di previsione 2018/2020"</p>
28 giugno 2018, n. 21	<p>Art. 10, c. 2, lett. a): impiego di quota parte del fondo per l'integrazione sociosanitaria individuato nell'ambito delle risorse assegnate annualmente alla Regione a titolo di ripartizione del Fondo sanitario già iscritte nella Missione 13 "Tutela della salute", Programma 01 "Servizio sanitario regionale - finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA" del bilancio pluriennale 2018/2020</p> <p>Art. 10, c. 2, lett. b): impiego di quota parte degli stanziamenti già iscritti nella Missione 12 "Diritti sociali, politiche sociali e famiglia", Programma 02 "Interventi per la disabilità" del bilancio pluriennale 2018/2020</p>
17 luglio 2018, n. 24	Art. 6, c. 2: Alla copertura delle spese autorizzate dal comma 1 si provvede per ciascuno degli anni 2018, 2019 e 2020 mediante equivalente riduzione degli stanziamenti iscritti nella Missione 1 "Servizi istituzionali, generali e di gestione" - Programma 03 "Gestione economica, finanziaria, programmazione e provveditorato" e contestuale incremento degli stanziamenti iscritti nella Missione 14 "Sviluppo economico e competitività", Programma 02 "Commercio - reti distributive - tutela dei consumatori", del bilancio di previsione 2018/2020
17 luglio 2018, n. 25	<p>Art. 15, c. 2: per le spese derivanti dall'applicazione dell'articolo 12 si provvede per ciascuno degli anni 2018, 2019 e 2020 mediante impiego delle risorse regionali già iscritte nella Missione 14 "Sviluppo economico e competitività", Programma 03 "Ricerca e innovazione", autorizzate nella Tabella C della legge regionale 29 dicembre 2017, n. 39 (Disposizioni per la formazione del bilancio 2018/2020 della Regione Marche (Legge di stabilità 2018) nella voce "Spese per segreteria tecnico scientifica osservatorio industria 4.0" del bilancio di previsione 2018/2020.</p> <p>Art. 15, c. 3: per le altre spese derivanti dall'applicazione di questa legge si provvede: mediante impiego degli stanziamenti POR-FSE 2014/2020 già iscritti nella Missione 15 "Politiche per il lavoro e la formazione professionale," Programma 04 "Politica regionale unitaria per il lavoro e la formazione professionale", per euro 700.000,00 per l'anno 2019 e per euro 700.000,00 per l'anno 2020; mediante impiego degli stanziamenti del POR-FESR 2014/2020 già iscritti nella Missione 14 "Sviluppo economico e competitività", Programma 05 "Politica regionale unitaria per lo sviluppo economico e la competitività", per euro 2.223.635,02 per l'anno 2019 e per euro 4.500.000,00 per l'anno 2020; mediante impiego delle risorse regionali già iscritte nella Missione 14 "Sviluppo economico e competitività", Programma 01 "Industria, PMI e artigianato", per euro 460.000,00 per l'anno 2019 e per euro 1.740.000,00 per l'anno 2020, autorizzate nella Tabella C della l.r. 39/2017 nella voce "Trasferimenti alle imprese per l'industria 4.0" del bilancio di previsione 2018/2020.</p>
23 luglio 2018, n. 29	Art. 9, c. 2: Alla copertura della spesa autorizzata dal comma 1 si provvede per l'anno 2018 mediante equivalente riduzione degli stanziamenti iscritti nella Missione 01 "Servizi istituzionali, generali e di gestione", Programma 03 "Gestione economica, finanziaria, programmazione e provveditorato" e contestuale incremento degli stanziamenti della Missione 07 "Turismo", Programma 01 "Sviluppo e valorizzazione del turismo".

31 luglio 2018, n. 31	<p>Art. 3, c. 2: Alla copertura della spesa autorizzata al comma 1 si provvede relativamente all'anno 2019 come di seguito indicato:</p> <p>a) per euro 734.026,20 mediante impiego degli stanziamenti già iscritti nella Missione 13 "Tutela della salute", Programma 01 "Servizio sanitario regionale: finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA";</p> <p>b) per euro 653.473,80 si provvede con le risorse che vengono iscritte al Titolo 2 dello stato di previsione dell'entrata del bilancio 2018/2020 e contestualmente iscritte in aumento degli stanziamenti della Missione 13 "Tutela della salute", Programma 01 "Servizio sanitario regionale: finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA".</p> <p>Art. 3, c. 3: Alla copertura della spesa autorizzata al comma 1 si provvede relativamente all'anno 2020 come di seguito indicato:</p> <p>a) per euro 729.975,92 mediante impiego degli stanziamenti già iscritti nella Missione 13 "Tutela della salute", Programma 01 "Servizio sanitario regionale: finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA";</p> <p>b) per euro 1.120.024,08 con le risorse che vengono iscritte al Titolo 2 dello stato di previsione dell'entrata del bilancio 2018/2020 e contestualmente iscritte in aumento degli stanziamenti della Missione 13 "Tutela della salute", Programma 01 "Servizio sanitario regionale: finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA".</p>
6 agosto 2018, n. 32	<p>Art. 10, c. 2: Alla copertura della spesa autorizzata dal comma 1 si provvede mediante riduzione dello stanziamento già iscritto nel Bilancio di Previsione 2018/2020 a carico della Missione 01 "Servizi istituzionali, generali e di gestione", Programma 03 "Gestione economica, finanziaria, programmazione e provveditorato", di euro 60.000,00 relativamente all'anno 2018 e di euro 100.000,00 relativamente a ciascuno degli anni 2019 e 2020.</p>
6 agosto 2018, n. 33	<p>Art. 6, c. 3: Alla copertura della spesa autorizzata dal comma 2 si provvede con quota parte degli stanziamenti già iscritti nella Missione 09 "Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente", Programma 03 "Rifiuti", del bilancio di previsione 2018/2020.</p> <p>Art. 6, c. 4: Per quanto attiene alle risorse dell'Unione europea si provvede con il ricorso alle dotazioni finanziarie a disposizione del fondo PO FEAMP (2014-2020) e a disposizione dei progetti interregionali afferenti a programmi europei coerenti con le finalità di questa legge, iscritte, in entrambi i casi, nella Missione 16 "Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca", Programma 03 "Politica regionale unitaria per l'agricoltura e sistemi agroalimentari, la caccia e la pesca", del bilancio di previsione 2018/2020.</p>
6 agosto 2018, n. 34	<p>Art. 3, c. 1: Agli oneri derivanti dall'attuazione di questa legge, si provvede mediante equivalente riduzione degli stanziamenti iscritti nel bilancio di previsione 2018/2020 a carico della Missione 20 "Fondi e accantonamenti", Programma 01 "Fondo di riserva" e corrispondente incremento degli stanziamenti della Missione 12 "Diritti sociali, politiche sociali e famiglia", Programma 02 "Interventi per la disabilità".</p>
3 ottobre 2018, n. 39	<p>Art. 3, c. 2: Gli oneri derivanti dalla lettera a) del comma 1 trovano copertura negli stanziamenti, già iscritti per l'anno 2018, nella Missione 10, Programma 02, capitoli di spesa 2100210109 e 2100210110.</p> <p>Art. 3, c. 3: Gli oneri derivanti dalla lettera b) del comma 1 trovano copertura nello stanziamento, già iscritto per l'anno 2018, nella Missione 01, Programma 03, capitolo di spesa 2010310046.</p> <p>Art. 5, c. 4: La copertura finanziaria per l'integrazione dei fondi di cui ai commi 1 e 2 è garantita:</p> <p>a) dalle risorse statali derivanti dai commi 794 e 797 dell'articolo 1 della legge 205/2017, nella misura della quota assegnata alla Regione Marche, iscritte a carico della Missione 15, Programma 01;</p> <p>b) dalle risorse regionali per il riequilibrio del trattamento accessorio del personale trasferito dalle Province con decorrenza 1° aprile 2016, ai sensi della legge 56/2014 e successiva legge regionale 13/2015, iscritte a carico della Missione 01, Programma 10.</p>
22 ottobre 2018, n. 43	<p>Art. 7, c. 3: minor gettito computato nello stanziamento iscritto al titolo 1 "Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa" e già compensato nello stato di previsione della spesa del bilancio di previsione 2018/2020.</p> <p>Art. 8, c. 3: Agli oneri derivanti dall'applicazione della lettera a) del comma 1 e della lettera a) del comma 11 dell'articolo 4 della l.r. 34/1988, così come modificate rispettivamente dai commi 1 e 2, per ciascuno degli anni 2019 e 2020 si provvede con le risorse iscritte nella Missione 1 "Servizi istituzionali, generali e di gestione", Programma 01 "Organi istituzionali".</p> <p>Art. 8, c. 4: A decorrere dall'anno 2021, alla spesa si provvede con le risorse iscritte nella Missione 1 "Servizi istituzionali, generali e di gestione", Programma 01 "Organi istituzionali" con le rispettive leggi di bilancio.</p> <p>Art. 12, c. 2: Alla copertura degli oneri autorizzati al comma 1 si fa fronte con le risorse iscritte a carico della Missione 16, Programma 2.</p>

7 novembre 2018, n. 45	Art. 2, c. 2: La copertura degli oneri autorizzati al comma 1 è garantita dalle risorse iscritte a carico della Missione 01, Programma 03, annualità 2018, 2019 e 2020, del bilancio di previsione 2018/2020.
28 dicembre 2018, n. 51	Art. 13: Agli oneri conseguenti alle autorizzazioni di spesa contenute in questa legge, l'Amministrazione regionale fa fronte con le risorse iscritte nel bilancio di previsione 2019/2021, stato di previsione dell'entrata, nel rispetto delle destinazioni definite dallo stato di previsione della spesa.

Fonte: elaborazione Corte dei conti dati desunti dal sito delle norme della Regione Marche <http://www.norme.marche.it>

ALLEGATO 3: ONERI FINANZIARI INDICATI DALLE LEGGI REGIONALI PUBBLICATE NEL 2018

Allegato 3: oneri finanziari indicati dalle leggi regionali pubblicate nel 208 esaminate nella relazione

LEGGE REGIONALE	2018	2019	2020	2021	NOTE
4 gennaio 2018, n. 1	Art. 16, c. 1: € 300.000				(1)
9 febbraio 2018, n. 2	Art. 17, c. 1: € 20.000				(2)
	Art. 17, c. 2: € 21.050.000				
	Art. 17, c. 3: € 50.000				
12 marzo 2018, n. 3	Art. 8, c. 1: € 180.000				(3)
3 aprile 2018, n. 5		Art. 6, c. 1: € 50.000			(4)
3 aprile 2018, n. 7	Art. 1, c. 1: € 1.494,01				
8 maggio 2018, n. 10	Art. 1, c. 1: € 865.000				(5)
17 maggio 2018, n. 14	Art. 7, c. 1: € 15.000				(6)
17 maggio 2018, n. 15			Art. 5, c. 2: € 70.000 (per gli interventi previsti dall'articolo 2) € 80.000 (per gli interventi previsti dall'articolo 3)		(7)
5 giugno 2018, n. 19	Art. 2, c. 2: € 23.050.000	Art. 2, c. 2: € 2.000.000			
28 giugno 2018, n. 21		Art. 10, c. 2, lett. a): € 1.010.000			(8)
		Art. 10, c. 2, lett. b): € 290.000			
17 luglio 2018, n. 24	Art. 6, c. 1: € 5.000	Art. 6, c. 1: 50.000	Art. 6, c. 1: 50.000		(9)
17 luglio 2018, n. 25	Art. 15, c. 2: € 70.000	Art. 15, c. 2: € 70.000	Art. 15, c. 2: € 60.000		(10)
		Art. 15, c. 3: € 700.000	Art. 15, c. 3: € 700.000		
		Art. 15, c. 3: € 460.000	Art. 15, c. 3: € 1.740.000,00		
23 luglio 2018, n. 29	Art. 9, c. 1: € 40.000				
31 luglio 2018, n. 31		Art. 3, c. 1: € 1.387.500	Art. 3, c. 1: € 1.850.000		(11)
6 agosto 2018, n. 32	Art. 10, c. 1: € 60.000	Art. 10, c. 1: € 100.000	Art. 10, c. 1: € 100.000		(12)
6 agosto 2018, n. 33		Art. 6, c. 2: € 10.000	Art. 6, c. 2: € 10.000		

6 agosto 2018, n. 34		Art. 3, c. 1: € 100.000	Art. 3, c. 1: € 100.000		(13)
3 ottobre 2018, n. 39	Art. 3, c. 1, lett. a): € 480.142,68				
	Art. 3, c. 1, lett. b): € 1.824.956,23				
	Art. 5, c. 1: oneri non quantificati				
	Art. 5, c. 2: oneri non quantificati				
22 ottobre 2018, n. 43	Art. 7, c. 3: € 339.768,79	Art. 7, c. 3: € 3.963.241	Art. 7, c. 3: € 3.963.241		(14)
	Art. 8, c. 3: € 150.000,00	Art. 8, c. 3: 50.000,00	Art. 8, c. 3: 50.000,00		
	Art. 12, c. 1: € 153.861,80				
7 novembre 2018, n. 45	Art. 2, c. 1: € 21.000	Art. 2, c. 1: € 290.000	Art. 2, c. 1: € 300.000		(15)
28 dicembre 2018, n. 51		Oneri non quantificati	Oneri non quantificati	Oneri non quantificati	
(1) L'art. 16, c. 3, a decorrere dall'anno 2019, rinvia alle rispettive leggi di bilancio.					
(2) L'art. 17, c. 1, per gli anni successivi al 2018, rinvia l'autorizzazione della spesa alle rispettive leggi di bilancio.					
(3) L'art. 8, c. 2, per gli anni successivi al 2018, rinvia l'autorizzazione della spesa alle rispettive leggi di bilancio.					
(4) L'art. 6, c. 2, a decorrere dagli anni successivi al 2019, rinvia l'autorizzazione delle spese alle rispettive leggi di bilancio.					
(5) L'art. 1, c. 3, per gli anni successivi al 2018, rinvia l'autorizzazione della spesa alle rispettive leggi di bilancio.					
(6) L'art. 7, c. 3, per gli anni successivi al 2018, rinvia l'autorizzazione della spesa alle rispettive leggi di bilancio.					
(7) L'art. 5, c. 4, a decorrere dagli anni successivi al 2020, rinvia l'autorizzazione delle spese alle rispettive leggi di bilancio.					
(8) L'art. 10, c. 3, per gli anni successivi al 2019, rinvia l'autorizzazione della spesa alla legge di bilancio integrata da eventuali risorse nazionali coerenti per finalità di intervento.					
(9) L'art. 6, c. 3, per gli anni successivi al 2020, rinvia l'autorizzazione della spesa alla legge di approvazione di bilancio dei singoli esercizi finanziari.					
(10) L'art. 15, c. 4 dispone che, per gli anni successivi al 2020, si provvederà con le risorse relative alla programmazione europea in quanto compatibile con le finalità di questa legge, con le risorse trasferite dallo Stato per le medesime finalità e con le risorse regionali autorizzate annualmente con la legge di approvazione di bilancio dei singoli esercizi finanziari.					
(11) L'art. 3, c. 4, per gli anni successivi al 2020 prevede che l'autorizzazione di spesa per l'attuazione di questa legge trovi copertura nei limiti delle risorse annualmente stanziare con la legge di approvazione di bilancio dei singoli esercizi finanziari.					
(12) L'art. 10, c. 3, per gli anni successivi al 2020, rinvia l'autorizzazione della spesa alle rispettive leggi di bilancio.					
(13) L'art. 3, c. 2, per gli anni successivi al 2020, rinvia l'autorizzazione della spesa alle rispettive leggi di bilancio.					
(14) L'art. 8, c. 4, dispone che a decorrere dall'anno 2021, alla spesa quantificata in euro 50.000,00, si provvede con le risorse iscritte nella Missione 1 "Servizi istituzionali, generali e di gestione", Programma 01 "Organi istituzionali" con le rispettive leggi di bilancio.					
(15) L'art. 2, c. 3, per gli anni successivi al 2020, rinvia l'autorizzazione della spesa alle rispettive leggi di bilancio.					

Fonte: elaborazione Corte dei conti dati desunti dal sito delle norme della Regione Marche <http://www.norme.marche.it>

7 INDICE

1	LA LEGISLAZIONE REGIONALE NELL'ANNO 2018 – CONSIDERAZIONI GENERALI	7
2	GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE.....	9
3	RICORSI DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI PER LA DECLARATORIA DI ILLEGITTIMITA' COSTITUZIONALE DI LEGGI REGIONALI PUBBLICATE NEL 2018	27
3.1	Ricorso per legittimità costituzionale n. 59/2018.....	27
3.2	Ricorso per legittimità costituzionale n. 84/2018.....	30
3.3	Ricorso per legittimità costituzionale n. 86/2018.....	33
3.4	Ricorso per legittimità costituzionale n. 21/2019.....	34
4	LE SINGOLE LEGGI	37
4.1	Legge regionale 4 gennaio 2018, n. 1 "Nuove norme per le costruzioni in zone sismiche nella regione Marche" (B.U. 11 gennaio 2018, n. 3).....	37
4.2	Legge regionale 9 febbraio 2018, n. 2 "Disposizioni urgenti di aggiornamento della normativa regionale" (B.U. 9 febbraio 2018, n. 14 - Errata corrige nel BUR n. 15 del 15/02/2018)	44
4.3	Legge regionale 12 marzo 2018, n. 3 "Istituzione del servizio civile volontario degli anziani" (B.U. 22 marzo 2018, n. 25)	57
4.4	Legge regionale 3 aprile 2018, n. 4 "Modifiche alla legge regionale 13 aprile 2015, n. 14 "Riordino della disciplina relativa al Collegio dei revisori dei conti della Regione Marche" (B.U. 12 aprile 2018, n. 32).....	60
4.5	Legge regionale 3 aprile 2018, n. 5 "Norme in materia della tariffazione puntuale dei rifiuti nella regione Marche" (B.U. 12 aprile 2018, n. 32).....	61
4.6	Legge regionale 3 aprile 2018, n. 6 " Modifica alla legge regionale 20 gennaio 1997, n. 10 "Norme in materia di animali da affezione e prevenzione del randagismo" e alla legge regionale 18 dicembre 2017, n. 36 "Modifiche alla legge regionale 20 gennaio 1997, n. 10 "Norme in materia di animali da affezione e prevenzione del randagismo" (B.U. 12 aprile 2018, n. 32).....	65
4.7	Legge regionale 3 aprile 2018, n. 7 "Riconoscimento di debito ai sensi dell'articolo 73 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118" (B.U. 12 aprile 2018, n. 32)	65
4.8	Legge regionale 3 maggio 2018, n. 8 " Recepimento dello schema di regolamento edilizio tipo (RET) in attuazione dell'intesa di cui all'articolo 4, comma 1 sexies, del d.p.r. 6 giugno 2001, n. 380 "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia". Modifiche alle leggi regionali 20 aprile 2015, n. 17 "Riordino e semplificazione	

della normativa regionale in materia di edilizia", 8 ottobre 2009, n. 22 e 23 novembre 2011, n. 22" (B.U. 10 maggio 2018, n. 41)	67
4.9 Legge regionale 8 maggio 2018, n. 9 "Modifica dell'articolo 7 della legge regionale 2 settembre 1997, n. 60 "Istituzione dell'Agenzia regionale per la protezione ambientale delle Marche (ARPAM)" (B.U. 10 maggio 2018, n. 41).....	69
4.10 Legge regionale 8 maggio 2018, n. 10 "Disposizioni finanziarie relative al riordino delle funzioni in materia di mercato del lavoro" (B.U. 10 maggio 2018, n. 41).....	71
4.11 Legge regionale 14 maggio 2018, n. 11 "Modifica alla legge regionale 1° febbraio 2005, n. 3 "Norme in materia di attività e servizi necroscopici funebri e cimiteriali" (B.U. 24 maggio 2018, n. 44)	75
4.12 Legge regionale 14 maggio 2018, n. 12 "Modifiche alla legge regionale 29 dicembre 1997, n. 76 "Disciplina dell'agricoltura biologica" (B.U. 24 maggio 2018, n. 44)	76
4.13 Legge regionale 14 maggio 2018, n. 13 "Modifiche alla legge regionale 30 ottobre 2008, n. 30 "Disciplina delle attività regionali in materia di commercio estero, promozione economica ed internazionalizzazione delle imprese e del sistema territoriale" (B.U. 24 maggio 2018, n. 44)	78
4.14 Legge regionale 17 maggio 2018, n. 14 "Tutela e valorizzazione della dieta mediterranea" (B.U. 31 maggio 2018, n. 45)	79
4.15 Legge regionale 17 maggio 2018, n. 15 "Interventi di sostegno e di valorizzazione della cultura fotografica" (B.U. 31 maggio 2018, n. 45).....	83
4.16 Legge regionale 17 maggio 2018, n. 16 "Modifiche alla legge regionale 24 marzo 2015, n. 11 "Disposizioni per l'istituzione della Banca regionale della terra e per favorire l'occupazione nel settore agricolo" (B.U. 31 maggio 2018, n. 45).....	86
4.17 Legge regionale 5 giugno 2018, n. 17 "Modifiche alla legge regionale 12 marzo 2018, n. 3 "Istituzione del servizio civile volontario degli anziani" (B.U. 7 giugno 2018, n. 47)	87
4.18 Legge regionale 5 giugno 2018, n. 18 "Modifica alla legge regionale 16 febbraio 2015, n. 4 "Nuove norme in materia di servizio farmaceutico" (B.U. 7 giugno 2018, n. 47).....	87
4.19 Legge regionale 5 giugno 2018, n. 19 "Modifiche alla legge regionale 7 aprile 2017, n. 13 "Interventi urgenti per assicurare la continuità del servizio di trasporto aereo nella regione Marche" (B.U. 7 giugno 2018, n. 47)	88
4.20 Legge regionale 5 giugno 2018, n. 20 "Modifica alla legge regionale 20 gennaio 1997, n. 10: "Norme in materia di animali da affezione e prevenzione del randagismo" e abrogazione della legge regionale 3 aprile 2018, n. 6: "Modifica alla legge regionale 20 gennaio 1997, n. 10 'Norme in materia di animali da affezione e prevenzione del randagismo' e alla legge regionale 18 dicembre 2017, n. 36 'Modifiche alla legge regionale	

20 gennaio 1997, n. 10 "Norme in materia di animali da affezione e prevenzione del randagismo"" (B.U. 7 giugno 2018, n. 47)	94
4.21 Legge regionale 28 giugno 2018, n. 21 "Interventi regionali per favorire la vita indipendente delle persone con disabilità" (B.U. 5 luglio 2018, n. 58)	95
4.22 Legge regionale 28 giugno 2018, n. 22 "Modifica alla legge regionale 12 ottobre 2009, n. 24 "Disciplina regionale in materia di gestione integrata dei rifiuti e bonifica dei siti inquinati"" (B.U. 5 luglio 2018, n. 58).....	99
4.23 Legge regionale 28 giugno 2018, n. 23 " Modifiche alla legge regionale 10 aprile 2007, n. 4 "Disciplina del Consiglio delle autonomie locali" e alla legge regionale 26 giugno 2008, n.15 "Disciplina del Consiglio regionale dell'economia e del lavoro (CREL)"" (B.U. 5 luglio 2018, n. 58)	100
4.24 Legge regionale 17 luglio 2018, n. 24 "Promozione di negozi di prodotti sfusi e alla spina" (B.U. 26 luglio 2018, n. 64)	101
4.25 Legge regionale 17 luglio 2018, n. 25 "Impresa 4.0: Innovazione, ricerca e formazione" (B.U. 26 luglio 2018, n. 64).....	105
4.26 Legge regionale 18 luglio 2018, n. 26 "Modifica alla legge regionale 29 dicembre 1997, n. 76 "Disciplina dell'agricoltura biologica"" (B.U. 26 luglio 2018, n. 64)	113
4.27 Legge regionale 23 luglio 2018, n. 27 "Modifiche alle leggi regionali 4 dicembre 2017, n. 34 "Assestamento del bilancio di previsione 2017/2019", 29 dicembre 2017, n. 39 "Disposizioni per la formazione del bilancio 2018/2020 della Regione Marche. Legge di stabilità 2018", 29 dicembre 2017, n. 40 "Bilancio di previsione 2018/2020" e modifiche alla legge regionale 20 gennaio 1997, n. 15 "Disciplina del tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi"" (B.U. 27 luglio 2018, n. 66).....	114
4.28 Legge regionale 23 luglio 2018, n. 28 "Istituzione dell'Unità regionale per l'acquisto di energia elettrica e gas (URAE)" (B.U. 2 agosto 2018, n. 67)	117
4.29 Legge regionale 23 luglio 2018, n. 29 "Valorizzazione e sostegno delle manifestazioni di rievocazione storica" (B.U. 2 agosto 2018, n. 67).....	119
4.30 Legge regionale 31 luglio 2018, n. 30 "Modifiche alla legge regionale 22 aprile 2014, n. 7 "Norme sulle misure di prevenzione e protezione dai rischi di caduta dall'alto da predisporre negli edifici per l'esecuzione dei lavori di manutenzione sulle coperture in condizioni di sicurezza"" (B.U. 2 agosto 2018, n. 67).....	123
4.31 Legge regionale 31 luglio 2018, n. 31 "Disposizioni urgenti di modifica delle leggi regionali 17 luglio 1996, n. 26 "Riordino del servizio sanitario regionale" e 20 giugno 2003, n. 13 "Riorganizzazione del Servizio Sanitario Regionale"" (B.U. 2 agosto 2018, n. 67)	126
4.32 Legge regionale 6 agosto 2018, n. 32 "Disciplina degli interventi regionali di carattere educativo per la prevenzione ed il contrasto dei fenomeni del bullismo, del cyberbullismo, del sexting e della cyberpedofilia" (B.U. 9 agosto 2018, n. 70)	130

4.33	Legge regionale 6 agosto 2018, n. 33 "Disposizioni regionali per favorire la riduzione in mare e sulle spiagge dei rifiuti plastici" (B.U. 9 agosto 2018, n. 70).....	134
4.34	Legge regionale 6 agosto 2018, n. 34 "Disposizioni per favorire l'accesso delle persone con disabilità alle aree demaniali destinate alla balneazione" (B.U. 9 agosto 2018, n. 70)	136
4.35	Legge regionale 28 agosto 2018, n. 35 "Modifiche alle leggi regionali 13 maggio 2003, n. 9 "Disciplina per la realizzazione e gestione dei servizi per l'infanzia, per l'adolescenza e per il sostegno alle funzioni genitoriali e alle famiglie e modifica della Legge regionale 12 aprile 1995, n. 46 concernente: 'Promozione e coordinamento delle politiche di intervento in favore dei giovani e degli adolescenti'" e 9 agosto 2017, n. 28 "Disposizioni relative all'esercizio delle funzioni regionali concernenti la prevenzione vaccinale"" (B.U. 30 agosto 2018, n. 74)	139
4.36	Legge regionale 20 settembre 2018, n. 37 "Sostegno a politiche locali dirette all'incremento dell'efficienza energetica e alla promozione delle energie rinnovabili" (B.U. 27 settembre 2018, n. 81)	140
4.37	Legge regionale 1° ottobre 2018, n. 38 "Modifica alla legge regionale 23 luglio 2018, n. 29 "Valorizzazione e sostegno delle manifestazioni di rievocazione storica" (B.U. 4 ottobre 2018, n. 83).....	142
4.38	Legge regionale 3 ottobre 2018, n. 39 "Variazione generale al bilancio di previsione 2018/2020 ai sensi del comma 1 dell'articolo 51 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 - (1° provvedimento)" (B.U. 4 ottobre 2018, n. 83).....	143
4.39	Legge regionale 22 ottobre 2018, n. 40 "Modifiche alla legge regionale 17 luglio 1996, n. 26: "Riordino del servizio sanitario regionale" e alla legge regionale 31 luglio 2018, n. 31: "Disposizioni urgenti di modifica delle leggi regionali 17 luglio 1996, n. 26 'Riordino del servizio sanitario regionale' e 20 giugno 2003, n. 13 'Riorganizzazione del Servizio Sanitario Regionale'". (B.U. 31 ottobre 2018, n. 94).....	150
4.40	Legge regionale 22 ottobre 2018, n. 41 "Modifiche alla legge regionale 13 maggio 2003, n. 9 "Disciplina per la realizzazione e gestione dei servizi per l'infanzia, per l'adolescenza e per il sostegno alle funzioni genitoriali e alle famiglie e modifica della legge regionale 12 aprile 1995, n. 46 concernente: 'Promozione e coordinamento delle politiche di intervento in favore dei giovani e degli adolescenti'" come modificata dalla legge regionale 28 agosto 2018, n. 35 in materia di prevenzione vaccinale." (B.U. 31 ottobre 2018, n. 94) ..	151
4.41	Legge regionale 22 ottobre 2018, n. 42 "Modifica alla legge regionale 30 settembre 2016, n. 21 "Autorizzazioni e accreditamento istituzionale delle strutture e dei servizi sanitari, socio-sanitari e sociali pubblici e privati e disciplina degli accordi contrattuali delle strutture e dei servizi sanitari, socio-sanitari e sociali pubblici e privati". (B.U. 31 ottobre 2018, n. 94).....	152

4.42	Legge regionale 24 ottobre 2018, n. 43 "Assestamento del bilancio di previsione 2018/2020" (B.U. 25 ottobre 2018, n. 90).....	153
4.43	Legge regionale 7 novembre 2018, n. 44 "Modifiche alla legge regionale 5 gennaio 1995, n. 7 "Norme per la protezione della fauna selvatica e per la tutela dell'equilibrio ambientale e disciplina dell'attività venatoria" e disposizioni urgenti sulla pianificazione faunistico-venatoria" (B.U. 7 novembre 2018, n. 96)	161
4.44	Legge regionale 7 novembre 2018, n. 45 "Disposizioni abrogative in materia di tesoreria regionale" (B.U. 8 novembre 2018, n. 97)	162
4.45	Legge regionale 12 dicembre 2018, n. 46 "Modifiche urgenti alla legge regionale 7 novembre 2018, n. 44 "Modifiche alla legge regionale 5 gennaio 1995, n. 7 'Norme per la protezione della fauna selvatica e per la tutela dell'equilibrio ambientale e disciplina dell'attività venatoria' e disposizioni urgenti sulla pianificazione faunistico-venatoria" (B.U. 13 dicembre 2018, n. 110)	165
4.46	Legge regionale 12 dicembre 2018, n. 47 "Istituzione di un nuovo Comune mediante fusione dei Comuni di Auditore e Sassocorvaro, ai sensi della lettera a) del comma 1 dell'articolo 2 della legge regionale 16 gennaio 1995, n. 10 "Norme sul riordinamento territoriale dei Comuni e delle Province nella Regione Marche" (B.U. 13 dicembre 2018, n. 110)	166
4.47	Legge regionale 12 dicembre 2018, n. 48 "Modifiche alla legge regionale 28 luglio 2008, n. 23 "Autorità di garanzia per il rispetto dei diritti di adulti e bambini - Ombudsman regionale" (B.U. 27 dicembre 2018, n. 117)	167
4.48	Legge regionale 28 dicembre 2018, n. 51 "Disposizioni per la formazione del bilancio 2019/2021 (Legge di stabilità 2019)" (B.U. 28 dicembre 2018, n. 119).....	168
4.49	Legge regionale 28 dicembre 2018, n. 52 "Bilancio di previsione 2019/2021" (B.U. 28 dicembre 2018, n. 119)	181
5	OSSERVAZIONI DELLA REGIONE IN MERITO AGLI ESITI ISTRUTTORI	183
5.1	Premessa.....	183
5.2	Osservazioni di carattere generale	184
6	CONCLUSIONI	189
6.1	Modalità di copertura utilizzate dal legislatore regionale nell'anno 2018 e contenuti delle relazioni tecnico-finanziarie	189
6.2	Leggi dotate di clausole di invarianza finanziaria	190
6.3	Considerazioni su particolari tecniche di copertura.....	193
	ALLEGATO 1: ELENCO DELLE LEGGI REGIONALI PUBBLICATE NELL'ANNO 2018...	197
	ALLEGATO 2: MODALITA' DI COPERTURA DELLE LEGGI PUBBLICATE NEL 2018.....	205

ALLEGATO 3: ONERI FINANZIARI INDICATI DALLE LEGGI REGIONALI PUBBLICATE NEL 2018	211
7 INDICE.....	215

CORTE DEI CONTI - CENTRO UNICO PER LA FOTORIPRODUZIONE E LA STAMPA - ROMA

