



**REPUBBLICA ITALIANA**

**CORTE DEI CONTI**

***La Sezione del controllo per la Regione Sardegna***

composta dai magistrati:

Dott. Antonio Contu	Presidente
Dott.ssa Susanna Loi	Consigliere
Dott.ssa Cristina Ragucci	Referendario (relatrice)
Dott.ssa Elisa Carnieletto	Referendario
Dott.ssa Lucia Marra	Referendario
Dott.ssa Valeria Mascello	Referendario

nella camera di consiglio del 19 aprile 2023;

**Visto** l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

**Visto** l'art. 81 della Costituzione;

**Vista** la legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 di approvazione dello statuto speciale della Sardegna;

**Visto** il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214;

**Visto** il decreto del Presidente della Repubblica del 16 gennaio 1978, n. 21;

**Visto** l'art. 1, comma 2, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

**Vista** la legge 31 dicembre 2009, n. 196, recante la "Legge di contabilità e finanza pubblica";

**Vista** la legge regionale 2 agosto 2006, n. 11, recante "Norme in materia di programmazione, di bilancio e di contabilità della Regione autonoma della Sardegna.

Abrogazione della Legge regionale 7 luglio 1975, n. 27, della Legge regionale 5 maggio 1983, n. 11 e della Legge regionale 9 giugno 1999, n. 23"

**Vista** la deliberazione n. 14/2023/INPR, con la quale è stata inserita nel programma di attività della Sezione regionale di controllo per la Regione autonoma della Sardegna, per l'anno 2023, la relazione sulla tipologia delle coperture finanziarie e sulle tecniche di quantificazione degli oneri delle leggi adottate dalla Regione autonoma della Sardegna nel 2022;

**Vista** la PEC in data 17 febbraio 2023, assunta al protocollo di questa Sezione col n. 719 del 17 febbraio 2023, con la quale il Consiglio regionale – Servizio Assemblea, ha trasmesso alla Sezione la documentazione necessaria per l'attività istruttoria relativa alle leggi regionali approvate nel corso dell'anno 2022;

**Visto** il decreto del Presidente della Sezione n. 13/2022 del 12 dicembre 2022, con il quale il Referendario Cristina Ragucci è stato nominato magistrato istruttore per deliberare la predetta Relazione;

**Vista** la nota prot. n. 1973 del 3 aprile 2023, con la quale il Magistrato istruttore ha deferito all'esame del Collegio la relazione allegata per l'approvazione da parte della Sezione del controllo;

**Vista** l'ordinanza n. 6/2023, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione in camera di consiglio in data odierna;

**Udito** il relatore Referendario Cristina Ragucci;

### **DELIBERA**

di approvare la Relazione sulla tipologia delle coperture finanziarie e sulle tecniche di quantificazione degli oneri delle leggi approvate della Regione Autonoma della Sardegna nell'anno 2022,

### **DISPONE**

che la presente deliberazione e l'unita Relazione siano trasmesse:

al Presidente della Giunta regionale della Regione autonoma della Sardegna;

al Presidente del Consiglio regionale della Sardegna;

alla Presidenza del Consiglio dei ministri e al Ministero dell'economia e delle finanze per le determinazioni di competenza, ai sensi dell'art. 1, comma, 8, D.L. 174/2012.

Si ricorda l'obbligo di pubblicazione sul sito istituzionale dell'Ente ai sensi dell'art. 31, D.Lgs. 33/2013.

Così deciso nella camera di consiglio del 19 aprile 2023.

Il Magistrato relatore

Cristina Ragucci

Il Presidente

Antonio Contu

Depositata in Segreteria il 19 aprile 2023

IL DIRIGENTE

Dott. Giuseppe Mullano



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO

PER LA REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

**RELAZIONE SULLA TIPOLOGIA DELLE  
COPERTURE FINANZIARIE E SULLE TECNICHE  
DI QUANTIFICAZIONE DEGLI ONERI DELLE  
LEGGI DELLA REGIONE AUTONOMA DELLA  
SARDEGNA NELL'ANNO 2022**

(art. 1, comma 2, del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213)



MAGISTRATO ISTRUTTORE E RELATORE: CRISTINA RAGUCCI

Hanno collaborato all'attività istruttoria e all'analisi dei dati:

dott.ssa GIUSEPPINA RUDA

dott.ssa SUSANNA SITZIA

dott.ssa CAMILLA PIGA

Alla parte grafica:

sig.ra SIMONETTA GAIAS



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO

PER LA REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

**RELAZIONE SULLA TIPOLOGIA DELLE  
COPERTURE FINANZIARIE E SULLE TECNICHE  
DI QUANTIFICAZIONE DEGLI ONERI DELLE  
LEGGI DELLA REGIONE AUTONOMA DELLA  
SARDEGNA NELL'ANNO 2022**

(art. 1, comma 2, del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213)

**MAGISTRATO ISTRUTTORE E RELATORE: CRISTINA RAGUCCI**



# INDICE

1	PREMESSA .....	1
2	QUADRO NORMATIVO .....	4
2.1	Disciplina statale.....	4
2.2	Disciplina regionale.....	9
2.3	Le linee guida della Corte dei conti .....	11
3	GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE.....	15
4	ESAME DELLE SINGOLE LEGGI REGIONALI.....	32
4.1	L.R. 02/02/2022, n. 1 - Proroga dell'esercizio provvisorio del bilancio della Regione per l'anno 2022.....	32
4.2	L.R. 02/02/2022, n. 2 - Sostituzione dell'articolo 13, comma 47, della legge regionale 22 novembre 2021, n. 17 (Disposizioni di carattere istituzionale-finanziario e in materia di sviluppo economico e sociale). .....	33
4.3	L.R. 09/03/2022, n. 3 - Legge di stabilità 2022.....	33
4.4	L.R. 09/03/2022, n. 4 - Bilancio di previsione 2022-2024.....	34
4.5	L.R. 11/04/2022, n. 5 - Modifiche alla legge regionale n. 23 del 1998 in materia di zone temporanee di ripopolamento e cattura e loro gestione.....	34
4.6	L.R. 11/04/2022, n. 6 - Sostegno e promozione della coltivazione e della filiera della canapa industriale.....	34
4.7	L.R. 11/04/2022, n. 7 - Modifiche e integrazioni all'articolo 21 della legge regionale n. 16 del 2017 in materia di disciplina delle aree comunali attrezzate di sosta temporanea a fini turistici.....	40
4.8	L.R. 11/04/2022, n. 8 - Aiuti all'Associazione allevatori della Regione Sardegna (AARS).....	42
4.9	L.R. 11/04/2022, n. 9 - Interventi vari in materia di enti locali della Sardegna. Modifiche alla legge regionale n. 4 del 2012 e alla legge regionale n. 3 del 2009.....	46
4.10	L.R. 06/07/2022, n. 10 - Assestamento del bilancio per l'esercizio finanziario 2022 e del bilancio pluriennale 2022/2024 alle disposizioni del decreto legislativo n. 118 del 2011, e successive modifiche ed integrazioni, e riconoscimento di debiti fuori bilancio.....	49
4.11	L.R. 06/07/2022, n. 11 - Rafforzamento delle strutture sanitarie regionali per le attività di contrasto alla pandemia da Covid-19.....	62
4.12	L.R. 11/07/2022, n. 12 - Modifiche alla legge regionale 11 aprile 2022, n. 8 (Aiuti alla Associazione degli allevatori della Sardegna (AARS)). .....	68



4.13	L.R. 11/07/2022, n. 13 - Disposizioni urgenti di carattere finanziario.....	69
4.14	L.R. 28/07/2022, n. 14 - Disposizioni a favore delle persone con disturbo dello spettro autistico.....	73
4.15	L.R. 13/10/2022, n. 15 - Disposizioni in materia di energia e modifiche alla legge regionale n. 9 del 2006.....	79
4.16	L.R. 13/10/2022, n. 16 - Disposizioni in materia di agricoltura. Modifiche all'articolo 9 della legge regionale 9 marzo 2022, n. 3 (Legge di stabilità 2022).....	83
4.17	L.R. 13/10/2022, n. 17 - Modifiche alla legge regionale 28 luglio 2017, n. 16 (Norme in materia di turismo) in materia di disciplina delle strutture ricettive all'aria aperta.....	84
4.18	L.R. 04/11/2022, n. 18 - Disposizioni in materia di prevenzione e contrasto ai fenomeni del bullismo e del cyberbullismo.....	84
4.19	L.R. 04/11/2022, n. 19 - Misure a sostegno del servizio di istruzione per gli alunni con disabilità o in situazione di svantaggio.....	87
4.20	L.R. 04/11/2022, n. 20 - Disposizioni per la promozione della lingua dei segni italiana (LIS) e della lingua dei segni italiana tattile (LIST) e di ogni altro mezzo finalizzato all'abbattimento delle barriere alla comunicazione.....	88
4.21	L.R. 04/11/2022, n. 21 - Istituzione della Giornata regionale della donazione e del trapianto di organi e tessuti.....	92
4.22	L.R. 12/12/2022, n. 22 - Norme per il sostegno e il rilancio dell'economia, disposizioni di carattere istituzionale e variazioni di bilancio.....	93
4.23	L.R. 23/12/2022, n. 23 - Rendiconto generale della Regione Sardegna per l'esercizio finanziario 2021 e Rendiconto consolidato della Regione Sardegna per l'esercizio finanziario 2021.	142
4.24	L.R. 23/12/2022, n. 24 - Autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio della Regione per l'anno 2023.....	143
4.25	L.R. 23/12/2022, n. 25 - Disposizioni in tema di campagne pubblicitarie realizzate nell'anno 2022.....	143
5	CONCLUSIONI SINTETICHE .....	154
	INDICE DELLE TABELLE .....	163

# 1 PREMESSA

Il ciclo della quantificazione degli oneri delle leggi di spesa è stato esteso alle leggi regionali con il d.l. n. 174 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 213/2012, che ha previsto, tra le molte disposizioni riguardanti il controllo contabile sulle regioni, la redazione, da parte della Corte dei conti, di una relazione sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi regionali approvate nell'anno precedente e sulle tecniche di quantificazione degli oneri, in analogia con quanto già previsto per quelle statali.

La periodicità del referto, inizialmente semestrale, è divenuta annuale con una novella legislativa del 2014 (art. 33, comma 2, lett. a), n. 1, del d.l. n. 91/2014), convertito, con modificazioni, dalla legge n. 116/2014. La relazione è redatta dalla Sezione regionale di controllo, territorialmente competente, destinatario della relazione è il Consiglio regionale.

La Corte costituzionale, con la sentenza n. 39/2014, ne ha evidenziato in maniera significativa la finalità, ossia di consentire *“la formulazione di meglio calibrate valutazioni politiche del massimo organo rappresentativo della Regione, anche nella prospettiva dell’attivazione di processi di “autocorrezione” nell’esercizio delle funzioni legislative e amministrative.*

Si tratta di un controllo che, da un lato, assolve alla funzione di fornire all’assemblea legislativa un rilevante apporto conoscitivo su un tema connotato da *“un elevato tasso di tecnicismo finanziario-contabile”* (Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 10/SEZAUT/2013/INPR) e, dall’altro, contribuisce a conferire maggiore effettività al principio della copertura finanziaria sancito dal terzo comma dell’art. 81 della Costituzione.

Gli esiti dell’indagine costituiscono, altresì, una base informativa fondamentale per le analisi da svolgere nel contesto del giudizio di parificazione del rendiconto generale della regione, essendo chiara l’incidenza che il profilo di corretta copertura finanziaria delle norme di spesa può assumere ai fini del giudizio di regolarità delle poste contabili.

La Sezione Autonomie, con la deliberazione n. 8/SEZAUT/2021/INPR, ha precisato *“L’emersione di eventuali profili di criticità riferiti alla legislazione regionale potranno essere di ausilio sia in sede di analisi della verifica operata dalla Corte nella sede propria del giudizio di parificazione*

*del conto consuntivo regionale, sia ai fini di un affinamento della legislazione di spesa da parte degli organi a ciò deputati (Consiglio regionale e Giunta)”.*

Il referto, che deve necessariamente precedere il giudizio di parificazione del rendiconto regionale, rappresenta un utile strumento che rende possibile una valutazione quasi contestuale, da parte della Sezione regionale di controllo, del rendiconto regionale dell'anno precedente e delle leggi approvate nel corso dello stesso periodo. Le due letture, seppur distinte, presentano rilevanti elementi di convergenza, misurando la capacità del decisore di evidenziare il “programmato” e il “realizzato” ed esaltando la funzione di bene pubblico del bilancio, come ricordato, in più occasioni, dalla Corte costituzionale (sentenza n. 184/2016 e sentenza n. 247/2017).

Si osserva, inoltre, che in tempi di incertezze legate al contesto internazionale e alle conseguenti ripercussioni sul sistema economico, la presente relazione ha il pregio di analizzare e misurare indirettamente anche l'impegno profuso dal legislatore regionale per il rilancio dell'economia del territorio e il sostegno ai cittadini e alle famiglie, non solo sotto il profilo delle risorse finanziarie stanziare, ma anche in riferimento alla progettualità degli interventi disposti.

Infine, si deve evidenziare che per il 2022, l'attività relativa alle relazioni dedicate alla legislazione regionale, è stata oggetto di specifica attenzione nell'ambito della programmazione dei controlli e delle analisi della Corte dei conti, atteso che, nella deliberazione n. 21/SSRRCO/INPR/2021, adottata dalle Sezioni Riunite in sede di controllo il 16 dicembre 2020, si legge che “a partire dal 2021 l'analisi è stata estesa anche agli esiti dell'attività svolta dalle Sezioni regionali di controllo in merito alla copertura delle leggi di spesa approvate a livello regionale” (v. anche deliberazione n. 20/SSRRCO/INPR/2021).

A tale proposito, nel programma annuale per il 2022 della Sezione delle Autonomie, approvato con la deliberazione 1/SEZAUT/2022/INPR, si prevede che “Sempre in tema di finanza regionale, la Sezione intende raccogliere in modo sistematico gli esiti delle verifiche svolte in sede regionale sulle modalità di copertura delle leggi regionali di spesa, per farne oggetto di uno specifico referto al Parlamento nel quale verranno esposte, in linea con le relazioni delle sezioni Riunite sulla copertura delle leggi di spesa, le particolarità proprie della legislazione regionale, gli eventuali

*aspetti critici e anche gli approdi della ampia giurisprudenza costituzionale che si è andata formando sulla tematica"* (v. anche programma annuale per il 2021 della Sezione delle Autonomie, approvato con la deliberazione 20/SEZAUT/2020/INPR).

Nella presente Relazione sono esaminate n. 23<sup>1</sup> leggi regionali che la Regione Autonoma della Sardegna ha adottato nel corso del 2022, trasmesse dal Consiglio regionale-Servizio Assemblea con nota del 17 febbraio 2023, unitamente alla documentazione dei lavori consiliari, reperibili anche sul sito istituzionale del medesimo Consiglio regionale.

Nel presente referto si riporta anche la l.reg. del 23 dicembre 2022 n. 23 di approvazione del Rendiconto generale della Regione Sardegna per l'esercizio finanziario 2021 e Rendiconto consolidato della Regione Sardegna per l'esercizio finanziario 2021, con rinvio agli esiti del Giudizio di parificazione di cui alla decisione delle Sezioni Riunite della Corte dei conti n. 1/2022/SS.RR./PARI del 24 novembre 2022. Ciò in quanto, sul piano degli effetti, la decisione di parifica consente di *"mettere a disposizione anche dell'ente controllato dati contabili corretti che riflettono le condizioni del bilancio a una certa data e incidono sul suo ciclo, in modo tale che il medesimo ente possa decidere di intervenire in sede di assestamento ovvero nei successivi bilanci di previsione e rendicontazioni, in linea con il principio di continuità del bilancio"*, pur senza produrre un effetto conformativo diretto (vale a dire essenzialmente: efficacia vincolante indiretta) sulla legge di approvazione del rendiconto, salvo l'eventuale vizio di costituzionalità della legge che non tenga conto dell'accertamento di irregolarità contenuto nella pronuncia; vizio che potrà essere fatto valere davanti alla Corte costituzionale o su ricorso del Governo in via principale o, in via incidentale, su iniziativa della stessa Sezione regionale di controllo o delle Sezioni riunite in sede di parifica del successivo rendiconto (Corte cost. sentenza n. 39/2014 e da ultimo sentenza n. 184/2022 cit., con argomentazioni riproposte anche da Sezioni Riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione sentenza n. 20 del 17 dicembre 2021).

---

<sup>1</sup> Le leggi regionali adottate nell'anno 2022 sono 25 di cui la legge di stabilità 2022 e la legge di bilancio 2022, rispettivamente l. n. 3 e l. n.4, sono esaminate in sede di Verifica e conseguente Parifica del rendiconto 2022 della Regione Sardegna.

## 2 QUADRO NORMATIVO

### 2.1 *Disciplina statale*

L'articolo 81, terzo comma, Cost. contempla l'obbligo di copertura finanziaria, statuendo che *"ogni legge che importi nuovi o maggiori oneri provvede ai mezzi per farvi fronte"*.

Il principio di analitica copertura degli oneri esprime *"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 2015, n. 190 del 2014 e n. 26 del 2013)"* (Corte cost. sentenza n. 5/2018). Secondo il consolidato insegnamento della Consulta, la forza espansiva dell'art. 81 della Costituzione, posto a presidio degli equilibri di finanza pubblica, si sostanzia in una vera e propria *"clausola generale in grado di colpire tutti gli enunciati normativi causa di effetti perturbanti la sana gestione finanziaria e contabile"* (Corte costituzionale, sentenze n. 274/2017, n. 184/2016).

Si tratta, pertanto, di una regola che rappresenta il presupposto fondamentale per le sana gestione delle finanze pubbliche, che garantisce il perseguimento dell'obiettivo dell'equilibrio finanziario, introdotto dalla legge costituzionale n. 1/2012, attraverso la responsabilizzazione delle Assemblee legislative rispetto alle grandezze di bilancio.

Il parametro normativo per compiere la verifica sulla tecnica di copertura delle leggi di spesa è rappresentato dalla legge di contabilità dello Stato (l. 31 dicembre 2009, n. 196) che dedica l'intero titolo V (artt. 17-18-19) alla *"copertura delle leggi finanziarie"*.

L'art. 17, che insieme all'art. 19 costituisce *"puntualizzazione tecnica"* del principio di copertura degli oneri, al primo comma, prevede espressamente che: *"in attuazione dell'articolo 81 della Costituzione, fermo restando quanto previsto dall'articolo 6 della legge 24 dicembre 2012, n. 243, e dall'articolo 21 della presente legge, ciascuna legge che comporti nuovi o maggiori oneri indica espressamente, per ciascun anno e per ogni intervento da essa previsto, la spesa autorizzata, che si intende come limite massimo di spesa, ovvero le relative previsioni di spesa, provvedendo alla contestuale copertura finanziaria dei medesimi oneri"*.

Tale disposizione risulta direttamente applicabile alle regioni, in forza della previsione di cui all'art. 19, comma 2, a mente del quale *“Ai sensi dell'art. 81, terzo comma, della Costituzione, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano sono tenute a indicare la copertura finanziaria alle leggi che prevedano nuovi o maggiori oneri a carico della loro finanza e della finanza di altre amministrazioni pubbliche anche attraverso il conferimento di nuove funzioni o la disciplina delle funzioni ad esse attribuite. A tal fine utilizzano le metodologie di copertura previste dall'articolo 17”*.

Ne discende che le regioni sono tenute ad uniformare la propria legislazione di spesa ai principi e alle regole tecniche dettate in materia di copertura dalla l. n. 196/2009, nonché ai principi di diritto enucleati dalla giurisprudenza costituzionale con riferimento all'art. 81, terzo comma, della Costituzione (Corte cost. sentenza n. 163/2020).

Si rammenta, inoltre, che la disciplina finalizzata al rispetto dell'obbligo di copertura finanziaria della legislazione regionale è ulteriormente integrata dal disposto dell'art. 38 del d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118, con cui si stabilisce, per le leggi regionali che prevedono spese a carattere continuativo, l'obbligo di quantificare l'onere annuale previsto per ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio di previsione e di indicare l'onere a regime ovvero, nel caso in cui non si tratti di spese obbligatorie, si consente di rinviare le quantificazioni dell'onere annuo alla legge di bilancio; per le leggi che dispongono spese a carattere pluriennale, invece, la medesima norma aggiunge che deve essere indicato l'ammontare complessivo della spesa, nonché la quota eventualmente a carico del bilancio in corso e degli esercizi successivi e che la legge di stabilità regionale può annualmente rimodulare le quote previste per ciascuno degli anni considerati nel bilancio di previsione e per gli esercizi successivi, nei limiti dell'autorizzazione complessiva di spesa.

#### Le diverse tipologie di oneri finanziari.

L'art. 21, comma 5, della l. n. 196/2009, a seguito delle modifiche dal d.lgs. 12 maggio 2016, n. 90, individua la morfologia giuridica degli oneri, distinguendo le varie tipologie di spesa. Si rammenta che l'esatta determinazione della natura della spesa costituisce operazione propedeutica all'individuazione delle relative coperture.

La distinzione è tra:

- oneri inderogabili, quali spese vincolate a determinati parametri, determinati da leggi e altri atti normativi, tra i quali rientrano le cd. spese obbligatorie (stipendi, assegni, pensioni e altre

spese fisse, spese per interessi passivi, quelle derivanti da obblighi comunitari e internazionali, spese per ammortamento di mutui, nonché quelle così identificate per espressa disposizione normativa);

- fattori legislativi, quali spese autorizzate da espressa disposizione legislativa che ne determina l'importo, quale limite massimo di spesa, e il periodo di iscrizione in bilancio; tale tipologia di onere può essere oggetto di rimodulazione ai sensi dell'art. 23, comma 3 della l. n. 196/2009 e va esclusa con riferimento alle spese obbligatorie che radicano diritti nei soggetti destinatari (cfr. Corte dei conti, Sezione delle autonomie, deliberazione n. 8/SEZAUT/2021/INPR; Corte dei conti, Sezioni riunite in sede di controllo deliberazione n. 16/SSRRCO/RQ/20);
- spese di adeguamento al fabbisogno, quali spese diverse dalle precedenti che vengono quantificate tenendo conto delle esigenze delle amministrazioni.

Una ulteriore distinzione, sotto il profilo della morfologia giuridica degli oneri, è quella tra spese ricorrenti o continuative e spese pluriennali. Soccorre, in tal caso, la previsione di cui al sopra richiamato art. 38, commi 1 e 2, del d.lgs. n. 118/2011 (in linea con quanto statuito dall'art. 30, comma 6, della l. n. 196/2009).

#### Le diverse tipologie di copertura finanziaria.

L'individuazione delle risorse necessarie a dare copertura finanziaria ai maggiori oneri discendenti dai provvedimenti legislativi avviene secondo le modalità tassativamente individuate dall'art. 17 della l. n. 196/2009.

Al riguardo, i mezzi di copertura vanno opportunamente distinti in "interni", quando sono già considerati in bilancio ed "esterni", in presenza di risorse aggiuntive.

Costituiscono mezzi di copertura "interni":

- l'utilizzo degli accantonamenti iscritti nei fondi speciali previsti dall'art. 18 (legge di contabilità dello Stato), restando precluso sia l'utilizzo di accantonamenti del conto capitale per iniziative di parte corrente, sia l'utilizzo per finalità difformi di accantonamenti per regolazioni contabili e debitorie e per provvedimenti in adempimento di obblighi internazionali;
- la modifica o soppressione dei parametri che regolano l'evoluzione della spesa previsti dalla normativa vigente, dalle quali derivino risparmi di spesa (misura introdotta dalla l. n. 163/2016);
- la riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa. Ove dette autorizzazioni siano



affluite in conti correnti o in contabilità speciali presso la Tesoreria statale, si procede alla contestuale iscrizione delle risorse da utilizzare come copertura nello stato di previsione dell'entrata, disponendone il versamento. Per le risorse affluite alla Tesoreria statale, la congruità della copertura è valutata anche in relazione all'effettiva riduzione della capacità di spesa dei Ministeri.

Costituiscono mezzi di copertura "esterni":

- modificazioni legislative, che comportino nuove o maggiori entrate; rimane, in ogni caso, esclusa la copertura di nuovi o maggiori oneri di parte corrente attraverso l'utilizzo dei proventi derivanti da entrate in conto capitale, nonché l'utilizzo della semplice previsione di maggiori entrate non basate su innovazioni legislative.

L'utilizzo degli accantonamenti iscritti nei fondi speciali costituisce la modalità organizzativa più adatta a una tempestiva programmazione degli obiettivi da conseguire ed alla precostituzione delle corrispondenti dotazioni finanziarie, poiché consente, da un lato, di soddisfare al meglio le esigenze di ordine e di trasparenza delle decisioni di spesa, dall'altro, di concentrare nelle sessioni di bilancio le scelte di fondo delle decisioni stesse sotto il profilo delle coperture finanziarie (cfr. Sezione delle autonomie deliberazione n. 10/SEZAUT/2013/INPR, "Prime linee di orientamento per le relazioni semestrali sulla tipologia delle coperture finanziarie e sulle tecniche di quantificazione degli oneri delle legge regionali, ai sensi dell'art. 1, comma 2, del d. l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, il legge 7 dicembre 2012, n. 213").

La riduzione di precedenti autorizzazioni di spesa, viceversa, dovrebbe essere una modalità utilizzata per far fronte, principalmente, a nuove, ineludibili esigenze che richiedono una riprogrammazione della spesa prevista nella sessione di bilancio (cfr. Sezione delle autonomie, deliberazione n. 8/SEZAUT/2021/INPR)

Va precisato, altresì, che lo spostamento di risorse da una finalità ad un'altra presuppone, oltre, ovviamente, alla dimostrazione della disponibilità degli stanziamenti da cui si attinge, anche e soprattutto accurate indicazioni - da fornire in sede di relazione tecnica - sui motivi del mancato utilizzo delle risorse per le finalità cui erano originariamente destinate sulla base della legislazione vigente e sulla eventuale presenza di programmi di spesa che possano determinare la necessità di ulteriori stanziamenti per il loro completamento.

La quantificazione degli oneri finanziari.



L'operazione di quantificazione degli oneri associati ai provvedimenti legislativi consiste nella valutazione dell'ammontare delle nuove o maggiori spese (ovvero minori entrate) derivanti dalla piena e completa attuazione della previsione di legge, in termini di impatto sui saldi di bilancio.

In tale operazione ricostruttiva, un ruolo fondamentale viene svolto dalla cd. relazione tecnica di accompagnamento che offre gli elementi informativi utili a descrivere, attraverso dati di dettaglio di carattere contabile e finanziario, il processo di quantificazione operato.

La relazione in parola costituisce uno strumento essenziale per il coordinamento della finanza pubblica e unitamente agli allegati e alle note, consente di valutare l'effettività, la congruità nonché l'adeguatezza della previsione di copertura e, quindi, di verificare il rispetto dell'art. 81, comma 3, Cost. (Corte cost. sentenze n. 25/2021 e n. 26/2013).

Con deliberazione n. 10/SEZAUT/2013/INPR (*Prime linee di orientamento per le relazioni semestrali sulla tipologia delle coperture finanziarie e sulle tecniche di quantificazione degli oneri delle leggi regionali, ai sensi dell'art. 1, comma 2, del d. l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, il legge 7 dicembre 2012, n. 213*), la Sezione delle autonomie ha richiamato l'attenzione delle regioni circa la necessità di approntare una documentazione tecnico-illustrativa, da allegare ad ogni iniziativa legislativa, strutturata secondo i dettami della relazione tecnica di cui all'art. 17 della l. n. 196/2009, tanto nel caso di disegni di legge quanto nel caso di proposte di legge o di emendamenti presentati in Consiglio regionale. In particolare, ha avuto modo di precisare che *“La relazione tecnica di accompagnamento all'iniziativa legislativa [...] dovrà necessariamente contenere sia il prospetto riepilogativo degli effetti finanziari di ciascuna disposizione e la specifica indicazione dei metodi di quantificazione e compensazione, per la spesa corrente e le minori entrate, degli oneri annuali fino alla completa attuazione delle norme e, per le spese in conto capitale, della modulazione relativa agli anni compresi nel bilancio pluriennale e dell'onere complessivo in relazione agli obiettivi fisici previsti, sia la illustrazione credibile, argomentata e verificabile dei dati e degli elementi idonei a suffragare l'ipotesi di invarianza degli effetti sui saldi di bilancio, anche attraverso l'indicazione dell'entità delle risorse già esistenti e delle somme stanziare in bilancio”*.

L'esigenza di migliorare il corredo informativo delle relazioni tecniche risulta significativamente ribadita anche dalle Sezioni riunite della Corte dei conti, con deliberazione n. 3/SSRRCO/RQ/21 (*Relazione quadrimestrale sulla tipologia delle coperture adottate e sulle*

*tecniche di quantificazione degli oneri, leggi pubblicate nel quadrimestre settembre-dicembre 2020).*

È stato, in particolare, evidenziato come, nelle ipotesi di c.d. irrilevanza finanziaria, l'assenza di una relazione tecnico-finanziaria risulti particolarmente grave, poiché si impedisce, di fatto, "di valutare 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" (Sezioni riunite in sede di controllo, deliberazione n. 16/SSRRCO/RQ/19).

## **2.2 Disciplina regionale**

L'obbligo di copertura finanziaria è contemplato, altresì, dall'art. 72, comma 2, del Regolamento interno del Consiglio regionale (Capo IX - "Della presentazione dei progetti di legge e delle proposte di iniziativa consiliare e popolare"), il quale prevede, tra le condizioni di ricevibilità dei progetti di legge (e degli altri atti da sottoporre all'esame del Consiglio), oltre alla predisposizione di una relazione illustrativa, anche l'indicazione della relativa copertura finanziaria, qualora essi comportino spese.

L'applicazione rigorosa di tale presupposto comporta l'impossibilità di accesso all'esame consiliare di progetti sprovvisti di ciò che, coerentemente con la giurisprudenza costituzionale sopra richiamata, costituisce un elemento indefettibile della scelta di allocazione delle pubbliche risorse.

Nella sede regolamentare è previsto anche l'onere, in capo alla Presidenza del Consiglio regionale, di "assicurare" a tutti i Consiglieri "l'accesso più adeguato alle informazioni di carattere finanziario necessarie all'adempimento del disposto di cui al comma 2" (art. 72, comma 3, del RI), il che rafforza l'esigenza di una copertura finanziaria consapevole, ponderata e di intensa responsabilità politica.

Per ciò che concerne la disciplina regionale di contabilità, la l.reg. n. 11/2006, con riferimento alle regole di quantificazione e alle tecniche di copertura dei nuovi oneri finanziari, è stata modificata, in funzione di adeguamento alla normativa statale, con la l.reg. n. 24/2016, recante "Norme sulla qualità della regolazione e di semplificazione dei procedimenti amministrativi". Il testo novellato dell'art. 33, rubricato "Leggi regionali di spesa e relativa copertura finanziaria" della l.reg. n. 11/2006, richiama, innanzitutto, l'obbligo di esplicitazione dei mezzi finanziari

occorrenti per fronteggiare le spese “*per un tempo limitato o permanente*” a carico del bilancio regionale, spese che devono essere “*determinate nell'oggetto e nella loro entità*” (comma 1).

Al secondo comma di tale articolo vengono individuate le modalità di copertura finanziaria, secondo tipologie da intendersi dotate di carattere tassativo:

- a) utilizzo degli accantonamenti iscritti nei fondi speciali previsti dall’art. 25, restando precluso l’utilizzo di accantonamenti del conto capitale per iniziative di parte corrente. Tali fondi, uno di parte corrente ed uno in conto capitale, sono destinati a far fronte agli oneri derivanti da progetti di legge perfezionati dopo l’approvazione della legge di bilancio, con la precisazione (art. 25, comma 4, l.reg. 11/2006) che la copertura finanziaria è valida limitatamente agli oneri relativi al solo anno di entrata in vigore (in tal caso, ferma restando l’acquisizione della copertura finanziaria al bilancio dell'anno cui essa è pertinente, le nuove o maggiori spese recate dalle leggi corrispondenti sono iscritte nel bilancio dell'anno nel corso del quale esse entrano in vigore);
- b) mediante riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa;
- c) mediante nuove o maggiori entrate, anche con relative modificazioni legislative.

Con riguardo all’obbligo di redazione della relazione tecnico-finanziaria, il successivo comma 3, modificato anch’esso dalla l.reg. 24/2016, prevede che essa abbia a oggetto la quantificazione delle entrate e degli oneri recati da ciascuna disposizione contenuta nei disegni di legge e negli emendamenti di iniziativa della Giunta regionale oltre le relative coperture e che debba essere redatta conformemente al menzionato art. 17 della l. 196/2009.

E’ necessario rammentare che questa Sezione di controllo, nella Relazione sulla tipologia delle coperture finanziarie e sulle tecniche di quantificazione degli oneri delle leggi della Regione Autonoma della Sardegna nell'anno 2021 (deliberazione n. 127/2022/RQ), aveva evidenziato che la Sezione delle autonomie, con la deliberazione n. 8/SEZAUT/2021/INPR riguardante le nuove linee guida in materia, ha avuto modo di chiarire che “*nella logica di un pieno rispetto del principio contabile della chiarezza e della trasparenza, la relazione tecnica deve accompagnare anche gli emendamenti eventualmente proposti (ed introdotti) dai componenti del Consiglio regionale*”.

**Sicché, questa Sezione rinnova l’invito al Consiglio regionale al fine di adottare le necessarie modifiche ordinamentali, funzionali a rendere trasparenti anche le conseguenze finanziarie ricollegabili agli emendamenti proposti dai componenti dell’Assemblea legislativa.**

Il contenuto della relazione in discorso viene rigorosamente determinato: essa deve indicare *“i dati e i metodi utilizzati per la quantificazione, le loro fonti e ogni altro elemento utile per la verifica in sede consiliare del rispetto degli equilibri di bilancio e dell'obbligo di copertura finanziaria dei provvedimenti”*.

La relazione deve essere predisposta dall'Assessorato regionale competente per materia e verificata dall'Assessorato regionale competente in materia di bilancio e programmazione che ne cura la trasmissione al Consiglio regionale.

La l.reg. n. 24/2016, inoltre, con l'inserimento del comma 3-bis nel medesimo art. 33, ha introdotto un'importante facoltà di accesso all'approfondimento tecnico-finanziario dell'Esecutivo nella misura in cui prevede che *“Le commissioni consiliari competenti possono richiedere alla Giunta regionale la relazione di cui al comma 3 per tutte le proposte legislative e gli emendamenti al loro esame al fine della verifica tecnica della quantificazione degli oneri da essi recati”*. Occorre ricordare, infine, il ruolo di filtro svolto dalla Terza Commissione consiliare che, ai sensi dell'art. 45, comma 1 del Regolamento interno, deve esprimere il proprio parere su richiesta obbligatoria delle altre Commissioni *“ogniqualevolta il progetto implichi entrate o spese sia per le disposizioni contenute nel testo del proponente, sia per le modifiche che allo stesso si intendono apportare”*. Il parere della Commissione, ai sensi del successivo comma 10, deve essere espresso entro il termine di quindici giorni (prorogabile dal Presidente del Consiglio per *“giustificato motivo”*), decorso il quale *“si intende”* che non sia stato *“trovato nulla da eccepire”*.

Si rammenta, altresì, che la l.reg. n. 24 del 2016, all'art. 8, comma 3, prevede che *“I disegni di legge presentati dalla Giunta regionale sono accompagnati obbligatoriamente dalla relazione di ATN (analisi tecnico normativa)”*; la disposizione risulta richiamata anche nelle Direttive sul procedimento normativo adottate con deliberazione della Giunta regionale n. 3/1 del 23 gennaio 2018.

### **2.3 Le linee guida della Corte dei conti**

La Sezione delle autonomie, con delibera n. 10/2013/INPR, ha fornito le *“Prime linee di orientamento per le relazioni semestrali sulla tipologia delle coperture finanziarie e sulle tecniche di quantificazione degli oneri delle leggi regionali”*.

L'obiettivo del controllo trasfuso nella presente relazione è definito nel senso *“di un maggior concorso degli enti regionali alla salvaguardia della stabilità finanziaria dell'intero settore pubblico ed*

*al perseguimento degli obiettivi nazionali condizionati da obblighi comunitari", in primo luogo quello del principio del pareggio di bilancio sancito dal novellato art. 81 Cost.*

Secondo tali indirizzi la verifica della sussistenza della copertura finanziaria delle leggi di spesa regionali presuppone l'accertamento della morfologia giuridica degli oneri finanziari, la loro quantificazione e l'individuazione delle risorse. Le coperture devono essere credibili, sufficientemente sicure, non arbitrarie o irrazionali, in equilibrato rapporto con la spesa prevista negli esercizi futuri.

In caso di leggi regionali con previsione di spese pluriennali non è consentita la stima apodittica degli oneri ma si rende necessaria una relazione tecnica giustificativa degli stanziamenti di bilancio.

La Sezione delle autonomie ha sottolineato che la relazione tecnica deve essere predisposta anche nel caso di invarianza degli effetti sui saldi di bilancio con l'indicazione dell'entità delle risorse già esistenti e delle somme stanziare in bilancio.

Con la menzionata deliberazione, inoltre, si è rimarcato la differenza tra leggi istitutive di spese continuative e ricorrenti incidenti su più esercizi finanziari, per le quali è consentito il rinvio dell'individuazione dei relativi mezzi di copertura al momento della redazione e dell'approvazione del bilancio annuale di previsione e le leggi istitutive di spese pluriennali, intese come variabili e circoscritte nel tempo. In questo caso è richiesta l'esplicita indicazione sia degli oneri incidenti sull'esercizio in corso e su ciascuno degli esercizi successivi che dei relativi mezzi di copertura.

La Sezione delle autonomie, con delibera n. 8/SEZAUT/2021/INPR ha fornito nuove linee di orientamento che, ponendosi in continuità con le precedenti, si caratterizzano per chiarezza e specificità della trattazione. Il documento è strutturato in paragrafi, di cui si sintetizzano di seguito i tratti più significativi.

#### Tempistica

Sotto il profilo della tempistica è stato evidenziato che la relazione sulle coperture delle leggi di spesa deve necessariamente precedere il giudizio di parificazione del rendiconto regionale, in quanto può avere una funzione ausiliaria alle analisi da svolgere in quella sede.

#### Metodo - Morfologia giuridica dell'onere

Si dedica attenzione alla morfologia giuridica dell'onere richiamando le tre diverse tipologie indicate dall'art. 21, comma 5, della l. n. 196/2009.

Viene inoltre puntualizzata la centralità dei documenti specificativi e informativi richiamando anche la recente pronuncia n. 25/2021 del Giudice delle leggi che ha chiarito *“gli allegati, le note e la relazione tecnica costituiscono elementi essenziali della previsione di copertura, in quanto consentono di valutare l’effettività e la congruità di quest’ultima e, quindi, il rispetto dell’art. 81, terzo comma, Cost. Si tratta, infatti, di documenti con funzione di controllo dell’adeguatezza della copertura finanziaria”*. Pertanto, nella logica di un pieno rispetto del principio contabile della chiarezza e della trasparenza, la relazione tecnica deve accompagnare anche gli emendamenti eventualmente proposti (ed introdotti) dai componenti del Consiglio regionale.

Un paragrafo delle nuove linee guida è dedicato al rapporto copertura finanziaria e equilibrio di bilancio richiamando la giurisprudenza costituzionale per cui *“la copertura economica (recte, finanziaria) delle spese ed equilibrio del bilancio sono due facce della stessa medaglia, dal momento che l’equilibrio presuppone che ogni intervento programmato sia sorretto dalla previa individuazione delle pertinenti risorse: nel sindacato di costituzionalità copertura finanziaria ed equilibrio integrano dunque una clausola generale in grado di operare pure in assenza di norme interposte quando l’antinomia con le disposizioni impugnate coinvolga direttamente il precetto costituzionale”*: infatti *“la forza espansiva dell’art. 81, terzo comma, Cost., presidio degli equilibri di finanza pubblica, si sostanzia in una vera e propria clausola generale in grado di colpire tutti gli enunciati normativi causa di effetti perturbanti la sana gestione finanziaria e contabile”* (Corte cost., sentenza n. 274 del 2017).

La Sezione delle autonomie, al riguardo, osserva, tuttavia, che copertura ed equilibrio finanziario operano, in realtà, su piani diversi, difatti, mentre la copertura finanziaria riguarda ogni singola legge di spesa e deve essere valutata ex ante, il principio dell’equilibrio finanziario riguarda tutti i flussi finanziari regionali in entrata e in uscita ed è verificabile ex post ad opera della Corte dei conti in occasione del giudizio di parificazione del conto consuntivo regionale.

#### Tetto di spesa

Con riguardo alla quantificazione della spesa operata con la tecnica del cosiddetto *“tetto di spesa”*, con cui si procede ad individuare il limite massimo di stanziamento entro il quale vanno contenute le prestazioni disposte dalla norma legislativa, è stato escluso che la stessa possa riferirsi alla tipologia delle spese obbligatorie che radicano diritti nei soggetti destinatari.

### Estensione temporale della copertura finanziaria

In riferimento all'art. 38, comma 1, del d.lgs. 118/2011 è stato chiarito che la copertura deve essere comunque prevista nella legge istitutiva dell'onere, e non già nelle varie leggi di bilancio (Corte cost., sentenza n. 244 del 2020), a meno che non si tratti di oneri non obbligatori, in ragione del fatto che questi ultimi non creano un obbligo per i bilanci a stanziare risorse. Infatti, solo se l'onere non è obbligatorio, la compensazione può avvenire a carico dei bilanci dei vari anni, in quanto essi non sono obbligati dal titolo sottostante (legge sostanziale istitutiva dell'onere medesimo) ad indicare un quantum, non trattandosi appunto di un obbligo in tal senso, tenuto conto della natura flessibile della prestazione prevista dalla legge istitutiva.

### Leggi con oneri a carico dei bilanci degli enti del settore pubblico.

È stato evidenziato che il principio costituzionale di cui all'art. 81, terzo comma, Cost. non può essere eluso dal legislatore addossando ad enti, rientranti nella così detta finanza pubblica allargata, nuove e maggiori spese, senza indicare i mezzi con cui farvi fronte. Il collegamento finanziario tra simili enti e lo Stato è infatti tale da dar luogo ad un unico complesso, come lo stesso legislatore ha riconosciuto con l'art. 27 della legge n. 468 del 1978, secondo cui *"le leggi che comportano oneri, anche sotto forma di minori entrate, a carico di bilanci degli enti di cui al precedente art. 25, devono contenere la previsione dell'onere stesso nonché l'indicazione della copertura finanziaria riferita ai relativi bilanci, annuali e pluriennali"* (Corte cost., sentenza n. 92/1981, punto 6 del diritto).



### 3 GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE

La Corte costituzionale, nel corso degli anni, è intervenuta con diverse pronunce a regolare i molteplici profili relativi all'obbligo di copertura delle leggi, sancendo una serie di principi che qui di seguito si vanno sinteticamente a richiamare:

- requisito indefettibile della copertura finanziaria è che essa deve essere sempre valutata ex ante e deve essere credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria e irrazionale (ex plurimis, Corte cost., sentenze nn. 70/2012, 106/2011, 68/2011, 141/2010, 213/2008, 384/1991 e 1/1966);
- la copertura di nuove spese deve essere altresì ancorata a criteri di prudenza, affidabilità e appropriatezza *“in adeguato rapporto con la spesa che si intende effettuare» in esercizi futuri”* (ex multis, Corte cost., sentenze n. 192/2012, n. 106/2011, n. 141/2010);
- l'indicazione della copertura finanziaria è richiesta anche quando alle nuove o maggiori spese possa farsi 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. In tali casi, 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 (cfr. Corte cost. sentenza n. 272/2011, secondo un principio espresso sin dalla pronuncia n. 30/1959);
- l'indicazione del tutto generica e non analiticamente quantificata, sia degli oneri derivanti dalla nuova previsione legislativa, sia delle risorse destinate a farvi fronte, viola il principio espresso dall'art. 81, terzo comma, Cost. (Corte cost., sentenza n. 183/2016);
- non è consentita la c.d. copertura ex post, in quanto quest'ultima non corrisponde all'affermata congruità delle risorse impiegate per la specifica finalità dell'equilibrio (in questo senso, Corte cost., sentenza n. 26/2013);
- non può farsi riferimento a una entrata aleatoria, del tutto incerta nell'*an* e nel quando (Corte cost. sentenza n. 13/1987) e tale deve ritenersi anche la copertura di oneri attuali mediante entrate future qualora la stessa non tenga conto dei costi da sostenere per l'anticipazione delle entrate medesime (sentenza n. 213/2008 e n. 54/1983);
- deve ritenersi illegittima la legge regionale che preveda entrate di incerta consistenza a



- copertura di spese certe (Corte cost. sentenza n. 36/1961);
- non costituiscono, inoltre, idoneo mezzo di copertura né le partite di giro (Corte cost. sentenza n. 16/1961) né i residui passivi (Corte cost. sentenze nn. 16 e 31 del 1961) né le risorse di enti terzi (Corte cost. sentenza n. 314/2003; contra sentenza n. 23/1967);
  - la determinazione degli oneri e delle relative coperture deve essere necessariamente contestuale (cd. principio dell'autosufficienza della legge di spesa che richiede la contestualità tanto dei presupposti che giustificano le previsioni di onere quanto dei presupposti posti a fondamento delle previsioni di maggiore entrata e/o di minore spesa necessarie a finanziare le prime); in questo senso, la copertura di spese mediante crediti futuri è da ritenere tanto più irrazionale quanto più si riferisce a crediti futuri lontani nel tempo (ex multis, Corte cost. sentenze n. 213/2008, n. 356/1992, n. 75/1992, n. 294/1991, n. 320/1989, n. 478/1987 e n. 19/1970);
  - per ciò che concerne l'utilizzo dei fondi e le variazioni di bilancio, è stato affermato 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 pone in essere 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”* (sentenza n. 138/2018).

Nell'anno considerato la giurisprudenza costituzionale ha elaborato rilevanti principi in tema di obbligo di copertura finanziaria degli oneri di spesa.

**Con la sentenza n. 124/2022**, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Calabria 7 luglio 2021, n. 17, recante «*Modifiche alla legge regionale 16 maggio 2013, n. 24 (Riordino enti, aziende regionali, fondazioni, agenzie regionali, società e consorzi comunque denominati, con esclusione del settore sanità)*». La disposizione impugnata modificava il comma 2 dell'art. 3 della legge della Regione Calabria 16 maggio 2013, n. 24 (*Riordino enti, aziende regionali, fondazioni, agenzie regionali, società e consorzi comunque denominati, con esclusione del settore sanità*) che, nella versione originaria, stabiliva: «*[i]l commissario straordinario è scelto tra i dirigenti della Regione Calabria senza alcun onere aggiuntivo a carico del bilancio regionale; solo in casi eccezionali e solo qualora, tra i dirigenti interni della Regione, non vi sia il profilo professionale richiesto è consentito l'utilizzo di commissari esterni. Il compenso del commissario non può essere superiore al trattamento tabellare dei dirigenti di settore della Giunta regionale e il relativo onere è posto a carico del bilancio dell'ente conseguente all'accorpamento*». Ebbene, secondo la Corte, la disposizione denunciata, sostituendo, con la tecnica della novella, il termine «*tabellare*» con «*economico*» determina la violazione dell'art. 81, terzo comma, Cost., poiché, seppure individuando il solo limite massimo al trattamento attribuibile, rende possibile il superamento dell'originario parametro costituito dal trattamento tabellare, così da determinare un incremento della relativa spesa posta a carico dell'ente regionale. La Corte ha, altresì, ritenuto la violazione: a) dell'art. 38, comma 1, 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*), concernente le leggi regionali di spesa e la relativa copertura finanziaria, che impone al legislatore regionale, con riferimento alle spese obbligatorie e a carattere continuativo, di quantificare «*l'onere annuale previsto per ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio di previsione*» e di indicare l'onere a regime; b) dell'art. 19 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (*Legge di contabilità e finanza pubblica*) secondo il quale, ai sensi dell'art. 81, terzo comma, Cost., le Regioni e le Province autonome «*sono tenute a indicare la copertura finanziaria alle leggi che prevedono nuovi o maggiori oneri a carico della loro finanza e della finanza di altre amministrazioni pubbliche*» e che a tal fine utilizzano le metodologie di copertura previste dall'art. 17 della medesima legge, riconducibili alle risorse già considerate nel bilancio, ovvero al reperimento di risorse aggiuntive; c) dell'art. 17 della legge n. 196 del 2009, secondo cui il legislatore regionale è tenuto, al pari di quello statale, per ogni

proposta di legge comportante implicazioni finanziarie, a redigere una relazione tecnica contenente gli elementi informativi richiesti dalla legge in ordine agli oneri recati da ciascuna disposizione e alle relative coperture (*ex plurimis*, sentenza n. 224 del 2014), che costituiscono «*elementi essenziali della previsione di copertura in quanto consentono di valutare l'effettività e la congruità di quest'ultima e, quindi, il rispetto dell'art. 81, terzo comma, della Costituzione*» (sentenza n. 25 del 2021)».

**Con la sentenza n. 155/2022**, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 12 della legge reg. Siciliana n. 22 del 2021, in relazione all'art. 81, terzo comma, Cost. La disposizione impugnata aggiunge all'art. 3 della legge reg. Siciliana n. 27 del 2016 il comma 19-bis, estendendo la facoltà, già prevista in capo ai dipendenti di cui al precedente comma 19, di esercitare l'opzione per la fuoriuscita a fronte della corresponsione di un'indennità. La Corte ha ravvisato la violazione del parametro costituzionale in assenza di una qualsivoglia quantificazione e documentazione sugli oneri derivanti dalla norma impugnata; d'altro canto, ha aggiunto la Corte la mancata considerazione degli oneri vale a rendere la legge costituzionalmente illegittima per mancanza di copertura non soltanto per spese obbligatorie, ma anche se si tratta di oneri solo "ipotetici", in quanto l'art. 81 Cost. «*impone che, ogniqualevolta si introduca una previsione legislativa che possa, anche solo in via ipotetica, determinare nuove spese, occorr[e] sempre indicare i mezzi per farvi fronte*» (*ex multis*, sentenze n. 163 del 2020 e n. 307 del 2013). Invero, secondo la stessa Corte, devono essere dichiarate costituzionalmente illegittime quelle leggi in cui «*l'individuazione degli interventi e la relativa copertura finanziaria, è stata effettuata dal legislatore regionale in modo generico e risulta priva di quella chiarezza finanziaria minima richiesta dalla costante giurisprudenza di questa Corte in riferimento all'art. 81 Cost.*» (*ex multis*, sentenza n. 227 del 2019).

Nel caso di specie, la Corte ha ritenuto anche il contrasto della norma impugnata con l'art. 38, comma 1, 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*), disposizione peraltro presente nello stesso ordinamento regionale, considerato che l'art. 7, comma 8, della legge della Regione Siciliana 8 luglio 1977, n. 47 (*Norme in materia di bilancio e contabilità della Regione siciliana*) e l'art. 14, comma 8, del decreto presidenziale 17 marzo 2004 (*Testo coordinato delle*

*norme in materia di bilancio e di contabilità applicabili alla Regione siciliana*), ai sensi del quale le leggi regionali, che prevedono spese a carattere continuativo, debbono quantificare l'onere annuale previsto per ciascuno degli esercizi finanziari compresi nel bilancio di previsione e indicare l'onere a regime, potendo rinviare la quantificazione alla legge di bilancio nel solo caso in cui si tratti di spese non obbligatorie. In proposito, il giudice delle leggi ha anche ribadito che l'equilibrio finanziario *«presuppone che ogni intervento programmato sia sorretto dalla previa individuazione delle pertinenti risorse: nel sindacato di costituzionalità copertura finanziaria ed equilibrio integrano “una clausola generale in grado di operare pure in assenza di norme interposte quando l'antinomia [con le disposizioni impugnate] coinvolga direttamente il precetto costituzionale” [...] (sentenza n. 184 del 2016)» (sentenza n. 274 del 2017).*

**Con la sentenza n. 187/2022**, la Corte ha dichiarato illegittimo l'art. 83 della legge reg. Campania n. 7 del 2020 in riferimento all'art. 81, terzo comma, Cost. La disposizione in esame istituisce la figura del commissario regionale che viene nominato dalla Giunta regionale nei casi di irregolarità o inefficienza dei mercati all'ingrosso. La nomina è dunque solo eventuale e, in relazione, alla durata dell'incarico è previsto il termine di un anno. Ebbene, secondo la Corte, detta disposizione non quantificando gli oneri finanziari derivanti dalla nomina del commissario, né prevedendo per essi alcuna specifica copertura finanziaria, contrasta con l'art. 81, terzo comma, Cost. anche sulla base della considerazione della non pertinenza del richiamo operato dalla Regione alla *«Norma finanziaria»* contenuta nell'art. 156 della legge reg. Campania n. 7 del 2020, i cui stanziamenti sono del tutto generici e inadeguati a garantire con certezza che ogni spesa cui si riferiscono trovi adeguata copertura. Del resto, secondo la Corte, l'individuazione della copertura non era desumibile neanche dalla relazione tecnica da allegare alla legge impugnata, che nel caso di specie è mancante. La Corte ha altresì richiamato il proprio costante orientamento secondo cui l'art. 81, terzo comma, Cost. *«impone che, ogniqualvolta si introduca una previsione legislativa che possa, anche solo in via ipotetica, determinare nuove spese, occorr[e] sempre indicare i mezzi per farvi fronte»* (sentenza n. 163 del 2020; nello stesso senso, sentenza n. 307 del 2013), fermo restando la necessità della relazione tecnica.

**Con la sentenza n. 190/2022**, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 14 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021. L'art. 14 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021 stabiliva

che «1. Al personale già trasferito all’Agenzia regionale di cui all’articolo 7 della legge regionale 22 dicembre 2005, n. 19 e successive modificazioni, per mobilità e transitato nei ruoli dell’Amministrazione regionale in applicazione dell’articolo 9, comma 2, della legge regionale 16 dicembre 2008, n. 19 e successive modificazioni è riconosciuta, con effetti economici decorrenti dal 1° gennaio 2021, l’anzianità di servizio prestato presso le amministrazioni di provenienza. Tale servizio è equiparato a servizio prestato presso l’amministrazione regionale. 2. Per le finalità di cui al comma 1 è autorizzata, per gli esercizi finanziari 2021, 2022 e 2023, la spesa annua di euro 497.242,00 (Missione 1, Programma 10, capitolo 10815 7). A decorrere dall’esercizio finanziario 2024 si provvede ai sensi del comma 1 dell’articolo 38 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118». La disposizione in esame è stata ritenuta in contrasto con l’art. 38, comma 1, 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) in quanto, in difformità dal disposto del predetto art. 38, non provvede ad indicare l’onere a regime derivante dall’applicazione del comma 1 dell’art. 14, rinviando la quantificazione dell’onere annuo alla legge di bilancio. La violazione della norma interposta determina, così, la lesione dell’art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., che riserva alla competenza legislativa esclusiva dello Stato la materia «armonizzazione dei bilanci pubblici». La Corte ha rimarcato che il parametro dell’armonizzazione dei bilanci «per effetto delle strette interrelazioni tra i principi costituzionali [...] è servente al coordinamento della finanza pubblica, dal momento che la sincronia delle procedure di bilancio è collegata alla programmazione finanziaria statale e alla redazione della manovra di stabilità, operazioni che presuppongono da parte dello Stato la previa conoscenza di tutti i fattori che incidono sugli equilibri complessivi e sul rispetto dei vincoli nazionali ed europei» (sentenza n. 184 del 2016). Secondo la richiamata giurisprudenza costituzionale, la mancata considerazione degli oneri a regime vale a rendere la legge costituzionalmente illegittima per mancanza di copertura non soltanto se si tratta di spese obbligatorie, ma anche se si tratta di oneri solo “ipotetici”. In proposito, la Corte ha anche osservato che «ogniquale volta si introduca una previsione legislativa che possa, anche solo in via ipotetica, determinare nuove spese, occorr[e] sempre indicare i mezzi per farvi fronte» (ex multis, sentenze n. 163 del 2020 e n. 307 del 2013). In tal senso, già l’art. 19 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica) stabilisce che 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. Anche le autonomie speciali sono tenute, difatti, a indicare la copertura finanziaria delle leggi che prevedono nuovi o maggiori oneri a carico della loro finanza e della finanza di altre amministrazioni pubbliche ai sensi dell'art. 81, terzo comma, Cost.

**Con la sentenza n. 200/2022**, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Siciliana 19 novembre 2021, n. 28 (Norme in materia di funzionamento del Corpo forestale della Regione siciliana), con illegittimità costituzionale in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge n. 87 del 1953 dell'art. 3 della legge reg. Siciliana n. 28 del 2021. In premessa, la Corte ha ricordato che il canone costituzionale dell'art. 81, terzo comma, Cost. *“opera direttamente, a prescindere dall'esistenza di norme interposte”* (ex plurimis, sentenze n. 26 del 2013 e n. 227 del 2019), applicandosi immediatamente anche agli enti territoriali ad autonomia speciale», precisando inoltre che lo stesso Statuto speciale della Regione Siciliana, *“nell'attribuire alla Regione competenza legislativa esclusiva su determinate materie e, tra queste, a quella dell'ordinamento degli uffici e degli enti regionali (art. 14, lettera p)”*, ne ammette l'esercizio *“nei limiti delle leggi costituzionali dello Stato”* (sentenza n. 235 del 2020). Nel caso di specie, è stato evidenziato che la disposizione impugnata autorizza, per l'esercizio finanziario 2021, la spesa di 3 milioni di euro prevedendone la copertura mediante corrispondente riduzione delle disponibilità della Missione 9, Programma 5, Capitolo 150001, riguardante le spese per le retribuzioni del personale non dirigenziale del Corpo forestale regionale (CFR) e che la norma impugnata non prevede alcuna nuova entrata, né stabilisce alcuna riduzione di spesa permanente al fine di coprire detti oneri. Né, d'altra parte, risulta che essa sia accompagnata da una relazione tecnica che giustifichi il semplice rinvio al suddetto capitolo senza la dimostrazione delle risorse già stanziare e disponibili per i maggiori oneri. La Corte ha aggiunto che rimane indimostrato e, comunque, non è corretto che le risorse già stanziare per spese previste in bilancio possano contenere eccedenze tali da sopportare l'ulteriore peso di altri oneri non previsti al momento della decisione di bilancio. Costituisce, infatti, principio generale che tutte le risorse stanziare in bilancio siano già interamente impegnate e dirette a sovvenire a spese ivi previste (ex multis, sentenze n. 171 del 2021 e n. 209 del 2017), trattandosi per di più di spese obbligatorie per il personale, che



per loro natura non sono comprimibili. Ciò premesso, ha concluso la Corte, laddove si fosse ritenuto che lo stanziamento complessivo per le spese del personale già vigente fosse in grado di sostenere anche il peso dei nuovi oneri, se ne sarebbe dovuta dare un'analitica dimostrazione nella relazione tecnica (art. 17 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, recante «Legge di contabilità e finanza pubblica»), che è invece assente. Con la stessa sentenza n. 200, costituzionalmente illegittimo è stato ritenuto anche l'art. 9, comma 1, lettera a), della legge reg. Siciliana n. 1 del 2022, che novellando l'art. 1, comma 1, della legge reg. Siciliana n. 28 del 2021 incorre nel medesimo vizio che inficiava il novellato citato art. 1 della legge regionale. Infatti, ancorché la nuova disposizione chiarisca che il suo scopo sarebbe solo quello di finanziare, una tantum, l'espletamento dei concorsi per l'assunzione del nuovo personale del Corpo forestale della Regione, la relativa spesa, quantificata nella *sproporzionata* somma di tre milioni di euro per l'esercizio finanziario 2021, continua ad essere finanziata con le stesse modalità già censurate con riferimento al testo originario della norma novellata, prevedendone la copertura sempre mediante corrispondente riduzione delle disponibilità della Missione 9, Programma 5, Capitolo 150001, capitolo da ritenersi, per quanto già detto, non idoneo.

**Si deve, in particolare, dare conto di due pronunce riguardanti leggi della Regione Sardegna, adottate nell'anno 2021:**

**Con la sentenza n. 248/2022**, la Corte, dopo aver precisato che la competenza del legislatore sardo in materia di edilizia e urbanistica non comprende solo le funzioni di tipo strettamente urbanistico, ma anche quelle relative ai beni culturali e ambientali, ha dichiarato non fondate le questioni di legittimità costituzionale, promosse dal Governo, in riferimento agli artt. 117, secondo comma, lett. s, in relazione agli artt. 143 e 145 cod. beni culturali, 5 e 120 Cost., e all'art. 3 dello Statuto speciale per la Sardegna, dell'art. 13, comma 60, della legge reg. Sardegna n. 17 del 2021, che aggiunge il comma 8-*bis* all'art. 37 della legge reg. Sardegna n. 23 del 1985, secondo cui, nelle more dell'approvazione dei piani di risanamento urbanistico e dell'adeguamento del piano urbanistico comunale al piano paesaggistico regionale, i comuni possono rilasciare, a fronte di specifica istanza e del rispetto di condizioni procedurali ed economiche stabilite nello stesso comma 60, il permesso di costruire o l'autorizzazione in sanatoria. La prevista possibilità non ha quale effetto la deroga ai termini per l'adeguamento

dei piani urbanistici a quello paesaggistico, definiti nel cod. beni culturali e nelle norme tecniche di attuazione del piano paesaggistico, essendo, peraltro, la stessa disposizione impugnata a subordinare la possibilità di concedere i suddetti titoli edilizi alla sussistenza di *“tutti gli altri presupposti di legge”*.

Sono dichiarate inammissibili, per carente motivazione e contraddittoria illustrazione delle ragioni dell'impugnativa, anche le questioni di legittimità costituzionale, promosse dal Governo, in riferimento agli artt. 3, 9, 117, commi primo, quest'ultimo in relazione alla legge n. 14 del 2006, e secondo, lett. s, in relazione agli artt. 135, 143, 145 e 156 cod. beni culturali, 5 e 120 Cost., nonché all'art. 3 dello Statuto speciale per la Sardegna, dell'art. 13, comma 61, della legge reg. Sardegna n. 17 del 2021, che, nel modificare l'art. 28 della legge reg. Sardegna n. 1 del 2021, amplia le possibilità di edificazione e di trasformazione urbanistica o edilizia delle zone umide su cui esiste un vincolo paesaggistico.

Sono dichiarate non fondate, per inconferenza dei parametri costituzionali evocati, le questioni di legittimità costituzionale, promosse dal Governo in riferimento all'art. 117, secondo comma, lett. d) e h), Cost., dell'art. 39, comma 1, lett. b), della legge reg. Sardegna n. 17 del 2021, che modifica l'art. 41 della legge reg. Sardegna n. 23 del 1998, introducendo il comma 1-bis, secondo cui i caricatori dei fucili ad anima rigata a ripetizione semiautomatica non possono contenere più di due cartucce durante l'esercizio dell'attività venatoria ad eccezione della caccia al cinghiale per la quale possono contenere fino a cinque cartucce. Le disposizioni impugnate si inseriscono nella trama della legge regionale sull'attività venatoria, incidendo, in accordo con la disciplina statale di settore, l'ambito materiale, di competenza regionale *ex art. 3, lett. i)*, dello Statuto speciale per la Sardegna, della caccia.

**Con la sentenza n. 255/2022**, la Corte, su ricorso del governo, ha dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 81, terzo comma, Cost., l'art. 20, comma 1, della legge reg. Sardegna n. 17 del 2021, che autorizza l'amministrazione regionale a concedere un'anticipazione ai Comuni delle spese per eseguire i provvedimenti di demolizione o di rimessione in pristino delle autorità amministrativa e giudiziaria. La norma regionale impugnata dal Governo, non contenendo alcuna quantificazione della spesa derivante dalla sua applicazione e nemmeno l'indicazione del relativo stanziamento, viola il



principio di copertura finanziaria delle spese. La finalità di adempiere alla funzione statutaria di garantire la tutela del territorio, mediante l'esecuzione dei provvedimenti di demolizione e di rimessione in pristino relativi ad opere abusive, non può infatti giustificare una deroga al principio generale secondo cui la legge regionale che dispone una spesa deve essere corredata della esatta quantificazione e dell'indicazione della posta di bilancio, secondo le modalità previste nel d.lgs. n. 118 del 2011. La Consulta, sul punto, ha significativamente affermato che ogniqualvolta si introduca una previsione legislativa che possa, anche solo in via ipotetica, determinare nuove spese, occorre sempre indicare i mezzi per farvi fronte, secondo quanto stabilito dall'art. 17 e dall'art. 19 della legge n. 196 del 2009, specificativo del precetto di cui all'art. 81, terzo comma, Cost. L'obbligo di copertura finanziaria, applicabile anche agli enti territoriali ad autonomia speciale, deve essere osservato con puntualità rigorosa nei confronti delle spese che incidono su un esercizio in corso e deve valutarsi il tendenziale equilibrio tra entrate ed uscite nel lungo periodo, valutando gli oneri già gravanti sugli esercizi futuri. (precedenti: sentenze n. 190/2022, n. 163/2020, n. 307/2013, n. 384/1991, n. 6/2017).

Copertura economica delle spese ed equilibrio del bilancio sono due facce della stessa medaglia, dal momento che l'equilibrio presuppone che ogni intervento programmato sia sorretto dalla previa individuazione delle pertinenti risorse. Nel sindacato di costituzionalità copertura finanziaria ed equilibrio integrano una clausola generale in grado di operare pure in assenza di norme interposte quando l'antinomia con le disposizioni impugnate coinvolga direttamente il precetto costituzionale: infatti la forza espansiva dell'art. 81, terzo comma, Cost., presidio degli equilibri di finanza pubblica, si sostanzia in una vera e propria clausola generale in grado di colpire tutti gli enunciati normativi causa di effetti perturbanti la sana gestione finanziaria e contabile.

Sono, invece, state dichiarate inammissibili, per difetto di motivazione, le questioni di legittimità costituzionale, promosse dal Governo in riferimento agli artt. 97, 117, secondo comma, lett. l), Cost. e all'art. 3, lett. a), dello Statuto speciale per la Sardegna, dell'art. 6, comma 32, della legge reg. Sardegna n. 17 del 2021, che proroga al 31 dicembre 2022 la validità delle graduatorie relative alle procedure selettive per il reclutamento di personale, a tempo determinato e indeterminato, pubblicate dalle aziende ospedaliere, dalle aziende ospedaliere

universitarie della Sardegna e dalle amministrazioni del sistema Regione. Le censure sono formulate in modo generico e assertivo con riguardo alle singole fattispecie oggetto di censura. Il governo ricorrente, infatti, si è limitato ad affermare in modo apodittico che la disposizione regionale violerebbe gli evocati parametri, senza fornire argomentazioni con riferimento alla loro asserita lesione.

La Corte ha, altresì, dichiarato costituzionalmente illegittimo, su ricorso del governo, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. *l*, Cost., l'art. 5, comma 29, della legge reg. Sardegna n. 17 del 2021 che, con riguardo al personale della Protezione civile regionale, prevede l'istituzione di una indennità pensionabile analoga a quella percepita dal personale della Protezione civile nazionale. La norma regionale impugnata dal Governo viola la competenza esclusiva statale nella materia dell'ordinamento civile poiché, intervenendo nell'ambito del trattamento giuridico ed economico dei dipendenti dell'amministrazione regionale, si pone in contrasto con gli artt. 2, comma 3, e 45 del d.lgs. n. 165 del 2001, i quali stabiliscono rispettivamente che i rapporti individuali di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche, compresi quelli regionali, sono regolati contrattualmente e che il trattamento economico fondamentale e accessorio è definito dai contratti collettivi. La norma impugnata infatti non si limita a prevedere le risorse finanziarie necessarie al pagamento dell'indennità pensionabile al personale della protezione civile regionale, ma interviene determinando unilateralmente detta indennità, con ciò sottraendone la disciplina alla negoziazione tra le parti interessate secondo i canoni della contrattazione collettiva. Le competenze statutarie devono comunque essere esercitate nel rispetto delle norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica e, conseguentemente, anche delle previsioni recate dal d.lgs. n. 165 del 2001.

Sempre su ricorso del governo, è stato dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. *l*, Cost. e dell'art. 3, lett. *a*, dello Statuto speciale per la Sardegna, l'art. 5, comma 26, della legge reg. Sardegna n. 17 del 2021, che prevede la possibilità di prorogare, fino ad un massimo di due anni e nei limiti delle risorse finanziarie disponibili, gli incarichi dirigenziali a tempo determinato attribuiti con procedure ad evidenza pubblica nel sistema Regione, secondo le direttive impartite dall'assessore competente. La norma regionale impugnata dal Governo viola la competenza esclusiva

statale nella materia dell'ordinamento civile ed eccede dalla competenza statutaria, poiché prevede una disciplina specifica, valevole per la sola Regione autonoma Sardegna, che consente di prorogare in modo generalizzato gli incarichi dirigenziali regionali in corso di esecuzione, mentre invece l'art. 19 del d.lgs. n. 165 del 2001 ha un effetto unificante delle regole inerenti all'accesso nelle pubbliche amministrazioni. La Consulta ha, altresì, chiarito che gli interventi legislativi che incidono sui rapporti lavorativi in essere sono ascrivibili alla materia dell'ordinamento civile, dovendosi per converso ricondurre alla materia residuale dell'organizzazione amministrativa regionale quelli che intervengono a monte, in una fase antecedente all'instaurazione del rapporto, e riguardano profili pubblicistico-organizzativi dell'impiego pubblico regionale.

È stata dichiarata inammissibile, per difetto di motivazione, la questione di legittimità costituzionale, promossa dal Governo in riferimento all'art. 97 Cost., dell'art. 5, comma 26, della legge reg. Sardegna n. 17 del 2021, che prevede la possibilità di prorogare, fino ad un massimo di due anni e nei limiti delle risorse finanziarie disponibili, gli incarichi dirigenziali a tempo determinato attribuiti con procedure ad evidenza pubblica nel sistema Regione, secondo le direttive impartite dall'assessore competente. La censura del governo ricorrente è stata formulata in modo generico e del tutto ipotetico, limitandosi a invocare il principio di separazione tra funzione politica e funzione di gestione amministrativa.

E' stato dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. *l*, Cost., l'art. 5, comma 25, della legge reg. Sardegna n. 17 del 2021 che, in relazione alle necessità determinate dall'emergenza epidemiologica da COVID-19, prevede la possibilità per il personale con contratto a tempo indeterminato, in servizio negli ultimi cinque anni presso il sistema Regione in posizione di comando o in assegnazione temporanea, di transitare nell'amministrazione regionale mediante cessione del contratto, previo nulla osta dell'amministrazione di provenienza. La norma regionale impugnata dal Governo viola la competenza esclusiva statale nella materia dell'ordinamento civile, in quanto si pone in contrasto con la normativa statale in materia di mobilità, come disciplinata dall'art. 30 del d.lgs. n. 165 del 2001. L'art. 3, lett. *a*, dello Statuto speciale per la Sardegna, che attribuisce alla Regione la competenza legislativa esclusiva in materia di stato giuridico ed economico del proprio personale, incontra, secondo quanto previsto dallo Statuto speciale per la Sardegna

stesso, i limiti derivanti dalle norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica, come espressi nella richiamata norma statale

È stato dichiarato costituzionalmente illegittimo - per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost. - l'art. 5, comma 19, della legge reg. Sardegna n. 17 del 2021 che, con riguardo al trattamento accessorio nel comparto della contrattazione collettiva regionale, prevede la possibilità di superare i limiti di spesa previsti dalla normativa nazionale. La norma regionale impugnata dal Governo - entrata in vigore prima dell'art. 1, comma 604, della legge n. 234 del 2021, norma che, in attuazione dell'art. 3, comma 2, del d.l. n. 80 del 2021, come convertito, prevede criteri e limitazioni alla possibilità di superare la spesa relativa al trattamento economico accessorio - viola la competenza statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica, in quanto avrebbe dovuto rispettare il limite di spesa posto originariamente dall'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75 del 2017). La Consulta ha, altresì, significativamente affermato che principi di coordinamento della finanza pubblica recati dalla legislazione statale si applicano anche alle autonomie speciali, poiché la finanza delle Regioni a Statuto speciale è parte della finanza pubblica allargata. Le modalità e criteri di incremento del salario accessorio del personale delle amministrazioni pubbliche, stabiliti dalla legislazione statale, sono vincolanti poiché sono funzionali a prevenire disavanzi di bilancio, a preservare l'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche e a garantire l'unità economica della Repubblica, come richiesto dai principi costituzionali e dai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea ai sensi dell'art. 117, primo comma, Cost.

È stata dichiarata inammissibile, per difetto di motivazione, la questione di legittimità costituzionale, promossa dal Governo in riferimento all'art. 119 Cost., dell'art. 5, comma 19, della legge reg. Sardegna n. 17 del 2021 che, con riguardo al trattamento accessorio nel comparto della contrattazione collettiva regionale, prevede la possibilità di superare i limiti di spesa previsti dalla normativa nazionale. La Consulta ha affermato che la censura è priva di qualunque argomentazione di merito a sostegno della richiesta declaratoria di illegittimità costituzionale.

La Corte ha dichiarato costituzionalmente illegittimo - per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. *l*, Cost. e dell'art. 3, lett. *a*, dello Statuto speciale per la Sardegna, l'art. 5, comma 3, della legge reg. Sardegna n. 17 del 2021, che prevede la possibilità di accedere alla dirigenza in base al requisito dell'anzianità di servizio anziché del titolo di laurea. La norma regionale impugnata dal Governo viola la competenza esclusiva statale nella materia dell'ordinamento civile ed eccede dalla competenza statutaria, poiché prevede requisiti di accesso alla dirigenza non conformi al quadro regolativo nazionale di cui agli artt. 19 e 28 del d.lgs. n. 165 del 2001, né tale disciplina è riconducibile a profili di autonomia organizzativa della Regione.

È stato chiarito che la definizione delle procedure e dei requisiti di accesso alla carriera dirigenziale rientra nella competenza esclusiva statale nella materia dell'ordinamento civile di cui all'art. 117, secondo comma, lett. *l*), Cost. Alla luce della legislazione in materia di privatizzazione del pubblico impiego, le Regioni non possono infatti alterare le regole che disciplinano il trattamento giuridico ed economico dei dipendenti pubblici contrattualizzati, tra cui, ai sensi dell'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, sono ricompresi anche i dipendenti regionali.

È stata dichiarata inammissibile, per difetto di motivazione, la questione di legittimità costituzionale, promossa dal Governo in riferimento all'art. 97 Cost., dell'art. 5, comma 3, della legge reg. Sardegna n. 17 del 2021, che prevede la possibilità di accedere alla dirigenza in base al requisito dell'anzianità di servizio anziché del titolo di laurea. La censura è stata dalla Consulta considerata meramente assertiva e priva di una anche minima argomentazione.

Si compendiano di seguito, in termini generali e in riferimento al panorama delle leggi regionali esaminate dalla Corte dei conti negli anni, ulteriori tematiche di rilievo riguardanti le modalità di copertura delle spese:

Coperture su stanziamenti di bilancio: si riscontrano di continuo casi di copertura finanziaria su stanziamenti del bilancio in essere, nel presupposto della sussistenza di fondi disponibili, rispetto a cui, raramente, la relazione tecnica dà conto dei motivi della sussistenza di margini disponibili, sicché non appare chiaro se, in effetti, attesa anche la scarsa chiarezza del rapporto tra la nuova legislazione e quella previgente, si crea il rischio della necessità di futuri

stanziamenti di bilancio. Le Sezioni Riunite evidenziano come, in siffatte ipotesi, *“si assiste ad un capovolgimento del rapporto tra leggi onerose e stanziamenti di bilancio, nel senso che questi ultimi vengono costruiti ex ante già scontando gli effetti di norme ancora da approvare: in tal modo si viene ad alterare l’ordinato rapporto tra leggi ordinarie onerose e bilancio, laddove le prime dovrebbero trovare autonoma copertura diversa da quella del ricorso al bilancio, come prevede l’art. 81, terzo comma, Cost. Non appare inutile ricordare, infine, soprattutto in presenza della natura inderogabile del tipo di spesa, l’esigenza di coperture sicure, non arbitrarie o irrazionali, su scala ovviamente permanente se gli oneri presentano tale profilo, in linea con le indicazioni della giurisprudenza costituzionale in materia (ex plurimis, sentenza n. 70 del 2012)”*.

Accuratezza delle relazioni tecniche: si riscontra di continuo il fenomeno di relazioni che non sempre consentono una ricostruzione delle quantificazioni degli oneri riportati, limitandosi, le stesse, a fornire elementi di sintesi ovvero insufficienti ai fini della piena comprensione del percorso che ha portato alla quantificazione dell’onere, così come stimato. Le cause sono molteplici, come è stato osservato nel passato, e vanno dalla scarsa collaborazione da parte delle amministrazioni interessate ai tempi estremamente brevi in cui spesso matura la decisione legislativa, specialmente in riferimento all’approvazione di emendamenti, in ordine ai quali le amministrazioni competenti spesso si trovano in condizioni non idonee per una ponderata valutazione dei corrispondenti effetti. Il margine di incertezza collegato a tale criticità vale anche, pur se in tono minore, nelle ipotesi di ricorso alla tecnica del tetto di spesa: in tali ipotesi, *“è lo stesso limite di spesa a poter risultare travolto ovvero trascinato dalla pressione degli elementi di base che determinano l’onere, soprattutto in presenza non solo di diritti soggettivi come tali espressamente dichiarati dalla norma, ma anche di una serie di situazioni più sfumate ma soggettivamente rilevanti e difficilmente comprimibili (ovvero modulabili) per tener conto delle risorse di volta in volta disponibili”*. Le possibili sottostime degli oneri, di rado verificabili ex ante in assenza di relazioni tecniche esaustive, potrebbero, pertanto, rappresentare la premessa di evoluzioni negative delle grandezze di finanza pubblica, soprattutto in riferimento a provvedimenti di manovra ovvero comunque di grande rilevanza quantitativa. L’esito di tutto ciò, nel caso di un quadro poco sostenibile circa gli elementi alla base della stima degli oneri, può tradursi nella creazione di condizioni favorevoli per il verificarsi di fenomeni gestionali come, ad esempio, i debiti fuori bilancio.

Clausole di copertura generiche: si riscontra di continuo la fattispecie di clausole di copertura che genericamente (oppure anche in riferimento a singole norme) vengono imputate alle maggiori entrate e alle minori spese contestualmente recate dal provvedimento ovvero di clausole di coperture di oneri riferiti alla somma degli effetti di numerosi articoli. Quest'ultimo fenomeno, oltre a comportare uno scarso livello di trasparenza nelle scelte relative all'utilizzo e al reperimento delle risorse pubbliche, appare anche dissonante rispetto alla legge di contabilità, la quale prevede singole ipotesi di copertura finanziaria ciascuna delle quali riferita ad un onere.

Mancata individuazione dell'onere da parte della singola norma: si verifica l'ipotesi per cui singole norme non riportano il proprio impatto finanziario, ma si limitano a rinviare alle apposite disposizioni relative alla copertura finanziaria. Ne consegue che l'informazione riferita all'onere della singola disposizione è ricavabile solo dalla relazione tecnica, nonché dal relativo allegato informativo. Tale criticità mina il principio di trasparenza, in quanto non consente di conoscere, se non in alcuni casi specificati dalla relazione tecnica, se si sia in presenza di un limite di spesa o di una valutazione degli oneri.

Osservazioni sulla tecnica del limite di spesa: la legge di contabilità prevede, essenzialmente, due modalità di copertura della spesa, da un lato l'opzione di fissare un tetto di spesa, dall'altro l'opzione volta a prevedere solo oneri valutativi. Il punto di fondo della problematica è che, a fronte di fattispecie normative di particolare delicatezza e complessità nonché tali da creare una pressione sui bilanci con forti elementi di automaticità, la tecnica del tetto di spesa può presentare maggiori rischi sul piano finanziario ovvero in ordine all'effettiva implementazione della normativa nel suo complesso (che potrebbe infatti risultare rallentata, per altro verso, nel caso di rigido rispetto del tetto).

La questione delle garanzie: permane talvolta la tendenza a non registrare effetti di cassa in occasione di assunzione di garanzie da parte dello Stato, in base per lo più al presupposto del carattere remoto della relativa escussione. Il problema viene risolto iscrivendo la singola partita nell'apposito elenco dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze.



Considerazioni sulle coperture a debito: la fase che si è aperta con la pandemia ha registrato l'adozione di numerosi provvedimenti d'urgenza (decreti-legge nn. 18, 23, 34 e 104 del 2020) caratterizzati dalla copertura a debito mediante utilizzo della procedura di cui all'art. 6 della legge n. 243 del 2012, avendo la Commissione europea attivato la clausola di salvaguardia generale prevista dal Patto di stabilità e crescita, che consente temporanee deviazioni dall'obiettivo di bilancio di medio termine o dal percorso di avvicinamento a quest'ultimo. Ciò consente di rilevare, dal punto di vista costituzionale, che il tema della copertura a debito degli effetti degli eventi eccezionali, che trova radice nel novellato comma secondo dell'art. 81 Cost., induce a considerare tale secondo comma come sostanzialmente un'eccezione (naturalmente, al verificarsi del presupposto dell'evento eccezionale) rispetto al successivo terzo comma della stessa norma costituzionale, dal punto di vista non solo della tipologia di copertura ammissibile (indebitamento), ma anche della deroga al principio del non peggioramento della qualità del bilancio, in base al quale non si possono utilizzare mezzi di copertura di parte capitale per compensare oneri correnti (senza considerare la coerenza con gli obiettivi del Patto di stabilità e crescita). Si tratta di un principio che, se a livello di enti territoriali, trova suggello nell'art. 119 Cost., a livello di Stato trova enunciazione in varie norme della legge di contabilità concernenti le compensazioni orizzontali nella costruzione del bilancio e, dunque, la flessibilità nella relativa gestione in corso di esercizio, nonché, per le leggi ordinarie, le modalità di rispetto dell'obbligo di copertura di cui all'art. 17 della legge di contabilità. Articolo quest'ultimo, che, al comma 1, si pone come norma attuativa dell'art. 81 Cost., facendo appunto esplicitamente salvo l'art. 6 della citata legge n. 243 del 2012.

Clausole di neutralità: la legge di contabilità prevede, nel caso di ricorso alle clausole di neutralità, l'obbligo di indicare l'entità delle risorse in essere, anche tenendo conto delle facoltà in termini di riprogrammazione, e le unità gestionali di bilancio interessate, escludendo, peraltro, la previsione di tali clausole nel caso di spese di natura obbligatoria. Nonostante tali stringenti vincoli, continua a registrarsi la persistenza di una legislazione corredata di clausole di invarianza prive delle citate indicazioni nelle relative relazioni tecniche e riferite anche a spese obbligatorie.



## 4 ESAME DELLE SINGOLE LEGGI REGIONALI

Di seguito vengono esposti gli elementi salienti della quantificazione degli oneri e della predisposizione delle relative coperture finanziarie delle leggi regionali approvate nel 2022, rinviando per gli aspetti critici riscontrati anche a quanto esposto nelle considerazioni di sintesi.

Questa Sezione ritiene di dover ribadire, fin da adesso, che è da considerarsi imprescindibile il rispetto dei criteri cui debbono essere ispirati i dati di finanza pubblica regionale di cui all'allegato 1 del d.lgs. n. 118/2011, che vanno ritenuti insiti nei principi di cui agli artt. 81 e 97, primo comma, della Costituzione. Il riferimento è in primis al criterio della competenza finanziaria nonché alla veridicità, l'attendibilità, la correttezza, la chiarezza, la trasparenza, la significatività, la rilevanza, la congruità, la verificabilità, la coerenza e la pubblicità. Essendo il complesso di tali criteri fissato a tutela della sovranità popolare di cui all'art. 1 della Costituzione, come significativamente affermato dalla Corte dei conti, nell'adunanza del 22 dicembre 2017, a Sezioni Riunite in sede consultiva, con riferimento allo schema di decreto legislativo in materia di riordino della disciplina per la gestione del bilancio e il potenziamento della cassa in riferimento alle Amministrazioni centrali (successivamente divenuto decreto legislativo n. 29 del 16 marzo 2018).

La premessa è indispensabile poiché una parte delle osservazioni metodologiche che seguono si riferiscono alla mancata osservanza di alcuni dei principi di cui al citato allegato.

**4.1 L.R. 02/02/2022, n. 1 - Proroga dell'esercizio provvisorio del bilancio della Regione per l'anno 2022.**

**Pubblicata nel B.U. Sardegna 3 febbraio 2022, n. 5.**

**P.L. n. 311 del 1° febbraio 2022**

La legge in esame proroga la durata dell'esercizio provvisorio del bilancio della Regione per l'anno 2022, già autorizzato per il periodo di un mese - dal 1° gennaio al 31 gennaio 2022 - dalla legge regionale 28 dicembre 2021, n. 20 (*"Autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio della Regione per l'anno 2022 e modifiche alle leggi regionali n. 17 del 2021 e n. 31 del 1998"*); per effetto della proroga disposta, la Regione ha potuto continuare ad operare in regime di

esercizio provvisorio (sulla base degli schemi di bilancio approvati dalla Giunta regionale con la deliberazione n. 48/66 del 10 dicembre 2021, recante “Proposta di bilancio per l'anno 2022 e di bilancio pluriennale per gli anni 2022-2024, proposta di legge di stabilità e documenti connessi”) fino al 28 febbraio 2022.

Sul punto si rinvia alle considerazioni svolte a commento della citata l.reg. n. 20/2021 nell’ambito della relazione sulla legislazione regionale 2021 (allegata alla Deliberazione n. 127/2021/RQ), e alle valutazioni che verranno svolte in sede di Verifica del rendiconto della Regione Sardegna esercizio 2022 e del successivo giudizio di Parifica.

**4.2 L.R. 02/02/2022, n. 2 - Sostituzione dell'articolo 13, comma 47, della legge regionale 22 novembre 2021, n. 17 (Disposizioni di carattere istituzionale-finanziario e in materia di sviluppo economico e sociale).**

**Pubblicata nel B.U. Sardegna 3 febbraio 2022, n. 5.**

**P.L. n. 312 del 1° febbraio 2022**

Con la legge in esame il legislatore regionale ha modificato l’art. 13, comma 47, della l.reg. n. 17/2021, concernente il fermo di pesca dei ricci di mare nel mare territoriale della Sardegna, stabilendone la decorrenza dal 15 aprile 2022 e fissando come termine finale del fermo e dei connessi divieti il 30 aprile 2025<sup>2</sup>.

Dal rinvio dell’entrata in vigore del blocco della pesca non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale.

**4.3 L.R. 09/03/2022, n. 3 - Legge di stabilità 2022.**

**Pubblicata nel B.U. Sardegna 10 marzo 2022, n. 11, S.O. n. 1.**

**D.L. n. 301/A del 17 dicembre 2021**

---

<sup>2</sup> Si riporta, per completezza, il testo della disposizione nella formulazione antecedente la modifica: “47. Nel mare territoriale della Sardegna, a decorrere dal sessantesimo giorno successivo all'entrata in vigore della presente legge, è vietato il prelievo, la raccolta, la detenzione, il trasporto, lo sbarco e la commercializzazione degli esemplari di riccio di mare (*Paracentrotus lividus*) e dei relativi prodotti derivati freschi, per un periodo di tre anni e comunque fino alla data del 30 aprile 2024”.

La legge di stabilità non forma oggetto di analisi nell'ambito della presente relazione ma in occasione della Verifica del rendiconto della Regione Sardegna esercizio 2022 e del successivo giudizio di Parifica.

**4.4 L.R. 09/03/2022, n. 4 - Bilancio di previsione 2022-2024.**

**Pubblicata nel B.U. Sardegna 10 marzo 2022, n. 11, S.O. n. 2.**

**D.L. n. 302/A del 17 dicembre 2021**

La legge che approva il bilancio di previsione 2022-2024 non forma oggetto di analisi nell'ambito della presente relazione ma in occasione della Verifica del rendiconto della Regione Sardegna esercizio 2022 e del successivo giudizio di Parifica. In questa sede si intende precisare che la legge è stata approvata dal Consiglio regionale in data 24 febbraio 2022 nella seduta n. 203 pomeridiana, e promulgata dal Presidente della Regione in data 9 marzo 2022.

**4.5 L.R. 11/04/2022, n. 5 - Modifiche alla legge regionale n. 23 del 1998 in materia di zone temporanee di ripopolamento e cattura e loro gestione.**

**Pubblicata nel B.U. Sardegna 12 aprile 2022, n. 17.**

**P.L. n. 98/A del 23 dicembre 2019**

Dalle modifiche apportate alla l.reg. n. 23 del 1998 (*"Norme per la protezione della fauna selvatica e per l'esercizio della caccia in Sardegna"*) non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza regionale.

**4.6 L.R. 11/04/2022, n. 6 - Sostegno e promozione della coltivazione e della filiera della canapa industriale.**

**Pubblicata nel B.U. Sardegna 12 aprile 2022, n. 17.**

**Testo unificato n. 226-228/A del 23 giugno 2021**

La legge in commento è diretta a incentivare e promuovere la filiera della canapa nelle varietà ammesse iscritte nel *"Catalogo comune delle varietà delle specie di piante agricole"* di cui all'art. 17

della direttiva 2002/53/CE del Consiglio del 13 giugno 2002<sup>3</sup>, favorendone l'impiego nei settori agroindustriale e agroalimentare (art. 1).

Per tali finalità, si prevede l'istituzione di un sistema gestionale sardo della canapa, che la legge individua nel nuovo “*sistema distrettuale regionale della canapa*”, deputato ad “*attivare sinergie di filiera tra operatori agricoli e trasformatori agroindustriali e collegamenti trasversali intersettoriali coerenti e duraturi*”, radunando e organizzando tutti i portatori di interesse del territorio; la disposizione (art. 2, comma 1) demanda a successiva deliberazione della Giunta regionale la definizione della struttura e delle attività del sistema distrettuale, ma ad oggi tale previsione risulta ancora inattuata.

Ancora, vengono individuati una serie di interventi (art. 2, comma 2)<sup>4</sup> di cui la Regione si fa promotrice anche attraverso la concessione di appositi contributi, da destinarsi (art. 4, comma 1):

---

<sup>3</sup> Varietà sottratte all'applicazione del d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309 (“*Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza*”) e caratterizzate da un bassissimo contenuto di tetraidrocannabinolo (THC).

<sup>4</sup> Art. 2, comma 2: “*Per le finalità di cui all'articolo 1, la Regione promuove:*

a) *le attività di sperimentazione e ricerca funzionali all'espansione della coltura della canapa in un'ottica di sostenibilità ambientale ed economica, orientate principalmente:*

1) *all'individuazione delle varietà o popolazioni di canapa più idonee alla coltivazione nel territorio regionale in funzione dei diversi impieghi, favorendo le varietà autoctone nazionali e, laddove reperibili, regionali, autorizzate e certificate dalle autorità competenti, promuovendo attività volte a migliorare, conservare e stabilizzare la qualità delle produzioni nel rispetto dei parametri di THC indicati dalla normativa;*

2) *alla coltivazione delle varietà di canapa individuate al punto 1 e alla valorizzazione di tutti i prodotti e sottoprodotti ottenibili per rafforzare la competitività della filiera;*

3) *alla realizzazione, tramite le Agenzie regionali Laore Sardegna e Agris Sardegna e con la collaborazione delle università di Cagliari e Sassari, di una banca dei semi delle varietà di canapa, nel rispetto di quanto disposto dall' articolo 7, comma 1, della legge 2 dicembre 2016, n. 242 (Disposizioni per la promozione della coltivazione e della filiera agroindustriale della canapa), al fine di individuare una o più tipologie in grado di meglio adattarsi ai diversi areali regionali;*

4) *alla valutazione dell'impatto ambientale ed economico delle singole fasi della filiera canapicola (agricola e industriale) con indicazione delle criticità e dei punti di forza;*

5) *all'utilizzo della canapa nel settore della bioedilizia, nel settore tessile e nei processi fitodepurativi;*

6) *all'utilizzo della canapa nel settore alimentare, cosmetico, farmacologico e ornamentale;*

b) *le attività di formazione di coloro che operano nella filiera della canapa e di informazione per la diffusione della conoscenza delle proprietà della canapa e dei suoi utilizzi nel campo agronomico, agroindustriale, della bioedilizia e farmacologico;*

c) *l'impiego e test dei semi di canapa per la produzione di semi decorticati ad uso alimentare;*

d) *l'individuazione di disciplinari di controlli e analisi con l'utilizzo di test rapidi per la tipizzazione della canapa; a tal fine per effettuare le analisi di tipo quanti-qualitativo della canapa e dei suoi derivati è identificato il laboratorio dell'Agenzia LAORE;*

e) *la realizzazione di impianti sperimentali di prima trasformazione, in favore della produzione a chilometro zero;*

f) *la realizzazione sperimentale delle filiere produttive della canapa, anche attraverso la meccanizzazione delle fasi di coltivazione, raccolta, movimentazione e stoccaggio;*

g) *progetti pilota per la mappatura e il monitoraggio delle coltivazioni di canapa sul territorio regionale attraverso la realizzazione di una banca dati presso l'Assessorato regionale dell'agricoltura e riforma agropastorale;*

h) *la coltivazione della canapa a fini fito-depurativi per la bonifica di terreni inquinati;*

i) *l'impiego della canapa proveniente dal processo di fito-depurazione;*

j) *l'utilizzo di terre incolte, ai sensi dell'articolo 16 della legge 28 luglio 2016, n. 154 (Deleghe al Governo e ulteriori disposizioni in materia di semplificazione, razionalizzazione e competitività dei settori agricolo e agroalimentare, nonché sanzioni in materia di pesca illegale);*

- alle aziende agricole, cooperative agricole e i loro consorzi;
- all'imprenditore agricolo professionale, singolo o associato, di cui all'art. 1 del d.lgs. n. 99/2004 (*“Disposizioni in materia di soggetti e attività, integrità aziendale e semplificazione amministrativa in agricoltura, a norma dell' articolo 1, comma 2, lettere d), f), g), l), ee), della legge 7 marzo 2003, n. 38”*) e al coltivatore diretto, singolo o associato, di cui all'art. 31 della legge n. 590/1965 (*“Disposizioni per lo sviluppo della proprietà coltivatrice”*);
- alle imprese, società e associazioni costituite tra imprenditori dei settori agricolo, industriale, edilizio, alimentare, ambientale, cosmetico e farmacologico;
- ai dipartimenti universitari, istituti scolastici o altri enti pubblici e privati di istruzione e ricerca operanti nel settore;
- agli enti pubblici e organismi di formazione accreditati dalla Regione.

La determinazione delle modalità e dei criteri per l'erogazione dei contributi viene rimessa alla Giunta regionale (art. 2, comma 4), che vi provvede con propria deliberazione *“compatibilmente con la normativa dell'Unione europea vigente in materia di aiuti di Stato, dando priorità”*:

- a) ad imprese agricole condotte da giovani agricoltori;
- b) agli interventi di fitodepurazione finalizzati alla bonifica dei siti inquinati;
- c) agli interventi attuati da soggetti aggregati in filiera;
- d) alla realizzazione di impianti di lavorazione e di trasformazione”.

Le altre disposizioni non contengono previsioni produttive di effetti finanziari, riguardando i seguenti profili di disciplina:

- specificazione dei prodotti ottenibili dalla coltivazione della canapa (art. 3);
- valutazione annuale sullo stato di attuazione della legge (art. 5);
- tracciabilità delle fasi costituenti la filiera della canapa tramite la previsione di obblighi di comunicazione e l'istituzione di un apposito albo presso l'Agenzia LAORE (art. 6);
- procedure di controllo in capo alla Regione (art. 7);
- produzione della canapa terapeutica ad uso medico (art. 8).

---

k) ricerche e studi di fattibilità per gli utilizzi industriali delle materie prime compresi gli studi di mercato;

l) l'acquisto consapevole dei prodotti realizzati dalla coltivazione e lavorazione della canapa”.

La norma finanziaria (art. 9) - rimasta invariata nell'iter di approvazione - non determina gli oneri derivanti dall'attuazione della legge, rinviando alla legge di bilancio per la quantificazione e l'individuazione della relativa copertura ai sensi dell'art. 38, comma 1, del d.lgs. n. 118/2011: gli oneri introdotti configurano, testualmente, un'ipotesi di spesa continuativa non obbligatoria; pertanto, non creando un obbligo per i bilanci a stanziare risorse, essi possono trovare copertura - previa determinazione del *quantum* di spesa - nelle successive leggi di approvazione del bilancio.

La documentazione a corredo della legge consta unicamente della relazione della Quinta Commissione consiliare, nella quale si dà atto di aver richiesto alla Terza Commissione il parere sugli effetti finanziari del provvedimento; parere che, tuttavia, risulta "*non pervenuto*" e, dunque, reso favorevolmente in modo implicito ai sensi dell'art. 45 del Regolamento del Consiglio regionale.

La legge è stata impugnata con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri n. 37 del 2022, pubblicato nella G.U. del 13 luglio 2022 n. 28, l'udienza è stata fissata per il giorno 8 febbraio 2022.

L'impugnazione ha ad oggetto gli artt. 1, comma 5; 2, comma 2, lettera a), numeri 1 e 6, lettera b) e lettera c); 3, comma 1, lettere h) e i); 8; 9; e si fonda sull'asserita eccedenza dalle competenze statutarie della Regione - così come definite in particolare dagli artt. 3 e 4 dello Statuto speciale per la Sardegna - e sulla correlata invasione della competenza legislativa statale in materia di ordine pubblico e sicurezza (rientrante nella competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, comma 2, lett. h), Cost.) e di tutela della salute (di competenza concorrente ex art. 117, comma 3, Cost.), considerato il contrasto delle disposizioni impugnite con la normativa statale disciplinante la coltivazione e utilizzo della canapa (d.p.r. n. 309 del 1990; d. lgs. n. 219 del 2006; legge n. 242 del 2016) che delle suddette competenze costituisce attuazione.

La legge regionale n. 6/2022 viene altresì censurata sotto il diverso profilo della violazione dell'art. 81, comma 3, Cost. (cfr. punto 5 del ricorso), ossia per il mancato rispetto dell'obbligo di copertura finanziaria dei provvedimenti legislativi onerosi, poiché illegittimamente "*non quantifica gli oneri e indica la copertura finanziaria in maniera generica... senza neanche individuare*

*la missione, il programma e il titolo ove imputare la spesa in esame*”, pur a fronte di disposizioni suscettibili di determinare oneri a carico del bilancio regionale già a decorrere dall'anno 2022.

In data 31 marzo 2023 è stata depositata la sentenza della Corte costituzionale n. 57 con la quale è stata dichiarata:

- l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, lettere h) e i), sulla considerazione che la norma nell'aggiungere due prodotti non contemplati dall'art. 2, comma 2, della legge n. 242 del 2016, fra quelli che possono essere ricavati dalla coltivazione di canapa non preventivamente autorizzata, fuoriesce dal perimetro entro il quale può svolgersi la competenza legislativa regionale primaria della Regione nella materia «*agricoltura e foreste piccole bonifiche e opere di miglioramento agrario e fondiario*» (art. 3, lettera d, dello Statuto speciale per la Sardegna). Ancor più nello specifico, la Consulta ha osservato che, le disposizioni impugnate, eccedendo i limiti imposti alla competenza legislativa regionale nella materia «*igiene e sanità pubblica*», competenza che corrisponde a quella relativa alla «*tutela della salute*» di cui all'art. 117, terzo comma, Cost. (da ultimo, sentenza Corte cost. n. 155 del 2022) -, violano anche l'art. 4 dello Statuto speciale per la Sardegna.

- È stata dichiarata l'inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2, lettera c), promosse in riferimento agli artt. 3 e 4 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna) e all'art. 117, commi secondo, lettera h), e terzo, della Costituzione.

- Mentre sono state dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale: dell'art. 1, comma 5, promosse, in riferimento agli artt. 3 e 4 della legge cost. n. 3 del 1948 e all'art. 117, secondo comma, lettera h), Cost.;

dell'art. 2, comma 2, lettere a), numeri 1) e 6), e b), promosse in riferimento agli artt. 3 e 4 della legge cost. n. 3 del 1948 e all'art. 117, commi secondo, lettera h), e terzo, Cost.;

dell'art. 8, promosse, in riferimento agli artt. 3 e 4 della legge cost. n. 3 del 1948 e all'art. 117, commi secondo, lettera h), e terzo, Cost.,

dell'art. 9, promossa, in riferimento all'art. 81, terzo comma, Cost.



Per quest'ultima dichiarazione di infondatezza si ritiene utile, considerato che si verte in ambito di copertura finanziaria, riportare per intero la significativa motivazione della Consulta: *“Secondo la costante giurisprudenza di questa Corte – come sottolineato da ultimo anche nella sentenza n. 48 del 2023 – «le leggi istitutive di nuove spese devono contenere un'esplicita indicazione del relativo mezzo di copertura» (sentenza n. 244 del 2020), obbligo che grava anche sul legislatore regionale, il quale «non può sottrarsi a quella fondamentale esigenza di chiarezza e solidità del bilancio cui l'art. 81 Cost. si ispira» (sentenza n. 307 del 2013). Il principio costituzionale appena evocato «opera direttamente, a prescindere dall'esistenza di norme interposte» (ex plurimis, sentenze n. 200 del 2022, n. 124 del 2022 e n. 26 del 2013). Nondimeno, questa Corte ha anche riconosciuto che sussistono plurime disposizioni «puntualmente attuative del precetto costituzionale» (sentenze n. 48 del 2023 e n. 235 del 2020), fra le quali si annoverano sia l'art. 19 della legge n. 196 del 2009, sia l'art. 38, comma 1, del d.lgs. n. 118 del 2011, entrambi richiamati nel presente giudizio. Il primo dispone che «1. Le leggi e i provvedimenti che comportano oneri, anche sotto forma di minori entrate, a carico dei bilanci delle amministrazioni pubbliche devono contenere la previsione dell'onere stesso e l'indicazione della copertura finanziaria riferita ai relativi bilanci, annuali e pluriennali. 2. Ai sensi dell'articolo 81, terzo comma, della Costituzione, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano sono tenute a indicare la copertura finanziaria alle leggi che prevedano nuovi o maggiori oneri a carico della loro finanza e della finanza di altre amministrazioni pubbliche anche attraverso il conferimento di nuove funzioni o la disciplina delle funzioni ad esse attribuite. A tal fine utilizzano le metodologie di copertura previste dall'articolo 17». Quando poi una spesa ha carattere continuativo, l'art. 38, comma 1, del d.lgs. n. 118 del 2011 stabilisce che sia quantificato l'onere annuale per ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio di previsione e che sia indicato l'onere a regime «ovvero, nel caso in cui non si tratti di spese obbligatorie, [che sia possibile] rinviare le quantificazioni dell'onere annuo alla legge di bilancio».*

*A fronte di tale quadro normativo, occorre verificare se la legge abbia previsto immediati oneri a carico della finanza regionale o se si sia invece limitata a prevedere possibili e future linee di intervento. Ebbene, con la legge reg. Sardegna n. 6 del 2022, la Regione intende assumere iniziative di mera promozione della coltivazione della cannabis e, relativamente all'eventuale erogazione di contributi, non autorizza in via immediata alcuna spesa, ma si limita a prospettare possibili azioni di sostegno. Questo si evince dallo stesso dato testuale dell'art. 9 che, nel rinviare espressamente all'art. 38, comma 1, del d.lgs. n. 118 del 2011, sul presupposto carattere non obbligatorio delle spese concernenti gli*



*eventuali contributi, subordina a una successiva valutazione da compiersi con le leggi annuali di bilancio l'attuazione di tali previsioni. Simile ricostruzione trova, del resto, esplicita conferma nei lavori preparatori e non è smentita dall'art. 2, comma 4, che assegna alla Giunta il compito di determinare le modalità, i criteri e le priorità per l'erogazione dei contributi, compatibilmente con la normativa dell'Unione europea vigente in materia di aiuti di Stato. La citata previsione, infatti, non attiene alla loro quantificazione, ma si riferisce solo alla individuazione di criteri distributivi, che hanno una valenza meramente astratta e non sono indicativi di un impegno immediato. La disposizione impugnata non è, dunque, «immediatamente foriera di nuovi oneri a carico della Regione», né «istituisce per il futuro spese di carattere obbligatorio» (sentenza n. 48 del 2023). Resta fermo che, allorquando la Regione deciderà di dare seguito alle linee di intervento riferite alla possibile erogazione di contributi, tale determinazione «dovrà essere preceduta da idonea disposizione di legge regionale recante adeguata quantificazione e relativa copertura» (ancora sentenza 48 del 2023).*

**4.7 L.R. 11/04/2022, n. 7 - Modifiche e integrazioni all'articolo 21 della legge regionale n. 16 del 2017 in materia di disciplina delle aree comunali attrezzate di sosta temporanea a fini turistici.**

**Pubblicata nel B.U. Sardegna 12 aprile 2022, n. 17.**

**P.L. n. 206 del 14 settembre 2020**

La legge in esame modifica e integra la disciplina contenuta nella l.reg. n. 16 del 2017 (“*Norme in materia di turismo*”) in materia di aree di sosta temporanea a fini turistici.

**Art. 1.** Viene modificato l'art. 21, in primis il titolo in “*Aree attrezzate di sosta temporanea a fini turistici*”, di cui viene fornita una nuova definizione (nuovi commi 2 e 2-bis) con indicazione delle dotazioni minime necessarie (nuovo comma 3); inoltre, si prevede la possibilità per l'Agenzia FORESTAS di realizzare aree attrezzate all'interno degli ambiti territoriali di cui ha la disponibilità (nuovo comma 3-ter).

**Artt. 2 e 3.** Si dispone un'integrazione dell'art. 21 tramite l'introduzione: A) dell'art. 21.1, il quale prevede che i comuni, singoli o associati, individuino nel proprio territorio “*aree pubbliche da destinare a aree comunali attrezzate di sosta temporanea di autocaravan a fini turistici*”, qualificandoli come “*soggetti principali deputati alla realizzazione, gestione e controllo*” di tali aree,

salva la possibilità di affidare la gestione a soggetti privati a seguito dell'espletamento di una apposita procedura ad evidenza pubblica; B) dell'art. 21.2, che individua le specifiche delle aree di cui sopra.

**Art. 4.** Aggiunge un'ulteriore disposizione, l'art. 21.3, recante "*Concessione di contributi per le aree comunali attrezzate di sosta temporanea a fini turistici*", ai sensi del quale la Regione può concedere ai comuni appositi contributi per la realizzazione, la ristrutturazione e l'ampliamento delle aree attrezzate di sosta temporanea (in misura diversa per tipologia di intervento); il comma 3 dell'art. 4 demanda alla Giunta regionale, che vi provvede con propria deliberazione, la definizione delle modalità di concessione dei contributi.

La **norma finanziaria** (art. 5) autorizza in favore dei comuni la spesa di **euro 1.500.000** per ciascuno degli anni **2022** e **2023**, iscrivendola in conto della missione 18 - programma 01 - titolo 2 e provvedendo alla relativa copertura mediante utilizzo del Fondo nuovi oneri legislativi (FNOL) stanziato nella missione 20 - programma 03 - titolo 1; per gli esercizi finanziari successivi, invece, in applicazione dell'art. 38, comma 1, del d.lgs. 118/2011, si rinvia alle determinazioni da assumersi in sede di approvazione della legge di bilancio, trattandosi di spesa continuativa non obbligatoria.

Si osserva fin da adesso che dalle scritture contabili in SAP (sistema contabile regionale) risulta nel suddetto fondo (bilancio 2022 cap. SC08.0024) uno stanziamento iniziale di 11.225.000 euro, variazioni in corso d'anno e in diminuzione 9.625.000,00 euro, e saldo finale di 1.600.000,00 euro, quale quota non utilizzata.

Trattasi di una tecnica di copertura con mezzi interni di bilancio, espressamente prevista dagli artt. 17, comma 1, lett. a), della legge n. 196/2009 e 33, comma 2, lett. a), della l.reg. n. 11/2006, che trova una sua più compiuta disciplina agli artt. 49 del d.lgs. 118/2011 e 25 della citata legge regionale di contabilità.

In base a tali disposizioni il legislatore può coprire finanziariamente nuovi interventi di spesa attingendo a risorse accantonate in appositi "*fondi speciali*" gravate da un vincolo di destinazione, poiché vincolate "*a far fronte agli oneri derivanti da provvedimenti legislativi regionali che si perfezionino dopo l'approvazione del bilancio*" (art. 49, comma 1; in termini

analoghi art. 25, comma 1) e che - secondo la disciplina regionale - devono essere “*indicati in appositi elenchi, allegati alla legge finanziaria*” (art. 25, comma 2). Per quanto concerne le modalità di “*movimentazione*” di tali fondi, da iscrivere in bilancio separatamente per le spese correnti e per le spese in conto capitale (art. 25, comma 1; art. 49, comma 3), le relative disponibilità “*non sono utilizzabili per l'imputazione di atti di spesa*”, potendo essere impiegate unicamente al fine di aumentare le autorizzazioni di spesa di programmi già esistenti o di nuovi programmi (art. 49, comma 2; cfr. Corte cost. sentenza n. 184 del 2016).

Pertanto, deve darsi atto della conformità alla normativa di riferimento, come sopra individuata, della norma finanziaria, che assicura la copertura del provvedimento legislativo secondo modalità coerenti col regime contabile delle somme accantonate nei fondi speciali. Si rileva, tuttavia, che né alla legge di stabilità, né alla legge di bilancio risulta allegato il prescritto elenco dei progetti di legge da finanziarsi con i fondi speciali (art. 25, comma 2, l.reg. n.11/2006), difetta, dunque, un preciso collegamento tra accantonamento e progetti, necessario per salvaguardare l'utile copertura di quest'ultimi, ai fini di un pieno rispetto del principio contabile della chiarezza e della trasparenza.

La Sezione rileva che avrebbero dovuto essere oggetto di separata e autonoma determinazione anche gli oneri derivanti dall'art. 1, lett. f), correlati alla realizzazione di aree attrezzate di sosta temporanea a fini turistici da parte dell'Agenzia Forestas; in mancanza di quantificazione e copertura, infatti, tale previsione assume valore meramente programmatico, risultando concretamente inattuabile o attuabile solo in base ad un accertamento (in ordine alla effettiva sussistenza di fondi a ciò occorrenti) da compiersi *ex post* rispetto alla decisione politica, e che comunque avrebbe a monte un deficit in termini di programmazione e autorizzazione della spesa.

Non risulta sia stata predisposta una relazione tecnico-finanziaria, né risulta se sia stato o meno richiesto il parere di competenza della Terza Commissione consiliare sugli effetti finanziari del progetto di legge.

#### **4.8 L.R. 11/04/2022, n. 8 - Aiuti all'Associazione allevatori della Regione Sardegna (AARS).**

**Pubblicata nel B.U. Sardegna 12 aprile 2022, n. 17.**

## D.L. n. 318 del 28 marzo 2022

La legge in commento interviene a sostegno del settore zootecnico prevedendo l'erogazione di contributi a favore dell'Associazione allevatori della Regione Sardegna (AARS) aderente alla Associazione Italiana Allevatori (AIA). Più in particolare, il supporto finanziario riguarda le seguenti attività dell'Associazione (art. 1, comma 1):

- La regolare tenuta dei libri genealogici delle varie specie animali, che viene finanziata nella misura del 100% delle relative spese;
- Lo svolgimento dei controlli funzionali, che viene finanziato con un contributo pari al 70% delle spese sostenute;
- La valorizzazione del patrimonio zootecnico tramite la partecipazione degli operatori zootecnici alle mostre del settore, con finanziamento interamente (100% delle spese) a carico del sistema regione.

Si garantisce in tal modo una continuità di disciplina e, quindi, prosecuzione nelle attività dell'Associazione allevatori - a seguito della perdita di efficacia dell'art. 16 della l.reg. n. 21/2000 (*"Adeguamento delle provvidenze regionali a favore dell'agricoltura agli orientamenti comunitari in materia di aiuti di Stato nel settore agricolo e interventi a favore delle infrastrutture rurali e della silvicoltura"*)<sup>5</sup>, intervenuta in data 31 gennaio 2022 in applicazione dell'art. 1, comma 1, l.reg. n. 25/2015, come modificato dall'art. 11, comma 18, l.reg. n. 30/2020<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Art. 16 l.reg. n. 21/2000: *"L'Amministrazione regionale è autorizzata a concedere aiuti a sostegno del settore zootecnico per le attività e nelle misure di seguito elencate:*

*a) contributi a favore delle Associazioni provinciali allevatori, aderenti alla Associazione italiana allevatori, nella misura del 100 per cento delle spese da queste sostenute per garantire la regolare tenuta dei libri genealogici delle varie specie animali e nella misura del 70 per cento per il regolare svolgimento dei controlli funzionali;*

*b) contributi a favore dell'Associazione regionale allevatori della Sardegna nella misura del 90 per cento delle spese da questa sostenute per il coordinamento dell'attività delle Associazioni provinciali allevatori di cui alla lett. a);*

*c) contributi a favore delle Associazioni provinciali allevatori e della Associazione regionale allevatori della Sardegna nella misura del 90 per cento delle spese sostenute per l'attuazione di programmi di attività connesse alla selezione e al miglioramento del bestiame e alla valorizzazione del patrimonio zootecnico e delle produzioni animali;*

*d) contributi a favore dell'Associazione regionale allevatori della Sardegna fino al 100 per cento delle spese sostenute per la realizzazione di servizi di assistenza tecnica in zootecnia, prestati a favore di tutti gli allevatori della Sardegna".*

<sup>6</sup> Art. 1, comma 1, l.reg. n. 25/2015: *"L'articolo 16 della legge regionale 14 novembre 2000, n. 21 (Adeguamento delle provvidenze regionali a favore dell'agricoltura agli orientamenti comunitari in materia di aiuti di Stato nel settore agricolo e interventi a favore delle infrastrutture rurali e della silvicoltura), continua ad applicarsi sino alla data del 31 gennaio 2022".*

La gestione degli aiuti (compresa l'erogazione) è attribuita all'Agenzia per la ricerca in agricoltura (AGRIS Sardegna)<sup>7</sup>, che vi provvede *“sulla base delle risorse previste nel proprio bilancio”* (art. 1, comma 2), previa definizione delle direttive di attuazione e dei criteri e modalità di erogazione da parte della Giunta regionale (art. 1, comma 4).

La norma finanziaria (art. 2) autorizza una spesa di euro 2.100.000 per ciascuno degli anni 2022, 2023 e 2024, disponendo che a tali oneri si faccia fronte per ciascuna annualità *“mediante l'impiego delle risorse già iscritte nel bilancio della Regione per gli anni 2022-2024 sulla missione 16 - programma 01 - titolo 2 - capitolo SC06.1034”*<sup>8</sup>.

La documentazione a corredo della legge consta della relazione illustrativa della Giunta, della relazione tecnico-finanziaria e della relazione di analisi tecnico normativa (ATN), mentre non risulta acquisito il parere della Commissione finanze.

Per ciò che concerne la norma finanziaria, le osservazioni contenute nella relazione di ATN sono state recepite dalla Giunta proponente, che ha formulato l'art. 2 secondo il paradigma della clausola di neutralità finanziaria mediante ricorso a – non meglio precisati nel testo della disposizione – mezzi interni di bilancio. La genericità del riferimento alle *“risorse già iscritte nel bilancio della Regione per gli anni 2022-2023”* e alle risorse *“corrispondenti dei bilanci per gli anni successivi”* (v. testo proponente) è stata tuttavia compensata mediante la puntuale indicazione nella relazione tecnica dello stanziamento da cui attingere a copertura dei nuovi oneri, ossia il capitolo SC06.1034; indicazione che, successivamente, si è deciso di inserire direttamente nell'art. 2 per garantire una migliore intellegibilità della portata normativo-finanziaria del testo di legge.

Nelle fasi successive dell'iter di approvazione è stato superato altresì il deficit di precisione del disegno di legge sotto il profilo della quantificazione degli oneri, che nel testo del

---

<sup>7</sup> Con la precisazione che *“Restano di competenza dell'Agenzia per l'attuazione dei programmi regionali in campo agricolo e per lo sviluppo rurale (LAORE Sardegna) i procedimenti avviati fino al perfezionamento del trasferimento delle competenze all'Agenzia AGRIS Sardegna, per le attività relative alla tenuta dei libri genealogici ed effettuazione dei controlli funzionali del bestiame svolte per le annualità pregresse”* (art. 1, comma 3).

<sup>8</sup> L'ambito temporale di applicazione della disciplina in esame è stato ridotto per effetto dell'abrogazione, da parte dell'art. 2, comma 1, l.reg. n. 12/2022, del comma 3 della norma finanziaria, il quale prevedeva che *“A decorrere dall'anno 2025, all'autorizzazione della spesa prevista al comma 1 si provvede, ai sensi dell'articolo 38, comma 1, 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) nei limiti delle risorse stanziare annualmente per tali finalità con legge di bilancio in conto della missione 16 - programma 01 - titolo 2”*.

proponente venivano determinati implicitamente *per relationem* a disponibilità finanziarie già stanziata in bilancio, con un rovesciamento del rapporto fra onere e copertura, senza espressa e puntuale indicazione della spesa autorizzata.

La stessa relazione tecnica si rivela carente da questo punto di vista, poiché si limita ad affermare che *“Le risorse assegnate al capitolo SC06.1034 costituiscono lo stanziamento annuale già previsto dall’articolo 16 della legge regionale n. 21/2000 e successive modifiche e integrazioni, la cui efficacia è scaduta il 31 gennaio 2022”*, ne deriva che avrebbe dovuto essere almeno dimostrata la perfetta sovrapposibilità finanziaria della misura introdotta con la legge in commento e degli interventi di sostegno previsti dal citato art. 16, ormai non più applicabile.

Si rileva, inoltre, la non attualità della relazione tecnica anche rispetto all’estensione temporale della misura, originariamente circoscritta agli anni 2022 e 2023 (v. testo proponente) e poi ampliata per ricomprendervi anche l’annualità 2024.

In punto di aiuti di Stato, la Sezione osserva che con d.g.r. n. 14/39 del 29.04.2022 *“ Aiuti alla Associazione allevatori della Regione Sardegna (AARS). Adozione direttive di attuazione, criteri e modalità di erogazione degli aiuti. L.R. n. 8 dell’11 aprile 2022, D.lgs. n. 52/2018, art. 2. Reg. (UE) n. 702/2014”* è stato precisato che l'aiuto rientrerebbe nel campo di applicazione del Regolamento (UE) n. 702/2014, (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea L. n. 193 del 1° luglio 2014), in quanto coerente con la categoria di aiuti contemplati dagli articoli 24 e 27. Inoltre, il regime di aiuti in oggetto non sarebbe soggetto a notifica, bensì ai sensi dell’articolo 9 del Regolamento citato, sarebbe necessaria la trasmissione alla Commissione Europea di una sintesi delle informazioni relative a tali regimi di aiuto secondo un apposito formulario in formato elettronico, ai fini della pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea. Entro dieci giorni lavorativi dalla data del suo ricevimento la Commissione dovrebbe confermare, mediante ricevuta contrassegnata da un numero di identificazione, l'avvenuto ricevimento della sintesi e con pubblicazione nel proprio sito internet. Dalle verifiche svolte da questa Sezione, le considerazioni della Giunta appaiono corrette, inoltre dalla d.g.r. n. 25/3 del 2 agosto 2022 *“Programmazione degli aiuti alle Associazioni degli Allevatori per l'anno 2022. Trasferimenti all'Agenzia Agris dei fondi stanziati per la gestione e l'erogazione delle attività di cui al programma di tenuta dei Libri Genealogici ed*

*effettuazione dei controlli funzionali. D.lgs. n. 52/2018, L.R. n. 8/2022, L.R. n. 12/2022. Cap. AS SC06.1033 e FR SC06.1034. Macroaggregato 203, Titolo 2, Programma 01, C.D.R. 00.06.01.05. Somme programmate euro 3.187.643,78"* si apprende che la Giunta regionale ha effettuato la comunicazione alla Commissione europea, e gli aiuti sono stati registrati sul sito l'Agenzia AGRIS Sardegna, con codice identificativo SA. 102956 (2022/XA).

Nella parte del deliberato della d.g.r. n. 25/3 si dispone, altresì, di autorizzare il trasferimento alla predetta Agenzia della somma complessiva di euro 3.187.643,78 così ripartita: euro 1.087.643,78 stanziati sul capitolo SC06.1033 AS (assegnazioni statali) del bilancio regionale per l'esercizio finanziario 2022, quale contributo statale per lo svolgimento del "*Programma delle attività di raccolta dati in allevamento finalizzata alla realizzazione dei programmi genetici svolti dai soggetti terzi riconosciuti (AIA/ARA) - anno 2022*"; euro 2.100.000, presenti sul capitolo SC06.1034 FR (fondi regionali) del bilancio regionale per l'esercizio finanziario 2022 da destinarsi: quale contributo regionale concedibile al fine di coprire le spese necessarie per il "*Programma delle attività di raccolta dati in allevamento finalizzata alla realizzazione dei programmi genetici svolti dai soggetti terzi riconosciuti (AIA/ARA) - anno 2022*".

**4.9 L.R. 11/04/2022, n. 9 - Interventi vari in materia di enti locali della Sardegna. Modifiche alla legge regionale n. 4 del 2012 e alla legge regionale n. 3 del 2009.**

**Pubblicata nel B.U. Sardegna 12 aprile 2022, n. 17.**

**P.L. n. 314/A del 25 febbraio 2022.**

Con la legge in esame il legislatore regionale interviene in materia di durata del mandato elettorale dei sindaci, autorizzando (art. 1, che introduce il nuovo art. 1-*bis* nella l.reg. n. 4/2012):

- Un numero massimo di quattro mandati consecutivi per i comuni con popolazione fino a 3.000 abitanti; viene, quindi, disposta l'abrogazione (art. 2) del comma 17 dell'art. 1 della l.reg. n. 3/2009, il quale prevedeva - in riferimento ai medesimi comuni - il limite dei tre mandati consecutivi;
- Un numero massimo di tre mandati consecutivi per i comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti.



La legge interviene, altresì, sulla disciplina dell'iscrizione all'Albo dei Segretari comunali e provinciali (art. 3), prevedendo che, fino alla data del 31 dicembre 2024, su richiesta degli istruttori direttivi e dei funzionari di ruolo dei comuni e delle province della Sardegna, in possesso dei diplomi di laurea di cui all'art. 13, comma 1, d.p.r. n. 465/1997 e che ricoprono o abbiano ricoperto alla data di entrata in vigore della legge l'incarico di vicesegretario, i medesimi dipendenti siano iscritti all'Albo dei segretari comunali e provinciali - Sezione regionale Sardegna, nella fascia di appartenenza del comune o della provincia ove prevalentemente abbiano svolto l'incarico; ciò *“in deroga alle ordinarie modalità di accesso all'Albo stesso di cui all'articolo 13 del decreto del Presidente della Repubblica 4 dicembre 1997, n. 465”* e con la finalità di *“sopperire con urgenza all'attuale carenza di Segretari comunali iscritti all'Albo dei Segretari comunali e provinciali - Sezione Regionale Sardegna”*.

Si dà atto che la clausola di neutralità di cui alla norma finanziaria (art. 3) è coerente con il contenuto e la natura della legge, la quale non implica nuovi o maggiori oneri per la finanza regionale.

La legge è stata impugnata con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri n. 38 del 2022, pubblicato nella G.U. del 20 luglio 2022 n. 29, l'udienza risulta fissata per il giorno 7 marzo 2023.

Più in particolare, l'allargamento dell'elettorato passivo (art. 1) viene censurato per violazione degli artt. 117, comma 2, lett. p), Cost. e 3, lett. b), dello Statuto speciale per la Sardegna di cui alla legge cost. n. 3/1948, nonché dell'art. 3 Cost.; ciò in quanto, secondo il ricorrente, crea disparità di trattamento rispetto al restante territorio nazionale con una disciplina che si pone in contrasto con le disposizioni statali in materia (v. art. 51 T.U.E.L.), le quali, avendo *“valenza di norme fondamentali di riforma economica-sociale e comunque di principi generali dell'ordinamento costituzionale”*, rappresentano *“un limite inderogabile anche per la potestà legislativa prevista dallo Statuto speciale per la Sardegna, in quanto poste a presidio: a) della uniformità della disciplina degli organi di governo degli enti locali sull'intero territorio nazionale; b) della democraticità dell'ordinamento degli enti locali sotto il profilo del necessario periodico ricambio della classe dirigente”*.

Viene altresì censurata la previsione di cui all'art. 3 della legge, che, nell'introdurre un meccanismo parallelo e sostitutivo di accesso all'albo segretariale in deroga alle modalità ordinarie fissate dalla disciplina nazionale (d.P.R. n. 465/197), si porrebbe in contrasto con



gli artt. 3 (per l'ingiustificata disparità di trattamento nei confronti degli iscritti alle altre sezioni regionali dell'albo, e comunque dei dipendenti degli enti locali delle altre regioni), 97, commi 1 e 3 (poiché, consentendo l'accesso alla carriera di segretario senza previo superamento dell'apposito concorso, ne risulterebbe leso il principio di imparzialità della pubblica amministrazione), 117, comma 2, lettere f), l) e p), della Costituzione e, nuovamente, con l'art. 3, lett. b), dello Statuto speciale per la Sardegna (per l'illegittima invasione delle competenze statali in materia di "organi dello Stato", "ordinamento civile" e "legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane").

In data 6 aprile 2023 è stata depositata la sentenza della Corte costituzionale n. 60 con la quale è stata dichiarata:

- l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 per violazione dell'art. 3, lettera b), dello Statuto speciale per la Sardegna e degli artt. 3 e 51 Cost. Difatti, quest'ultima norma nel dare compiuta declinazione all'art. 3 Cost., e dunque sancendo il principio di uguaglianza nell'accesso alle cariche elettive, stabilisce una regolamentazione unitaria su tutto il territorio nazionale. La Consulta ha chiarito che: *"Nel consentire un numero massimo di quattro mandati consecutivi ai sindaci dei comuni con popolazione fino a tremila abitanti e un numero massimo di tre mandati consecutivi ai sindaci dei comuni con popolazione fino a cinquemila abitanti, la disposizione regionale impugnata differisce dunque: a) dalla disciplina statale vigente al momento della sua entrata in vigore (12 aprile 2022), recata dal combinato disposto dell'art. 51, comma 2, TUEL e dell'art. 1, comma 138, della legge n. 56 del 2014, in forza della quale i sindaci dei comuni fino a tremila abitanti potevano svolgere tre mandati consecutivi e i sindaci degli altri comuni due; b) dalla disciplina statale recata dall'odierno art. 51, comma 2, TUEL (in vigore dal 14 maggio 2022), in forza della quale i sindaci dei comuni con popolazione inferiore a cinquemila abitanti possono svolgere tre mandati consecutivi e i sindaci degli altri comuni due. 10. Discostandosi da quanto stabilito da quest'ultima, la disposizione impugnata viola il principio di eguaglianza nell'accesso alle cariche elettive di cui agli artt. 3 e 51 Cost., come sopra ricostruito, e, così facendo, eccede i limiti posti dallo Statuto speciale per la Sardegna alla competenza primaria della Regione autonoma Sardegna".*

- E' stata dichiarata anche l'illegittimità costituzionale dell'art. 3 per violazione dell'art. 3, lettera b), dello Statuto speciale per la Sardegna e degli artt. 3, 51 e 97 Cost. La Consulta ha chiarito che: *" Nel prevedere nelle more di una riforma regionale dell'ordinamento dei segretari comunali e provinciali e comunque non oltre il 31 dicembre 2024 una modalità di accesso alla sezione*

*regionale dell'albo dei segretari comunali e provinciali derogatoria rispetto a quella ordinaria, la disposizione impugnata è riconducibile alla competenza legislativa in materia di ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni, «competenza capace di estendersi, come già riconosciuto da questa Corte (sentenza n. 132 del 2006), alla disciplina del relativo personale» (sentenza n. 95 del 2021; nello stesso senso, sentenza n. 167 del 2021). Tale competenza, come ricordato, deve pur sempre operare «in “armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica”, sia che si vogliano disciplinare le modalità di instaurazione dei rapporti di lavoro sia che si intendano dettare norme in tema di status del personale dipendente» (così, ancora, la citata sentenza n. 95 del 2021)”.*

**4.10 L.R. 06/07/2022, n. 10 - Assestamento del bilancio per l'esercizio finanziario 2022 e del bilancio pluriennale 2022/2024 alle disposizioni del decreto legislativo n. 118 del 2011, e successive modifiche ed integrazioni, e riconoscimento di debiti fuori bilancio.**

**Publicata nel B.U. Sardegna 7 luglio 2022, n. 30, S.O. n. 3.**

**DDL. n. 335 del 23 giugno 2022**

L'assestamento del bilancio di previsione, disciplinato dall'art. 50 del d.lgs. n. 118/2011<sup>9</sup>, consente di adeguare gli stanziamenti del bilancio in corso di esercizio alle risultanze accertate in sede di rendiconto dell'esercizio finanziario precedente, oltre che alla nuova realtà economico-finanziaria venutasi a creare durante la gestione per effetto di vicende sopravvenute rispetto alla programmazione originaria. I relativi dati contabili vengono, così,

---

<sup>9</sup> Art. 50. " Assestamento del bilancio". In vigore dal 1° gennaio 2021:

1. Entro il 31 luglio, la regione approva con legge l'assestamento delle previsioni di bilancio, anche sulla scorta della consistenza dei residui attivi e passivi, del fondo pluriennale vincolato e del fondo crediti di dubbia esigibilità, accertati in sede di rendiconto dall'esercizio scaduto il 31 dicembre precedente, fermi restando i vincoli di cui all'art. 40.

2. La legge di assestamento del bilancio dà atto del permanere degli equilibri generali di bilancio e, in caso di accertamento negativo, assume i necessari provvedimenti di riequilibrio.

3. Alla legge di assestamento è allegata una nota integrativa nella quale sono indicati:

a) la destinazione del risultato economico dell'esercizio precedente o i provvedimenti atti al contenimento e assorbimento del disavanzo economico;

b) la destinazione della quota libera del risultato di amministrazione;

c) le modalità di copertura dell'eventuale disavanzo di amministrazione tenuto conto della struttura e della sostenibilità del ricorso all'indebitamento, con particolare riguardo ai contratti di mutuo, alle garanzie prestate e alla conformità dei relativi oneri alle condizioni previste dalle convenzioni con gli istituti bancari e i valori di mercato, evidenziando gli oneri sostenuti in relazione ad eventuali anticipazioni di cassa concesse dall'istituto tesoriere.

3-bis. Nelle more della conclusione del giudizio di parificazione del rendiconto dell'esercizio precedente da parte della Corte dei conti, i consigli regionali e delle province autonome di Trento e di Bolzano approvano la legge di assestamento del bilancio anche sulla base delle risultanze del rendiconto approvato dalla giunta, fermo restando l'obbligo di apportare le eventuali variazioni di bilancio che si dovessero rendere necessarie a seguito dell'approvazione definitiva del rendiconto dopo la decisione di parificazione. In ogni caso, l'eventuale avanzo di amministrazione libero e quello destinato agli investimenti possono essere applicati al bilancio di previsione solo a seguito dell'approvazione con legge del rendiconto che ne certifica la sussistenza.

“aggiornati” - divenendo (da presunti a) definitivi - sulla base dei valori risultanti dall’ultimo consuntivo approvato (quello, appunto, relativo all’esercizio scaduto il 31 dicembre precedente), o comunque vengono fatti oggetto di modifica/rimodulazione in funzione delle necessità emerse in corso d’anno.

Ancor più nello specifico, va sottolineato che il bilancio di previsione, essendo basato su stime di entrata e di spesa e su una presunzione di correttezza della gestione e delle appostazioni contabili, richiede l’aggiornamento delle previsioni per adeguarle ai dati reali, quali desumibili dal rendiconto, nell’ottica della continuità degli esercizi finanziari e del mantenimento degli equilibri di bilancio, al fine di garantire la sana e regolare gestione finanziaria. Per completezza è utile rammentare che il menzionato art. 50 deve essere letto in combinato disposto con l’art. 15, comma 9, della l. n. 243/2012 “*Disposizioni per l’attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell’articolo 81, sesto comma, della Costituzione*” e con l’art. 33 della l. 196/2009 “*Legge di contabilità e finanza pubblica*”, norme estensibili alle regioni, anche a quelle a Statuto speciale, in ragione della giurisprudenza costituzionale (sent. n. 184/2016), dalla cui lettura emerge che l’assestamento deve essere predisposto con il criterio della legislazione vigente. Detto parametro, nel caso in esame e posto che in sede di assestamento del bilancio si deve dare atto del permanere degli equilibri, adottando se necessario i provvedimenti intesi a ripristinarli, costituisce il presupposto dell’obbligo di copertura come “*limite esistente da non peggiorare*” (Sezione delle autonomie deliberazione n. 8/SEZAUT/2021/INPR). Ne consegue, in riferimento a eventuali oneri presenti nella legge di assestamento, che non possono costituire copertura i mezzi di bilancio già destinati dalla legislazione vigente, a meno di una compensazione delle previsioni di bilancio nel caso di oneri flessibili, di sostenibilità con stanziamenti di bilancio già in essere (invarianza finanziaria), ovvero di una riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa con contestuale riassegnazione delle risorse “*liberate*” a nuove finalità (Corte cost., sentenze. n. 244 del 2020 e n. 141 del 2014).

Con la legge in esame, da presentarsi al Consiglio regionale entro il 30 giugno di ogni anno (all. 4/1 punto 4.1) e con termine per l’approvazione al 31 luglio, si aggiorna, a seguito del riaccertamento ordinario dei residui, la quantificazione e composizione del Fondo pluriennale vincolato di spesa nell’esercizio 2022-2024, con conseguente iscrizione del Fondo

pluriennale di entrata 2022-2024 a copertura delle obbligazioni passive reimputate; si riquantifica l'entità del Fondo svalutazione crediti a copertura dell'accertamento di entrate di dubbia esigibilità, e si dà atto del permanere degli equilibri generali di bilancio.

Il bilancio preventivo 2022-2024 della Regione Sardegna è stato approvato con legge n. 4 del 9 marzo 2022, e l'approvazione del Rendiconto esercizio finanziario 2021 è stato deliberato dalla Giunta regionale con provvedimento n.18/71 del 10 giugno 2022, trattasi pertanto di valori iscritti in bilancio di previsione per importi presunti che in fase di assestamento devono essere aggiornati. E', altresì, utile rammentare che il comma 3 bis, introdotto nel già menzionato art. 50 dall'art. 1, comma 787, lett. a), l. 30 dicembre 2020, n. 178 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023, a decorrere dal 1° gennaio 2021), stabilisce che *“Nelle more della conclusione del giudizio di parificazione del rendiconto dell'esercizio precedente da parte della Corte dei conti, i consigli regionali e delle province autonome di Trento e di Bolzano approvano la legge di assestamento del bilancio anche sulla base delle risultanze del rendiconto approvato dalla giunta, fermo restando l'obbligo di apportare le eventuali variazioni di bilancio che si dovessero rendere necessarie a seguito dell'approvazione definitiva del rendiconto dopo la decisione di parificazione. In ogni caso, l'eventuale avanzo di amministrazione libero e quello destinato agli investimenti possono essere applicati al bilancio di previsione solo a seguito dell'approvazione con legge del rendiconto che ne certifica la sussistenza”*.

Il disegno di legge in esame n. 335 è stato presentato dalla Giunta regionale al Consiglio in data 23 giugno 2022, e, in data 28 giugno 2022 assegnato ai sensi dell'art. 35 del Regolamento interno alla Terza Commissione e alle altre Commissioni di merito per il parere sugli aspetti di competenza. Nella seduta del 30 giugno la Terza Commissione acquisiti i pareri delle diverse Commissioni ha licenziato il testo composto da 8 articoli e 16 allegati, il testo è stato approvato dal Consiglio regionale nella seduta n. 212 del 30 giugno.

La legge di assestamento è accompagnata dalla nota integrativa nella quale sono indicate: a) le principali variazioni; b) le variazioni relative agli accantonamenti per spese potenziali (FCDE); c) debiti fuori bilancio; d) verifica degli equilibri; e) verifica dei residui; f) verifica equilibri di cassa; g) la capacità di assolvimento debiti commerciali e le considerazioni finali. Di seguito vengono evidenziate le variazioni alle entrate e alle spese autonome, nonché le variazioni agli accantonamenti per spese potenziali.

**Tabella 1 - Le variazioni di entrata di competenza**

	Importo variazione 2022	Importo variazione 2023	Importo variazione 2024
Quota libera dell'avanzo di amministrazione	+ 78.280.695,62		
Applicazione degli accantonamenti per richiamo dei Debiti Fuori Bilancio	+ 2.548.040,44		

Fonte: Nota integrativa Assestamento 2022-2024

**Tabella 2 - Le variazioni di spesa di competenza**

	Importo variazione 2022	Importo variazione 2023	Importo variazione 2024
Missione 20, Programma 3, Titolo1, Cap.SC08.9635	+ 78.280.695,62		
Missione 20, Programma 2, Titolo1, e Titolo 2- Rideterminazione FCDE	- 13.737.030,00	- 279.654,60	- 275.403,74
Missione 20, Programma 3, Titolo1 -Fondo salvaguardia degli equilibri di bilancio	+ 13.737.030,00	+ 279.654,60	+ 275.403,74
Iscrizione Debiti Fuori Bilancio su diverse Missioni	+ 2.548.040,44		

Fonte: Nota integrativa Assestamento 2022-2024

**Art. 1.** Dispone l'adeguamento dei residui attivi e passivi riportati nel bilancio di previsione 2022 alle grandezze finanziarie generate nel rendiconto esercizio 2021.

Nelle tabelle a seguire si riporta il totale dei residui attivi e passivi presunti e definitivi al 31 dicembre 2021, rilevando un complessivo miglioramento del differenziale tra residui attivi e passivi che si attesta a 1.070.160.367,02, si evidenzia, inoltre, la situazione gestionale dei residui attivi e passivi all'1/1 specificando quanto è stato riscosso e pagato:

**Tabella 3 - Residui attivi e passivi al 31/12/2021**

	Importo
Residui attivi presunti Legge regionale 9 marzo 2022 n. 4 - Legge di previsione-	7.781.220.588,53
Residui attivi definitivi Deliberazione della Giunta regionale n. 18/71 del 10 giugno 2022 - Rendiconto-	3.220.757.284,91
Residui passivi presunti Legge regionale 9 marzo 2022 n. 4 -Legge di previsione-	4.792.797.158,82
Residui passivi definitivi Deliberazione della Giunta regionale n. 18/71 del 10 giugno 2022 - Rendiconto-	2.150.596.917,89
	Differenziale
3.220.757.284,91	1.070.160.367,02
2.150.596.917,89	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati acquisiti dal disegno di legge n. 335

**Tabella 4 - Situazione residui attivi e passivi**

	Accertato 1/1	Riscosso	Da riscuotere
Totale titoli	3.220.757.284,91	156.933.410,96	3.063.823.873,95
	Impegnato 1/1	Pagato	Da pagare
Totale titoli	2.150.596.917,89	501.382.311,64	1.649.214.606,25

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati acquisiti dalla nota integrativa che accompagna la legge n. 10/2022.

**Art. 2.** Conferma l'aggiornamento del fondo di cassa disponibile al 31/12/2021 la cui consistenza si attesta in euro 2.326.052.801,56.

**Tabella 5 - Residui di cassa**

	Previsione cassa assestata	Riscossioni al 20 giugno 2022
Totale entrate	9.010.014.193,06	
Riscosse		772.413.969,18
Riscossioni da regolarizzare		3.304.193.717,36
<b>Totale riscossioni</b>		<b>4.076.607.686,54</b>
Fondo cassa iniziale	<b>2.326.052.801,56</b>	
	Previsione cassa assestata	Pagamenti al 20 giugno 2022
Totale entrate	11.336.066.994,62	
Totale uscite	10.336.066.994,62	
Pagamenti		2.971.832.328,20
Pagamenti da regolarizzare		110.784.277,76
<b>Totale riscossioni</b>		<b>3.082.616.606,24</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati acquisiti dalla nota integrativa che accompagna la legge n. 10/2022

**Tabella 6 – Risultati**

	Previsione cassa assestata	Pagamenti al 20 giugno 2022
Totale entrate	11.336.066.994,62	6.402.660.488,10 (4.076.607.686,54 + 2.326.052.801,56)
Totale uscite	10.336.066.994,62	3.082.616.606,24
Fondo di cassa finale	<b>1.000.000.000,00</b>	
Situazione di cassa attuale		<b>3.320.043.881,86</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati acquisiti dalla nota integrativa che accompagna la legge n. 10/2022

**Art. 3.** Viene dato atto che il rendiconto della gestione dell'esercizio 2021 presenta un risultato di amministrazione quantificato in euro 2.172.426.012,66 (risultato formale); il comma 2 evidenzia l'ammontare delle quote accantonate e vincolate, quantificate rispettivamente, in euro 1.158.694.123,66 ed euro 935.451.193,88, tali quote concorrono alla determinazione della quota libera del risultato d'amministrazione (risultato sostanziale) al 31 dicembre 2021 quantificata in euro 78.280.695,62 (comma 3). Nel testo della proposta di legge si evidenzia che sono stati interamente ripianati il disavanzo da debito autorizzato e non contratto e il disavanzo generatosi a seguito della erogazione della anticipazione di liquidità per l'importo di euro 188.492.671,93.

Per completezza si riporta quanto rappresentato nella nota integrativa in merito agli equilibri di bilancio: *“in sede di Assestamento è stata verificata la permanenza degli equilibri di bilancio per ciascuno degli anni considerati nel Bilancio pluriennale ai sensi dell'articolo 40 del d.lgs.118/2011. Risulta, altresì, che si è dato riscontro di come dalla gestione di competenza, relativamente alla parte corrente, emerga una sostanziale situazione di equilibrio economico-finanziario, evidenziando l'assenza di criticità nell'assolvimento del debito commerciale. Nelle tabelle a seguire: l'analisi della gestione della competenza relativa alla parte corrente, e l'indicatore tempestività dei pagamenti”.*

**Tabella 7 – Competenza parte corrente**

	+/-	Previsioni iniziali 2022	Previsioni Assestate 2022
Entrate correnti (Tit. I-II-III)	+	7.731.938.577,78	9.957.373.569,61
Spese correnti (Tit. I)	-	7.174.681.192,74	7.494.980.693,58
Spese quota capitale amm.to mutui (Tit. IV)	-	250.666.317,15	250.666.317,15
Risultato di parte corrente	=	<b>306.591.067,89</b>	<b>211.726.558,88</b>

Fonte: nota integrativa alla Legge Regionale n. 10/2022



Tabella 8 – Indicatore Tempestività dei Pagamenti

	Anno	IIP debito commerciale (giorni di anticipo rispetto alla scadenza)
Trimestre di riferimento	2019	-9,37 giorni
	2020	-11,41 giorni
	2021	-18,39 giorni
Primo trimestre	2022	-53,65 giorni

Fonte: nota integrativa alla Legge Regionale n. 10/2022

**Art. 4.** Dispone l'accantonamento della quota libera dell'avanzo d'amministrazione (risultato sostanziale) nella Missione 20, Programma 03, Titolo 1 per l'eventuale futuro utilizzo, con apposito provvedimento di variazione di bilancio, da adottarsi entro il 30 novembre dell'anno (art. 51, comma 6, d.lgs. n. 118/2011), e secondo le finalità tassativamente elencate al comma 6 dell'art. 42 del d.lgs. n. 118 2011. Invero, l'art. 109 del d.l. 17 marzo 2020, n. 18 rubricato *"Utilizzo avanzi per spese di urgenza a fronte dell'emergenza COVID-19"* al comma 1-bis recita *"Al fine di anticipare la possibilità di utilizzo della quota libera dell'avanzo di amministrazione in relazione all'emergenza epidemiologica da COVID-1, le regioni e le Province autonome per gli anni 2020 e 2021 possono utilizzare la quota libera dell'avanzo di amministrazione dell'anno precedente dopo l'approvazione da parte della Giunta regionale o provinciale rispettivamente del rendiconto delle gestioni 2019 e 2020, anche prima del giudizio di parifica delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti e della successiva approvazione del rendiconto da parte del Consiglio regionale o provinciale"*. La norma è stata prorogata per l'anno 2022 dall'art. 3, comma 6-quinquies del d.l. 30 dicembre 2021, n. 228, convertito con modificazioni dalla l. 25 febbraio 2022, n. 15.

**Art. 5 e 6.** Il Consiglio regionale riconosce la legittimità di debiti fuori bilancio di cui all'articolo 73, comma 1, lettera e) del d.lgs. n. 118/2011, consistenti nell'acquisizione di beni e servizi in assenza del preventivo impegno di spesa<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> Come noto, l'articolo 73 comma 1 del decreto legislativo, introdotto dall'articolo 1, comma 1, lettera aa) del d.lgs. n. 126/2014, ha esteso alle Regioni la possibilità di riconoscere debiti fuori bilancio, individuando tassativamente le tipologie di debiti fuori bilancio che il Consiglio regionale può riconoscere con legge in: 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.

Il comma 4, novellato dal d.l. 30 aprile 2019 n. 34, convertito dalla l. 28 giugno 2019 n. 58, legittima all'approvazione dei debiti fuori bilancio derivanti da sentenze esecutive anche la Giunta regionale, e prevede un termine di trenta giorni per il relativo riconoscimento, decorso inutilmente il quale la legittimità del debito si intende riconosciuta.



L'articolo 5 contiene l'elenco dei debiti fuori bilancio riconosciuti, per i quali la relazione di accompagnamento, predisposta dalla Giunta al già menzionato d.d.l. n. 335, espone singole analisi, riportando le richieste presentate dalle Direzioni generali degli Assessorati proponenti. Complessivamente, i debiti fuori bilancio riconosciuti ammontano a 2.548.040,44 euro.

La fonte di copertura è esposta nell'allegato n. 14 "*Prospetto dimostrativo delle coperture finanziarie*", a cui rimanda l'articolo 6 della legge stessa, dal quale si evince che per 2.507.509,12 euro la copertura avviene con l'applicazione della quota accantonata nel risultato di amministrazione al 31 dicembre 2021<sup>11</sup> a titolo prudenziale, per i debiti fuori bilancio, relativi all'esercizio citato o a precedenti, rimasti da riconoscere al 31 dicembre 2021<sup>12</sup>.

La restante parte, pari a 40.531,32 euro, trova copertura nei pertinenti capitoli di spesa, ossia ad invarianza finanziaria e con mezzi interni di bilancio. In riferimento al margine di disponibilità di dette risorse sugli stanziamenti già in essere, la Sezione ritiene utile osservare che in caso di debiti fuori bilancio la copertura finanziaria della spesa è preliminarmente verificata dalla Direzione generale dei Servizi Finanziari, alla quale i diversi Assessorati indirizzano le richieste di riconoscimento dei debiti fuori bilancio, secondo la procedura stabilita con la d.g.r. n. 19/29 del 17 aprile 2018, modificata dalla d.g.r. n. 52/11 del 23 ottobre 2018.<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> V. d.g.r. n. 18/71 del 10 giugno 2022 "Rendiconto generale della Regione per l'esercizio 2021".

<sup>12</sup> V. Relazione di Verifica-Parifica rendiconto 2021 pag. 162.

<sup>13</sup> Si ricorda che, in base alla d.g.r. 19/29 del 17 aprile 2018, la procedura per il riconoscimento prevedeva che gli Assessorati competenti trasmettessero telematicamente, alla Giunta regionale, con cadenza trimestrale, una proposta di deliberazione per il riconoscimento dei propri debiti fuori bilancio con l'indicazione della tipologia e delle caratteristiche del debito, l'attestazione della sussistenza dei requisiti di legittimità per il riconoscimento, la norma da inserire nel disegno di legge di riconoscimento e relativa relazione di accompagnamento (secondo il format di cui alla circolare 9845/4 del 5 aprile 2017), proposta corredata dal parere di legittimità del Direttore generale proponente, dalla proposta di copertura finanziaria sui propri capitoli di bilancio e dal relativo parere in ordine alla copertura finanziaria della Direzione generale dei servizi finanziari. Successivamente, la Giunta regionale approva le proposte di deliberazione e la Direzione generale dei Servizi finanziari collaziona le singole deliberazioni approvate in un unico disegno di legge di riconoscimento sul quale è richiesta la relazione di analisi tecnico normativa della Direzione generale dell'Area legale, fatti salvi i casi di urgenza.

La Giunta regionale approva il disegno di legge che "assorbe" tutte le proposte approvate singolarmente, comprensive dei pareri di legittimità dati dalle Direzioni generali sui singoli articoli, e lo trasmette al Consiglio regionale che provvede al relativo riconoscimento.

Con successiva d.g.r. n. 52/11 del 23 ottobre 2018, si è disposta, tra l'altro, la modifica del procedimento sopra citato nella parte in cui è previsto che ciascuna Direzione generale, per il riconoscimento dei propri debiti fuori bilancio, proceda attraverso una propria proposta di deliberazione. Si stabilisce, invece, che ogni Direzione generale procederà ad inviare, in luogo di una proposta di deliberazione, una specifica richiesta alla Direzione generale dei Servizi finanziari, la quale, successivamente, procederà come delineato nella citata d.g.r. n. 19/29 del 17 aprile 2018.

Ciascuna Direzione generale, che avvia la richiesta di riconoscimento di debiti fuori bilancio, dovrà, in ogni caso, fornire gli stessi elementi previsti precedentemente, tra i quali l'espressione del parere di legittimità del Direttore generale.

Nel dettaglio, l'articolo 5, al comma 1, lettera a) dispone il riconoscimento del debito fuori bilancio di 8.000,00 euro (Assessorato degli Affari Generali) derivante dalla mancata assunzione dell'impegno di spesa relativamente al pagamento del compenso per l'anno 2021 ad una componente dell'OIV, nominata quale componente subentrante alla componente rinunciataria con la delibera n. 25/4 del 30 giugno 2021. Il mancato impegno, come si legge nel d.d.l. n. 335, è da attribuire al fatto *“che l'anno 2021 è stato caratterizzato da uno stravolgimento dell'organizzazione degli uffici, a causa della Pandemia da Covid-19, per cui si è proceduto con lo svolgimento del servizio da remoto, con le intuitive difficoltà anche comunicative, situazione a cui si sono sommate le criticità conseguenti ad alcuni avvicendamenti del personale verificatisi nello stesso periodo, tra i quali si annovera anche il personale assegnato all'adempimento in parola”*. Il mancato impegno si riferisce, peraltro, a somme regolarmente stanziare nel capitolo SC01.5043 *“Quota parte del Fondo di risultato dei dirigenti destinato a spese per l'organismo esterno della valutazione delle performance (art. 8 bis, L.R. 13 novembre 1998, n. 31)”*, rispetto alle quali si è generata nel 2021 una economia di spesa confluita nelle risorse accantonate nel risultato di amministrazione 2021 per dare copertura ai d.f.b. riferiti all'esercizio 2021, ma ancora da riconoscere.

Il comma 1, lettera b) del citato articolo dispone il riconoscimento del debito fuori bilancio di euro 37.295,10 (Direzione generale dell'Area legale) derivante dall'affidamento al Prof. Avv. Benedetto Ballero degli incarichi di rappresentanza e difesa dell'Amministrazione regionale nei procedimenti instaurati davanti alla Corte costituzionale, rispettivamente, n. 22/21 (per illegittimità costituzionale) e n. 1/21 (per conflitto di attribuzione). In questo caso, come riportato nel d.d.l. n. 335, *“solo a seguito dell'acquisizione delle sentenze di definizione del giudizio, si è potuto constatare che gli incarichi, direttamente conferiti in sede di deliberazione della Giunta regionale di resistenza e di proposizione dei giudizi, non erano stati accompagnati dai corrispondenti provvedimenti contabili di impegno di spesa, nel corso dell'esercizio 2021”*.

La copertura finanziaria si rinviene nella disponibilità del corrispondente capitolo di spesa SC08.7965 *“Incarichi professionali correlati a contenzioso (art. 82 e ss, artt. 191-201 CPC e art. 2, comma 1, lett. m) e t) Legge regionale 4 novembre 2019, n. 19)”*.

Alla lettera c) sempre del comma 1, si riconosce il debito fuori bilancio di euro 3.236,22 (Assessorato del lavoro, formazione professionale, cooperazione e sicurezza sociale) riferito ai contratti per la realizzazione dell'attività di formazione nelle tematiche previste dal piano

formativo elaborato congiuntamente con la Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa, nell'ambito del progetto europeo TouriSME, con riferimento ai quali l'atto di impegno non è stato adottato contestualmente alla sottoscrizione dei contratti.

La copertura finanziaria è rappresentata dalle risorse già disponibili in conto competenza (invarianza finanziaria), nell'esercizio 2022, nel capitolo di riferimento SC08.9086 "EU programme for the Competitiveness of Small and Medium-Sized Enterprises (SMEs) - Progetto TOURISME - Prestazioni professionali e specialistiche per la realizzazione del Progetto. Quota UE Rif. cap. entrata EC231.602".

I debiti fuori bilancio riconosciuti con la legge in esame all'articolo 5, comma 1, lettera d) pari a euro 2.321.672,65, sono correlati agli affidamenti alla società in house IN.SAR s.p.a. degli incarichi di gestione e assistenza tecnica relativi ai progetti "Cantieri LavoRAS", per 1.036.738,11 euro, "Impresa Donna", per 830.420,89 euro, "Piccoli sussidi", per 193.228,50 euro, "ICS Interventi di coesione sociale" per 230.705,00 euro e "Apprendistato qualificante" per 30.580,15 euro.

Sempre il comma 1, alla lettera e) prevede il riconoscimento del debito fuori bilancio sorto relativamente agli affidamenti riguardanti la gestione e assistenza tecnica relativi all'avviso pubblico "Promuovidea" per 177.836,47 euro. La richiesta di riconoscimento proviene dell'Assessorato del lavoro, formazione professionale, cooperazione e sicurezza sociale - Direzione generale del lavoro, mentre la copertura finanziaria si rinviene nell'applicazione della quota accantonata nel risultato di amministrazione 2021 a titolo prudenziale, per i debiti fuori bilancio rimasti da riconoscere al 31 dicembre 2021.

Passando all'esame dei singoli debiti fuori bilancio verso IN.SAR s.p.a. società in house della Regione Sardegna, si osserva preliminarmente che con riferimento a quelli maturati per i progetti "ICS Interventi di coesione sociale" per 230.705,00 euro e "Apprendistato qualificante" per 30.580,15 euro, il d.d.l. n.335 non riferisce in merito alla richiesta di riconoscimento pervenuta dall'Assessorato.

Per quanto concerne il debito fuori bilancio relativo alla gestione dei progetti dei "Cantieri LavoRAS", dall'esame del d.d.l. n. 335 emerge che per la copertura dei costi di gestione e assistenza tecnica l'IN.SAR era stata autorizzata ad utilizzare le economie formatesi su altri progetti. All'atto di riconoscimento delle relative spettanze, ammontanti a euro 1.036.738,11,

era stato riscontrato il mancato preliminare accertamento dell'entrata correlata alla riacquisizione al bilancio regionale delle risorse in capo alla società ed il contestuale impegno per lo stesso importo, da qui la richiesta di riconoscimento del debito fuori bilancio da parte della Direzione generale del lavoro.

Il debito fuori bilancio di importo pari a 830.420,89 euro, relativo alle attività prestate dall'IN.SAR. nell'ambito dell'Avviso "*Impresa Donna*", in esecuzione della Convenzione del 28 dicembre 2011, presenta la seguente genesi. Per le attività previste in Convenzione era stato stabilito un costo di importo pari a 676.871,47 euro, per il quale era stato assunto il relativo impegno. Successivamente, a dicembre 2013, tale somma è andata in perenzione e mentre la metà nel 2014 è stata richiamata dalla perenzione per essere liquidata e pagata all'IN.SAR. Spa per l'attività prestata, l'altra metà è stata erroneamente stralciata in occasione del riaccertamento relativo all'esercizio 2017.

Allo stesso tempo, nel 2014 era stata stipulata una Convenzione integrativa per la quale era previsto un compenso di 516.469,82 euro, da estinguersi con compensazione delle economie di spesa presenti nelle graduatorie, ma per il quale non era stato assunto l'impegno.

A marzo 2019, il Servizio politiche attive ha preso atto e approvato la rendicontazione finale dei progetti "*Impresa Donna*" presentata da IN.SAR che, in relazione alla convenzione del 28 dicembre 2011, mostrava un importo a saldo da liquidare di euro 337.989,46 e, in relazione alla convenzione integrativa del giugno 2014, un saldo ammontante ad euro 492.431,43, per un totale di 830.420,89 euro. Il medesimo Servizio ha comunicato che a fronte di questi debiti la Regione Sardegna vanta un credito nei confronti della società pari a euro 869.331,89, quale residuo di finanziamenti non erogati alle imprese, oggetto di compensazione con le fatture da emettere e richiede il riconoscimento della legittimità del debito fuori bilancio derivante da acquisti di servizi senza il preventivo impegno di spesa per 830.420,89.

Il debito fuori bilancio di euro 193.228,50, riguardante le prestazioni relative al progetto "*Piccoli sussidi*", affidate con Convenzione del 7 dicembre 2007, per un massimo di euro 999.000 (IVA inclusa), risulta risalente nel tempo ed il suo insorgere deriva dal disimpegno per errore delle somme disponibili in c/residui per il pagamento delle prestazioni.

Per quanto concerne il debito fuori bilancio riconosciuto al comma 1, lettera e) pari a 177.836,47 euro derivante da acquisizione di beni e servizi in assenza del preventivo impegno

di spesa, lo stesso è correlato agli affidamenti alla società in house IN.SAR per la gestione e assistenza tecnica relativi all'avviso pubblico "*Promuovidea*".

**Art. 7.** Approva gli allegati dal n. 1 al n. 16 che costituiscono parte integrante e sostanziale della presente legge:

Allegato n. 1 - TABELLA A1 Rideterminazione dei residui attivi a seguito del rendiconto generale 2021 (variazioni e dato assestato); TABELLA A2 Rideterminazione dei residui passivi a seguito del rendiconto generale 2021 (variazioni e dato assestato);

Allegato n. 2 - Variazioni delle Entrate per titoli e Tipologie;

Allegato n. 3 - Variazioni delle Spese per Missioni, Programmi e Titoli;

Allegato n. 4 - Prospetto delle entrate per titoli e tipologie per ciascuno degli anni considerati nel bilancio di previsione - Dato assestato (aggiornamento dell'allegato 1 della legge regionale 9 marzo 2022, n. 4 - Bilancio di previsione triennale 2022-2024);

Allegato n. 5 - Prospetto delle entrate per titoli per ciascuno degli anni considerati nel bilancio di previsione - Dato assestato (aggiornamento dell'allegato 2 della legge regionale 9 marzo 2022, n. 4 - Bilancio di previsione triennale 2022-2024);

Allegato n. 6 - Prospetto delle spese per missioni, programmi e titoli per ciascuno degli anni considerati nel bilancio di previsione - Dato assestato (aggiornamento dell'allegato 3 della legge regionale 9 marzo 2022, n. 4 - Bilancio di previsione triennale 2022-2024);

Allegato n. 7/A - Prospetto delle spese per titoli per ciascuno degli anni considerati nel bilancio di previsione - Dato assestato (aggiornamento dell'allegato 4 della legge regionale 9 marzo 2022, n. 4 - Bilancio di previsione triennale 2022-2024);

Allegato n. 7/B - Prospetto delle spese per missioni per ciascuno degli anni considerati nel bilancio di previsione - Dato assestato (aggiornamento dell'allegato 5 della legge regionale 9 marzo 2022, n. 4 - Bilancio di previsione triennale 2022-2024);

Allegato n. 8 - Quadro generale riassuntivo delle entrate e delle spese per titoli - Dato assestato (aggiornamento dell'allegato 6, della legge regionale 9 marzo 2022, n. 4 - Bilancio di previsione triennale 2022-2024);

Allegato n. 9 - Prospetto dimostrativo degli equilibri di bilancio - Dato assestato (aggiornamento dell'allegato 7 della legge regionale 9 marzo 2022, n. 4 (Bilancio di previsione triennale 2022- 2024);

Allegato n. 10 - Composizione per missioni e programmi del fondo pluriennale vincolato esercizio 2021 - Dato assestato (aggiornamento dell'allegato 9 al 07-07-2022 BURAS Parte I e II - Suppl. al N. 30 3 della legge regionale 9 marzo 2022, n. 4 (Bilancio di previsione triennale 2022-2024));

Allegato n. 11 - Prospetto concernente la composizione dell'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, per ciascuno degli anni considerati nel bilancio di previsione (aggiornamento dell'allegato 10 della legge regionale 9 marzo 2022, n. 4 (Bilancio di previsione triennale 2022-2024));

Allegato n. 12 - Prospetto dimostrativo del rispetto dei vincoli di indebitamento delle regioni e delle province autonome (aggiornamento dell'allegato 11 della legge regionale 9 marzo 2022, n. 4 (Bilancio di previsione triennale 2022-2024));

Allegato n. 13 - Nota integrativa Assestamento 2022- 2024;

Allegato n. 14 - Prospetto dimostrativo delle coperture finanziaria dei debiti fuori bilancio (articolo 5);

Allegato n. 15 - Prospetto delle variazioni per il Tesoriere;

Allegato n. 16 - Prospetto delle Spese obbligatorie aggiornato.

Per completezza, considerato che la legge in esame espone due tipologie di oneri, come illustrato nelle analisi riguardanti gli art. 5 e 6, la prima coperta ad invarianza finanziaria e la seconda con le quote accantonate nel risultato di amministrazione 2021, si riportano le conclusioni presentate dall'Amministrazione regionale nella nota integrativa alla legge n. 10/2022: *“alla luce delle analisi sull'andamento della gestione di competenza, della gestione dei residui e della gestione di cassa, nonché della variazione di assestamento generale di bilancio, si ritiene che permanga una generale situazione di equilibrio dell'esercizio in corso tale da garantirne il pareggio economico-finanziario. Ciò rappresentato, per fronteggiare le eventuali esigenze di salvaguardia degli equilibri di bilancio, si è provveduto, a titolo prudenziale, a stanziare in competenza sulla Missione 20 Programma 3, Titolo 1, Capitolo SC08.6073 denominato “fondo salvaguardia degli equilibri di bilancio”, la somma pari a 13.737.030,00 di euro per il 2022, la somma pari a 279.654,60 per il 2023, ed infine 275.403,74 per il 2024. Alla base dei dati stimati ed a oggi noti, viene al momento garantito il rispetto agli equilibri di bilancio triennio 2022/2024”*.



**4.11 L.R. 06/07/2022, n. 11 - Rafforzamento delle strutture sanitarie regionali per le attività di contrasto alla pandemia da Covid-19.**

**Pubblicata nel B.U. Sardegna 7 luglio 2022, n. 30.**

**P.L. n. 336/A del 23 giugno 2022**

Con la legge in esame si dispone, al dichiarato fine di rafforzare strutturalmente i servizi sanitari regionali anche per il recupero delle liste d'attesa e per consentire la valorizzazione della professionalità acquisita dal personale che ha prestato servizio anche durante l'emergenza da Covid-19, la proroga al 31 dicembre 2022 (cfr. art. 1, commi 1 e 5):

- A. degli incarichi conferiti per far fronte all'emergenza pandemica da Covid-19 ai sensi del d.l. n. 18/2020, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, art. 2-bis, commi 1, lett. a) (limitatamente ai medici specializzandi), comma 3 (laureati in medicina e chirurgia abilitati all'esercizio della professione medica e iscritti agli ordini professionali) e comma 5 (dirigenti medici, veterinari e sanitari, personale del ruolo sanitario del comparto sanità e operatori socio-sanitari collocati in quiescenza), e art. 2-ter, commi 1 e 5 del medesimo d.l. (personale delle professioni sanitarie e operatori socio-sanitari di cui al precedente art. 2-bis, comma 1, lett. a), e medici specializzandi);
- B. dei contratti del personale amministrativo assunto per le medesime finalità di contrasto alla pandemia; tale dicitura è stata abrogata con l'articolo 11, comma 17, lettera a), della l.reg. n. 22 del 2022.
- C. dei medici delle Unità speciali di continuità assistenziale (USCA), "alle condizioni previste dall'art. 4-bis del d.lgs. n. 18 del 2020 (rectius d.l. 18/2020), ove necessario per assicurare il contrasto della recrudescenza della pandemia da Covid-19 e in ragione dell'effettivo fabbisogno assistenziale".  
Le aziende del SSR provvedono alle proroghe di cui ai punti A) e B) nei limiti di un'autorizzazione di spesa pari a **euro 20.000.000** (art. 1, comma 1); mentre per la proroga di cui al punto C) è autorizzata la spesa di **euro 6.000.000** (art. 1, comma 5).

Sempre al fine di rafforzare le strutture sanitarie regionali, viene, inoltre, autorizzata (cfr. art. 1, comma 2) la stabilizzazione "del personale del ruolo sanitario e del ruolo sociosanitario, anche qualora non più in servizio, in possesso dei seguenti requisiti:

- a) personale reclutato a tempo determinato con procedure concorsuali, ivi incluse le selezioni di cui all'articolo 2-ter del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24

aprile 2020, n. 27 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, recante misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19. Proroga dei termini per l'adozione di decreti legislativi);

b) personale che abbia maturato al 30 giugno 2022 alle dipendenze di un ente del Servizio sanitario regionale almeno diciotto mesi di servizio, anche non continuativi, di cui almeno sei nel periodo intercorrente tra il 31 gennaio 2020 e il 30 giugno 2022”<sup>14</sup>.

Deve rilevarsi che il termine del 30 giugno è stato trasformato in 31 dicembre 2022 dall’art. 11, comma 17, lett. c) della l.reg. n. 22/2022.

Si rileva, inoltre, che con l’art. 11, comma 17, lett. b) della l.reg. n. 22/2022 è stato, poi, disposto che i due sopra esposti requisiti sono da considerarsi contestuali.

Le aziende del SSR provvedono all’assunzione del suddetto personale “*nei limiti delle risorse finanziarie disponibili nei rispettivi bilanci*” (art. 1, comma 2), previa definizione da parte della Giunta regionale dei criteri di priorità e delle modalità di attuazione delle procedure di stabilizzazione (art. 1, comma 4).

Proseguendo nell’analisi dell’atto normativo, l’art. 2, recante “*Norme in materia di specialistica ambulatoriale*”, al comma 1 prevede uno stanziamento di **euro 8.000.000** finalizzato ad integrare le risorse del fondo per l'accordo integrativo per gli specialisti ambulatoriali, allocate nel capitolo SC05.6003 (missione 13 – programma 3 – titolo 1); ciò al dichiarato obiettivo di garantire, previo accordo regionale, un maggior volume di prestazioni aggiuntive degli specialisti ambulatoriali impegnati nell’attività di abbattimento delle liste d’attesa, con conseguente “recupero” delle prestazioni rinviate (anche) nel corso della pandemia. Più nello specifico, tali ulteriori risorse sono quelle che l’art. 8, comma 31-bis, della l.reg. n. 48/2018 (introdotto dall'art. 1, comma 2, lett. c), della l.reg. n. 16/2019) già destinava “*per le annualità 2019, 2020 e 2021, all'integrazione delle risorse del capitolo SC05.6003 al fine di incentivare lo smaltimento delle liste d'attesa*”, ricavandole da economie di spesa registrate dall'Azienda per la tutela della salute (ATS)<sup>15</sup>; in base alla nuova disposizione, quindi, le

<sup>14</sup> Il comma 3 dell’art. 1 precisa che “*Alle iniziative di stabilizzazione del personale assunto mediante procedure diverse da quelle indicate nel comma 2, lettera a), si provvede previo espletamento di prove selettive*”.

<sup>15</sup> Art. 8, comma 31-bis, l.reg. n. 48/2018: “*Le risorse disponibili presso l'Azienda per la tutela della salute (ATS), in seguito a trasferimenti effettuati dai capitoli SC02.1101, SC02.1147, SC02.1148, SC02.1149, SC02.1151, SC02.1152, SC02.1160, SC02.1161, SC02.5027, SC02.5028, SC02.5029, SC02.5030, SC05.0116, SC05.6005, SC05.6022, per le quali si siano realizzate economie di spesa*



risorse non spese da ATS (fino alla concorrenza di euro 8.000.000) potranno comunque essere utilizzate nell'ambito della originaria finalità di riduzione dei tempi di attesa per l'erogazione delle prestazioni sanitarie, in relazione alle annualità 2022 e successive (fino ad esaurimento dei fondi all'uopo destinati). Si tratta, pertanto, di una operazione di rifinanziamento di una misura già in essere e con la medesima modalità di copertura degli oneri.

Il comma 2 dell'art. 2 invece prevede che eventuali **risorse residue** possano essere utilizzate *“per l'acquisto di prestazioni sanitarie di assistenza specialistica ambulatoriale da soggetti privati accreditati, tenendo conto dei criteri relativi al necessario riequilibrio territoriale. Per le risorse di cui al periodo precedente non si applicano le disposizioni di cui all'articolo 15, comma 14, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini) e del successivo decreto-legge 26 ottobre 2019, n. 124 (Disposizioni urgenti in materia fiscale e per esigenze indifferibili), articolo 45, comma 1-ter”*.

Proprio per censurare tale ultima previsione la legge in commento è stata impugnata con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri n. 58 del 2022, pubblicato nella G.U. del 12 ottobre 2022 n. 41, è stata fissata l'udienza del 18 aprile 2023. In particolare, il ricorrente contesta la violazione dell'art. 117, comma 3, Cost. (principio del coordinamento della finanza pubblica), che discenderebbe dalla contrarietà dell'art. 2, comma 2, della legge regionale rispetto alla disciplina nazionale (art. 15, comma 14, d.l. n. 95/2012, da leggere in combinato disposto con l'art. 1, comma 277, della legge n. 234/2021) concernente il contenimento dei tetti di spesa per l'acquisto delle prestazioni da strutture private accreditate: contrarietà determinata dalla circostanza che la disposizione riconosce, per l'acquisto delle suddette prestazioni sanitarie, la possibilità di derogare ai limiti posti dall'art. 15, comma 14, del d.l. n. 95/2012 al di fuori delle fattispecie (che sarebbero) tassativamente individuate dal legislatore statale all'art. 1, comma 277, della legge n. 234/2021.

---

*nell'anno precedente a quello di riferimento sono destinate, per le annualità 2019, 2020 e 2021, all'integrazione delle risorse del capitolo SC05.6003 al fine di incentivare lo smaltimento delle liste d'attesa; la Giunta regionale ripartisce tali risorse tra le aziende. Entro il 31 gennaio di ciascun anno l'ATS procede alla rendicontazione delle somme trasferite dall'Assessorato regionale competente in materia di sanità dai capitoli di cui al presente comma e, verificata la sussistenza di eventuali economie, le riversa nei successivi trenta giorni nelle casse della Regione (missione 13 - programma 03 - titolo 1 - capitolo SC05.6003)”*.

Si rammenta che con la l.reg. n. 24/2020 l'ATS è stata sostituita da ARES, Azienda Regionale per la Salute, ed è pertanto in liquidazione dal 1° gennaio 2022: v. Verifica e Parifica del rendiconto della Regione Sardegna per l'esercizio 2021, p. 799 e seguenti

La norma finanziaria (art. 4) quantifica in **euro 26.000.000** per l'anno **2022** gli oneri complessivamente derivanti dall'attuazione della legge, che è diretta a fornire prestazioni sanitarie, prevedendo che alla relativa copertura si provveda mediante:

- pari riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 13 - programma 01 *“Servizio Sanitario regionale – finanziamento ordinario corrente per la garanzia Lea”* - titolo 1, capitolo SC05.5002, quanto a euro 19.636.000. Per questa operazione di prelievo di risorse si rimanda ad analisi più approfondite in sede di Verifica e Parifica del rendiconto regionale per l'esercizio 2022. In questa sede ci si limita ad osservare, come sotto specificato, che le risorse prelevate dal capitolo rimangono nella missione 13- programma 01 *“Finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA”* – titolo 1. Invero, di recente la Corte costituzionale, con la sentenza n. 233 depositata il 5 ottobre 2022, ha chiarito che l'art. 20 del d.lgs. n. 118, al comma 1, richiede alle regioni di garantire, nell'ambito del bilancio, *“un'esatta perimetrazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento del proprio servizio sanitario regionale, al dichiarato fine di consentire la confrontabilità immediata fra le entrate e le spese sanitarie iscritte nel bilancio regionale e le risorse indicate negli atti di programmazione finanziaria sanitaria”*. Per conseguire tale obiettivo nello stesso comma 1 si prescrive l'adozione di un'articolazione di capitoli di bilancio che consenta di garantire *separata evidenza* delle grandezze ivi tipizzate, la prima delle quali, *“nella sezione A) «[e]ntrate» (lettera a), indica il «finanziamento sanitario ordinario corrente quale derivante» dalle richiamate fonti di programmazione, cui corrisponde, alla lettera a) della sezione B) «[s]pesa», la spesa sanitaria corrente per il finanziamento dei LEA [...]”*. Per il perimetro sanitario così portato ad evidenza, sono poi fissate specifiche regole contabili che, come enuncia il successivo comma 2, *“sono volte a garantire effettività al finanziamento dei livelli di assistenza sanitaria”*. In questi termini, il citato art. 20 stabilisce *“condizioni indefettibili nella individuazione e allocazione delle risorse inerenti ai livelli essenziali delle prestazioni (sentenza n. 197 del 2019), con l'impossibilità di destinare risorse correnti, specificamente allocate in bilancio per il finanziamento dei LEA, a spese, pur sempre di natura sanitaria, ma diverse da quelle quantificate per la copertura di questi ultimi (sentenza n. 132 del 2021)”*. Con l'unica eccezione, prevista dall'art. 30, comma 1, terzo periodo, dello stesso d.lgs. n. 118 del 2011, a favore di regioni che, gestendo *“in maniera virtuosa ed efficiente le risorse correnti destinate alla garanzia dei LEA, nonché conseguendo sia la qualità delle prestazioni erogate, sia i risparmi nel bilancio, poss[on]o*

*legittimamente mantenere i risparmi ottenuti e destinarli a finalità sanitarie più ampie (sentenza n. 132 del 2021)".*

- pari riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 13 - programma 05 *"Investimenti sanitari"* - titolo 2, capitolo SC05.0053, quanto a euro 364.000. Al riguardo la Sezione sottolinea che dalle rilevazioni nel sistema SAP (sistema contabile regionale) non sono emersi i necessari riscontri diretti a chiarire l'operazione in esame, mentre dalle interlocuzioni per le vie brevi con il Servizio finanziario della Regione, si è appreso che trattasi di una riduzione di risorse per spesa finanziata con entrate proprie correnti, pertanto, la variazione in diminuzione non è diretta a ridurre spesa finanziata con entrate in c/capitale a destinazione vincolata, e inoltre le risorse finanziarie prelevate sono allocate in aumento nella missione 13 - programma 01 - titolo 1, per cui rimangono nel perimetro sanitario (art. 20 d.lgs. n. 118/2011), anzi vanno ad incrementare il *"Servizio sanitario regionale - finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA"* (missione 13 - programma 01).
- utilizzo dell'accantonamento iscritto per l'anno 2022 in conto della missione 20 - programma 03 - titolo 1, *"Fondo speciale per fronteggiare spese dipendenti da nuove disposizioni legislative"*, quanto a euro 6.000.000.

Quindi, autorizza le conseguenti variazioni in termini di competenza e di cassa al bilancio di previsione regionale per gli anni 2022-2024, relativamente all'annualità 2022:

- in aumento la missione 13 - programma 01 - titolo 1: + 26.000.000;
- in diminuzione:

missione 13 - programma 01 - titolo 1 - SC05.5002: - 19.636.000;

missione 13 - programma 05 - titolo 2 - SC05.0053: - 364.000;

missione 20 - programma 03 - titolo 1: - 6.000.000.

Più specificamente, per quanto riguarda la variazione in aumento, dalle rilevazioni in SAP (sistema contabile regionale) è emerso che i 26 milioni stanziati nella missione 13 - programma 01 - titolo 1 sono stati allocati nei seguenti capitoli di spesa (di nuova istituzione, cfr. deliberazione della Giunta regionale n. 25/18 del 2 agosto 2022, Allegato *"Anagrafica N.I."*):

- euro 20.000.000 nel cap. SC08.9434, denominato *"Trasferimenti correnti per la remunerazione e la valorizzazione del personale assunto in applicazione dell'art. 1, comma 1, lett.a) e art. 6 del D.L. 9 marzo 2020,*

n. 14 - Art. 1, comma 3 del D.L. 17 marzo 2020, n. 18. (Art. 1 e Allegato B) del D.L. 19 maggio 2020, n. 34 , anche per il recupero delle liste d'attesa( art. 1, comma 5, L.r. 6 luglio 2022, n. 11)”;

- euro 6.000.000 nel cap. SC08.9435, denominato “*Trasferimenti per l'istituzione delle unità speciali di continuità assistenziale per l'assistenza dei pazienti COVID 19 e per il potenziamento delle liste di attesa, e proroga del relativo personale; D.L. 9 marzo 2020, n. 14- D.M. 10marzo 2020 - D.L. 34 del 19maggio 2020 n. 34 - D.L. 14 agosto 2020 n. 104 VOV 20. (Art. 1 e Allegato B) del D.L. 19 maggio 2020, n. 34( e art. 1, comma 1, L.r. 6 luglio 2022, n. 11)*”.

Ciò premesso, si rileva che dagli atti non risulta richiesta la relazione sulla quantificazione degli oneri ai sensi dell’art. 33, comma 3-*bis*, della l.reg. n. 11 del 2006, che, considerate le rilevanti conseguenze finanziarie della proposta di legge, avrebbe senz’altro rappresentato un utile supporto per la verifica tecnica della quantificazione degli oneri che la legge intesta alle commissioni consiliari e, più in generale, al Consiglio regionale, funzionale a valutarne correttezza e attendibilità.

Di tale attendibilità, nel caso di specie, non può che dubitarsi, atteso che, come emerge dalla documentazione a corredo della legge, la sola proroga dei contratti prevista dall’art. 1, comma 1, avrebbe dovuto assorbire risorse per euro 25.000.000, mentre la disposizione autorizza per questa finalità una spesa di euro 20.000.000<sup>16</sup>. Tale aspetto è stato evidenziato in fase istruttoria dalla Commissione bilancio, che nel suo parere finanziario invitava la Commissione di merito “*ad acquisire dall'Assessorato regionale della sanità maggiori elementi conoscitivi in ordine ai nuovi ed effettivi oneri derivanti dalla piena attuazione della proposta*”; suggerimento che, tuttavia, è rimasto inascoltato, con conseguente impossibilità di sapere se la valutazione originaria fosse il frutto di una sovrastima ovvero se, al contrario, la spesa necessaria per l’attuazione della misura sia stata sottostimata in sede di determinazione definitiva degli oneri.

Del pari, in mancanza di una relazione tecnica aggiornata, che accompagni il testo della proposta di legge nella sua versione “finale”, come risultante a seguito dell’approvazione degli emendamenti, non risulta possibile conoscere i criteri e i parametri sui quali il legislatore ha basato la quantificazione della spesa prevista dall’art. 1, comma 5 (euro 6.000.000 per la proroga dei medici USCA), né valutare – sul piano della copertura finanziaria

---

<sup>16</sup> Si precisa che, peraltro, la relazione dei proponenti riferisce la stima di 25 milioni alla proroga dei contratti del solo personale sanitario, senza considerare il personale amministrativo, difatti il riferimento al personale non sanitario è stato inserito in un momento successivo, in sede di discussione in Aula.

- se il rinvio a stanziamenti già esistenti in bilancio (art. 4) sia stato fondato sul preventivo accertamento dell'effettiva capienza dei capitoli portati in riduzione, la quale avrebbe dovuto essere dimostrata con esplicitazione delle ragioni dell'eventuale eccedenza in essi rilevata.

Ulteriore criticità riguarda, poi, la misura delle stabilizzazioni di cui all'art. 1, commi 2, 3 e 4, sotto entrambi i profili della tecnica di quantificazione e della copertura: non si è, infatti, proceduto a quantificare i maggiori costi che deriverebbero dall'attuazione dell'intervento; in mancanza di tale quantificazione, il riferimento alle risorse disponibili nei bilanci delle aziende del SSR - sulla cui effettiva sussistenza non risulta essere stato effettuato alcun preventivo accertamento in sede di esame consiliare del progetto di legge - assume la valenza di modalità di determinazione implicita degli oneri e della relativa copertura, la quale risulta, pertanto, indeterminata e verificabile soltanto in un momento successivo rispetto all'entrata in vigore della legge.

Considerato che il sistema contabile è fondato sul principio della legislazione vigente, tale modus operandi del legislatore regionale dovrebbe determinare una situazione di pericolo concreto rispetto all'esigenza di affidabilità ed effettività della copertura, col rischio che la legge approvata si risolva in una mera dichiarazione di intenti; ciò a meno che non si ritenga che gli stanziamenti di bilancio vengano costruiti scontando gli effetti di oneri futuri, quindi in modo da presentare margini per la copertura di eventuali incrementi di spesa conseguenti all'approvazione di leggi in un momento successivo rispetto alla manovra di finanza regionale, nel qual caso la copertura sarebbe sì effettiva, ma ricavata secondo modalità non coerenti rispetto al predetto principio.

**4.12 L.R. 11/07/2022, n. 12 - Modifiche alla legge regionale 11 aprile 2022, n. 8 (Aiuti alla Associazione degli allevatori della Sardegna (AARS)).**

**Pubblicata nel B.U. Sardegna 14 luglio 2022, n. 31.**

**D.L. n. 332/A del 14 giugno 2022**

La legge in esame modifica la l.reg. n. 8 del 2022 (le modifiche sono già state segnalate analizzando tale legge: v. sopra), senza introdurre novità con ricadute finanziarie.

#### 4.13 L.R. 11/07/2022, n. 13 - Disposizioni urgenti di carattere finanziario.

**Pubblicata nel B.U. Sardegna 14 luglio 2022, n. 31, S.O. n. 4.**

**P.L. n. 342 del 5 luglio 2022**

La legge in esame contiene disposizioni eterogenee per contenuto, ma accomunate sotto il profilo delle implicazioni finanziarie.

L'art. 1 modifica l'art. 2 della l.reg. n. 48/2018 in materia di addizionale regionale IRPEF, al fine di adeguare la disciplina regionale a quella nazionale, rappresentata dal Testo unico delle imposte sui redditi di cui al d.p.r. 22 dicembre 1986, n. 917, così come recentemente modificata ("aggiornamento" delle aliquote IRPEF e degli scaglioni di reddito), con decorrenza gennaio 2022, ad opera della legge 30 dicembre 2021, n. 234 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024). Più nel dettaglio, l'art. 2 della l.reg. n. 48/2018 ha introdotto un'agevolazione fiscale in favore dei soggetti con "*figli minorenni fiscalmente a carico*", consistente nella detrazione dall'importo dovuto a titolo di addizionale regionale all'IRPEF di euro 200 per ogni figlio minorenne, detrazione aumentata di un importo pari a euro 100 per ogni figlio con diversa abilità; l'art. 1 della legge in commento, alla **lettera a)**, innova il requisito reddituale previsto ai fini dell'accesso all'agevolazione, prevedendo - in linea con i nuovi scaglioni di reddito definiti a livello statale<sup>17</sup> - che possano beneficiarne "*soggetti aventi un reddito imponibile ai fini dell'addizionale regionale all'IRPEF non superiore a euro 50.000*", restringendo così l'ambito applicativo della norma (prima della modifica la soglia era fissata in euro 55.000).

Lo stesso art. 1, inoltre, alla **lettera b)**, introduce una definizione normativa di (figli) "*minorenni fiscalmente a carico*", valida con decorrenza 1° marzo 2022, da intendersi come "*soggetti minori di anni 18 con un reddito complessivo uguale o inferiore a 4.000 euro, al lordo degli oneri deducibili*"; ciò al fine di "*garantire certezza normativa ed evitare dubbi interpretativi*" (così la relazione dei proponenti) coordinando la disciplina regionale con quella nazionale (art. 12 TUIR) a seguito della riforma delle detrazioni introdotta dal d.lgs. 29 dicembre 2021, n. 230, istitutivo dell'assegno unico e universale per i figli a carico.

---

<sup>17</sup> Cfr. art. 11 TUIR.



La relazione tecnica non considera la disposizione in commento, la quale viene, invece, analizzata nell'ambito della relazione dei proponenti, ove si legge che *“La modifica normativa non comporta maggiori oneri, in quanto si stima che i risparmi derivanti dall'applicazione della modifica normativa di cui alla lettera b) compensi i maggiori oneri dell'intervento normativo di cui alla lettera a)”*. A ben vedere, tuttavia, risparmi di spesa (nella forma di maggiori entrate) derivano anche dalla previsione di cui alla lettera a), poiché riduce la platea dei destinatari dell'agevolazione comportando, quindi, un maggior volume di entrate a titolo di addizionale regionale; e infatti, correttamente, la norma finanziaria (art. 6) non contiene disposizioni quantitative degli oneri e di individuazione di copertura che si riferiscano all'art. 1.

Anche l'**art. 2** costituisce una disposizione finanziariamente rilevante ma non produttiva di oneri finanziari. Essa interviene sulla legge regionale di bilancio 2022-2024 (l.reg. n. 4/2022), modificandola come segue:

- a) modifica dell'art. 2, comma 4, con l'introduzione del riferimento all'art. 51 del d.lgs. 118/2011, al fine di specificare che le variazioni di bilancio ivi citate sono ammesse categoricamente entro e non oltre la data del 30 novembre<sup>18</sup>;
- b) abrogazione del comma 6 dell'art. 2, in materia di adempimento di obbligazioni scaturenti da sentenze, liti, arbitrati e transazioni, il quale consentiva l'utilizzo a tal fine anche della quota accantonata al risultato di amministrazione<sup>19</sup>; abrogazione giustificata da *“ragioni di coordinamento normativo ed opportunità, in quanto le procedure sull'utilizzo delle quote accantonate al risultato di amministrazione sono già specificamente previste ai commi 8, 9 e 10 dell'articolo 42 del decreto legislativo n. 118 del 2011 e del principio applicato di cui al punto 5.2 dell'allegato 4/2”* (così relazione proponenti), per gli ulteriori aspetti si rimanda alla Verifica/Parifica del rendiconto della Regione esercizio 2022 ;
- c) sostituzione degli allegati nn. 2 (entrate) e 3 (spese) alla nota integrativa al bilancio di previsione 2022-2024, al fine di differenziare i prospetti riepilogativi in entrate ricorrenti

---

<sup>18</sup> Nuovo art. 2, comma 4, legge di bilancio: *“Ai fini della completa attuazione del bilancio di previsione e la corretta applicazione del piano dei conti integrato (PCF) il responsabile finanziario, con propria determina, provvede, nel rispetto dell'articolo 51 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, alle necessarie variazioni del documento tecnico di accompagnamento e del bilancio finanziario gestionale, nell'ambito della stessa missione, programma e titolo della spesa, o nell'ambito della stessa tipologia dell'entrata”*.

<sup>19</sup> Art. 2, comma 6, legge di bilancio (abrogato): *“Al fine di soddisfare le obbligazioni scaturenti da sentenze, liti, arbitrati e transazioni, la Giunta regionale provvede, con la procedura di cui al comma 1, mediante l'utilizzo del capitolo SC08.5101 - missione 20 - programma 03 (Fondo spese legali e contenzioso), o della corrispondente quota accantonata al risultato di amministrazione, a incrementare i capitoli di spesa relativi, rispettivamente, all'obbligazione principale e agli oneri correlati”*.



(nuovo allegato 2) e non ricorrenti (nuovo allegato 2-bis) e spese ricorrenti (nuovo allegato 3) e non ricorrenti (nuovo allegato n. 3-bis), in precedenza *“non correttamente esplicitati e differenziati per effetto di un errore tecnico-informatico”* (relazione proponenti). Sul punto si rimanda alla Verifica/Parifica del rendiconto della Regione esercizio 2022 nella parte riguardante il margine corrente, in quanto la modifica è funzionale al calcolo dello stesso, e questa Sezione di controllo, già in sede di Verifica del rendiconto regionale per l'esercizio 2020 ne aveva auspicato l'adozione.

L'**art. 3** reca disposizioni in materia di gestione di liquidità degli enti, agenzie, società e organismi strumentali della Regione, prevedendo che gli enti che non aderiscono al sistema di tesoreria unica di cui alla legge n. 720/1984 (*“Istituzione del sistema di tesoreria unica per enti ed organismi pubblici”*) provvedano a versare l'eccedenza della liquidità, rispetto alla gestione ordinaria, giacente presso il proprio conto corrente ordinario di tesoreria e presso soggetti diversi dai relativi tesorieri e cassieri, in appositi sotto-conti infruttiferi aperti presso l'istituto tesoriere della Regione (comma 1)<sup>20</sup>. La legge rinvia a successiva d.g.r. la definizione delle modalità attuative della norma, compresa l'individuazione dei criteri per la quantificazione della liquidità per la gestione ordinaria sulla base della programmazione periodica del fabbisogno di cassa da parte degli enti coinvolti (comma 2).

La norma finanziaria (**art. 6, comma 1**) quantifica gli oneri derivanti dall'art. 3 in euro 16.053 per l'anno 2022 (missione 01 - programma 08 - titolo 2), disponendo che alla relativa copertura si provveda mediante pari utilizzo delle risorse già stanziato, per il medesimo anno, in conto della stessa missione 01 - programma 08 - titolo 2 del bilancio regionale 2022-2024. La relazione tecnica dà conto dei criteri e dei parametri utilizzati per la quantificazione e, in punto di invarianza finanziaria, esplicita anche il capitolo di spesa da cui si attinge a copertura, il cap. SCC02.1278, nel quale risultano già stanziato le risorse occorrenti per il necessario adeguamento del sistema informativo contabile regionale.

L'**art. 4** autorizza nell'esercizio 2022 l'integrale estinzione (*“da concludersi entro il medesimo esercizio”*) dell'anticipazione di liquidità concessa dallo Stato ai sensi dell'art. 8 del d.l. n. 78/2015 (legge di conversione n. 125/2015)<sup>21</sup> per il pagamento dei debiti commerciali

<sup>20</sup> Tale regime, obbligatorio per la generalità degli enti, è solo facoltativo per la società in house SFIRS s.p.a. (comma 3); inoltre, esso può trovare applicazione anche in favore del Consiglio regionale, su richiesta del Consiglio medesimo (comma 4).

<sup>21</sup> V. anche art. 1 d.l. n. 35/2013, il cui contenuto è stato trasfuso nel citato art. 8 d.l. n. 78/2015.

maturati al 31 dicembre 2014. Si rinvia alla Verifica/Parifica del rendiconto delle Regione esercizio 2022 per gli aspetti di dettaglio.

La norma finanziaria (**art. 6, comma 2**) quantifica in euro 570.000 per l'anno 2022 gli oneri derivanti dall'art. 4, corrispondenti al costo degli interessi maturati sino alla estinzione anticipata, così determinati - emerge dalla relazione tecnica - ipotizzando l'onere per 9 mesi, con decorrenza aprile 2022 e conclusione della procedura estintiva a dicembre 2022. La copertura è assicurata dalle risorse già stanziare per l'anno 2022 in conto della missione 50 - programma 01 - titolo 1 del bilancio, dedicate al finanziamento della quota interessi della rata di rimborso annuale dell'anticipazione.

La stessa norma finanziaria, al comma 4, autorizza le variazioni di bilancio conseguenti al venir meno del debito verso lo Stato, con la cancellazione di tutte le poste riconducibili alla contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità<sup>22</sup> e lo stanziamento delle risorse necessarie per far fronte all'estinzione integrale dell'anticipazione<sup>23</sup>.

L'**art. 5** autorizza la spesa di euro 630.000 per l'anno 2022 e la spesa di euro 300.000 per ciascuno degli anni 2023 e 2024 (missione 14 - programma 01 - titolo 1) a sostegno del comparto produttivo artigiano, richiamando le finalità di cui alla legge n. 949 del 1952 (*"Provvedimenti per lo sviluppo dell'economia e incremento dell'occupazione"*) e alla legge n. 240

---

<sup>22</sup> Variazioni in diminuzione:

ENTRATA

Titolo 0

2023 euro 174.733.037,11

2024 euro 167.808.503,11

SPESA

Missione 01 - programma 03 - titolo 4

2022 euro 174.733.037,11

2023 euro 167.808.503,11

2024 euro 160.853.985,87

Titolo 0

2023 euro 6.924.534,00

2024 euro 6.954.517,23

Missione 50 - programma 01 - titolo 1

2023 euro 756.594,05

2024 euro 726.610,82

Missione 50 - programma 02 - titolo 4

2023 euro 6.924.534,00

2024 euro 6.954.517,23

<sup>23</sup> Variazione in aumento per l'anno 2022 alla missione 50 - programma 02 - titolo 4 di euro 174.733.037,11, che si somma allo stanziamento già previsto in sede previsionale corrispondente alla quota annua di rimborso.

Fra le variazioni in aumento si segnala in questa sede anche quella di euro 7.381.128,05 per gli anni 2023 e 2024 all'interno della missione 20 - programma 1 - titolo 1, frutto della riprogrammazione di una parte del risparmio di spesa corrispondente alla rata di rimborso annuale dell'anticipazione; la parte residua del risparmio di spesa, pari a euro 300.000 per anno, è stata imputata alla missione 14 - programma 01 - titolo 1 a copertura degli oneri derivanti dall'art. 5 (v. *infra*).

del 1981 (*“Provvidenze a favore dei consorzi e delle società consortili tra piccole e medie imprese nonché delle società consortili miste”*), e in particolare quelle disposizioni introduttive di agevolazioni (prestiti e contributi) in favore delle imprese artigiane.

La norma finanziaria (**art. 6, comma 3**) dispone che agli oneri derivanti dall'art. 5 si faccia fronte: per l'anno 2022 mediante corrispondente riduzione in termini di competenza e cassa delle risorse iscritte in conto della missione 20 - programma 03 - titolo 1; per gli anni 2023 e 2024 mediante utilizzo di quota parte delle minori spese derivanti dall'estinzione anticipata del "*Fondo anticipazione di liquidità*" di cui all'art. 4. Dalla relazione tecnica non si evincono i criteri (es. numero di domande di agevolazione presentate) seguiti per la determinazione degli oneri, né si dà conto, limitatamente all'anno 2022 (copertura tramite variazione compensativa: - 630.000 alla missione 20 - programma 03 - titolo 1), della sussistenza di margini disponibili sui relativi - e non indicati - capitoli di spesa, da destinare alla finalità di cui all'art. 5 (differentemente da quanto fatto per l'art. 3, per il quale l'invarianza finanziaria ha trovato preciso riscontro in relazione), mentre in ordine alla copertura delle spese previste per le annualità 2023 e 2024 si rileva che la stessa non risulta essere stata costruita secondo i canoni della prudenza, credibilità e affidabilità, atteso che si fa riferimento a minori costi (quelli derivanti dalla estinzione anticipata del "*Fondo anticipazione di liquidità*": art. 4) il cui futuro realizzarsi - al tempo dell'approvazione della legge - era incerto nel *quando*, seppur sicuro nell'*an* a fronte della sussistenza delle risorse necessarie per l'estinzione anticipata (la stessa relazione tecnica si esprime in termini ipotetici, operando la stima della spesa derivante dall'art. 4 "*ipotizzando l'onere per 9 mesi se la procedura di estinzione anticipata si conclude a dicembre 2022*"); sul punto deve in ogni caso darsi atto che il FAL è stato poi effettivamente estinto entro i termini previsti (esercizio 2022), come risulta dai dati ricavabili dal SAP (sistema contabile regionale) relativi al capitolo di spesa SC08.9460 (quietanza del 31 ottobre 2022), con conseguente liberazione delle risorse corrispondenti alla quota annuale di rimborso (euro 7.681.128,05).

**4.14 L.R. 28/07/2022, n. 14 - Disposizioni a favore delle persone con disturbo dello spettro autistico.**

**Pubblicata nel B.U. Sardegna 29 luglio 2022, n. 34.**

**Testo unificato PL43-PL115-PL213/A del 23 giugno 2022**

La legge in esame detta una disciplina che ha come obiettivo il “*miglioramento della qualità e dell'appropriatezza degli interventi sanitari, volti a garantire la tutela della salute, il miglioramento delle condizioni di vita e l'inserimento nella vita sociale, scolastica e lavorativa delle persone con disturbo dello spettro autistico (d'ora in poi ASD)*” (art. 1, comma 1).

L'art. 1, precisata la suddetta finalità, prevede una serie di azioni a dimensione regionale dirette a conseguirla; fra queste, per la sua rilevanza finanziaria si segnala, in particolare, il finanziamento, mediante programmi annuali, di “*progetti personali*” per i soggetti con ASD, implicanti l'erogazione di risorse non costituenti reddito per i beneficiari (art. 1, comma 3, lett. g)<sup>24</sup>.

Gli artt. 2, 3 e 4 non introducono nuovi oneri, limitandosi a prevedere una “*disciplina di tipo regolativo*” (cfr. richiesta di parere finanziario) in riferimento ai seguenti aspetti:

- definizione dei destinatari degli interventi previsti dalla legge (art. 2);

---

<sup>24</sup> Si riportano per intero i commi 2 e 3 dell'art. 1:

“2. Per le finalità di cui al comma 1, la Regione predispone azioni orientate a realizzare:

- a) la costruzione di una rete di supporto inclusiva e assistenziale integrata;
- b) la definizione di un percorso diagnostico-terapeutico e assistenziale per la presa in carico di minori, adolescenti e adulti con ASD, mediante la predisposizione del piano personale ai sensi dell'articolo 14 della legge 8 novembre 2000, n. 328 (Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali) e ai sensi delle modifiche apportate alla Classificazione internazionale del funzionamento, della disabilità e della salute (ICF) ridefinite nel 2021 verificandone l'evoluzione e adottando misure idonee ad assicurare la continuità dei percorsi per tutto l'arco della vita;
- c) la formazione permanente del personale sanitario, socioeducativo e scolastico, coerente con gli approcci basati sulle evidenze e con le indicazioni delle vigenti linee guida dell'Istituto superiore di sanità (ISS), formulando, per quanto riguarda il personale scolastico, specifiche proposte alle Scuole polo per la formazione, alle Scuole polo per l'inclusione e agli "Sportelli Autismo" di cui al decreto ministeriale n. 435 del 2015, in raccordo con l'Ufficio scolastico regionale;
- d) l'attività di ricerca scientifica di base e applicata.

3. La Regione inoltre:

- a) riconosce, promuove e valorizza l'importante ruolo dei familiari quale risorsa attiva nel percorso di cura e assistenza delle persone con ASD;
- b) promuove iniziative di sostegno, formazione e supporto ai familiari e alle altre persone coinvolte nel supporto delle persone con ASD (caregivers);
- c) promuove percorsi di formazione continua e di inserimento al lavoro, che ne valorizzino le capacità;
- d) promuove programmi di screening per la diagnosi precoce;
- e) adotta la Carta dei servizi e dei diritti delle persone con ASD;
- f) garantisce la partecipazione, in forme strutturate, delle persone con ASD e delle associazioni che le rappresentano, alla definizione, applicazione, monitoraggio e valutazione delle azioni e interventi previsti dalla presente legge;
- g) finanzia mediante programmi annuali progetti personali per i soggetti con ASD. Il finanziamento non costituisce reddito. L'impegno del finanziamento è disciplinato e regolamentato nelle disposizioni regionali di attuazione della presente legge di cui all'articolo 14 (missione 14 - programma 03 - titolo 1)”.

- istituzione di un *“Comitato di coordinamento regionale per il disturbo dello spettro autistico”*, quale organo propositivo e consultivo della Regione preposto anche ad attività di valutazione e monitoraggio (art. 3)<sup>25</sup>;
- Istituzione del *“Registro regionale delle persone con disturbo dello spettro autistico”* (art. 3).

L'**art. 5** prevede l'istituzione della *“rete regionale integrata”*, come modello organizzativo dei servizi (di diagnosi, cura, riabilitazione, assistenza) rivolti alle persone con ASD, con la finalità di garantire *“un'adeguata e omogenea copertura dell'intero territorio regionale in modo da assicurare un intervento sanitario e sociale funzionale, unitario e coordinato”*.

L'**art. 6** prevede la possibilità di istituire un *“centro di riferimento specialistico regionale”*, con compiti di ricerca clinica, erogazione di prestazioni specialistiche sanitarie non applicabili territorialmente, e di alta formazione.

L'**art. 7** affida alla Giunta regionale la predisposizione della *“presa in carico globale”* delle persone con ASD (comma 1) e la definizione di *“percorsi diagnostici, terapeutici e assistenziali specifici”* (comma 2).

L'**art. 8** disciplina il *“piano individuale”*, che viene *“definito all'atto della presa in carico della persona con ASD dai soggetti compresi nella rete integrata di servizi”* (comma 2), quale modalità operativa della presa in carico e strumento diretto a garantire il pieno sviluppo della personalità e l'effettiva attuazione del progetto di vita della persona con ASD. Tale piano, che interessa l'intero arco della vita, consente di *“creare percorsi personalizzati, sostenuti da interventi mirati e coordinati, al fine di rispondere adeguatamente ai bisogni ed alle aspirazioni del beneficiario nell'ambito della vita familiare e sociale”* (comma 3), e comprende *“oltre alla valutazione diagnostico-funzionale, le prestazioni di cura e di riabilitazione a carico del Servizio sanitario regionale, i vari interventi socio-sanitari e socio-assistenziali”*, includendo altresì *“percorsi dell'istruzione scolastica o professionale e del lavoro”* (comma 4).

L'**art. 9** prevede il potenziamento di strutture residenziali/semiresidenziali, pubbliche e private, con specifiche competenze sui disturbi dello spettro autistico (commi 2 e 3), fermo l'impegno della Regione nel sostenere e promuovere la permanenza della persona nel proprio

---

<sup>25</sup> L'art. 3, u.c., espressamente prevede che *“la partecipazione al Comitato non comporta compensi”*.

ambiente familiare e sociale (domiciliarità), nel caso in cui la *“vita in casa propria”* si configuri come opzione maggiormente rispondente ai bisogni dell’interessato e della sua famiglia.

L’**art. 10** dispone che la Regione *“promuove lo sviluppo di progetti di ricerca riguardanti la conoscenza dei ASD e le buone pratiche terapeutiche ed educative”*. La norma finanziaria (cfr. **art. 15, commi 3 e 4**) quantifica in euro 50.000 per l’anno 2022 gli oneri derivanti dall’art. 10, autorizzando per tale finalità (limitatamente al 2022 e per un ammontare corrispondente) una variazione in aumento alla missione 14 - programma 03 - titolo 1 e una variazione in diminuzione alla missione 20 - programma 03 - titolo 1, cap. SC08.0024 (*“Fondo nuovi oneri legislativi”* - FNOL).

Gli **artt. 11 e 12** dettano norme in materia di inclusione sociale, scolastica e lavorativa finalizzate a una piena integrazione delle persone con ASD, da realizzarsi tramite la promozione di attività quali le attività educative, ricreative, sportive e ludiche e l’attivazione di percorsi formativi anche propedeutici all’inserimento lavorativo; sul punto è previsto (art. 12) che la Giunta regionale predisponga un programma speciale denominato *“Diritto al lavoro delle persone con ASD”*, con l’obiettivo di implementarne le opportunità occupazionali, da attuarsi anche mediante la collaborazione dell’ASPAL<sup>26</sup>.

L’**art. 13** prevede che la Regione promuova la formazione e il continuo aggiornamento degli operatori sanitari e sociali e di tutti gli altri soggetti coinvolti nella rete regionale integrata dei servizi per i disturbi dello spettro autistico.

L’**art. 14** demanda alla Giunta regionale l’approvazione delle *“disposizioni di attuazione”* della legge, precisando che con propria deliberazione (da adottarsi *“previo parere della competente Commissione consiliare”*) la Giunta deve definire - fra le altre cose - la programmazione triennale, la progettazione annuale, le modalità operative, l’integrazione e il coordinamento

---

<sup>26</sup> Art. 12, comma 2: *“La Giunta regionale, previo parere delle competenti Commissioni consiliari, predisporre il programma speciale “Diritto al lavoro delle persone con ASD”, contenente:*

- a) uno specifico programma in grado di definire le modalità per fare raggiungere un collocamento professionale;*
- b) la definizione degli incentivi all’assunzione per le aziende che assumono persone con ASD;*
- c) la programmazione di percorsi formativi propedeutici all’inserimento lavorativo nel rispetto della normativa di riferimento;*
- d) la predisposizione di programmi speciali per la sperimentazione di attività lavorative in ambienti predisposti ove poter gestire le difficoltà proprie delle persone con ASD e valorizzare la loro abilità;*
- e) le modalità per sostenere la copertura della quota d’obbligo di assunzioni previste dalla legge 12 marzo 1999, n. 68 (Norme per il diritto al lavoro dei disabili) da parte delle amministrazioni pubbliche presenti sul territorio regionale non comprese nell’elencazione di cui all’articolo 117, comma secondo, lettera g), della Costituzione ed in esecuzione dell’articolo 19 della legge regionale 17 maggio 2016, n. 9 (Disciplina dei servizi e delle politiche per il lavoro)”*.



con le istituzioni regionali e territoriali, le modalità di finanziamento e la gestione delle risorse stanziare (lett. a)<sup>27</sup>.

L'art. 15 (norma finanziaria), eccezion fatta per la misura in materia di ricerca (art. 10 in combinato con i commi 3 e 4 dell'art. 15), non contiene una quantificazione degli oneri derivanti dall'attuazione della legge, nemmeno "cumulativa" (oneri complessivi), ma si limita a prevedere genericamente l'utilizzabilità a copertura:

- delle risorse regionali stanziare annualmente con legge di bilancio nel fondo sanitario di parte corrente per il finanziamento dei livelli essenziali di assistenza (missione 13 - programma 01 - titolo 1) e delle risorse statali di cui all' art. 1, comma 401, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016), concernenti il "Fondo per la cura dei soggetti con disturbo dello spettro autistico" (art. 15, comma 1). La Sezione osserva che la spesa finanziata rientra tra le prestazioni sanitarie LEA ai sensi dell'art. 60 del d.p.c.m. del 12 gennaio 2017;
- delle risorse stanziare nell'ambito del programma operativo FSE 2014-2020 e 2021-2027 volte a favorire l'inclusione lavorativa e sociale delle persone con disabilità e le risorse di cui al programma nazionale per la Garanzia di occupabilità dei lavoratori (GOL) finalizzate all'inclusione socio-lavorativa dei soggetti più fragili (art. 15, comma 2).

La documentazione a corredo della legge consta della relazione illustrativa della Sesta Commissione consiliare (salute e politiche sociali), della richiesta di parere finanziario, delle osservazioni della Commissione bilancio sugli aspetti finanziari della proposta di legge, della richiesta di relazione tecnica ai sensi dell'art. 33, co. 3-bis, della legge regionale n. 11 del 2006 e della relazione della D.G. della sanità, che risulta non essere stata verificata dall'Assessorato della programmazione e bilancio.

Dall'esame della documentazione in atti emerge come la predetta lacuna (omessa determinazione degli oneri nel provvedimento legislativo) risulti parzialmente "colmata"

---

<sup>27</sup> Gli altri aspetti che la Giunta è chiamata a definire con propria deliberazione sono:

*b) i percorsi per la formazione specialistica delle figure professionali e l'aggiornamento degli operatori in carico presso le strutture, i servizi e le istituzioni locali;*

*c) i requisiti specialistici degli operatori professionali specializzati;*

*d) la partecipazione, l'informazione, il coinvolgimento e responsabilizzazione dei familiari o degli amministratori di sostegno;*

*e) il ruolo e la funzione dei PLUS e il raccordo con le strutture sanitarie territoriali pubbliche o private operanti nel servizio di accoglienza residenziale e semiresidenziale;*

*f) le modalità e i tempi per l'accesso e l'esigibilità delle prestazioni erogate dalle strutture facenti parte della Rete di cui all'articolo 5".*



dalle analisi condotte in sede istruttoria, e in particolare dai dati ricavabili dalla relazione predisposta a cura della D.G. sanità, che è stata richiesta dalla Sesta Commissione su esortazione della Commissione bilancio, la quale invitava la prima a *“valutare l'opportunità di approfondire, per il tramite dell'Assessorato competente in materia di sanità, la possibilità di attuare gli interventi previsti dalla presente proposta di legge nell'ambito delle importanti risorse statali destinate a tali finalità, senza la previsione perciò di ulteriori oneri a carico del bilancio regionale vigente”*. Tale relazione contiene, infatti, una stima dei costi del sistema regionale di presa in carico globale delle persone con ASD, che ammonterebbero *“a poco più di 18 milioni di euro annui”* (comprensivi della spesa per le Équipe ASD e della spesa per i Centri Territoriali per gli ASD - CTA, destinati al supporto alle Équipe ASD di tutto il territorio regionale). È pur vero che tali elementi informativi avrebbero dovuto essere confermati in sede di verifica da parte dell'Assessorato regionale competente in materia di bilancio e programmazione, che avrebbe conferito alla stima dei costi la credibilità e affidabilità necessarie anche ai fini del loro inserimento nel testo normativo; tuttavia, in questa sede non può non rilevarsi come la formulazione della norma finanziaria si ponga in contrasto con le regole contabili in materia di copertura finanziaria delle leggi, che impongono al legislatore di indicare *“espressamente”* la spesa autorizzata, per ciascun anno e per ogni intervento previsto. L'art. 15, non determinando l'ammontare delle spese derivanti dalla legge, assoggetta a copertura un'entità indefinita, suscettibile di definizione solo in relazione alla relativa copertura, secondo una *“tecnica”* (determinazione implicita degli oneri) che vanifica le verifiche - pure effettuate in istruttoria in riferimento alle risorse statali stanziare nel *“Fondo per la cura dei soggetti con disturbo dello spettro autistico”* - in ordine alla disponibilità di risorse da destinare alle finalità della legge e che rende, quindi, valutabili solo *ex post* la dimensione finanziaria dell'atto normativo nel suo complesso e l'effettività della copertura.

Ciò a meno di non ritenere implicito un richiamo, considerandolo applicabile, all'art. 38, comma 1, del d.lgs. n. 118 del 2011 (*“La Regione attua la presente legge nell'ambito delle risorse regionali stanziare annualmente con legge di bilancio nel fondo sanitario di parte corrente per il finanziamento dei livelli essenziali di assistenza”*), che consente di rinviare quantificazione e copertura degli oneri continuativi alla legge di bilancio; ma in tal caso esigenze di chiarezza avrebbero comunque imposto una specifica distinzione fra oneri non obbligatori e oneri obbligatori (la cui quantificazione deve essere operata nell'ambito della legge istitutiva

dell'onere senza possibilità di rinvio), in modo tale da evidenziare la precisa correlazione fra questi ultimi - puntualmente quantificati - e una data copertura.

Sempre in punto di copertura, infine, si segnala che la previsione dell'utilizzabilità delle risorse del POR FSE 2014-2020 e 2021-2027 e di quelle stanziare nel programma nazionale per la Garanzia di occupabilità dei lavoratori (GOL) finalizzate all'inclusione socio-lavorativa dei soggetti più fragili (art. 15, comma 2) è stata inserita con un emendamento approvato dopo la richiesta e la ricezione della relazione della D.G. sanità e risulta priva di riscontro anche nella relazione illustrativa predisposta per accompagnare il testo nella formulazione da sottoporre all'esame dell'Assemblea (che poi ha approvato la norma finanziaria senza apportare modifiche), per cui rimane ignoto l'iter anche motivazionale che ha indotto il legislatore a prevedere anche tale tipologia di copertura.

Non risulta acquisito il parere finanziario della Terza Commissione, a seguito della sospensione dell'espressione del parere decisa all'unanimità in attesa dell'acquisizione di ulteriori elementi conoscitivi circa l'utilizzabilità a copertura delle risorse statali.

**4.15 L.R. 13/10/2022, n. 15 - Disposizioni in materia di energia e modifiche alla legge regionale n. 9 del 2006.**

**Pubblicata nel B.U. Sardegna 17 ottobre 2022, n. 47.**

**Testo unificato D.L. N. 105 - P.L. N. 100/B del 4 ottobre 2022**

La legge in esame regola la politica energetica regionale, con una disciplina distribuita in 5 Capi, per un totale di 22 articoli.

Il **Capo I** ("*Politica energetica regionale*": **artt. 1-5**), precisata la finalità generale di "*garantire lo sviluppo sostenibile del sistema energetico regionale*" (art. 1), definisce gli obiettivi cui devono tendere le azioni regionali in materia di politica energetica (art. 2) e individua, quali mezzi per conseguirli, gli strumenti di programmazione/pianificazione energetica e ambientale a dimensione sia regionale ("*Piano energetico ambientale regionale della Sardegna*", cd. PEARS: artt. 3 e 4) sia comunale ("*Piani d'azione per l'energia sostenibile e il clima*", cd. PAESC: art. 5).

Il **Capo II** ("*Promozione dell'istituzione delle comunità energetiche da fonti energetiche rinnovabili*": **artt. 6-10**) disciplina le "*comunità energetiche da fonti energetiche rinnovabili*", quali aggregazioni senza finalità di lucro costituite - da soggetti pubblici e privati - per la produzione decentrata

di energia da FER e per l'autoconsumo dell'energia rinnovabile così generata. L'**art. 9**, in particolare, prevede che la Regione promuova, tramite appositi regimi di sostegno, la costituzione di tali forme aggregative, anche riconoscendo dei *"contributi per la realizzazione degli impianti"* (**comma 1, lett. g**). Per tale finalità la norma finanziaria (**art. 21, comma 1**) autorizza la spesa di euro 2.000.000 per ciascuno degli anni 2023 e 2024 (missione 17 - programma 01 - titolo 2).

Il **Capo III** (*"Istituzione del reddito energetico regionale"*: **artt. 11-16**) è dedicato al reddito energetico regionale, quale contributo diretto ad incentivare l'acquisto e l'installazione di impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili erogabile, previa procedura selettiva mediante bando, in favore di:

- a) clienti finali e titolari di punti di consegna dell'energia elettrica a uso domestico, proprietari o titolari di diritti reali di usufrutto, uso o abitazione, di unità abitative indipendenti, non in condominio, situate nel territorio regionale;
- b) clienti finali e titolari di punti di consegna dell'energia elettrica a uso domestico, proprietari o titolari del diritto di usufrutto, uso o abitazione su unità immobiliari facenti parte di edifici in condominio situati nel territorio regionale. In tale caso l'installazione è consentita sul lastrico solare, su ogni altra idonea superficie comune e sulle parti di proprietà individuale dell'interessato;
- c) condomini, situati nel territorio regionale, per le utenze relative ai consumi di energia elettrica per il funzionamento degli impianti a uso condominiale;

I quali si impegnano ad attivare, tramite idonee convenzioni con il Gestore dei servizi energetici Spa (GSE), il servizio di scambio sul posto dell'energia prodotta con gli impianti, con obbligo di cedere alla Regione *"i crediti maturati nei confronti del GSE in ragione del servizio di scambio sul posto a decorrere dall'entrata in esercizio dell'impianto, e ogni altro corrispettivo, contributo, rimborso o somma comunque riconosciuta agli utenti in forza del servizio di scambio sul posto e gli eventuali incentivi riconosciuti a sostegno della produzione di energia elettrica e termica da impianti alimentati da fonti rinnovabili"* (cfr. art. 12, commi 3 e 4).

Tali somme devono essere utilizzate dall'Amministrazione regionale per incrementare il fondo di rotazione da costituire ai sensi dell'**art. 14** per il finanziamento del reddito, la cui gestione può essere attribuita a *"uno o più soggetti da selezionare con procedura di evidenza"*

pubblica" ovvero, tramite affidamento diretto, "ad un'agenzia o a una società "in house" regionale sussistendo le condizioni previste dalla normativa vigente in materia" (art. 14, comma 2). Per tale finalità la norma finanziaria (art. 21, comma 2) autorizza la spesa di euro 5.000.000 per ciascuno degli anni 2023 e 2024 (missione 17 - programma 01 - titolo 3).

L'importo massimo dei contributi concedibili è definito da apposite direttive di attuazione approvate con propria deliberazione dalla Giunta regionale (art. 15).

Con l'art. 16 rubricato "Clausola valutativa" si prevede che il Consiglio regionale eserciti un controllo sull'attuazione delle disposizioni presenti nel capo II della presente legge, intitolato "Promozione dell'istituzione delle comunità energetiche da fonti energetiche rinnovabili", al fine di valutare i risultati ottenuti. Pertanto, si stabilisce che la Giunta regionale, trascorsi due anni dalla data di entrata in vigore della legge e con successiva periodicità biennale, presenti alla Commissione consiliare competente una relazione sullo stato d'attuazione e sull'efficacia della misura del Reddito energetico regionale. In particolare, la relazione dovrà contenere dati e informazioni su: a) gli interventi attuati e i risultati della loro implementazione, indicando strumenti e modalità applicative; b) i tempi dei procedimenti, le risorse stanziare e utilizzate, eventuali criticità incontrate nell'attuazione degli interventi; c) il numero dei soggetti beneficiari; d) il totale dell'energia elettrica prodotta dagli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili installati presso i soggetti beneficiari e immessa in rete e l'ammontare dei crediti complessivamente maturati dalla Regione nei confronti del GSE in ragione del servizio di scambio sul posto.

La disposizione è, a parere di questa Sezione, molto significativa, invero nella precedente Relazione sulla copertura delle leggi di spesa adottate nell'anno 2021 di cui alla deliberazione n. 127/2022/RQ, si era osservato, in riferimento a una specifica legge particolarmente complessa (l.reg. n. 7/2021 - "Riforma dell'assetto territoriale della Regione. Modifiche alla legge regionale n. 2 del 2016, alla legge regionale n. 9 del 2006 in materia di demanio marittimo e disposizioni urgenti in materia di svolgimento delle elezioni comunali"), che avrebbe giovato l'inserimento, nel corpo della legge, di apposite clausole di monitoraggio al fine di rendere maggiormente trasparente il processo di valutazione degli effetti finanziari delle norme adottate, nonché il grado di raggiungimento degli obiettivi sottesi. Si tratta di clausole che, pur non menzionate nella legge di contabilità statale né in quella regionale, svolgono il compito di seguire, dandone conto, l'evolvere dell'attuazione di una norma o di un articolato normativo, prima

dell'adozione di eventuali interventi correttivi, il che assume una propria ragionevolezza, in particolare, in presenza dell'operare di variabili "esogene" rispetto alla norma stessa (Corte dei conti, Sezioni Riunite in sede di controllo, deliberazione n. 2/2022/RQ).

Il **Capo IV** ("Autorizzazioni di impianti energetici": **artt. 17-18**) contiene le modifiche apportate all'art. 21 della l.reg. 12 giugno 2006, n. 9 ("Conferimento di funzioni e compiti agli enti locali"), finalizzate a semplificare le procedure per il rilascio di autorizzazioni per l'installazione e l'esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica.

La norma finanziaria, **art. 21, Capo V**, dispone che agli oneri derivanti dall'attuazione della legge (pari a complessivi euro 7.000.000 annui) si faccia fronte:

- per ciascuno degli anni 2023 e 2024 mediante pari utilizzo dell'accantonamento di cui al "Fondo speciale per fronteggiare spese dipendenti da nuove disposizioni legislative" iscritto per i medesimi anni in conto della missione 20 - programma 03 - titolo 1 del bilancio di previsione della regione per gli anni 2022-2024 (comma 3);
- a decorrere dall'anno 2025, mediante utilizzo delle risorse stanziare annualmente per tali finalità con legge di bilancio in conto della missione 17 e relativi programmi, ai sensi dell'art. 38, comma 1, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (comma 5);
- in via aggiuntiva, mediante le "ulteriori risorse di derivazione europea, statale e regionale destinate alle medesime finalità" (comma 6), non meglio specificate.

Il comma 4 autorizza le conseguenti variazioni al bilancio di previsione 2022-2024<sup>28</sup>:

- aumento di euro 2.000.000 alla missione 17 - programma 01 - titolo 2 per gli anni 2023 e 2024 (oneri art. 9 - sostegno della costituzione delle comunità energetiche);
- aumento di euro 5.000.000 alla missione 17 - programma 01 - titolo 3 per le medesime annualità (oneri art. 14 - fondo di rotazione per reddito energetico);
- correlativa diminuzione di euro 7.000.000 alla missione 20 - programma 03 - titolo 1, FNOL.

Il riferimento al FNOL è stato inserito nella norma finanziaria su suggerimento della Terza Commissione consiliare, che nel suo parere sugli effetti finanziari del progetto di legge ha invitato la Commissione di merito a valutare "previa analisi tecnica-finanziaria, l'opportunità di finanziare, quanto meno in parte, gli interventi di cui alla presente proposta attingendo da subito alle

---

<sup>28</sup> Il comma 4 concernente le variazioni è stato così modificato dall'art. 15, comma 1, della l.reg. n. 22/2022, che ha diversificato gli stanziamenti per le spese previste dagli artt. 9 e 14, in precedenza imputati unitariamente alla missione 17 - programma 01 - titolo 1.

risorse regionali disponibili sul "Fondo speciale per fronteggiare spese dipendenti da nuove disposizioni legislative" iscritto per gli anni 2023 e 2024 in conto della missione 20 - programma 03 - titolo 1 del bilancio di previsione della Regione per gli anni 2022-2024"; la Quinta Commissione modificava, quindi, la formulazione della norma, quantificando la spesa derivante dalle misure (artt. 9 e 14) produttive di oneri e circoscrivendo l'applicazione dell'art. 38, comma 1, del d.lgs. n. 118/2011 agli esercizi finanziari 2025 e successivi.

In mancanza di relazione tecnica, tuttavia, rimangono sconosciuti i criteri utilizzati per la quantificazione degli oneri.

#### **4.16 L.R. 13/10/2022, n. 16 - Disposizioni in materia di agricoltura. Modifiche all'articolo 9 della legge regionale 9 marzo 2022, n. 3 (Legge di stabilità 2022).**

**Pubblicata nel B.U. Sardegna 17 ottobre 2022, n. 47.**

**D.L. n. 346 del 4 agosto 2022**

Viene modificato l'art. 9 della legge di stabilità 2022 (l.reg. n. 2/2022), recante "Disposizioni in materia di agricoltura", stabilendo l'applicabilità, nei procedimenti previsti dai commi 7 e 9 della disposizione (erogazione sovvenzioni e contributi in favore degli allevatori):

- del "Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del COVID-19" (Comunicazione della Commissione europea C (2020) 1863 final del 19 marzo 2020) fino al 30 giugno 2022<sup>29</sup>;
- Del "Quadro temporaneo di crisi per misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia a seguito dell'aggressione della Russia contro l'Ucraina" (Comunicazione della Commissione europea 2022/C 131 I/01 del 24 marzo 2022) dal 1° luglio 2022.

La clausola di neutralità finanziaria contenuta nella legge (art. 2) è coerente con la natura non onerosa del provvedimento normativo.

---

<sup>29</sup> Da ultimo prorogato a tale data dalla Commissione UE con Comunicazione 2021/C 473/01 del 24 novembre 2021.



**4.17 L.R. 13/10/2022, n. 17 - Modifiche alla legge regionale 28 luglio 2017, n. 16 (Norme in materia di turismo) in materia di disciplina delle strutture ricettive all'aria aperta.**

**Pubblicata nel B.U. Sardegna 17 ottobre 2022, n. 47.**

**P.L. n. 334/A del 17 giugno 2022**

Anche tale legge non comporta nuovi oneri a carico del bilancio regionale, poiché si limita a ridefinire le “*strutture ricettive all'aria aperta*” di cui all'art. 15 della l.reg. n. 16/2017 (cfr. art. 1) e a modificare la classificazione in livelli (“*stelle*”) di cui al successivo art. 17 (cfr. art. 2).

**4.18 L.R. 04/11/2022, n. 18 - Disposizioni in materia di prevenzione e contrasto ai fenomeni del bullismo e del cyberbullismo.**

**Pubblicata nel B.U. Sardegna 7 novembre 2022, n. 51.**

**Testo unificato n. 16-109/A del 6 aprile 2022**

La legge in esame intende “*disciplina(re) i compiti della Regione per la prevenzione e il contrasto del fenomeno del bullismo e del cyberbullismo in tutte le sue manifestazioni*”, al fine di tutelare l'integrità fisica e psicologica della persona nell'età dell'infanzia e dell'adolescenza (art. 1, comma 1).

Per tale finalità, è previsto che la Regione, nei limiti di un'autorizzazione di spesa pari ad **euro 300.000** per ciascuno degli anni **2023 e 2024 (art. 10, comma 1)**, eroghi finanziamenti in favore dei comuni, delle istituzioni scolastiche, delle aziende del sistema sanitario regionale e di altri soggetti accomunati dalla “*vicinanza*” dell'attività svolta a bambini e giovani (art. 3)<sup>30</sup> per promuovere e sostenere i **seguenti interventi (art. 2)**:

a) campagne informative e corsi di formazione diretti a sensibilizzare sulla gravità e le conseguenze dei fenomeni del bullismo e del cyberbullismo e ad acquisire le conoscenze

---

<sup>30</sup> Si tratta degli enti del terzo settore di cui al 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), con documentata esperienza operanti nel territorio regionale e attivi da almeno tre anni nel campo del disagio sociale dei minori e dei giovani e del sostegno alla famiglia e alla genitorialità; delle associazioni sportive dilettantistiche operanti in Sardegna, iscritte nel registro del CONI, nella cui organizzazione è presente il settore giovanile e che svolgono prevalentemente attività di avviamento e formazione allo sport per i minori e giovani; degli istituti penali per i minori con sede nel territorio regionale; degli enti previsti dall'articolo 1, comma 2, della legge regionale 8 febbraio 2010, n. 4 (Norme in materia di valorizzazione e riconoscimento della funzione sociale ed educativa degli oratori e delle attività similari); dei liberi professionisti pedagogisti e psicologi con documentata esperienza, operanti nel territorio regionale e attivi da almeno tre anni nel campo del disagio sociale dei minori e dei giovani e del sostegno alla famiglia e alla genitorialità; delle associazioni educative giovanili che abbiano svolto attività da almeno dieci anni.



sull'uso consapevole e responsabile del web e dei social media e sulle gravi conseguenze per la salute psico-fisica dei bambini dovute all'utilizzo precoce di tali mezzi;

b) progetti di carattere culturale, sociale, ricreativo e sportivo di educazione alla legalità, al rispetto delle diversità, con particolare riguardo alle scelte di carattere sessuale e di educazione all'affettività;

c) azioni di sostegno psicologico e pedagogico a favore dei minori e giovani vittime di atti di bullismo e di cyberbullismo, recupero degli autori e degli spettatori e supporto alle famiglie di appartenenza attraverso figure professionali competenti;

d) sportelli di ascolto nella scuola primaria e in quella secondaria di primo e secondo grado; l'art. 5, a tal riguardo, precisa che *“la Regione sostiene finanziariamente le istituzioni scolastiche della scuola primaria e secondaria di primo e secondo grado che, nell'ambito della propria autonomia, istituiscono sportelli di ascolto per gli studenti al fine di garantire un sostegno psicologico e pedagogico, individuale, collettivo e familiare”*;

e) strumenti, anche telematici, in grado di garantire l'anonimato per la denuncia da parte dei minori e giovani;

f) azioni di tutela della reputazione digitale;

g) progetti per lo sviluppo di una piena cittadinanza digitale, volti a potenziare la capacità dei giovani di appropriarsi dei media digitali, con un ruolo attivo di consumatori consapevoli ma anche di produttori responsabili di contenuti e nuove architetture;

h) iniziative in ambito scolastico e formativo volte a stimolare un ruolo attivo degli studenti, anche secondo i principi dell'educazione tra pari e finalizzate a potenziare il senso di responsabilità e a favorire modalità corrette di gestione dei conflitti.

La norma (art. 2, comma 2) demanda a successiva deliberazione della Giunta la definizione delle *“modalità e i criteri di attuazione e finanziamento degli interventi di cui al comma 1 e l'eventuale integrazione con quelli disposti a livello statale e quelli programmati nell'ambito di altre politiche regionali”*.

Inoltre, si prevede l'istituzione, nell'ambito delle aziende del servizio sanitario regionale, di *“équipes multidisciplinari specializzate nella prevenzione, trattamento e recupero delle vittime, degli*

*autori e degli spettatori di atti di bullismo e cyberbullismo" (art. 6); misura da attuarsi, precisa la disposizione, "nei limiti delle risorse disponibili" nei bilanci delle aziende.*

La norma finanziaria (art. 10), autorizzata - come sopra anticipato - la spesa di euro 300.000 annui per il 2023 e 2024 (comma 1), provvede alla relativa copertura mediante variazioni di bilancio, disponendo l'aumento alla missione 04 - programma 02 - titolo 1 e la corrispondente diminuzione alla missione 20 - programma 03 - titolo 1 - *"Fondo speciale per fronteggiare spese dipendenti da nuove disposizioni legislative"* (commi 2 e 4); mentre per gli esercizi finanziari successivi (2025 e seguenti) si fa applicazione dell'art. 38, comma 1, del d.lgs. n. 118/2011, rinviando quantificazione e copertura della spesa alle determinazioni da assumersi in sede di approvazione della legge di bilancio (comma 3).

Nel complesso, la norma finanziaria risulta essere correttamente costruita, sia sotto il profilo della quantificazione degli oneri, sia per ciò che concerne la copertura, realizzata mediante utilizzo degli accantonamenti iscritti nel fondo speciale (FNOL) previsto dall'art. 25 della legge regionale di contabilità (l.reg. n. 11/2006); criticità si riscontrano, invece, in relazione alle misure in ambito sanitario (art. 6), poiché la copertura mediante rinvio a stanziamenti esistenti presupporrebbe il preventivo accertamento della sussistenza di margini disponibili sui relativi - non indicati - capitoli di spesa (pena il rischio di inattuabilità della misura o comunque della necessità di successivi rifinanziamenti), nel caso di specie non dimostrabile e non verificabile stante l'assenza di una relazione tecnica, e comunque precluso a monte dalla mancata quantificazione espressa della spesa.

A tal riguardo si segnala che la relazione illustrativa della Seconda Commissione riferisce che *"La Commissione, in sede di redazione della norma finanziaria, ha ritenuto necessario procedere alla quantificazione degli oneri derivanti dall'attuazione del testo unificato in oggetto, e predisposto una relazione tecnico-finanziaria che è stata anche inviata alla Commissione finanze al fine di agevolare le valutazioni di competenza"*; tuttavia, tale relazione non risulta fra gli atti del fascicolo del progetto di legge. Il Magistrato istruttore con nota istruttoria del 13 marzo c.a. ne ha richiesto l'acquisizione, ma la nota è rimasta senza riscontro.

Anche questa legge contiene una clausola valutativa (art.9) con la quale si prevede che il Consiglio regionale ne valuti l'attuazione e i risultati ottenuti. Per tali finalità la Giunta regionale trasmette al Consiglio regionale il report sul fenomeno in Sardegna e una relazione

annuale che documenta: a) gli interventi realizzati, con specifico riferimento ai tempi, obiettivi e grado di raggiungimento; b) la distribuzione dei finanziamenti tra i soggetti coinvolti nel territorio regionale; c) le eventuali criticità rilevate in fase di attuazione degli interventi. Le relazioni sono rese pubbliche unitamente agli eventuali documenti del Consiglio regionale che ne concludono l'esame.

**4.19 L.R. 04/11/2022, n. 19 - Misure a sostegno del servizio di istruzione per gli alunni con disabilità o in situazione di svantaggio.**

**Pubblicata nel B.U. Sardegna 7 novembre 2022, n. 51.**

**P.L. n. 352 del 26 ottobre 2022**

La legge in esame autorizza l'ulteriore spesa di euro **6.500.000** per ciascuno degli anni **2022, 2023 e 2024** (missione 04 - programma 06 - titolo 1) destinandola al "*supporto organizzativo del servizio di istruzione per gli alunni con disabilità o in situazioni di svantaggio*" (cfr. art. 4, comma 1, lett. a), ultimo cpv., della l.reg. n. 3/2008, richiamato dall'**art. 1**).

La norma finanziaria (art. 2) dispone che agli oneri derivanti dalla legge si faccia fronte mediante pari utilizzo delle risorse allocate per ogni annualità considerata in conto della missione 20 *Fondi e accantonamenti*- programma 03 *Altri fondi* - titolo 1 (comma 1), autorizzando le conseguenti variazioni di bilancio (comma 2).

La relazione dei proponenti al testo del progetto di legge ricostruisce il procedimento seguito per la determinazione degli oneri, dando conto dei dati e degli elementi utilizzati per la quantificazione, che è stata operata sulla base delle informazioni raccolte dalla Direzione generale della pubblica istruzione relative ai fabbisogni reali degli enti locali erogatori del servizio.

La medesima relazione, inoltre, specifica il capitolo di spesa relativo allo stanziamento interessato dall'integrazione (cap. SC02.0102 del CDR 00.11.02.01) e, rispetto al metodo di copertura utilizzato, dà atto della circostanza che lo stanziamento presente alla missione 20 - programma 03 - titolo 1 - portato in riduzione - "*a seguito dell'analisi effettuata è risultato sovrastimato rispetto al fabbisogno necessario per questi ultimi mesi di gestione del bilancio 2022*".

**4.20 L.R. 04/11/2022, n. 20 - Disposizioni per la promozione della lingua dei segni italiana (LIS) e della lingua dei segni italiana tattile (LIST) e di ogni altro mezzo finalizzato all'abbattimento delle barriere alla comunicazione.**

**Pubblicata nel B.U. Sardegna 7 novembre 2022, n. 51.**

**Testo unificato n. pl249-pl250-pl252/a del 4 agosto 2022**

La legge in esame prevede una serie di interventi finalizzati a promuovere la piena ed effettiva inclusione nella società delle persone con disabilità uditiva, favorendone la partecipazione alla vita politica, culturale ed economica, mediante *“la diffusione e l'uso della lingua dei segni italiana (LIS), della lingua dei segni italiana tattile (LIST) e di ogni altro mezzo idoneo all'acquisizione dell'autonomia ed indipendenza al fine di creare un ambiente accessibile nella famiglia, nella scuola, nella comunità e nei servizi pubblici”* (art. 1).

Di seguito, sinteticamente, le misure per la cui realizzazione sono state autorizzate nuove spese:

- **Art. 2, comma 1.** Prevede misure dirette a promuovere l'inclusione scolastica delle persone con disabilità uditiva e consentirne la partecipazione attiva anche nella formazione professionale e nell'istruzione universitaria, fra cui *“l'attivazione di servizi specialistici di assistenza alla comunicazione, di interpretariato in LIS o LIST, di programmi di riconoscimento vocale, metodi di sottotitolazione e l'utilizzo di ogni altro ausilio idoneo a... migliorare l'apprendimento”* di tali persone<sup>31</sup>.

Per tale finalità la norma finanziaria (**art. 11, comma 1, lett. a**) autorizza la spesa di **euro 500.000** per ciascuno degli anni **2023** e **2024**, iscrivendola in conto della missione 04 - programma 07 - titolo 1.

- **Art. 5.** Prevede misure di sostegno regionale a garanzia della accessibilità dell'informazione dei media televisivi locali, pubblici e privati:

---

<sup>31</sup> Ai sensi dell'art. 2, comma 1, la Regione sostiene altresì:

b) la realizzazione di progetti scolastici di sensibilizzazione sulle problematiche correlate alla disabilità uditiva, sulle differenti modalità di comunicazione e di avvicinamento alla LIS e alla LIST, rivolti agli studenti, alle famiglie, al personale docente e non docente;

c) l'organizzazione di corsi di formazione e di aggiornamento professionale rivolti ai docenti per l'acquisizione di specifiche competenze sulla disabilità uditiva nell'utilizzo della LIS e della LIST e di ogni altro mezzo, anche tecnologico, finalizzato all'abbattimento delle barriere alla comunicazione.

- Viene modificato l'art. 4, comma 1, della l.reg. n. 3 del 2015 (*“Interventi urgenti a favore delle emittenti televisive locali. Modifiche e integrazioni alla legge regionale 3 luglio 1998, n. 22”*), il quale aveva aggiunto l'art. 24 bis nella l.reg. n. 22/1998; per effetto della modifica, quest'ultima disposizione (cfr. comma 1, lett. f-bis) consente alla Regione di sostenere le emittenti televisive locali la cui programmazione includa *“la realizzazione di telegiornali, trasmissioni televisive e programmi informativi, culturali o di interesse generale a carattere regionale dotati di sottotitolazione o traduzione simultanea in LIS”*.
- Inserisce la programmazione di telegiornali, trasmissioni televisive e programmi informativi, culturali o di interesse generale dotati di sottotitolazione o traduzione simultanea in LIS fra i contenuti *“necessari”* della convenzione con la concessionaria pubblica del servizio radiotelevisivo, di cui all'art. 22, comma 1, lettera b), della l.reg. n. 22/1998.

Per tale finalità la norma finanziaria (**art. 11, comma 1, lett. c**) autorizza la spesa di **euro 200.000** per ciascuno degli anni **2023** e **2024**, iscrivendola in conto della missione 05 - programma 02 - titolo 1.

- **Art. 2, comma 2.** Prevede che la Regione, per favorire l'inclusione lavorativa delle persone con disabilità uditiva, promuova azioni specifiche volte a garantire, anche attraverso l'adeguamento tecnologico e organizzativo, la piena accessibilità e la sicurezza nei luoghi di lavoro e la partecipazione in condizioni di parità alle attività di formazione e aggiornamento professionale.

**Art. 3.** Prevede che la Regione promuova la diffusione e l'utilizzo di ogni strumento utile all'eliminazione delle barriere alla comprensione e alla comunicazione nei servizi pubblici e negli eventi di particolare rilievo organizzati o finanziati dalla Regione, curando altresì che sia garantita la piena accessibilità delle informazioni di pubblica utilità di fonte regionale.

**Art. 4.** Prevede le misure da adottare in ambito sociosanitario, fra cui l'erogazione delle prestazioni preventive e protesiche previste dai livelli essenziali delle prestazioni di cui

all'art. 117, comma 2, lett. m), Cost., da assicurare *“nell'ambito delle risorse stanziare annualmente con legge di bilancio nel fondo sanitario di parte corrente”*<sup>32</sup>.

**Art. 6.** Prevede una serie di iniziative di sensibilizzazione sulle problematiche correlate alla disabilità uditiva (giornate informative e campagne di comunicazione pubblica) e misure dirette a favorire la diffusione della LIS, della LIST e di ogni altro mezzo finalizzato all'abbattimento delle barriere alla comunicazione (corsi di formazione e di aggiornamento professionale).

Per l'attuazione di tali misure (art. 2, comma 2, art. 3, art. 4 e art. 6) la norma finanziaria (**art. 11, comma 1, lett. b**) autorizza la spesa di **euro 1.300.000** per ciascuno degli anni **2023** e **2024**, iscrivendola in conto della missione 12 - programma 02 - titolo 1.

L'art. 8 demanda alla Giunta regionale l'individuazione degli interventi da realizzare e dei soggetti da coinvolgere nell'attuazione, nonché la definizione dei criteri e delle modalità di concessione ed erogazione dei contributi.

La spesa complessivamente autorizzata per l'attuazione degli interventi sopra descritti è pari ad **euro 2.000.000** per gli anni **2023** e **2024** (art. 11, comma 1), alla quale si fa fronte mediante pari utilizzo dell'accantonamento *“Fondo speciale per fronteggiare spese dipendenti da nuove disposizioni legislative”* (FNOL) iscritto per i medesimi anni in conto della missione 20 - programma 03 - titolo 1 del bilancio di previsione della Regione per gli anni 2022-2024 (art. 11, comma 2), oltre che mediante *“le risorse europee e statali finalizzate all'inclusione sociale delle persone con disabilità”* (art. 11, comma 3), così genericamente richiamate.

Ulteriore previsione di spesa è contenuta, infine, all'**art. 9**, *“Attività del Consiglio regionale”*, a norma del quale il Consiglio *“adotta misure idonee a consentire l'accesso alle persone con disabilità uditiva...alle proprie attività, con particolare riguardo all'utilizzo dei servizi di interpretariato in LIS, video interpretariato a distanza e di sottotitolazione nelle riunioni plenarie dell'Assemblea legislativa”*;

---

<sup>32</sup> Ai sensi dell'art. 4 la Regione, inoltre, promuove:

- a) la realizzazione di progetti per la sperimentazione, fin dalla prima infanzia, di interventi logopedici per l'abilitazione linguistica orale precoce e per l'apprendimento della LIS e della LIST;
- b) l'istituzione, presso le aziende sanitarie locali, di apposite equipe multidisciplinari costituite da personale sanitario compreso l'audiologo e da figure specializzate nel sostegno psicologico, logopedico, educativo, comunicativo e giuridico delle persone con disabilità uditiva o con deficit di comunicazione e di linguaggio e delle loro famiglie;
- c) l'organizzazione di campagne di screening audiometrici di massa per la prevenzione e la diagnosi della disabilità uditiva;
- d) l'attivazione nei punti nascita regionali dello screening auditivo neonatale per la diagnosi precoce della disabilità uditiva.

previsione da attuarsi, precisa la norma, *“nei limiti delle risorse finanziarie iscritte nel proprio bilancio”*.

La documentazione a corredo della legge consta della relazione illustrativa della Commissione di merito, del parere della Commissione bilancio e della relazione trasmessa dall'Assessorato dell'igiene e sanità e dell'assistenza sociale in riscontro alla richiesta di relazione tecnica formulata dalla Seconda Commissione ai sensi dell'art. 33, commi 3 e 3-bis, della legge regionale n. 11 del 2006.

Dalla predetta documentazione non è dato evincere i criteri utilizzati per la quantificazione degli oneri previsti per ciascun intervento e, dunque, risulta impossibile valutare in questa sede la congruità delle risorse stanziare rispetto agli obiettivi attesi; nel caso di specie, peraltro, tale “lacuna” vede amplificati i propri risvolti negativi, poiché una puntuale indicazione nei documenti istruttori dei metodi utilizzati per la determinazione degli oneri è tanto più utile quanto minore è la precisione con cui, nella norma finanziaria, viene evidenziata la correlazione fra disposizione sostanziale di spesa e spesa autorizzata (quantificazione cumulativa: v. art. 11, comma 1, lett. b).

In ogni caso, deve darsi atto che la Commissione di merito, proprio ai fini di una più accurata valutazione della dimensione finanziaria della proposta di legge, aveva chiesto alla Giunta regionale di predisporre una relazione tecnico-finanziaria, ma - come rilevato anche dalla Commissione bilancio - la relazione trasmessa non solo non era stata precedentemente verificata da parte dell'Assessorato regionale competente in materia di bilancio e programmazione, ma risultava anche incompleta, riferendosi soltanto all'art. 3 del testo unificato, riguardante l'accesso ai servizi pubblici, agli eventi e alle informazioni di pubblica utilità; la Seconda Commissione ha, quindi, deliberato di chiedere alla Giunta regionale un'integrazione della relazione tecnico-finanziaria, ma dagli atti non emerge se tale integrazione sia mai stata predisposta e trasmessa dalla Giunta.

L'unica spesa non quantificata nel testo della legge è quella introdotta dall'art. 9, concernente l'accesso alle attività del Consiglio regionale, per la cui attuazione si prevede genericamente l'impiego di risorse stanziare nel bilancio del Consiglio medesimo; si richiamano, sul punto, le considerazioni già svolte in tema di determinazione implicita degli oneri, evidenziando



ancora una volta come tale tecnica impatti negativamente, a cascata, anche sulla copertura, rendendola determinabile solo a posteriori.

Infine, sempre per ciò che concerne il profilo della quantificazione, in relazione alle misure in ambito sanitario (art. 4) deve rilevarsi l'inidoneità del ricorso alla tecnica del tetto di spesa, qualora l'importo finanziato sia stato costruito come tale (art. 11, comma 1, lett. b), poiché esse radicano diritti soggettivi nei destinatari creando oneri non modulabili, ai quali meglio si attaglia la soluzione della previsione di spesa.

La Sezione osserva che la giurisprudenza contabile è consolidata nel ritenere che detta tecnica rappresenta un presidio valido ai fini dell'effettivo contenimento dell'onere all'interno del limite prefissato solo a fronte di una spesa che per sua natura è flessibile. Diversamente, a fronte di oneri che presentano elementi di rigidità ed automaticità, non appare del tutto garantito che il relativo flusso effettivo possa essere contenuto nel tetto di spesa indicato. Il riferimento è non solo alle situazioni esplicitamente costruite dalla norma sostanziale come diritti soggettivi, ma anche all'ampia gamma di situazioni individuali cui può dar luogo la normativa e che comunque non presenta effettivi elementi di modulabilità ed elasticità dal punto di vista dell'erogatore della prestazione (ex plurimis SS.RR. in sede di controllo deliberazione n. 41/2022/RQ).

Ciò vale essenzialmente a dire che il punto di fondo della problematica, ossia che, a fronte di fattispecie normative di particolare delicatezza e complessità nonché tali da creare una pressione sui bilanci con forti elementi di automaticità, la tecnica del tetto di spesa può presentare maggiori rischi sul piano finanziario ovvero, in alternativa, in ordine all'effettiva implementazione della normativa nel suo complesso, che potrebbe infatti risultare rallentata nel caso di rigido rispetto del tetto.

***4.21 L.R. 04/11/2022, n. 21 - Istituzione della Giornata regionale della donazione e del trapianto di organi e tessuti.***

**Publicata nel B.U. Sardegna 7 novembre 2022, n. 51.**

**P.L. n. 353 del 28 ottobre 2022**

Tale legge prevede l'istituzione della "Giornata regionale della donazione e trapianto di organi e tessuti" e non comporta nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio della Regione.

**4.22 L.R. 12/12/2022, n. 22 - Norme per il sostegno e il rilancio dell'economia, disposizioni di carattere istituzionale e variazioni di bilancio.**

**Pubblicata nel B.U. Sardegna 12 dicembre 2022, n. 58.**

**D.L. n. 360/A del 14 novembre 2022**

La legge in esame è composta da n. 20 articoli, che in parte innovano e in parte modificano la legislazione regionale previgente, ed è corredata da n. 2 allegati: Tabella A "Prospetto dimostrativo delle coperture finanziarie"; Tabella B "Variazioni delle entrate per titolo e tipologia e Variazioni delle spese per missioni, programmi e titoli - Parte a e parte b"; si deve, inoltre, rilevare che è in atti anche la relazione di ATN (analisi tecnico normativa), obbligatoriamente prevista dalla l.reg. n. 24 del 2016, art. 8, comma 3, per i disegni di legge presentati dalla Giunta regionale.

La Sezione, a seguito dell'analisi delle disposizioni normative contenute nella legge, irrobustite in riferimento alle coperture finanziarie dalle tabelle sopra indicate, ha potuto estrarre dati complessivi, ordinati secondo modalità di copertura finanziaria e a scorrimento del bilancio, illustrati nei prospetti di seguito esposti.

È necessario, inoltre, precisare che in relazione all'incremento delle entrate regionali<sup>33</sup>, ossia mezzi esterni di bilancio, utilizzati a copertura degli oneri, si rimanda, in termini più specifici, alle analisi che verranno effettuate in ambito di Verifica e seguente Parifica del rendiconto dell'esercizio 2022 sui dati a consuntivo.

Si deve dare conto, fin da adesso, che per la copertura finanziaria degli oneri, per n. 7 disposizioni, è stata utilizzata quota parte dell'avanzo libero di amministrazione in conformità alle regole di cui al comma 6 dell'art. 42 del d.lgs. n. 118/2011; si è, inoltre, fatto uso di mezzi interni di bilancio, quali fondi e risorse in essere sugli stanziamenti, quest'ultima

---

<sup>33</sup> V. anche l. 30/12/2021, n. 234 *Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024*, pubblicata nella Gazz. Uff. 31 dicembre 2021, n. 310, S.O.

Art. 1 - Comma 4, in vigore dal 1° gennaio 2022,

4. In relazione agli effetti finanziari conseguenti all'avvio della riforma fiscale, allo scopo di concorrere all'adeguamento dei bilanci delle regioni a Statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano è previsto, per gli anni 2022-2024, un trasferimento a titolo di compensazione della riduzione del gettito riguardante la compartecipazione IRPEF derivante dai commi 2 e 3. Gli importi spettanti a ciascuna autonomia speciale sono stabiliti, entro il 31 marzo 2022, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, sulla base dell'istruttoria operata da un apposito tavolo tecnico, coordinato dal Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento delle finanze e Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, con la partecipazione di rappresentanti di ciascuna autonomia speciale.

V. anche d.m. 18/03/2022 *Definizione delle risorse spettanti a ciascuna autonomia speciale per gli anni 2022-2024*, che ha riconosciuto alla Sardegna: 180,9 mln. per il 2022, e 164,6 mln. annui per l'esercizio 2023 e 2024.

modalità è stata utilizzata senza dar conto, nella relazione-tecnico finanziaria, della sussistenza di margini di disponibilità delle risorse. Sicché non appare chiaro se, in effetti, attesa anche la scarsa chiarezza del rapporto tra la nuova legislazione e quella previgente, si crei il rischio della necessità di futuri stanziamenti di bilancio, in caso di oneri pluriennali. La Sezione osserva, in linea con la consolidata giurisprudenza delle SS.RR. in sede di controllo, che in questo caso si assiste ad un capovolgimento del rapporto tra leggi onerose e stanziamenti di bilancio, nel senso che questi ultimi vengono costruiti ex ante già scontando gli effetti di norme ancora da approvare, in tal modo si viene ad alterare l'ordinato rapporto tra leggi ordinarie onerose e bilancio, laddove le prime dovrebbero trovare autonoma copertura diversa da quella del ricorso al bilancio, come prevede l'art. 81, terzo comma, Cost. Si deve, inoltre, annotare la criticità riguardante il procedimento diretto alla quantificazione dell'onere, fase autonoma e logicamente antecedente rispetto a quella della copertura finanziaria. Difatti, pur a fronte di disposizioni supportate da adeguate analisi, sono numerose quelle in cui risultano carenti i criteri e il metodo utilizzati per la stima dell'onere, che è addirittura assente per molte disposizioni, anche in ragione dei numerosi emendamenti aggiuntivi o integrativi, presentati in Aula durante la discussione, che non sono stati supportati da relazione tecnico-finanziaria anche quando presentati dalla Giunta regionale, lasciando alcune disposizioni totalmente prive del supporto descrittivo che la relazione deve assicurare. Al riguardo si rileva che l'art. 33 della legge regionale n. 11 del 2006, al comma 3 prevede che gli emendamenti di iniziativa della Giunta regionale, che comportino conseguenze finanziarie, siano corredati da una relazione tecnica sulla quantificazione degli oneri recati da ciascuna disposizione e sulle relative coperture, disposizione che risulta, pertanto, spesso disattesa.

Ciò posto, la Sezione reputa utile ribadire, ancora una volta, che l'iter valutativo che conduce alla stima della spesa prevista costituisce il presupposto logico di attendibilità e correttezza della copertura, ai fini di un rispetto sostanziale e non meramente formale dell'art. 81 della Costituzione. Ciò anche al fine di evitare reiterati rifinanziamenti, obbligatori in caso di diritti soggettivi, o l'impossibilità di attuare dell'intervento previsto, non appagando o tutelando gli interessi sottesi (Corte cost. sentenza n. 147/2018).

**Tabella 9 - Dati complessivi ordinati secondo modalità di copertura e a scorrimento del bilancio**

	2022	2023	2024	Successivi al 2024
Riduzione Spesa	129.229.077,38	101.819.829,00	63.733.829,00	
Invarianza finanziaria	9.079.597,04	-	-	
Incremento Entrate	218.815.927,91	54.799.844,56	52.160.711,66	64.658.054,63
<b>TOTALI</b>	<b>357.124.602,83</b>	<b>156.619.673,56</b>	<b>115.894.540,66</b>	<b>64.658.054,63</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti

**Tabella 10 - Dati complessivi della spesa ordinati per missioni**

**Variazioni di bilancio a scorrimento**

Dati complessivi della spesa ordinati per missioni	2022	2023	2024	Successivi
Missione 16 Programma 1 titolo 1	66.570.070,00	8.230.000,00	5.700.000,00	1.700.000,00
Missione 16 Programma 1 titolo 2	4.950.000,00			
Missione 16 Programma 2 Titolo 1	100.000,00	100.000,00		
Missione 9 Programma 1 Titolo 2	1.000.000,00			
Missione 9 Programma 2 Titolo 2	117.654,18			
Missione 9 Programma 5 titolo 1	57.160,00			
Missione 9 Programma 4 titolo 1	22.000.000,00			
Missione 11 Programma 2 Titolo 2	17.022.958,76	2.000.000,00	2.000.000,00	
Missione 11 Programma 2 Titolo1	6.840.000,00			
Missione 11 Programma 1 Titolo1	1.370.255,00	1.200.000,00	1.200.000,00	
Missione 11 Programma 1 Titolo 2	11.000.000,00			
Missione 14 Programma 1 Titolo 2	25.271.792,00			
Missione 14 Programma 1 Titolo 1	3.922.025,00			
Missione 14 Programma 2 titolo 2	15.000.000,00			
Missione 14 Programma 2 Titolo 1	20.000.000,00	20.000.000,00	20.000.000,00	
Missione 12 Programma 4 Titolo 1	1.600.000,00	2.100.000,00	100.000,00	
Missione 12 Programma 5 Titolo 1	1.716.041,40			
Missione 12 Programma 2 Titolo 1		1.000.000,00	1.000.000,00	
Missione 15 Programma3 Titolo 1	25.730.778,59	6.626.000,00	6.316.000,00	
Missione 6 Programma 1 Titolo 2	2.960.000,00	5.725.000,00	8.025.000,00	
Missione 6 Programma 1 Titolo 1	4.941.000,00	75.000,00		
Missione 1 Programma 5 titolo 2	2.440,00	1.600.000,00	5.000.000,00	4.500.000,00
Missione 18 Programma 1 Titolo 1	39.000.000,00			
Missione 8 Programma 1 Titolo 2	4.763.218,15	3.783.844,56	5.305.711,66	3.647.225,63
Missione 10 Programma 5 Titolo 2	6.156.330,00			
Missione 10 Programma 3 Titolo 1	1.660.000,00			
Missione 5 Programma 2 Titolo 1	3.428.532,00	400.000,00	400.000,00	100.000,00
Missione 6 Programma 2 Titolo 1		200.000,00	200.000,00	
Missione 4 Programma 4 Titolo1	500.000,00			
Missione 4 Programma 6 Titolo 1	1.000.000,00	1.000.000,00		
Missione 20 Programma 3 Titolo 1	38.715.000,00	43.901.000,00	53.379.000,00	53.379.000,00
Missione 7 Programma 1 Titolo 1	8.052.000,00	2.500.000,00	2.500.000,00	

## Relazione sulla quantificazione delle leggi di spesa - Anno 2022

Missione 19 Programma 1 Titolo 1	400.000,00			
Missione 13 Programma 3 Titolo 1	911.829,00	911.829,00	911.829,00	911.829,00
Missione 13 Programma 1 Titolo 1	18.807.000,00	52.617.000,00	1.207.000,00	150.000,00
Missione 13 Programma 7 Titolo 1	220.000,00	520.000,00	520.000,00	220.000,00
Missione 1 Programma 10 Titolo 1	69.000,00	50.000,00	50.000,00	50.000,00
Missione 1 Programma 10 Titolo 2	36.954,00			
Missione 13 Programma 2 Titolo 1		2.000.000,00	2.000.000,00	
Missione 8 Programma1 Titolo 2	80.000,00	80.000,00	80.000,00	
Missione 1 Programma 3 Titolo 1	1.114.260,13			
Missione 1 Programma 5 Titolo 1	20.541,42			
Missione 1 Programma 6 Titolo1	1.015,04			
Missione 1 Programma 7 Titolo 1	10.737,66			
Missione 1 Programma 1 Titolo 1	6.010,00			
	<b>357.124.602,83</b>	<b>156.619.673,56</b>	<b>115.894.540,66</b>	<b>64.658.054,63</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti

### Tabella 11 - Copertura a invarianza finanziaria distinta per missioni

	Programma	Titolo	Invarianza finanziaria
Missione 1	3	1	1.113.345,63
Missione 1	5	2	2.440,00
Missione 1	5	1	20.541,42
Missione 1	1	1	6.010,00
Missione 1	6	1	1.015,04
Missione 1	7	1	10.737,66
Missione 1	10	1	19.000,00
Missione 14	1	1	14.460,79
Missione 11	1	1	255,00
Missione 16	1	1	120.000,00
Missione 14	1	2	7.771.792,00
<b>Totale</b>			<b>9.079.597,54</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti

### Tabella 12 - Incremento entrate a copertura distinta per titolo

	2022	2023	2024	Successivi al 2024
Titoli I	120.191.691,00	-	33.750.000,00	
Titolo II	95.111.018,76	44.291.000,00	80.000,00	
Titolo IV	3.513.218,15	10.508.844,56	18.330.711,66	8.147.225,63*
Parte disponibile entrate art.8 legge 3/1948 e norme di attuazione				56.510.829,00
<b>Totali</b>	<b>218.815.927,91</b>	<b>54.799.844,56</b>	<b>52.160.711,66</b>	<b>64.658.054,63</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti

L'articolato normativo in esame, come già osservato da questa Sezione di controllo per la l.reg. n. 17/2021 nella deliberazione n. 127/2022/RQ “*Relazione sulla tipologia delle coperture finanziarie e sulle tecniche di quantificazione degli oneri delle leggi della Regione Sardegna nell'anno 2021*”, è una legge onerosa di grande rilevanza quantitativa, sia dal punto di vista normativo che finanziario, e presenta, rispetto a interventi legislativi più contenuti, maggiori difficoltà di valutazione, visti i numerosi settori interessati dalle politiche economiche regionali. È dunque auspicabile che la legislazione regionale sia più orientata all'approvazione di interventi settoriali, anziché di leggi omnibus, anche in funzione dell'eliminazione o quantomeno riduzione degli elementi di incertezza in ordine alle implicazioni esegetiche e ai riflessi finanziari. A tale ultimo riguardo ciò potrebbe assicurare un migliore sinallagma tra singolo onere e singola copertura della decisione legislativa; il tutto a beneficio, oltre che della semplificazione normativa, della trasparenza e dell'accountability, ciò pur annotando che le tabelle che accompagnano la legge in esame forniscono in più di un caso un significativo supporto.

La legge n. 22 rappresenta, inoltre, in termini di risorse finanziarie utilizzate, una rilevante variazione di bilancio, trasmessa dalla Giunta al Consiglio regionale e assegnata alla terza Commissione in data 14 novembre<sup>34</sup>, approvata, poi, dal Consiglio il 30 novembre<sup>35</sup>, con pubblicazione in B.U 12/12/2022.

**Art. 1. Disposizioni in materia di agricoltura e di pesca.**

Si premette che le disposizioni di spesa di seguito descritte, ove non diversamente specificato nella trattazione, risultano non supportate da una relazione che espliciti i criteri seguiti per la determinazione degli oneri.

L'articolo in esame autorizza le seguenti spese per gli interventi di seguito sintetizzati:

---

<sup>34</sup> Si noti che la l. reg. n. 6/2011 al comma 1 dell'art. 18 prevede: *I disegni di legge di variazione delle dotazioni dei bilanci annuali e pluriennali possono essere presentati dalla Giunta regionale al Consiglio regionale entro il 15 settembre di ogni anno.*

<sup>35</sup> termine stabilito dal comma 6 dell'art. 51 del d.lgs. n. 118/2011, e ribadito dall'art. 2 della l. reg. n. 13/2022 che modifica l'art. 2, comma 4, della l.reg. n.4 /2022 (legge di bilancio 2022-2024), con l'introduzione del riferimento all'art. 51 del d.lgs. 118/2011, al fine di specificare che le variazioni di bilancio ivi citate sono ammesse categoricamente entro e non oltre la data del 30 novembre.

- **Euro 20.000.000** per l'anno **2022** (missione 16 - programma 01 - titolo 1) per la concessione di sovvenzioni a favore degli operatori dei settori agrumicolo/frutticolo, carcioficolo/orticolo, cerealicolo e apistico, per la copertura dei maggiori costi sostenuti in conseguenza della crisi pandemica, dell'emergenza energetica e della crisi generata dalla guerra in Ucraina (**comma 1**). Per la quantificazione degli oneri, nella relazione tecnico-finanziaria viene dato conto che è stata effettuata una analisi delle materie prime utilizzate dalle aziende del settore per la propria attività e i relativi maggiori costi per ettaro, suddivisi per sottosettore. La copertura è assicurata mediante pari riduzione delle risorse iscritte per il 2022 in conto della missione 20 - programma 03 - titolo 1, Fondo quota libera dell'avanzo di amministrazione. Si sottolinea che l'avanzo libero dell'esercizio 2021 è stato applicato al bilancio 2022 con la legge regionale di assestamento (l.reg. n. 10/2022) e accantonato nel fondo citato, in quanto prima della parifica del rendiconto 2021 da parte della Corte dei conti, avvenuta con decisione n. 1/2022/SS.RR./PARI del 24 novembre 2022, l'avanzo poteva essere impiegato per finanziare spese legate all'emergenza sanitaria da Covid-19, come stabilito dall'art. 109 del d.l. 17 marzo 2020, n. 182, convertito dalla l. n. 27/2020, norma prorogata per l'anno 2022 dall'art. 3, comma 6-*quinquies*, del d.l. 30 dicembre 2021, n. 228, convertito con modificazioni dalla legge 25 febbraio 2022, n. 15. Per ulteriori analisi riguardanti l'impiego dell'avanzo libero si rinvia alla Verifica del rendiconto della Regione Sardegna esercizio 2022 e al successivo giudizio di Parifica. In questa sede si osserva che l'impiego del menzionato avanzo, dopo la certificazione della Corte dei conti<sup>36</sup>, deve essere coerente con le finalità partitamente indicate dal comma 6<sup>37</sup> dell'art. 42 del d.lgs. n. 118/2011, e ribadite dal principio contabile applicato di cui all'allegato 4.2, paragrafo 9.2. punto 11. Pertanto, la quota "libera" dell'avanzo è soggetta alla volontà del legislatore che ne conferma la destinazione tanto alle finalità quanto alle

---

<sup>36</sup> V. in combinato disposto gli art. 18 e art. 42 del d.lgs. 118/2011.

<sup>37</sup> 6. La quota libera dell'avanzo di amministrazione dell'esercizio precedente, accertato ai sensi del comma 1, può essere utilizzata, nel rispetto dei vincoli di destinazione, con provvedimento di variazione di bilancio, per le finalità di seguito indicate in ordine di priorità:

- a) per la copertura dei debiti fuori bilancio;
- b) per i provvedimenti necessari per la salvaguardia degli equilibri di bilancio previsti dalla legislazione vigente, ove non possa provvedersi con mezzi ordinari;
- c) per il finanziamento di spese di investimento;
- d) per il finanziamento delle spese correnti a carattere non permanente;
- e) per l'estinzione anticipata dei prestiti".



priorità, puntualmente indicate, con l'obiettivo di garantire la necessaria salvaguardia degli equilibri di bilancio. Si deve, altresì, rammentare che il giudice delle leggi ha avuto modo di chiarire che l'avanzo di amministrazione *"non può essere inteso come una sorta di utile di esercizio, il cui impiego sarebbe nell'assoluta discrezionalità dell'amministrazione. Anzi, l'avanzo di amministrazione 'libero' delle autonomie territoriali è soggetto a un impiego tipizzato"* (Corte cost. sentenza 6 giugno 2019, n. 138).

Ciò appare confermato dalla circostanza che il legislatore ha inteso, in alcuni casi particolari, connotati dal profilo della straordinarietà, dettare disposizioni in deroga alla regola di cui all'art. 42 citato, viene in rilievo, al riguardo, il sopra menzionato art. 109, comma 2, d.l. 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla l. 24 aprile 2020, n. 27, che ha espressamente previsto una deroga alle modalità di utilizzo della quota libera dell'avanzo di amministrazione.

Ciò posto, considerato che la norma in esame stabilisce l'erogazione di un contributo una tantum, la disposizione è conforme al contenuto del comma 6, dell'art. 42 del d.lgs. n. 118/2011, ossia si tratta di una spesa a carattere non permanente.

- **Euro 8.050.000** per l'anno **2022** (missione 16 - programma 01 - titolo 1) per lo scorrimento delle graduatorie del Programma di sviluppo rurale 2014-2020, sottomisura 6.1, concernente *"Aiuti all'avviamento di imprese per i giovani agricoltori"* (**comma 2**). Per la quantificazione degli oneri, nella relazione tecnico-finanziaria si è dato conto che, considerato che l'importo forfettario del premio era stato fissato dal bando stesso in euro 35.000, lo stanziamento aveva consentito di finanziare 800 domande su 1.030 presentate. Vista la strategicità della misura, la presente disposizione intende incrementare le risorse destinate al bando al fine di consentire il finanziamento di tutte le domande presentate. Pertanto, nell'intendimento della Giunta proponente, al fine di quantificare l'onere della disposizione, è stato necessario moltiplicare il costo forfettario, pari a euro 35.000, per il numero di domande non finanziate per esaurimento delle risorse, ne è derivato un costo complessivo pari a euro 8.050.000. Il finanziamento di tale misura è assicurato mediante le maggiori entrate allocate al titolo 1 - tipologia 1.01.03, Saldo e congruagli di accertamenti.
- **Euro 4.950.000** per l'anno **2022** (missione 16 - programma 01 - titolo 2) per integrare le risorse del Programma di sviluppo rurale 2014-2020 destinate alla misura 4, *"Investimenti in*

immobilizzazioni materiali", sottomisura 4.3, tipo intervento 4.3.1, "Miglioramento delle infrastrutture rurali destinate allo sviluppo del settore agroforestale", al fine di consentire lo scorrimento della graduatoria per la realizzazione degli investimenti volti a migliorare le condizioni della viabilità rurale e forestale relativi al bando 2017 (**comma 3**). La quantificazione degli oneri, secondo quanto esposto nella relazione tecnico- finanziaria, è avvenuta sulla base delle domande, pari a n. 25, presentate dai comuni e non finanziate per esaurimento dei fondi. Anche tale intervento è finanziato a valere sulle maggiori entrate allocate al titolo 1 – tipologia 1.01.03, Saldo e congruagli di accertamenti.

- **Euro 800.000** a decorrere **dal 2022** (missione 16 - programma 01 - titolo 1) a favore dell'Agenzia Agris per le finalità di cui al comma 6 dell'art. 6 della l.reg. n. 30 del 2020<sup>38</sup>, ossia per la stabilizzazione del personale con contratto di lavoro a tempo determinato in attuazione delle disposizioni previste dall'art. 20 del d.lgs. n. 75 del 2017 (**comma 4**)<sup>39</sup>; in

<sup>38</sup> Art. 6, comma 6, cit.: "Al fine di superare il precariato e valorizzare la professionalità acquisita dal personale con i contratti a termine, la Regione fino al 31 dicembre 2022, nei limiti delle risorse disponibili in conto della missione 01 - programma 10 e nei limiti delle facoltà assunzionali vigenti, attua le disposizioni previste dall'articolo 20 del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75 (Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ai sensi degli articoli 16, commi 1, lettera a), e 2, lettere b), c), d) ed e) e 17, comma 1, lettere a), c), e), f), g), h), l) m), n), o), q), r), s) e z), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche), e successive modifiche ed integrazioni. La presente disposizione si applica anche agli enti, alle agenzie, alle aziende e agli istituti regionali del sistema Regione di cui all'articolo 1, comma 2-bis, della legge regionale n. 31 del 1998, nei limiti delle risorse finanziarie disponibili per tali finalità nei rispettivi bilanci. Ai fini dell'applicazione delle disposizioni di cui al presente comma la determinazione delle capacità assunzionali delle singole amministrazioni si calcola avuto riguardo al sistema Regione nel suo complesso. La Giunta regionale, con propria deliberazione, su proposta dell'Assessore competente in materia di personale, definisce i criteri, le priorità e le modalità di attuazione attraverso un piano di superamento del precariato che può essere, in relazione alle capacità assunzionali disponibili, articolato anche in più annualità. I contratti di lavoro dei lavoratori interessati alle procedure di stabilizzazione di cui al presente comma sono prorogati fino alla conclusione delle stesse".

<sup>39</sup> Art. 20. "Superamento del precariato nelle pubbliche amministrazioni".

"1. Le amministrazioni, al fine di superare il precariato, ridurre il ricorso ai contratti a termine e valorizzare la professionalità acquisita dal personale con rapporto di lavoro a tempo determinato, possono, fino al 31 dicembre 2023, in coerenza con il piano triennale dei fabbisogni di cui all'articolo 6, comma 2, e con l'indicazione della relativa copertura finanziaria, assumere a tempo indeterminato personale non dirigenziale che possieda tutti i seguenti requisiti:

a) risulti in servizio successivamente alla data di entrata in vigore della legge n. 124 del 2015 con contratti a tempo determinato presso l'amministrazione che procede all'assunzione o, in caso di amministrazioni comunali che esercitano funzioni in forma associata, anche presso le amministrazioni con servizi associati;

b) sia stato reclutato a tempo determinato, in relazione alle medesime attività svolte, con procedure concorsuali anche espletate presso amministrazioni pubbliche diverse da quella che procede all'assunzione;

c) abbia maturato, al 31 dicembre 2022 <sup>(18)</sup>, alle dipendenze dell'amministrazione di cui alla lettera a) che procede all'assunzione, almeno tre anni di servizio, anche non continuativi, negli ultimi otto anni.

2. Fino al 31 dicembre 2024, le amministrazioni possono bandire, in coerenza con il piano triennale dei fabbisogni di cui all'articolo 6, comma 2, e ferma restando la garanzia dell'adeguato accesso dall'esterno, previa indicazione della relativa copertura finanziaria, procedure concorsuali riservate, in misura non superiore al cinquanta per cento dei posti disponibili, al personale non dirigenziale che possiede tutti i seguenti requisiti.

a) risulti titolare, successivamente alla data di entrata in vigore della legge n. 124 del 2015, di un contratto di lavoro flessibile presso l'amministrazione che bandisce il concorso;

b) abbia maturato, alla data del 31 dicembre 2024, almeno tre anni di contratto, anche non continuativi, negli ultimi otto anni, presso l'amministrazione che bandisce il concorso.

2-bis. Anche per le finalità connesse alla stabilizzazione delle ricerche collegate al Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), le disposizioni dei commi 1 e 2, con riferimento agli enti pubblici di ricerca di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 218, sono prorogate fino al 31 dicembre 2026.

punto di stabilizzazioni si rinvia anche a quanto esposto nella Relazione allegata alla Parifica del rendiconto per l'esercizio 2021 (pag. 564 e seguenti). Non risultano in atti elementi che chiariscano il procedimento di quantificazione dell'onere, peraltro si tratta di un emendamento in Aula non supportato da relazione tecnico finanziaria. La copertura è assicurata in modo diverso per le diverse annualità: per il 2022 a tale onere si fa fronte mediante le maggiori entrate allocate al titolo 1 – tipologia 1.01.03, Saldo e conguagli di accertamenti; per gli anni 2023 e 2024 mediante pari riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 14 – programma 01 – titolo 2, Fondo per lo sviluppo e competitività; per gli anni successivi si attinge alla quota parte disponibile delle entrate di cui all'art. 8 della legge cost. n. 3/1948 e relative norme di attuazione.

- **Euro 2.500.000** per l'anno **2022**, euro **2.000.000** per l'anno **2023** ed euro **1.000.000** per l'anno **2024** (missione 16 - programma 01 - titolo 1) per l'erogazione di indennizzi in favore di chi abbia subito danni in conseguenza di infestazioni acridiche (**comma 5**), con copertura in parte a carico delle maggiori entrate allocate al titolo 2 – tipologia 2.01.01, Ristoro perdita di gettito IRE (2022), in parte mediante variazione in diminuzione alla missione 14 – programma 01 – titolo 1, Fondo per lo sviluppo e competitività (2023 e 2024). Si tratta del rifinanziamento di una misura già disposta con la legge regionale 22 novembre 2021, n. 17, art. 13, comma 30, proveniente da un emendamento in Aula presentato dalla Giunta.

---

3. Ferme restando le norme di contenimento della spesa di personale, le pubbliche amministrazioni, fino al 31 dicembre 2022, ai soli fini di cui ai commi 1 e 2, possono elevare gli ordinari limiti finanziari per le assunzioni a tempo indeterminato previsti dalle norme vigenti, al netto delle risorse destinate alle assunzioni a tempo indeterminato per reclutamento tramite concorso pubblico, utilizzando a tal fine le risorse previste per i contratti di lavoro flessibile, nei limiti di spesa di cui all'articolo 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito dalla legge 20 luglio 2010, n. 122, calcolate in misura corrispondente al loro ammontare medio nel triennio 2015-2017 a condizione che le medesime amministrazioni siano in grado di sostenere a regime la relativa spesa di personale previa certificazione della sussistenza delle correlate risorse finanziarie da parte dell'organo di controllo interno di cui all'articolo 40-bis, comma 1, e che prevedano nei propri bilanci la contestuale e definitiva riduzione di tale valore di spesa utilizzato per le assunzioni a tempo indeterminato dal tetto di cui al predetto articolo 9, comma 28.

4. Le disposizioni di cui ai commi 1 e 2 non possono essere applicate dai comuni che per l'intero quinquennio 2012-2016 non hanno rispettato i vincoli di finanza pubblica. **Le regioni a Statuto speciale**, nonché gli enti territoriali ricompresi nel territorio delle stesse, possono applicare il comma 1, elevando ulteriormente i limiti finanziari per le assunzioni a tempo indeterminato ivi previsti, anche mediante l'utilizzo delle risorse, appositamente individuate con legge regionale dalle medesime regioni che assicurano la compatibilità dell'intervento con il raggiungimento dei propri obiettivi di finanza pubblica, derivanti da misure di revisione e razionalizzazione della spesa certificate dagli organi di controllo interno. Ai fini del rispetto delle disposizioni di cui all'articolo 1, commi 557 e 562, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, gli enti territoriali delle predette regioni a Statuto speciale, calcolano inoltre la propria spesa di personale al netto dell'eventuale cofinanziamento erogato dalle regioni ai sensi del periodo precedente. I predetti enti possono prorogare i rapporti di lavoro a tempo determinato fino al 31 dicembre 2018, nei limiti delle risorse utilizzabili per le assunzioni a tempo indeterminato, secondo quanto previsto dal presente articolo. Per gli stessi enti, che si trovino nelle condizioni di cui all'articolo 259 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, la proroga di cui al quarto periodo del presente comma è subordinata all'assunzione integrale degli oneri a carico della regione ai sensi del comma 10 del citato articolo 259".

- **Euro 1.500.000** per gli anni **2023** e **2024** (missione 16 - programma 01 - titolo 1) a favore dell'Agenzia Laore Sardegna per l'espletamento delle conseguenti attività di riqualificazione ambientale del territorio e delle correlate attività formative e di assistenza tecnica, finanziate a valere sulle risorse iscritte in conto della missione 14 - programma 01 - titolo 1, Fondo per lo sviluppo e competitività (**comma 5**). Si tratta di un emendamento in Aula presentato dalla Giunta, non supportato dalle necessarie evidenze documentali.
- Complessivi **euro 8.260.000** nel triennio **2022-2024** (missione 16 - programma 01 - titolo 1) sempre a favore dell'Agenzia Laore per le attività di lotta integrata contro le infestazioni acridiche in Sardegna, ripartiti come segue: euro 3.930.000 per l'anno 2022, euro 2.930.000 per l'anno 2023 ed euro 1.400.000 per l'anno 2024 (**comma 6**); anche in riferimento a quest'ultima spesa si diversifica la copertura, individuata in parte - per il 2022 - nelle maggiori entrate allocate al titolo 1 - tipologia 1.01.03, Saldo e conguagli di accertamenti; in parte - 2023 e 2024 - nelle risorse stanziare nel Fondo per lo sviluppo e competitività alla missione 14 - programma 01 - titolo 1. Si tratta di un emendamento in Aula presentato dalla Giunta, non supportato dalle necessarie evidenze documentali.
- **Euro 100.000** (missione 16 - programma 01 - titolo 1) per ciascuno degli anni **2022, 2023** e **2024** per le finalità di cui all'art. 5, comma 6, e all'art. 6, comma 4, della l.reg. n. 12/1994, ossia per l'espletamento delle procedure di accertamento dei terreni gravati da uso civico e per la formazione dell'inventario generale delle terre civiche libere da occupazioni (**comma 9**). La copertura è assicurata mediante pari riduzione delle risorse iscritte per i medesimi anni in conto della missione 20 - programma 03 - titolo 1, Fondo passività potenziali.
- **Euro 15.000.000** per l'anno **2022** (missione 16 - programma 01 - titolo 1) per la compensazione dei danni causati dalla diffusione di epizoozie alle imprese zootecniche con allevamento bovino e ovino operanti nel territorio regionale (**comma 10**). Alla copertura della spesa in esame si provvede tramite le maggiori entrate allocate al titolo 2 - tipologia 2.01.01, Ristoro perdita di gettito IRE.
- **Euro 100.000** per ciascuno degli anni **2022** e **2023** (missione 16 - programma 02 - titolo 1) a favore dell'ente di gestione dell'Area marina protetta di Capo Caccia - Isola Piana ai fini dell'erogazione di compensi da destinare ai pescatori professionali e al personale imbarcato, coinvolti dal fermo di pesca, per lo svolgimento di attività di monitoraggio sugli

effetti del fermo pesca, ripopolamento delle specie a rischio e recupero ambientale marino (**comma 14**). La copertura è assicurata mediante pari riduzione delle risorse iscritte per i medesimi anni in conto della missione 20 - programma 03 - titolo 1, Fondo passività potenziali.

- **Euro 900.000** a decorrere **dal 2022** (missione 16 - programma 01 - titolo 1) in favore dell'Agencia Laore, quali risorse aggiuntive da destinare all'incremento dei fondi per la retribuzione accessoria (**comma 16**). La copertura è assicurata in modo diverso per le diverse annualità: per il 2022 a tale onere si fa fronte mediante le maggiori entrate allocate al titolo 1 - tipologia 1.01.03, Saldo e conguagli di accertamenti; per il 2023 e il 2024 mediante riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 14 - programma 01 - titolo 2, Fondo per lo sviluppo e competitività, in diminuzione per euro 600.000, e in conto della missione 20 - programma 03 - titolo 1, Fondo passività potenziali, in diminuzione per la residua somma di euro 300.000; per gli anni successivi si attinge alla quota parte disponibile delle entrate di cui all'art. 8 della legge cost. n. 3/1948 e relative norme di attuazione. Si tratta di un emendamento in Aula presentato dalla Giunta, non supportato dalle necessarie evidenze documentali.
- **Euro 9.144.070** per l'anno **2022** (missione 16 - programma 01 - titolo 1) in favore dei Consorzi di difesa (che abbiano operato in Sardegna negli anni 2020, 2021 e 2022 e che abbiano presentato apposita istanza di contribuzione) ad integrazione delle risorse destinate agli aiuti per il pagamento di premi assicurativi (**comma 17**). La copertura è assicurata mediante pari riduzione delle risorse iscritte per i medesimi anni in conto della missione 13 - programma 02 - titolo 1. Si tratta di un emendamento in Aula presentato dalla Giunta, non supportato dalle necessarie evidenze documentali, per il quale si osserva che la copertura finanziaria si ricava sul *finanziamento aggiuntivo corrente per livelli di assistenza superiori ai LEA*, che l'art. 20 del d.lgs. n. 118/2011, comma 1, Sez. A. lett. b., colloca all'interno del perimetro sanitario, pertanto, si rimanda sul punto alle ulteriori analisi in sede di Verifica e Parifica del rendiconto regionale per l'esercizio 2022. In questa sede la Sezione si limita ad osservare che desta perplessità il trasferimento di risorse dal perimetro sanitario alla gestione ordinaria del bilancio, in quanto rischia di compromettere le esigenze poste alla base dell'obbligo di perimetrazione stabilito dall'art. 20 del d.lgs. n. 118/2011.

**Art. 2. Modifiche alla legge regionale n. 3 del 2022 in materia di contributi.**

Si premette che le disposizioni di spesa di seguito descritte, ove non diversamente specificato nella trattazione, risultano non supportate da una relazione che espliciti i criteri seguiti per la determinazione degli oneri.

L'art. 2 introduce delle modifiche alla Tabella A (*"Importi da iscrivere in bilancio relativamente a rifinanziamenti di spesa disposti da leggi regionali"*) allegata alla legge di stabilità 2022 (cfr. **comma 1**), con i seguenti effetti finanziari:

- stanziamento di **euro 500.000** per l'anno **2022** nell'ambito della missione 09 (*sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente*) – programma 01 (*difesa del suolo*) – titolo 2, per l'erogazione di contributi ai comuni montani finalizzati a far fronte alle spese per lo sgombero della neve (**comma 1, lett. a), punto 1**); tali risorse vengono reperite mediante variazione in diminuzione, per il medesimo ammontare, nell'ambito della stessa missione e dello stesso programma, attingendo alle risorse allocate al titolo 1 della spesa dedicato alle spese correnti.
- stanziamento di **euro 2.000.000** per ciascuno degli anni **2022, 2023 e 2024** nell'ambito della missione 11 (*soccorso civile*) – programma 02 (*interventi a seguito di calamità naturali*) – titolo 2, per l'erogazione dei contributi ex l.reg. n. 28/1985 (*"Interventi urgenti per le spese di primo intervento sostenute dai comuni, province e Comunità montane in occasione di calamità naturali ed eccezionali avversità atmosferiche"*) in favore del Comune di Villagrande Strisaili (**comma 1, lett. a), punto 2**); come nel caso precedente, le risorse necessarie vengono reperite mediante variazione in diminuzione, per il medesimo ammontare, nell'ambito della stessa missione e dello stesso programma, attingendo alle risorse allocate al titolo 1 della spesa dedicato alle spese correnti.
- stanziamento complessivamente pari ad **euro 18.000.000** per l'anno **2022** nell'ambito della missione 14 (*Sviluppo economico e competitività*) – programma 01 (*Industria, PMI e artigianato*), così ripartiti: **+ 500.000** per spese correnti (titolo 1); **+ 17.500.000** per spese di investimento (titolo 2); da destinare alla concessione di contributi alle imprese artigiane ai sensi della legge 25 luglio 1952, n. 949 e vincolati ai sensi dell'art. 42, comma 5, lett. d), del d.lgs. n. 118/2011 (**comma 1, lett. b), e comma 2**). Nella relazione tecnico-finanziaria viene dato atto che si tratta di un incremento dell'autorizzazione di spesa già prevista in sede di manovra



di bilancio 2022-2024 per la concessione dei contributi in conto capitale e conto interessi alle imprese artigiane, quantificando l'incremento sulla base dell'andamento degli ultimi due anni. Nello specifico, l'incremento di 18 milioni è stato quantificato stimando, sulla base del pregresso, il contributo medio in circa 16.000 euro a impresa, il che consentirebbe di soddisfare le richieste di n. 1.000 imprese in aggiunta a quelle già finanziate. La copertura finanziaria è assicurata a valere sulle maggiori entrate allocate al titolo 1 - tipologia 1.01.03, Saldo e conguagli di accertamenti. Si deve dare conto che il comma 2 dell'articolo in esame stabilisce che l'importo finanziato è stato vincolato ai sensi della lettera d), comma 5, articolo 42, del decreto legislativo 118/2011, regola ribadita anche nell'allegato 4/2, principio contabile punto 9.2.8. La disposizione stabilisce che costituiscono quota vincolata del risultato di amministrazione le entrate accertate e le corrispondenti economie di bilancio derivanti, da entrate accertate straordinarie, non aventi natura ricorrente, cui la regione ha formalmente attribuito una specifica destinazione. E', difatti, possibile attribuire un vincolo di destinazione alle entrate straordinarie non aventi natura ricorrente solo se la regione non ha rinviato la copertura del disavanzo di amministrazione negli esercizi successivi e ha provveduto nel corso dell'esercizio alla copertura di tutti gli eventuali debiti fuori bilancio. Si osserva che dalla apposizione del vincolo deriva che qualora si producano delle economie di bilancio le stesse possano essere utilizzate per le medesime finalità disposte. Si rammenta, altresì, che al 31 dicembre 2021 la Regione Sardegna ha chiuso l'esercizio finanziario con un avanzo libero pari a euro 78.280.695,62 euro, e per i debiti fuori bilancio, ancora da riconoscere al termine dell'esercizio, aveva provveduto, in via prudenziale e anche su richiesta di questa Sezione di controllo in sede di istruttoria sulla Verifica del rendiconto 2021, a effettuare un accantonamento sul risultato di amministrazione.

- stanziamento di euro **100.000** per ciascuno degli anni **2022, 2023 e 2024** nell'ambito della missione 12 (*Diritti sociali, politiche sociali e famiglia*) - programma 04 (*Interventi per i soggetti a rischio di esclusione sociale*) - titolo 1, per integrare le risorse destinate al progetto "Alimentis" (**comma 1, lett. c**); la copertura è assicurata per il 2022 mediante le maggiori entrate allocate al titolo 2 - tipologia 2.01.01, Ristoro perdita di gettito IRE, mentre per il 2023 e 2024 al maggiore onere si provvede mediante variazione in diminuzione, per il medesimo ammontare, nell'ambito della stessa missione e dello stesso programma,



attingendo alle risorse assegnate con la legge di stabilità (v. Tabella A, rubrica 12 – sanità, rigo 4 – l. reg. n. 5/2017, art. 5, c. 28) in favore della Caritas Sardegna;

- stanziamento di euro **500.000** per l'anno **2022** nell'ambito della missione 12 (*Diritti sociali, politiche sociali e famiglia*) – programma 04 (*Interventi per i soggetti a rischio di esclusione sociale*) – titolo 1, ad incremento delle risorse assegnate con la legge di stabilità (v. Tabella A, rubrica 12 – sanità, rigo 4 – L.R. 5/2017, art. 5, c. 28) in favore della Caritas Sardegna (**comma 1, lett. d), punto 1**); la copertura è assicurata mediante le maggiori entrate allocate al titolo 2 – tipologia 2.01.01, Ristoro perdita di gettito IRE.
- stanziamento di euro **1.000.000** per l'anno **2022** nell'ambito della missione 12 (*Diritti sociali, politiche sociali e famiglia*) – programma 04 (*Interventi per i soggetti a rischio di esclusione sociale*) – titolo 1, ad integrazione delle risorse destinate al contrasto e alla prevenzione del fenomeno dell'usura a norma dell'art. 7, comma 2, della l. reg. n. 30/2020 (**comma 1, lett. d), punto 2**); la copertura è assicurata mediante le maggiori entrate allocate al titolo 2 – tipologia 2.01.01, Ristoro perdita di gettito IRE.

Con la disposizione in commento si prevede, inoltre, di incrementare di euro **20.000.000** per l'anno **2022** (missione 15 – programma 03 – titolo 1) il Fondo “Resisto” istituito dalla l.reg. n. 22/2020 (**comma 3**, che modifica l'art. 8, comma 3, della legge di stabilità), con copertura a valere sul Fondo quota libera dell'avanzo di amministrazione (missione 20 – programma 03 – titolo 1). L'utilizzazione dell'avanzo libero è coerente con le finalità di cui al comma 6, dell'art. 42 del d.lgs. n. 118/2011, in quanto si tratta di un incremento su uno stanziamento in essere. La norma proviene da un emendamento dei consiglieri regionali che si radica, nella necessità di coprire il maggior numero di richieste di finanziamento<sup>40</sup>.

Infine, l'autorizzazione di spesa di cui all'art. 7, comma 1, della legge di stabilità (30 milioni di euro) viene parzialmente rifunzionalizzata, prevedendosene l'assegnazione per una quota

---

<sup>40</sup> Relazione all'emendamento: Il fondo (R)ESISTO, ha una grande rilevanza strategica perché si pone l'obiettivo di salvaguardia dell'occupazione nelle imprese operanti nel territorio isolano. L'avviso per il finanziamento ha avuto una numerosissima adesione. Alla conclusione dei termini di presentazione delle richieste, alla Linea MPMI risultavano trasmesse un numero totale di 9.215 DAT suddivise tra micro, piccole e medie imprese, con un budget prenotato pari ad euro 203.122.761,15. Al termine dei termini di presentazione dedicata alla Linea Lavoratori e lavoratrici titolari di Partita IVA residenti in Sardegna senza dipendenti, risultavano trasmesse, un numero totale di 7.425 DAT, con un budget prenotato pari ad euro 32.789.576,46, per un totale complessivo di euro 235.912.2337,60. Considerato che ad oggi risultano stanziate risorse pari ad euro 137.887.000, di gran lunga inferiori rispetto a quanto prenotato dalle varie linee d'intervento. Si ritiene opportuno incrementare il fondo di una cifra consistente pari ad euro 50.000.000, seppur non sufficiente a coprire tutte le richieste prenotate, ma corrispondente a circa il 50% di quanto necessario per coprire tutte le prenotazioni.

pari a euro 15.000.000 alle autonomie funzionali (camere di commercio) per la concessione di contributi in conto capitale alle imprese operanti nel settore del commercio (**comma 4**).

**Art. 3. Disposizioni in materia di lavoro.**

Si premette che le disposizioni di spesa di seguito descritte, ove non diversamente specificato nella trattazione, risultano non supportate da una relazione che espliciti i criteri seguiti per la determinazione degli oneri.

L'articolo autorizza le seguenti spese per gli interventi di seguito sintetizzati:

- **euro 310.000** per l'anno **2023** (missione 15 - programma 03 - titolo 1) per finanziare un programma pluriennale di stabilizzazione e incentivare l'assunzione a tempo indeterminato dei lavoratori disabili impiegati con contratti a termine dagli enti partecipanti al progetto "*Lavor@bile*" previsto dall'art. 8, comma 46, della l.reg. n. 48/2018 (**comma 2**), di cui si dispone la prosecuzione anche per le annualità 2022-2023 (comma 1); la copertura è assicurata mediante le maggiori entrate allocate al titolo 2 - tipologia 2.01.01, Ristoro perdita di gettito IRE.
- **euro 1.092.000** per l'anno **2022** (missione 15 - programma 03 - titolo 1) in favore di ASPAL per la prosecuzione degli interventi a favore dei lavoratori dell'area industriale di Portovesme di cui all'art. 2 della l.reg. n. 9/2019 (**comma 3**); la copertura è assicurata a valere sul Fondo per lo sviluppo e competitività stanziato nell'ambito della missione 14 - programma 01 - titolo 2.
- **euro 1.038.778,59** per l'anno **2022** (missione 15 - programma 03 - titolo 1) per la prosecuzione degli interventi a favore degli enti della formazione professionale accreditati in Sardegna con sede operativa e unità locali site nel territorio regionale previsti dall'art. 11, comma 1, lettera b), della l.reg. n. 22/2020, ossia per la concessione di un "*contributo, per l'anno 2020, ai costi salariali del personale mantenuto in servizio*" (**comma 4**); la copertura è assicurata a valere sul Fondo per lo sviluppo e competitività stanziato nell'ambito della missione 14 - programma 01 - titolo 2.

L'art. 3, inoltre, modifica il citato art. 11 della l.reg. n. 22/2020 (cfr. **comma 9**) aggiungendo il nuovo comma 3-*bis*, il quale autorizza la spesa di euro **2.000.000** per l'anno **2022** e di euro **5.000.000** per ciascuno degli anni **2023** e **2024** (missione 15 - programma 03 - titolo 1) a favore

di ASPAL per la concessione ai medesimi enti di nuove sovvenzioni<sup>41</sup>, con copertura mediante pari riduzione delle risorse iscritte per i medesimi anni in conto della missione 20 - programma 03 - titolo 1, Fondo passività potenziali.

- **euro 1.316.000** per ciascuno degli anni **2023** e **2024** (missione 15 - programma 03 - titolo 1) per l'attivazione di cantieri occupazionali in favore dei lavoratori di cui all'art. 8, comma 4, lett. b), della l.reg. n. 22/2020, già impegnati nei cantieri verdi dei Comuni di Posada e Siniscola ai sensi dell'art. 3, comma 2, lett. b), punto 2), della l.reg. n. 1/2009 (**comma 5**); la copertura è assicurata a valere sul Fondo per lo sviluppo e competitività stanziato nell'ambito della missione 14 - programma 01 - titolo 2.
- **euro 1.600.000** per l'anno **2022** (missione 15 - programma 03 - titolo 1) per finanziare l'avviso pubblico a sportello-annualità 2022 relativo all'erogazione di contributi in conto occupazione in favore delle cooperative sociali ai sensi dell'art. 19 della l.reg. n. 16/1997 (**comma 6**); l'intervento è finanziato a valere sulle maggiori entrate allocate al titolo 1 - tipologia 1.01.03, Saldo e conguagli di accertamenti.
- **euro 1.000.000** per l'anno **2022** (missione 16 - programma 01 - titolo 1) per l'erogazione di un contributo pari al 20% del costo del lavoro sostenuto negli anni 2020 e 2021 in favore delle aziende del settore della lavorazione e conservazione di frutta e ortaggi (**comma 7**); la copertura è assicurata mediante pari riduzione delle risorse iscritte per il 2022 in conto della missione 20 - programma 03 - titolo 1, Fondo quota libera-avanzo di amministrazione. Anche in questo caso, considerato che non si tratta di una spesa continuativa, risulta rispettato il comma 6, dell'art. 42 del d.lgs. n. 118/2011.
- **euro 3.000.000** per l'anno **2022** (missione 16 - programma 01 - titolo 1) per l'erogazione di un contributo pari al 20% del costo del lavoro sostenuto nel 2021 in favore delle aziende del settore della macellazione (**comma 8**); la copertura è individuata anche in questo caso a carico del Fondo quota libera dell'avanzo di amministrazione. Anche in questo caso,

---

<sup>41</sup> Si tratta di:

a) un contributo ai costi salariali del personale mantenuto in servizio per ciascuno degli anni 2022, 2023 e 2024, fino al 60 per cento della retribuzione mensile del personale beneficiario nell'arco dei dodici mesi, parametrato in base al numero degli addetti e degli effettivi al 2019. Il contributo è decurtato degli eventuali periodi di cassa integrazione goduti dal personale beneficiario e dei periodi rendicontati a valere sugli affidamenti a finanziamento pubblico;

b) un contributo "una tantum" fino ad un valore massimo di 30.000 euro per agenzia per il potenziamento della propria struttura nell'ambito della rete regionale dei servizi per il lavoro e della formazione professionale.

considerato che non si tratta di una spesa continuativa, risulta rispettato il comma 6, dell'art. 42 del d.lgs. n. 118/2011.

**Art. 4. Norme in materia di enti locali, sviluppo economico e territoriale, gestione liquidatoria consorzi ZIR e subentro impianti trattamento rifiuti.**

Si premette che le disposizioni di spesa di seguito descritte, ove non diversamente specificato nella trattazione, risultano non supportate da una relazione che espliciti i criteri seguiti per la determinazione degli oneri.

- **Comma 1.** Prevede il rifinanziamento del Programma "*Sardegna in cento chiese*" a copertura delle quote di cofinanziamento a carico della Conferenza episcopale italiana (CEI), destinando a tal fine la somma di euro **7.771.792** per l'anno **2022** (missione 14 - programma 01 - titolo 2). Nella relazione tecnico finanziaria si espone che al fine della quantificazione dell'onere massimo derivante dall'applicazione della disposizione, nelle more della puntuale istruttoria delle Direzioni generali competenti relativamente allo stato di attuazione degli interventi del Programma "*Sardegna in cento chiese*" di cui al Protocollo d'intesa Regione-CES-ANCI del 2016, si è proceduto a considerare il totale degli interventi programmati con Accordo di programma che possano presentare criticità nella copertura della quota di cofinanziamento da parte della CES (Conferenza episcopale sarda). Sulla base di questa ricognizione generale è emerso che risulta necessario finanziare l'ulteriore spesa massima di euro 7.771.792, che rappresenta la quota di cofinanziamento CES su cui sussiste un rischio di mancata copertura. All'attuazione di tale misura si provvede tramite le risorse già stanziare nell'ambito della missione 14 - programma 01 - titolo 2 (invarianza), non risultano, tuttavia, forniti elementi in merito ai margini di disponibilità delle stesse.
- **Comma 2.** Autorizza la spesa di euro **210.000** per l'anno **2022** (missione 06 - programma 01 - titolo 2) per la conclusione degli interventi inerenti alla realizzazione di oratori interparrocchiali gestiti dalle Diocesi; l'intervento è finanziato a valere sulle maggiori entrate allocate al titolo 1 - tipologia 1.01.03, Saldo e conguagli di accertamenti.
- **Comma 4.** Autorizza la spesa di euro **600.000** per l'anno **2023** (missione 01 - programma 05 - titolo 2) per le attività di gestione del demanio marittimo, con copertura a valere sul Fondo per lo sviluppo e competitività stanziato nell'ambito della missione 14 - programma 01 - titolo 2.

- **Comma 5.** Autorizza per ciascuno degli anni **2022, 2023 e 2024** l'ulteriore spesa di euro **20.000.000** (missione 14 - programma 02 - titolo 1) per la realizzazione nei piccoli comuni delle misure anti-spopolamento di cui all'art. 13, comma 2, lett. c), della l.reg. n. 3 del 2022<sup>42</sup>; la copertura è assicurata per l'anno 2022 mediante le maggiori entrate allocate al titolo 1 - tipologia 1.01.03, Saldo e conguagli di accertamenti, per gli anni successivi tramite le risorse stanziare nel Fondo passività potenziali (missione 20 - programma 03 - titolo 1). Nella relazione tecnico-finanziaria è esposta una dettagliata analisi sull'andamento delle nuove attività aperte sul territorio interessato dalla misura, sulla base dei dati ricavati da InfoCamere e dall'osservatorio delle partite IVA, ma non risultano indicati i criteri utilizzati per la stima dell'incremento disposto.
- **Comma 6.** Autorizza per l'anno **2022** una spesa di euro **2.000.000** (missione 18 - programma 01 - titolo 1) in favore dei comuni concessionari della distribuzione elettrica nel proprio territorio per la copertura degli oneri di perequazione con CSEA (Cassa Servizi energetici e ambientali) a carico degli esercizi finanziari a partire dal 2012. Nella relazione tecnico-finanziaria viene data evidenza dell'aspetto per cui: *"i comuni che detengono la gestione del servizio elettrico comunale in forza di una concessione rilasciata dal Ministero delle attività produttive sono solo i comuni di Berchidda e Benetutti. Il costo d'acquisto dell'energia elettrica dall'Acquirente Unico tra dicembre 2020 e dicembre 2021 ha subito un incremento del 356 per cento, per contro l'incremento subito nel medesimo periodo del 79 per cento, evidenziando un forte disequilibrio tra entrate e spese che stimano complessivamente in circa 700.000 euro, al quale si aggiungono i costi di perequazione che si attestano in circa 500.000 euro annui. Inoltre, si stima una riduzione delle entrate a causa delle difficoltà di cittadini e imprese di far fronte ai rincari per circa 400.000 euro per ciascuno"*. La Sezione osserva che non risultano, particolarmente, chiari i criteri posti alla base del calcolo dell'incremento. La copertura è assicurata mediante le maggiori entrate allocate al titolo 1 - tipologia 1.01.03, Saldo e conguagli di accertamenti.
- **Comma 7.** Autorizza la spesa di complessivi euro 37.000.000 per l'anno 2022 (missione 18 - programma 01 - titolo 1) per la costituzione di un fondo destinato A) quanto a euro 5.000.000 a favore delle Comunità montane e unioni di comuni; B) e quanto a euro

---

<sup>42</sup> Autorizza la Regione a concedere contributi a fondo perduto, nella misura di euro 15.000 per l'apertura di un'attività o unità locale o per il trasferimento dell'azienda nel territorio oggetto di agevolazione. Il contributo è elevato a euro 20.000 quando l'avvio o il trasferimento aziendale determina un aumento dell'occupazione.

32.000.000 al sostegno dei comuni, province e città metropolitane; al fine di assicurare il mantenimento degli equilibri di bilancio degli enti senza compromettere l'espletamento delle funzioni fondamentali; la copertura è diversificata e viene individuata in relazione agli enti di cui al punto B) nelle risorse iscritte per il 2022 in conto della missione 20 - programma 03 - titolo 1, Fondo quota libera avanzo di amministrazione, e per gli altri enti di cui al punto A) nelle risorse iscritte per il medesimo anno in conto della missione 13 - programma 02 - Servizio sanitario regionale-finanziamento aggiuntivo corrente per livelli di assistenza superiori- titolo 1. Si osserva che l'utilizzo dell'avanzo è conforme alle prescrizioni del comma 6 dell'art. 42 del d.lgs. n. 118/20011, ossia non è stata finanziata una spesa continuativa con una entrata che non ha le caratteristiche della certezza, in quanto il risultato di amministrazione è per sua natura mutevole nel tempo. Per quanto riguarda il prelievo di risorse dalla missione 13 dedicata alla salute, si rileva che si ricava dal finanziamento aggiuntivo corrente per livelli di assistenza superiori ai LEA, che l'art. 20 del d.lgs. n. 118/2011, comma 1, Sez. A. lett. b., colloca all'interno del perimetro sanitario, pertanto, si rimanda sul punto alle ulteriori analisi in sede di Verifica e Parifica del rendiconto regionale per l'esercizio 2022. In questa sede la Sezione si limita ad osservare che desta perplessità il trasferimento di risorse dal perimetro sanitario alla gestione ordinaria del bilancio, in quanto rischia di compromettere le esigenze poste alla base dell'obbligo di perimetrazione stabilito dall'art. 20 del d.lgs. n. 118/2011.

- **Comma 8.** *“Le amministrazioni locali possono cofinanziare i progetti a valere sulla legge regionale 24 dicembre 1998, n. 37 (Norme concernenti interventi finalizzati all'occupazione e allo sviluppo del sistema produttivo regionale e di assestamento e rimodulazione del bilancio), anche utilizzando i residui a completamento degli interventi e i progetti con valenza sociale finanziati dalla Regione e da altre istituzioni o amministrazioni”.* Si rileva che in atti, ossia nel d.d.l. n. 360, non risulta alcun riferimento alla misura, a discapito dell'intellegibilità della reale portata normativa e finanziaria della disposizione.
- **Comma 11.** Autorizza la spesa di euro **1.716.041,40** per l'anno **2022** (missione 12 - programma 05 - titolo 1) per la completa attuazione della misura di cui all'art. 17 della l.reg. n. 22/2020 (recante *“Disposizioni a sostegno delle cerimonie derivanti dalla celebrazione di matrimoni e unioni civili”*); la copertura è assicurata mediante pari riduzione delle risorse iscritte per il 2022 in conto della missione 20 - programma 03 - titolo 1, Fondo quota libera



dell'avanzo di amministrazione. Si osserva che l'utilizzo dell'avanzo è conforme alle prescrizioni del comma 6, dell'art. 42 del d.lgs. n. 118/20011.

- **Comma 12.** Autorizza per l'anno **2022** l'ulteriore spesa di euro **2.000.000** (missione 14 - programma 01 - titolo 1) per la gestione liquidatoria dei Consorzi ZIR; la copertura è assicurata mediante le maggiori entrate allocate al titolo 2 - tipologia 2.01.01, Ristoro perdita di gettito IRE.
- **Comma 13.** Prevede il subentro definitivo della Regione al Comune di Carbonia nella presa in carico e gestione della discarica di rifiuti solidi urbani e impianti di trattamento rifiuti, originariamente appartenente alla XIX Comunità montana, soppressa dall'art. 11 della l.reg. n. 12/2005 (*"Norme per le unioni di comuni e le comunità montane. Ambiti adeguati per l'esercizio associato di funzioni. Misure di sostegno per i piccoli comuni"*). La norma non quantifica i costi derivanti dal subentro, né indica le risorse utilizzabili a copertura, infatti, il comma 13 non compare nell'elenco di cui alla tabella A allegata alla legge (prospetto dimostrativo delle coperture finanziarie); né tale previsione è presa in considerazione nelle varie relazioni di accompagnamento al disegno di legge, essendo stata inserita soltanto in sede di esame da parte del Consiglio regionale. La disposizione, di evidente natura onerosa per il bilancio regionale, è, pertanto, in contrasto con l'art. 81, terzo comma, della Costituzione. Difatti, come sottolineato da ultimo anche nella sentenza della Corte costituzionale n. 48 del 2023 - *«le leggi istitutive di nuove spese devono contenere un'esplicita indicazione del relativo mezzo di copertura»* (sentenza Corte cost. n. 244 del 2020), obbligo che grava anche sul legislatore regionale, il quale *«non può sottrarsi a quella fondamentale esigenza di chiarezza e solidità del bilancio cui l'art. 81 Cost. si ispira»* (sentenza Corte cost. n. 307 del 2013). A meno che non si voglia intendere che la disposizione non abbia previsto immediati oneri a carico della finanza regionale, e si sia, invece, limitata a prevedere una futura linea di intervento, aspetto che, tuttavia, rimane non verificabile in assenza di lavori preparatori in merito alla disposizione in esame.

**Art. 5. Norme in materia di investimenti, opere pubbliche, viabilità e trasporti.**

Si premette che le disposizioni di spesa di seguito descritte, ove non diversamente specificato nella trattazione, risultano non supportate da una relazione che espliciti i criteri seguiti per la determinazione degli oneri.



La norma in esame autorizza le seguenti spese per gli interventi di seguito sintetizzati:

- **Euro 8.000.000** per gli anni **2022-2025** (missione 08 – programma 01 – titolo 2) a favore della Città metropolitana di Cagliari, da destinare a interventi urgenti di manutenzione straordinaria negli edifici del patrimonio dell'ente (**comma 1, lett. a**)<sup>43</sup>. Nella relazione tecnico-finanziaria è contenuta la stima del costo degli interventi suddivisa per tipologia di spesa:

Lavori (IVA esclusa)	4.700.000
Spese tecniche	1.142.946,65
Altre spese (compresi oneri previdenziali, imposte e tasse)	2.157.053,35
<b>Totale</b>	<b>8.000.000</b>

Fonte: Relazione tecnico-finanziaria al d.d.l. 360/A

- **Euro 10.500.000** per gli anni **2023-2025** (missione 01 - programma 05 - titolo 2), per interventi di manutenzione straordinaria degli edifici storici di rappresentanza (**comma 1, lett. b**)<sup>44</sup>. Nella relazione tecnico-finanziaria è contenuta la stima del costo degli interventi per n. 2 edifici suddivisa per tipologia di spesa:

Lavori (IVA esclusa)	6.168.750
Spese tecniche	1.500.117,48
Altre spese (compresi oneri previdenziali, imposte e tasse)	2.831.132,52
<b>Totale</b>	<b>10.500.000</b>

Fonte: Relazione tecnico-finanziaria al d.d.l. 360/A

- **Euro 13.500.000** per gli anni **2022-2024** (missione 06 – programma 01 - titolo 2) a favore del Comune di Cagliari, per la costruzione del nuovo palazzetto dello sport nel quartiere Sant'Elia a Cagliari (**comma 1, lett. c**)<sup>45</sup>. Nella relazione tecnico-finanziaria è contenuta la stima del costo suddivisa per tipologia di spesa:

<sup>43</sup> Più nel dettaglio: euro 3.500.000 per lavori presso la Stazione dei Carabinieri Cagliari Stampace; euro 2.000.000 per lavori presso la Legione dei Carabinieri Sardegna; euro 2.500.000 per lavori presso la Questura di Cagliari. La norma precisa che la spesa è ripartita sulla base del cronoprogramma di spesa in euro 763.218,15 nell'anno 2022, euro 1.983.844,56 nell'anno 2023, euro 3.305.711,66 nell'anno 2024 e euro 1.947.225,63 nell'anno 2025.

<sup>44</sup> La spesa è così ripartita: euro 1.000.000 nell'anno 2023, euro 5.000.000 nell'anno 2024 ed euro 4.500.000 nell'anno 2025.

<sup>45</sup> Così ripartiti nel triennio: euro 2.750.000 per l'anno 2022; euro 4.725.000 per l'anno 2023; euro 6.025.000 per l'anno 2024.

Lavori (IVA esclusa)	14.687.500
Spese tecniche	3.571.708,28
Altre spese (compresi oneri previdenziali, imposte e tasse)	6.740.791,72
Totale	25.000.000

Fonte: Relazione tecnico-finanziaria al d.d.l. 360/A

Nella relazione si dà atto, inoltre, che la Presidenza del Consiglio dei ministri ha comunicato di voler finanziare l'intervento per una cifra complessiva pari a euro 11.500.000, pertanto l'onere della disposizione presente è rappresentato dalla quota di cofinanziamento regionale pari alla differenza tra il contributo statale e il costo del progetto, pari a euro 13.500.000.

- **Euro 3.000.000** per gli anni **2023 e 2024** (missione 06 - programma 01 - titolo 2) a favore del Comune di Sassari, per il completamento dei lavori di ampliamento del palazzetto dello sport di Sassari (**comma 1, lett. d**)<sup>46</sup>. La norma non è supportata da una stima dei costi in quanto si tratta di un emendamento aggiuntivo presentato in Aula.
- **Euro 5.500.000** per gli anni **2023-2025** (missione 08 - programma 01 - titolo 2) a favore della Opere infrastrutture Sardegna per la realizzazione di lavori sugli immobili di competenza delle Questure di Nuoro, Sassari e Oristano (**comma 1, lett. e**)<sup>47</sup>. La norma non è supportata da una stima dei costi in quanto si tratta di un emendamento aggiuntivo presentato in Aula.
- **Euro 6.156.330** per l'anno **2022** (missione 10 - programma 05 - titolo 2), per lo scorrimento della graduatoria del Programma "*Manutenzione e miglioramento viabilità*" - Bando 2022 (**comma 2**). Nella relazione tecnico finanziaria in riferimento alla stima dell'onere si chiarisce che la legge regionale n. 17 del 2021 (c.d. legge omnibus) nella tabella D, aveva disposto il finanziamento di diverse opere pubbliche di interesse regionale per complessivi euro 301.620.000 nel quadriennio 2021-2024, di cui euro 30.265.000 destinati alla manutenzione e miglioramento della viabilità. Nel corso del 2022 la Regione ha pubblicato il bando relativo al programma, per il quale sono pervenute 422 istanze per complessivi 165.388.119,83, di cui 21, per complessivi euro 5.369.890,54, non ammesse. Pertanto, le

<sup>46</sup> In ragione di euro 1.000.000 per l'anno 2023 ed euro 2.000.000 per l'anno 2024.

<sup>47</sup> Per Nuoro euro 1.000.000 per ciascuno degli anni 2023, 2024 e 2025; per Sassari euro 500.000 per ciascuno degli anni 2023, 2024 e 2025; per Oristano euro 300.000 per l'anno 2023, euro 500.000 per l'anno 2024 ed euro 200.000 per l'anno 2025.

istanze finanziabili sono 401 e ammontano a euro 160.018.229,29, di queste 213 prime istanze e le restanti 91 seconde e terze istanze. Le risorse stanziare dalla legge regionale n. 17 del 2021 hanno consentito di finanziare 98 istanze, di cui una in parte. Con la presente norma si dispone l'ulteriore finanziamento di euro 6.000.000 che consente di soddisfare ulteriori 22 istanze, arrivando a soddisfare 120 istanze, che rappresentano il 56 per cento dei progetti di prima istanza.

- **Euro 4.000.000** per l'anno **2022** (missione 08 - programma 01 - titolo 2), per lo scorrimento della graduatoria del "*Programma di spesa per la concessione di finanziamenti per l'ampliamento, la realizzazione e la manutenzione cimiteri*" - Bandi 2022 (**comma 3**). Nella relazione tecnico finanziaria, in riferimento alla stima dell'onere, si chiarisce che sono state presentate 127 istanze, le risorse destinate all'avviso pari a complessivi euro 12.759.869,33, hanno consentito di soddisfare 100 istanze, pertanto, lo stanziamento disposto dal presente comma consente di scorrere la graduatoria e soddisfare tutte le istanze pervenute.
- **Euro 1.660.000** per l'anno **2022** (missione 10 - programma 03 -titolo 1), a copertura dei maggiori costi sostenuti nel corso dell'anno in conseguenza dell'aumento eccezionale dei prezzi dei carburanti dalle compagnie di navigazione operanti in regime di continuità territoriale con le isole minori della Sardegna (**comma 4**). Non risultano in atti evidenze documentali per la stima dell'onere in quanto si tratta di un emendamento presentato in Aula.

Gli interventi relativi alle opere pubbliche previste dal comma 1 sono finanziati a valere sulle risorse statali destinate dalla legge n. 160/2019 alla realizzazione di opere di interesse regionale (art. 1, comma 871, legge n. 160/2019, come modificato dall'art. 1, comma 814, della legge n. 178/2020).

Agli oneri derivanti dall'attuazione dei commi 2 e 3 si fa fronte mediante le maggiori entrate allocate al titolo 1 - tipologia 1.01.03, Saldo e conguagli di accertamenti.

Infine, la misura concernente la continuità territoriale marittima di cui al comma 4 trova copertura tramite riduzione dell'autorizzazione di spesa per l'anno 2022 di cui all'art. 12, comma 1, della l.reg. n. 3 del 2022 (legge di stabilità 2022)<sup>48</sup>.

**Art. 6. Disposizioni in materia di ambiente e protezione civile.**

Si premette che le disposizioni di spesa di seguito descritte, ove non diversamente specificato nella trattazione, risultano non supportate da una relazione che espliciti i criteri seguiti per la determinazione degli oneri.

L'articolo in esame autorizza le seguenti spese per gli interventi di seguito sintetizzati:

- **Euro 1.100.000** per l'anno **2022** (missione 11 - programma 02 - titolo 1), per gli interventi urgenti a favore dei privati e delle attività produttive danneggiati a seguito di eventi calamitosi ex l.reg. n. 26/2015 verificatisi da gennaio 2020 a novembre 2021 (**comma 1, lett. a**). Nella relazione tecnico-finanziaria, in riferimento alla stima dell'onere, è precisato che i Comuni, enti attuatori della misura, hanno svolto le istruttorie sulle istanze inoltrate da privati e attività produttive, e inviato alla Direzione Generale della protezione civile documenti dai quali si evince, al fine della copertura completa delle richieste, un fabbisogno finanziario complessivo pari ad euro 2.100.000,00, a fronte di uno stanziamento già disponibile pari ad euro 1.000.000,00; pertanto, l'incremento è stato stimato in euro 1.100.000 per l'anno 2022. La copertura è assicurata mediante le maggiori entrate allocate al titolo 1 - tipologia 1.01.03, Saldo e conguagli di accertamenti.
- **Euro 5.740.000** per l'anno **2022** (missione 11 - programma 02 - titolo 1), per gli interventi urgenti per le spese di primo intervento degli enti locali interessati dalle calamità naturali ed eccezionali avversità di cui alla l.reg. n. 28/1985 verificatisi nel corso degli anni 2021 e 2022 (**comma 1, lett. b**). Nella relazione tecnico-finanziaria, in riferimento alla stima dell'onere, è precisato, unicamente, che l'incremento si rende necessario per poter far fronte a tutte le richieste pervenute dai Comuni. Anche in questo caso la copertura è individuata nelle maggiori entrate allocate al titolo 1 - tipologia 1.01.03, Saldo e conguagli di accertamenti.

---

<sup>48</sup> Art. 12, comma 1, cit.: "Per far fronte ai fabbisogni relativi ai servizi aggiuntivi di trasporto pubblico locale da autorizzarsi in attuazione delle misure di contenimento e di contrasto dell'emergenza epidemiologica da Covid-19, è autorizzata, per l'anno 2022, la spesa fino ad euro 5.100.000 (missione 10 - programma 02 - titolo 1)".

- **Euro 3.000.000** per l'anno **2022** (missione 11 - programma 02 - titolo 2), per integrare le risorse del fondo istituito dall'art. 12, comma 3, della l.reg. n. 30/2020<sup>49</sup>. Nella relazione tecnico-finanziaria, in riferimento alla stima dell'onere, è precisato, unicamente, che l'incremento è disposto al fine di dare copertura finanziaria ad ulteriori interventi che non sono stati eseguiti per mancanza di risorse. La copertura è assicurata mediante le maggiori entrate allocate al titolo 2 - tipologia 2.01.01, Ristoro perdita di gettito IRE (**comma 2**).
- **Euro 2.100.000** per l'anno **2022** per finanziare i seguenti interventi (**comma 3**):
  - a) euro 170.000 quale incremento del contributo per le spese sostenute dagli enti locali per il programma di salvamento a mare durante la stagione balneare 2022 (missione 11 - programma 01 - titolo 1). Non risulta in atti una stima dell'onere in quanto si tratta di un emendamento presentato in Aula;
  - b) euro 1.000.000 quale incremento delle risorse per l'acquisto di mezzi per il potenziamento delle attività antincendio e di protezione civile (missione 11 - programma 01 - titolo 2);
  - c) euro 930.000 quale incremento delle risorse per i contributi alle organizzazioni di volontariato di protezione civile (missione 11 - programma 02 - titolo 2).

A copertura si dispone la riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'art. 11, comma 8, della l.reg. n. 3/2022; per effetto della disposta riduzione, passano da euro 3.000.000 a euro 900.000 le risorse destinate dalla legge di stabilità 2022 alla "*attivazione di un presidio lungo le strade statali e provinciali maggiormente esposte all'insorgenza di incendi boschivi*". La Sezione osserva che non risultano esplicitati in atti i motivi che hanno indotto a un parziale definanziamento di un programma di spesa già approvato, con il rischio di dover trovare all'interno del bilancio regionale ulteriori risorse per rifinanziarlo.

- **Euro 115.000** per l'anno **2022** (missione 09 - programma 02 - titolo 2) in favore del Consorzio industriale provinciale di Sassari per la prosecuzione degli interventi di messa in sicurezza presso il sito del fallimento Vinyls Spa, all'interno dello stabilimento Petrolchimico ENI nella Zona industriale di Porto Torres (**comma 4**); la copertura è assicurata mediante le

---

<sup>49</sup> Art. 12, comma 3, cit.: "*È istituito presso la Direzione generale della Regione competente in materia di protezione civile un fondo con dotazione iniziale per l'annualità 2021 pari ad euro 20.000.000, destinato alla concessione di contributi a favore degli enti locali per interventi strutturali per la riduzione del rischio residuo e per il ripristino delle infrastrutture e delle condizioni di sicurezza nelle aree interessate dall'evento calamitoso del 28 novembre 2020 (missione 11 - programma 02 - titolo 2)*".

maggiori entrate allocate al titolo 1 - tipologia 1.01.03, Saldo e conguagli di accertamenti. Non risulta in atti una stima dell'onere in quanto si tratta di un emendamento presentato in Aula.

- **Euro 500.000** per l'anno **2022** (missione 09 - programma 01 - titolo 2) in favore dei comuni per l'acquisto di mezzi spazzaneve e spargisale (**comma 5**); a tale onere si fa fronte mediante variazione in diminuzione alla missione 14 - programma 01 - titolo 1, Fondo per lo sviluppo e competitività. Non risulta in atti una stima dell'onere in quanto si tratta di un emendamento presentato in Aula.
- **Euro 57.160** per l'anno **2022** (missione 09 - programma 05 - titolo 1) in favore del Comune di Segariu per la realizzazione di interventi di valorizzazione del patrimonio boschivo (**comma 6**); a copertura si dispone la corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'art. 11, comma 9, lett. b), della l.reg. n. 3/2022 *legge di stabilità* (euro 10.000.000 in favore dei comuni per il potenziamento del patrimonio boschivo "*su terreni che insistano in prossimità di aree interessate da forme gravi di deindustrializzazione, di cave dismesse, di impianti di incenerimento di rifiuti solidi urbani o di produzione di energia da fonte fossile, nonché ricadenti nei comuni che hanno subito rilevante diminuzione degli occupati nel settore della forestale*": v. art. 3, comma 2, lett. b), punto 2, della l.reg. n. 1/2009, richiamato dall'art. 11, comma 9, lett. b), legge di stabilità 2022). Non risulta in atti una stima dell'onere in quanto si tratta di un emendamento presentato in Aula.
- **Euro 11.092.958,76** per l'anno **2022** (missione 11 - programma 02 - titolo 2) per la concessione di contributi a favore degli enti locali destinati ad interventi strutturali per la riduzione del rischio residuo e al ripristino delle infrastrutture e delle condizioni di sicurezza nelle aree interessate dall'evento calamitoso del 28 novembre 2020; ed euro **10.000.000** sempre per l'anno **2022** (missione 11 - programma 01 - titolo 2) da destinare ad interventi di protezione civile programmati con deliberazione della Giunta regionale (**comma 15**); per finanziare tali misure si utilizzano le risorse trasferite al bilancio regionale, rispettivamente, dalla

contabilità speciale n. 6251<sup>50</sup> e dalla contabilità speciale n. 6197<sup>51</sup> (iscritte in entrata al titolo 2 - tipologia 2.01.01). Nella relazione-tecnico finanziaria, per la stima dell'onere, si precisa che la spesa è finanziata per gli interventi che non hanno trovato copertura finanziaria negli esercizi precedenti.

- **Euro 1.200.000** per ciascuno degli anni **2022, 2023 e 2024** (missione 11 - programma 01 - titolo 1) per la gestione e manutenzione della rete unica regionale di monitoraggio meteorologico e idropluviometrico (RUR) in attuazione della D.G.R. n. 26/42 dell'11 agosto 2022 (**comma 16**); la copertura è assicurata per il 2022 mediante utilizzo delle maggiori entrate allocate al titolo 1 - tipologia 1.01.03, Saldo e conguagli di accertamenti, mentre per il 2023 e 2024 mediante variazione in diminuzione alla missione 14 - programma 01 - titolo 1, Fondo per lo sviluppo e competitività. Non risulta in atti una stima dell'onere in quanto si tratta di un emendamento presentato in Aula.

#### **Art. 7. Disposizioni in materia di consorzi di bonifica.**

Si premette che le disposizioni di spesa di seguito descritte, ove non diversamente specificato nella trattazione, risultano non supportate da una relazione che espliciti i criteri seguiti per la determinazione degli oneri.

- Il **comma 1** autorizza per l'anno **2022** la spesa di euro **22.000.000** (missione 09 - programma 04 - titolo 1) a favore dell'Ente acque della Sardegna (ENAS) per la concessione ai consorzi di bonifica - esclusi quelli che usufruiscono di introiti per la vendita di energia elettrica - di un contributo per l'abbattimento dei costi energetici per il sollevamento dell'acqua dovuti da ENAS<sup>52</sup> ai consorzi medesimi fino a tutto il 2022; la copertura è assicurata mediante le maggiori entrate allocate al titolo 1 - tipologia 1.01.03, Saldo e conguagli di accertamenti, per una quota pari a euro 15.000.000; per la parte residua di euro 7.000.000, mediante le maggiori entrate allocate al titolo 2 - tipologia 2.01.01, Ristoro perdita di gettito IRE.

---

<sup>50</sup> Presso la Tesoreria provinciale dello Stato - Banca d'Italia sezione di Cagliari, è stata aperta la contabilità speciale n. 6251, con intestazione "DGPR. CIV.-SARDEGNA-O.721- 2020" per la gestione dei fondi emergenziali; si richiama la nota prot. n° 233319 del 10/12/2020 con cui il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato - Ispettorato generale per la finanza delle pubbliche amministrazioni - UFFICIO XII presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze, comunicava di aver autorizzato la Banca d'Italia ad impartire le necessarie istruzioni alla Tesoreria dello Stato di Cagliari per l'apertura della contabilità speciale n. 6251 intestata "DG-PR.CIV. -SARDEGNA-O.721-2020";

<sup>51</sup> A partire dalla data del 24.3.2020, la Banca d'Italia ha proceduto con l'apertura della contabilità speciale n. 6197, intestata al Presidente della RAS., autorizzata dall'art. 3 dell'ordinanza del Capo Dipartimento della protezione civile n. 639 del 25 febbraio 2020, recante "Ulteriori interventi urgenti di protezione civile in relazione all'emergenza relativa al rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili".

<sup>52</sup> Ente pubblico non economico strumentale della Regione Sardegna che gestisce il sistema idrico multisettoriale dell'isola.



Nella relazione tecnico-finanziaria, per la stima degli oneri, risulta chiarito che i criteri per la refusione dei costi energetici erano già stati definiti con d.g.r. n. 30/7 del 24 maggio 2016, che stabilisce che il ristoro deve essere valutato, per la parte "Quota Energia - Energia e perdite di rete", prendendo come riferimento, quali valori unitari, i corrispettivi di fornitura di energia elettrica pubblicati periodicamente nella relativa pagina Consip del portale "acquistinretepa.it"<sup>53</sup>. Pertanto, la quantificazione del maggior onere è stata stimata tenendo conto dell'andamento dei volumi idrici consegnati dai consorzi di bonifica ai propri utenti e comunicati alla Regione anche in proiezione, cui è stato applicato il costo unitario come definito nella citata d.g.r. Il calcolo, come indicato nella tabella che segue, ha evidenziato un fabbisogno complessivo pari a euro 21.850.000, che al netto dello stanziamento di 7 milioni già previsto, fa emergere un ulteriore fabbisogno di circa 15 milioni.

**Tabella 13 - Costi energetici**

Consorzio bonifica	Rendicontato dai Consorzi ai sensi della d.g.r. n. 30/7 del 24.05.2016	Previsto e non ancora rendicontato dai consorzi	Fabbisogno
Gallura	136.558,87	408.000	544.558,87
Nord Sardegna	200.986,61	250.000	450.986,61
Nurra	773.222,79	715.000	1.488.222,79
Ogliastra	434.245,11	732.600	1.166.845,11
Oristanese	4.529.621,62	5.500.000	10.029.621,62
Sardegna Centrale	1852.461,16	2.050.000	3.902.461,16
Sardegna Meridionale	2.433.058,93	1.830.000	4.263.058,93
<b>TOTALE</b>	<b>10.360.155,09</b>	<b>11.485.600</b>	<b>21.845.755,09</b>

Fonte: d.d.l. n. 360/A

- Il **comma 2** autorizza per la **stessa annualità** la spesa di euro **2.000.000** (missione 16 - programma 01 - titolo 1) a favore dei consorzi di bonifica della Sardegna per la concessione di finanziamenti per le attività di gestione, sistemazione, adeguamento funzionale, ammodernamento e manutenzione della rete scolante al diretto servizio della produzione agricola, della rete di distribuzione e degli impianti di sollevamento; la copertura è assicurata mediante le maggiori entrate allocate al titolo 1 - tipologia 1.01.03, Saldo e

<sup>53</sup> Portale degli acquisti in rete della Pubblica amministrazione per le diverse tipologie di utenze (media/bassa tensione) in capo ai consorzi di bonifica.

conguagli di accertamenti. Non risulta in atti la stima dell'onere in quanto si tratta di un emendamento proposto in Aula.

**Art. 8. Disposizioni in materia di fondazioni, pubblica istruzione e edilizia scolastica.**

Si premette che le disposizioni di spesa di seguito descritte, ove non diversamente specificato nella trattazione, risultano non supportate da una relazione che espliciti i criteri seguiti per la determinazione degli oneri.

- Il **comma 1**, nella formulazione antecedente alle modifiche apportate con la l.reg. n. 1/2023<sup>54</sup>, autorizzava la spesa complessiva di **euro 1.000.000** per l'anno **2022** *“ai fini del completamento delle procedure di liquidazione dei consorzi di cui al comma 5 dell'articolo 29 della legge regionale 4 febbraio 2016, n. 2 (Riordino del sistema delle autonomie locali della Sardegna), e per la costituzione delle Fondazioni di cui al comma 5-ter dell'art. 29 della legge regionale n. 2 del 2016 e successive modifiche e integrazioni”*; la spesa era ripartita in euro 500.000 per ciascuna delle Fondazioni in via di costituzione<sup>55</sup>, iscritti in conto della missione 05 – programma 02 – titolo 1 e in conto della missione 04 – programma 04 – titolo 1, con copertura a valere sulle maggiori entrate allocate al titolo 1 – tipologia 1.01.03, Saldo e conguagli di accertamenti.
- Il **comma 2** autorizza per l'anno **2022** la spesa di euro **1.000.000** per l'attuazione delle finalità di cui all'art. 3, comma 18, della l.reg. n. 1 del 2009, e per l'anno **2023** la spesa di euro **1.000.000** per finanziare il servizio di assistenza non educativa alla persona per gli alunni con disabilità che frequentano le scuole pubbliche di ogni ordine e grado (missione 04 - programma 06 - titolo 1); a tali oneri si provvede mediante corrispondente riduzione alla missione 13 – programma 02 – titolo 1. Non risulta in atti la stima dell'onere in quanto si tratta di un emendamento proposto in Aula.

---

<sup>54</sup> L'art. 13, comma 10, lett. a), della l.reg. n. 1/2023 ha così sostituito la disposizione in commento: *“Ai fini del completamento delle procedure di liquidazione del Consorzio per la promozione degli studi universitari e della ricerca scientifica nella Sardegna centrale, previsto dall'articolo 29, comma 5, della legge regionale 4 febbraio 2016, n. 2 (Riordino del sistema delle autonomie locali della Sardegna), è autorizzata, per l'anno 2023, la spesa complessiva di euro 50.000 a favore del medesimo Consorzio in liquidazione (missione 04 - programma 04 - titolo 1) e, ai fini del completamento delle procedure di liquidazione del Consorzio per la pubblica lettura Sebastiano Satta di Nuoro previsto dall'articolo 29, comma 5, della legge regionale n. 2 del 2016, e per le residuali spese di funzionamento è autorizzata la spesa di euro 100.000 per l'anno 2023 (missione 05 - programma 02 - titolo 1)”*.

Con la stessa legge (art. 13, comma 10, lett. b) sono state altresì introdotte tre nuove disposizioni, dal comma 1-bis al comma 1-quater, la cui valutazione è rinviata all'esame della legislazione regionale 2023.

<sup>55</sup> Art. 29 della l. reg. n. 2/2016, comma 5-ter, aggiunto dall'art. 18 della l.reg. n. 10/2021: *“Sono costituite su iniziativa della Regione, che ne è socio fondatore, la "Fondazione per la pubblica lettura Sebastiano Satta" e la "Fondazione per la promozione degli studi universitari e della ricerca scientifica nella Sardegna centrale" per le medesime finalità perseguite rispettivamente dai consorzi di cui al comma 5”*.

**Art. 9. Norme in materia di contrattazione collettiva regionale e personale ENAS.**

Si premette che le disposizioni di spesa di seguito descritte, ove non diversamente specificato nella trattazione, risultano non supportate da una relazione che espliciti i criteri seguiti per la determinazione degli oneri.

- Il **comma 1**, nella formulazione antecedente alle modifiche apportate con la l.reg. n. 1/2023 “*legge di stabilità 2023*”<sup>56</sup>, determinava l'ammontare massimo delle risorse finanziarie da destinare alla contrattazione collettiva regionale per il triennio 2022-2024 relativa al personale dell'Amministrazione regionale e degli enti posta a carico del bilancio della Regione, ai sensi dell'art. 62 della l.reg. n. 31/1998: complessivi euro 126.595.000, di cui euro **29.315.000** per il **2022**, euro **43.901.000** per il **2023**, euro **53.379.000** per il **2024** e a **regime**; destinandone una quota, pari a euro 3.084.000 annuali, al comparto dirigenziale al fine di riequilibrare i differenziali delle retribuzioni tabellari e delle posizioni organizzative rispetto alla media nazionale. Tali previsioni sono state **espunte dal testo** della disposizione dall'**art. 7, comma 12, lett. a)**, della menzionata **l.reg. n. 1/2023**, una sola previsione è rimasta pressoché invariata anche a seguito delle succitate modifiche, ossia l'autorizzata spesa di euro **9.400.000** per l'anno **2022** per integrare le risorse destinate alla contrattazione collettiva regionale del triennio 2019-2021, di cui all'art. 10, comma 1, della l.reg. n. 48/2018<sup>57</sup>.

Per completezza della trattazione, si riporta, di seguito, ugualmente la copertura finanziaria anche se riguardante oneri non più attuali.

La copertura era stata individuata:

- per il 2022 (complessivi euro 38.715.000) e il 2023 (euro 43.901.000), nelle maggiori entrate allocate al titolo 2, tipologia 2.01.01, Ristoro perdita di gettito IRE, questa copertura rimane in piedi solo per la spesa di euro **9.400.000**;
- per il 2024, in parte (euro 33.750.000) nelle maggiori entrate allocate al titolo 1, tipologia 1.01.3, Adeguamento entrate fabbisogno, in parte (19.629.000) nelle risorse già stanziato nel fondo passività potenziali (missione 20 - programma 03 - titolo 1);

<sup>56</sup> La legge sarà oggetto di analisi nel futuro rendiconto 2023 della Regione Sardegna.

<sup>57</sup> L'**art. 7, comma 12, lett. a)**, della **l.reg. n. 1/2023** ha disposto l'ulteriore integrazione delle risorse in questione, aggiungendo la previsione di spesa di **euro 3.199.000 a regime**.

- per gli anni successivi (euro 53.379.000), nelle entrate di cui all'art. 8 della legge cost. n. 3 del 1948 e relative norme di attuazione.

Sempre per completezza si deve dare atto che nella relazione tecnico-finanziaria è precisato che le risorse stanziare sono riferite al personale dell'Amministrazione e a quello degli enti/agenzie regionali i cui oneri di funzionamento sono coperti dal contributo regionale, compreso il personale dell'Agenzia Forestas, e sono calcolate applicando al monte complessivo delle retribuzioni fisse ed accessorie il tasso di inflazione programmata IPCA al netto della dinamica dei prezzi dei beni energetici importati, pari al 4,7 per cento per il 2022, al 2,6 per cento per il 2023 e al 1,7 per cento per il 2024, come reso noto dall'ISTAT nella comunicazione del 7 giugno 2022.

- Il **comma 7** dell'articolo in esame dispone l'inquadramento del personale dell'EGAS (Ente di governo dell'ambito della Sardegna) nel comparto unico di contrattazione collettiva regionale secondo le categorie e i livelli retributivi corrispondenti alla professionalità posseduta al momento del passaggio nel comparto (integrazione dell'art. 9 della l.reg. n. 4/2015 istitutiva dell'ente). Sul punto si osserva che, considerata la differenza fra i livelli retributivi previsti dal CCNL Funzioni locali (destinato a trovare applicazione fino al transito definitivo del personale nel contratto regionale) e i trattamenti retributivi fissati dal CCLR (più elevati dei primi), la disposizione in esame avrebbe dovuto quantificare gli oneri derivanti dal nuovo inquadramento; le relazioni agli atti non considerano tale misura, che risulta essere stata introdotta tramite emendamento approvato dal Consiglio. Ancor più nello specifico si deve rilevare che avrebbe dovuto essere quantificato non solo l'onere annuale ma anche quello a regime e prevederne la copertura, ciò alla luce del consolidato principio di autosufficienza della legge di spesa, che al momento sul comma 7 ha un mero contenuto programmatico, e dovendo la contrattazione collettiva nel pubblico impiego svolgersi nell'ambito di una provvista finanziaria assegnata e preventivamente definita, aspetto su cui, a questo punto, si provvederà con legge successiva.

#### **Art. 10. Disposizioni in materia di attività sportive, beni culturali e spettacoli.**

Si premette che le disposizioni di spesa di seguito descritte, ove non diversamente specificato nella trattazione, risultano non supportate da una relazione che espliciti i criteri seguiti per la determinazione degli oneri.

L'art. 10 autorizza le seguenti spese per gli interventi di seguito sintetizzati:

- **euro 4.866.000** per l'anno **2022** (missione 06 - programma 01 - titolo 1) per le finalità di cui alla l.reg. n. 17/1999, recante "*Provvedimenti per lo sviluppo dello sport in Sardegna*", così ripartiti e con copertura a valere sulle maggiori entrate allocate al titolo 2, tipologia 2.01.01, Ristoro perdita di gettito IRE (**comma 1**):

a) euro 500.000 a favore delle associazioni e delle società sportive isolate per l'attività sportiva giovanile a carattere dilettantistico (art. 22 l.reg. n. 17/1999);

b) euro 2.000.000 a favore delle associazioni sportive per la partecipazione ai campionati federali nazionali di maggior rilievo (art. 31 l.reg. n. 17/1999); in questo caso a copertura si attinge anche, per una quota pari a euro 800.000, alle risorse stanziato nel Fondo per lo sviluppo e competitività (missione 14 - programma 01 - titolo 2);

c) euro 966.000 a favore delle associazioni e società sportive per la partecipazione ai campionati di calcio a undici (art. 9, comma 1, l.reg. n. 1/2018);

d) euro 400.000 a favore delle associazioni sportive per consentire l'effettuazione delle trasferte singole (art. 28 l.reg. n. 17/1999);

e) euro 1.000.000 per l'organizzazione di manifestazioni sportive ad alto tasso tecnico e promozionale, di particolare rilievo in ambito nazionale ed internazionale (art. 26 l.reg. n. 17/1999).

Le disposizioni sopra illustrate (presenti nel comma 1 della norma) sono state introdotte in ambito di esame del d.d.l. in Commissione, e trovano riscontro nelle relazioni illustrative e tecnico-finanziarie degli emendamenti approvati in tale sede, ove si dà atto che la quantificazione dei costi delle misure (cfr. art. 7, comma 1, d.d.l. nel testo licenziato dalla Commissione) è stata operata sulla base delle domande pervenute. Deve, tuttavia, segnalarsi, che rimane parzialmente priva di riscontro la previsione di cui alla lettera b), poiché l'autorizzazione di spesa ivi prevista era stata originariamente determinata in euro 1.200.000, sicché rimangono sconosciuti i motivi che hanno indotto il Consiglio ad incrementarla portandola ad euro 2.000.000;

- **euro 300.000** per l'anno **2022** (missione 07 - programma 01 - titolo 1) in favore della Federazione italiana nuoto (FIN) - Comitato regionale Sardegna, quale rimborso spese per

l'organizzazione dell'evento "Waterpolo Sardinia Cup 2022" (**comma 3**); il finanziamento di tale misura è assicurato mediante le maggiori entrate allocate al titolo 1 - tipologia 1.01.03, Saldo e conguagli di accertamenti.

La previsione in commento è stata introdotta in ambito di esame del d.d.l. in Commissione, e trova riscontro nelle relazioni agli emendamenti approvati in tale sede (cfr. art. 7, comma 2, d.d.l. nel testo licenziato dalla Commissione), ma si rileva che queste ultime si limitano a descrivere la misura senza dar conto dei criteri seguiti per la determinazione dell'onere;

- **euro 75.000** per ciascuno degli anni **2022** e **2023** (missione 06 - programma 01 - titolo 1) per la concessione di un finanziamento straordinario a sostegno dell'evento assegnato in esclusiva alla ASD Accademia d'armi Athos dalla Confederazione europea di scherma e dalla Federazione italiana di scherma (**comma 4**); la copertura è individuata nelle risorse di cui al Fondo nuovi oneri legislativi - FNOL (missione 20 - programma 03 - titolo 1);
- **euro 22.000** per l'anno **2022** (missione 16-programma 01 - titolo 1) a favore della ASA IPPICA GIARA ORISTANESE a titolo di rimborso per le spese sostenute per l'organizzazione della manifestazione "Campionato italiano di equitazione 2021" svolta a Oristano nell'ottobre 2021 (**comma 5**); la copertura è individuata nelle risorse di cui al Fondo per lo sviluppo e competitività (missione 14 - programma 01 - titolo 2);
- **euro 300.000** per ciascuno degli anni **2022**, **2023** e **2024** (missione 05 -programma 02 - titolo 1) a favore degli organismi di spettacolo per la realizzazione dei circuiti regionali multidisciplinari di cui al decreto ministeriale 1° luglio 2014<sup>58</sup> (**comma 6**, che fa riferimento alle finalità di cui all'art. 33, comma 12, della l.reg. n. 5 del 2015); la copertura è assicurata mediante pari riduzione delle risorse iscritte per i medesimi anni in conto della missione 20 - programma 03 - titolo 1, Fondo passività potenziali;
- **euro 4.600.000** per l'anno **2022** (missione 07 - programma 01 - titolo 1) a favore dell'ACI (Automobile Club Italia) quale rimborso per l'evento mondiale denominato Island X Prix, off road extreme-e svoltosi negli anni 2021 e 2022 e per gli eventi WRC Rally Italia Sardegna 2021 e WRC Rally Italia Sardegna 2022 (**comma 7**); il finanziamento di tale misura è

---

<sup>58</sup> Recante "Nuovi criteri per l'erogazione e modalità per la liquidazione e l'anticipazione di contributi allo spettacolo dal vivo, a valere sul Fondo unico per lo spettacolo, di cui alla legge 30 aprile 1985, n. 163".

assicurato mediante le maggiori entrate allocate al titolo 1 - tipologia 1.01.03, Saldo e conguagli di accertamenti;

- **euro 2.500.000** per ciascuno degli anni **2023** e **2024** (missione 07 - programma 01 - titolo 1) sempre a favore dell'ACI quale contributo per la realizzazione degli eventi denominati Island X Prix, off road extreme-e e WRC Rally Italia Sardegna (**comma 8**); la copertura è individuata nelle risorse di cui al Fondo per lo sviluppo e competitività (missione 14 - programma 01 - titolo 2);
- **euro 1.400.000** per l'anno **2022** (missione 07 - programma 01 - titolo 1), così ripartiti e con copertura a valere sulle maggiori entrate allocate al titolo 1, tipologia 1.01.03, Saldo e conguagli di accertamenti (**comma 9**):
  - a) euro 150.000 a favore della Lega Navale Villasimius quale rimborso spesa per l'organizzazione del Campionato internazionale di Vela-Monoscafo denominato Swan Sardinia Challenge, edizione 2022;
  - b) euro 290.000 a favore della ASD Moto Club Pro Sport, quale rimborso spesa per l'organizzazione del Campionato Mondiale Supermoto Tramatzia, edizione 2022;
  - c) euro 380.000 a favore della GLE-Sport ASD, quale rimborso spesa per l'organizzazione del Campionato del Mondo di formula Kite, Sardinia Kiteboard Grand Slam edizione 2022;
  - d) euro 580.000 a favore della ASD Moto Club Mx Sport, quale rimborso spesa per l'organizzazione del Campionato del mondo di Motocross Riola Sardo, edizione 2022;
- **euro 200.000** per ciascuno degli anni **2023** e **2024** (missione 06 - programma 02 - titolo 1), quale contributo alle associazioni aventi comprovata esperienza nel campo degli scambi internazionali, accreditate presso le istituzioni europee ed internazionali (**comma 10**); la copertura è assicurata mediante pari riduzione delle risorse iscritte per i medesimi anni in conto della missione 20 - programma 03 - titolo 1, Fondo passività potenziali;
- **euro 1.000.000** per l'anno **2022** (missione 07 - programma 01 - titolo 1) per lo scorrimento della graduatoria del bando "Cartellone dello spettacolo e della cultura" a valere sulla l.reg. n. 7/1955, recante "*Provvedimenti per manifestazioni, propaganda e opere turistiche*" (**comma 12**); la copertura è individuata in parte (euro 500.000) nelle risorse di cui al Fondo per lo sviluppo e competitività (missione 14 - programma 01 - titolo 2), in parte (restanti euro



500.000) nelle maggiori entrate di cui al titolo 1, tipologia 1.01.03, Saldo e conguagli di accertamenti.

La previsione in esame è stata introdotta tramite emendamento in Commissione, per una spesa originariamente stimata in euro 500.000, poi portata a euro 1.000.000 in sede di esame del d.d.l. in Assemblea; né l'emendamento approvato in Commissione, né quello successivamente approvato in Aula risultano supportati da una relazione che dia conto dei criteri utilizzati per la quantificazione dei costi;

- **euro 1.528.532** per l'anno **2022** (missione 05 - programma 02 - titolo 1), così ripartiti e con copertura a valere sulle maggiori entrate allocate al titolo 1 - tipologia 1.01.03, Saldo e conguagli di accertamenti (**comma 13**):

a) euro 188.500, per le finalità di cui all'art. 21, comma 1, lett. m), della l.reg. n. 14/2006 (*"Norme in materia di beni culturali, istituti e luoghi della cultura"*), per lo scorrimento della graduatoria dei progetti idonei per l'anno 2022;

b) euro 185.000, per le finalità di cui all'art. 15 della l.reg. n. 15/2006 (*"Norme per lo sviluppo del cinema in Sardegna"*), per la concessione di contributi per la realizzazione di festival, rassegne, premi e circuiti, risultati idonei per l'anno 2022;

c) euro 1.155.032, per le finalità di cui all'art. 12, comma 4, della l.reg. n. 15/2006, per lo scorrimento della graduatoria per la concessione di contributi ai progetti idonei per la realizzazione di lungometraggi per l'anno 2022;

- **euro 1.000.000** per l'anno **2022** (missione 05 - programma 02 - titolo 1) quale contributo per la produzione di un lungometraggio tratto dai romanzi della scrittrice sarda Grazia Deledda (**comma 14**); la copertura è individuata nelle risorse di cui al Fondo per lo sviluppo e competitività (missione 14 - programma 01 - titolo 2);
- **euro 100.000** annui a **decorrere dal 2022** (missione 05 - programma 02 - titolo 1) a favore della Diocesi di Lanusei per l'organizzazione, nell'ambito del territorio delle Diocesi di Lanusei e di Nuoro, della manifestazione culturale *"Pastorale del turismo"* e per l'assegnazione dell'annuale premio nazionale *"Persona Fraterna"* correlata alla medesima manifestazione (**comma 15**); la copertura è individuata in modo diverso per le diverse annualità: per il 2022 a valere sulle maggiori entrate allocate al titolo 1 - tipologia 1.01.03,

Saldo e conguagli di accertamenti; per il 2023 e il 2024 a valere sulle risorse di cui al Fondo per lo sviluppo e competitività (missione 14 - programma 01 - titolo 2); per gli anni successivi a valere sulle entrate di cui all'art. 8 della legge cost. n. 3/1948 e relative norme di attuazione;

- **euro 400.000** per l'anno **2022** (missione 19 - programma 01 - titolo 1) per l'integrazione dei fondi di cui alla l.reg. n. 19/1996 (*"Norme in materia di cooperazione con i Paesi in via di sviluppo e di collaborazione internazionale"*), relativi al finanziamento degli interventi indicati nella graduatoria contenuta nella determinazione del dirigente del Servizio rapporti istituzionali n. 0000442 del 15 ottobre 2021, ritenuti ammissibili, ma non finanziati per insufficienza di fondi (**comma 17**); la copertura è individuata nelle risorse di cui al Fondo per lo sviluppo e competitività (missione 14 - programma 01 - titolo 2).

Si segnala, infine, la previsione di cui al **comma 16**, che, senza quantificare i costi della misura, autorizza la Regione *"a concedere contributi agli enti locali per l'organizzazione di manifestazioni sportive, culturali e di spettacolo e per l'organizzazione di eventi celebrativi in occasione dei centenari dalla fondazione dell'ente locale"*, facendo riferimento alle *"risorse stanziare annualmente per tali finalità"* in una fattispecie (onere pluriennale) che, invece, avrebbe imposto di indicare espressamente, per ogni esercizio, il limite di spesa e il relativo mezzo di copertura. La relazione tecnica predisposta dalla Giunta (cfr. art. 7, comma 1, testo proponente), affermato il carattere meramente programmatico della disposizione, precisa che la stessa *"pertanto, non determina nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale"*.

#### **Art. 11. Disposizioni in materia di sanità.**

Si premette che l'art. 11 corrisponde all'art. 7-bis del d.d.l. nel testo licenziato dalla Commissione (nessuna norma in materia di sanità era contemplata nel testo del proponente) e che originariamente la disposizione era composta di soli tre commi, in tutto coincidenti con i commi 1-3 del vigente art. 11; i successivi commi 4-19 sono il frutto di emendamenti aggiuntivi approvati in Aula.

Si precisa che le disposizioni di spesa di seguito descritte, ove non diversamente specificato nella trattazione, risultano non supportate da una relazione che espliciti i criteri seguiti per la determinazione degli oneri.

L'art. 11 autorizza le seguenti spese per gli interventi di seguito sintetizzati:

- **euro 911.829 annui** (missione 13 - programma 03 - titolo 1) per integrare le risorse del fondo per l'emergenza sanitaria territoriale di cui all'art. 7, comma 16, l.reg. n. 1/2018, al fine di consentire l'adeguamento del compenso orario per le prestazioni aggiuntive dei medici dell'emergenza territoriale a quello dei medici dipendenti (**comma 1**); la copertura è individuata in modo diverso per le diverse annualità: per il 2022 nelle maggiori entrate di cui al titolo 1, tipologia 1.01.03, Saldo e conguagli di accertamenti; per il 2023 e il 2024 nelle risorse di cui al Fondo per lo sviluppo e competitività (missione 14 - programma 01 - titolo 1); per gli anni successivi a valere sulle entrate di cui all'art. 8 della legge cost. n. 3/1948 e relative norme di attuazione. Si tratta, pertanto, di entrate ordinarie che vengono destinate a finanziare spese sanitarie (missione 13 - programma 03 "Servizio sanitario regionale - Finanziamento aggiuntivo corrente per la copertura dello squilibrio" - Titolo 1) come risorse aggiuntive; la Regione, infatti, pur essendoci la separazione fra la gestione ordinaria e quella sanitaria (art. 20 d.lgs. n. 118/2011), può sempre destinare, durante la gestione del bilancio, altre entrate proprie a copertura di tali spese.

La relazione all'art. 7-bis, comma 1, testo Commissione dà atto dei criteri e dei parametri utilizzati per la quantificazione dell'onere, operata sulla base dell'importo con cui vengono retribuite le ore aggiuntive rapportato al volume complessivo di prestazioni aggiuntive che si è inteso garantire;

- **euro 14.100.000** per l'anno **2022** (missione 13 - programma 01 - titolo 1) quale "acconto per l'adeguamento a partire dal 1° gennaio 2023 delle tariffe della riabilitazione, delle strutture per tossicodipendenti e per l'accoglienza di persone affette da dipendenze patologiche e delle residenze sanitarie assistenziali" (**comma 2**); la copertura è assicurata a valere sulle maggiori entrate di cui al titolo 1, tipologia 1.01.03, Saldo e conguagli di accertamenti. Si ripropongono le osservazioni formulate per il finanziamento di euro 911.829 sopra illustrato;

La relazione all'art. 7-bis, comma 2, testo Commissione in punto di quantificazione precisa che "La rideterminazione delle tariffe è attualmente in corso, l'incremento stimato è pari a circa il 21% rispetto all'attuale remunerazione";

- **euro 57.000** per ciascuno degli anni **2022, 2023 e 2024** (missione 13 - programma 01 - titolo 1) quale contributo alla ASL n. 8 di Cagliari per l'organizzazione della assistenza sanitaria

ai migranti giunti in Sardegna attraverso sbarchi non programmati (**comma 3**); la copertura è assicurata per il 2022 mediante le maggiori entrate di cui al titolo 2, tipologia 2.01.01, Ristoro perdita di gettito IRE, per il 2023 e il 2024 mediante riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 14 - programma 01 - titolo 1, Fondo per lo sviluppo e competitività. Si ripropongono le osservazioni formulate per il finanziamento di euro 911.829 sopra illustrato;

La relazione all'art. 7-bis, comma 3, testo Commissione dà atto dei criteri e dei parametri utilizzati per la quantificazione dell'onere, operata sulla base del costo del personale sanitario impiegato nell'attività assistenziale rapportato ai flussi migratori attesi anche in base all'esperienza pregressa;

- **euro 4.000.000** per l'anno **2023** (missione 13 - programma 01 - titolo 1) per la corresponsione della retribuzione di produttività, dei compensi per il lavoro straordinario e delle indennità accessorie a favore di tutto il personale precario del Servizio sanitario regionale impegnato nella gestione dell'emergenza sanitaria da Covid-19 (**comma 4**); a tale onere si fa fronte mediante corrispondente riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 20 - programma 03 - titolo 1, Fondo nuovi oneri legislativi. Anche in questo caso si ripropongono le osservazioni formulate per il finanziamento di euro 911.829 sopra illustrato;
- **euro 1.000.000** per ciascuno degli anni **2023** e **2024** (missione 12 - programma 02 - titolo 1) per la concessione di un contributo straordinario a favore delle persone affette da Sclerosi laterale amiotrofica (**comma 5**); anche in tal caso il mezzo di copertura è individuato nel FNOL;
- **euro 300.000** per ciascuno degli anni **2023** e **2024** (missione 13 - programma 07 - titolo 1) per l'ideazione e la realizzazione di campagne di informazione, sensibilizzazione e incentivazione alla donazione di sangue, cellule, tessuti e organi (**comma 6**); ancora una volta si prevede a copertura il ricorso al FNOL, quindi, si ripropongono le osservazioni formulate per il finanziamento di euro 911.829 sopra illustrato;
- **euro 1.000.000** per ciascuno degli anni **2023** e **2024** (missione 13 - programma 01 - titolo 1) per l'effettuazione del programma di vaccinazione HPV free (**comma 7**); a copertura è

previsto il ricorso al FNOL, quindi, si ripropongono le osservazioni formulate per il finanziamento di euro 911.829 sopra illustrato;

- **euro 3.500.000** per l'anno **2022** (missione 13 - programma 01 - titolo 1) quale acconto per il reclutamento temporaneo di personale tecnico-amministrativo a supporto delle attività svolte nell'ambito della realizzazione dei progetti PNRR (**comma 8**); all'attuazione della disposizione si provvede mediante corrispondente riduzione delle risorse iscritte per il medesimo anno in conto della missione 13 - programma 02 - titolo1-finanziamento sanitario aggiuntivo .La Sezione osserva che l'onere grava sul finanziamento sanitario aggiuntivo, andando a incrementare il finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA- missione 13 - programma 01 - titolo 1 spese correnti;
- **euro 220.000 annui** a decorrere dall'anno **2022** (missione 13 -programma 07 - titolo 1 Ulteriori spese in materia sanitaria) in favore dell'Azienda sociosanitaria n. 8 di Cagliari per il funzionamento del Centro di riferimento regionale delle malattie rare (**comma 9**); per il triennio 2022-2024 la copertura è assicurata mediante riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 13 - programma 02 - titolo 1 finanziamento sanitario aggiuntivo, mentre per le annualità successive si attinge alle entrate di cui all'art. 8 della legge cost. n. 3/1948 e relative norme di attuazione. Si tratta di risorse che vanno a finanziare prestazioni sanitarie (Programma 07- Ulteriori spese in materia sanitaria);
- **euro 150.000 annui** a decorrere dal **2022** (missione 13 - programma 01 - titolo 1) per il funzionamento del *“Nucleo tecnico per le autorizzazioni e gli accreditamenti”* delle strutture sanitarie e sociosanitarie previsto dall'art. 28, comma 3, della l.reg. n. 24/2020 (**comma 11**)<sup>59</sup>; per il funzionamento del Nucleo tecnico è inoltre autorizzata, a decorrere dall'anno **2022**, la **spesa annua** di euro **50.000** (missione 01 - programma 10 - titolo 1) *“finalizzati a incentivi economici per le funzioni tecniche espletate come componenti del Nucleo tecnico dai dipendenti*

---

<sup>59</sup> Tale organismo, denominato *“Organismo tecnicamente accreditante”* (OTA), è costituito presso l'Assessorato regionale competente in materia di sanità, è composto da personale regionale e da personale delle aziende ed enti del Servizio sanitario regionale e opera sulla base dei criteri per il funzionamento degli OTA di cui alle intese tra il Governo, le regioni e le province autonome in materia di adempimenti relativi all'accreditamento delle strutture sanitarie del 20 dicembre 2012, repertorio atti n. 259/CSR e del 18 febbraio 2015, repertorio atti n. 32/CRS (art. 28, commi 3 e 4, l.reg. n. 24/2020).

La spesa annua autorizzata per tale finalità è configurata quale *“trasferimento alle aziende ed enti del Servizio sanitario regionale di appartenenza dei componenti del Nucleo tecnico per il riconoscimento di incentivi economici e quale rimborso delle spese sostenute dalle aziende ed enti per l'attività dei propri dipendenti quali componenti del Nucleo tecnico e dei gruppi di verifica”* (cfr. comma 11 in commento).

dell'Amministrazione regionale, assimilati alle figure professionali di cui all'articolo 58, comma 3, della legge regionale n. 31 del 1998" (**comma 12**). La copertura dei già menzionati oneri è individuata: per le spese del triennio 2022-2023, nelle risorse già stanziato nell'ambito della missione 13 - programma 02 - titolo 1 finanziamento sanitario aggiuntivo corrente; per l'onere a regime, nelle entrate di cui all'art. 8 della legge cost. n. 3/1948 e relative norme di attuazione. Si annota che le risorse vanno ad incrementare il finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA - missione 13 - programma 01 - titolo 1 spese correnti, nonché la missione 1- Servizi Istituzionale, Generali e di Gestione. Per l'incremento di quest'ultima missione per il triennio 2022-2023, la Sezione in questa sede osserva, rimandando alle più approfondite analisi in ambito di Verifica e Parifica del rendiconto regionale per l'esercizio 2022, che desta perplessità il trasferimento di risorse dal perimetro sanitario alla gestione ordinaria del bilancio, in quanto rischia di compromettere le esigenze poste alla base dell'obbligo di perimetrazione stabilite dall'art. 20 del d.lgs. 118/2011;

- **euro 2.000.000** per l'anno **2023** (missione 12 - programma 04 - titolo 1) per l'istituzione di un fondo denominato "*Fondo di sostegno per le strutture residenziali per anziani non autosufficienti*", finalizzato a garantire la concessione di un indennizzo agli enti gestori delle strutture (**comma 14**); la copertura è individuata nelle risorse di cui al Fondo per lo sviluppo e competitività (missione 14 - programma 01 - titolo 2);
- **euro 1.000.000** per ciascuno degli anni **2022** e **2023** (missione 13 - programma 01 - titolo 1) per l'effettuazione di uno screening regionale gratuito al fine di prevenire, eliminare ed eradicare il virus dell'epatite C (**comma 15**); a tale onere si fa fronte mediante corrispondente riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 20 - programma 03 - titolo 1, Fondo nuovi oneri legislativi, si ripropongono le osservazioni formulate per il finanziamento di euro 911.829 sopra illustrato;
- **euro 46.410.000** per l'anno **2023** (missione 13 - programma 01 - titolo 1) per l'ulteriore proroga fino al 31 dicembre 2023 dei contratti Covid (**comma 16**); la copertura è assicurata in parte (per euro 30.000.000) mediante riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 13 - programma 02 - titolo 1, Finanziamento sanitario aggiuntivo, in parte (per l'ammontare residuo pari a euro 16.410.000) a valere sulle risorse di cui al Fondo per lo sviluppo e competitività (missione 14 - programma 01 - titolo 2). L'incremento di risorse è

ancora una volta per il finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA- missione 13 - programma 01 - titolo 1 spese correnti.

**Art. 12. Modifiche alla legge regionale n. 5 del 2019 in materia di sostegno delle persone affette da fibromialgia.**

Tale disposizione introduce nella l.reg. n. 5/2019 l'art. 7-bis, col quale si autorizza una spesa di euro 2.000.000 per ciascuno degli anni 2023 e 2024 (missione 13 - programma 02 - titolo 1) per l'erogazione di un contributo (a fondo perduto e senza rendicontazione), cd. IRS ("indennità regionale fibromialgia"), in favore dei cittadini residenti in Sardegna affetti da fibromialgia, nella misura di euro 800 a destinatario per ciascuna annualità.

All'attuazione della disposizione si provvede mediante corrispondente riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 14 - programma 01 - titolo 1, Fondo per lo sviluppo e competitività.

Gli oneri derivanti dalla disposizione, che è stata introdotta con un emendamento aggiuntivo approvato in Aula, mancano di supporto descrittivo nella relazione finanziaria.

Ne consegue che non è dato comprendere se l'importo finanziato rappresenti un tetto di spesa, tecnica di copertura che risulta efficace quando l'ammontare delle risorse è coerente con la dimensione dell'intervento, ciò vale essenzialmente a dire che è supportato da adeguate analisi statistiche e economiche, e l'onere sottostante presenta una accentuata flessibilità, ma inadeguata se riferita a misure che riguardano situazioni giuridiche di vantaggio prossime ad un diritto soggettivo. Difatti, secondo l'insegnamento costante delle Sezioni Riunite in sede di controllo (ex plurimis, deliberazione n. 3/SSRRCO/RQ/2021), questa tecnica di copertura mal si attaglia alle ipotesi (diritti soggettivi) in cui l'onere possa creare una pressione sul bilancio con elementi di rigidità e automaticità, senza lasciare margini di modulabilità all'erogatore della prestazione (Regione). Sicché a fronte di un intervento riguardante la salute dei cittadini che insistono sul territorio regionale, appare particolarmente grave la mancanza di chiarezza finanziaria in ordine alla possibilità di un incremento dello stanziamento.



**Art. 13. Modifiche alla legge regionale n. 11 del 2006 in materia di funzioni della Ragioneria generale della Regione.**

La norma non viene esaminata nella presente Relazione in quanto ha natura esclusivamente ordinamentale.

**Art. 14. Modifiche alla legge regionale n. 17 del 2021 in materia di riconoscimento di anzianità, obblighi fiscali, sostegno economico, spese di demolizione e proroga di graduatorie.**

Il **comma 5** integra l'art. 20 della l.reg. n. 17/2021 (*“Modifiche alla legge regionale n. 45 del 1989 in materia di esecuzione dei provvedimenti di demolizione e rimessione in pristino”*), che aveva sostituito l'art. 15 della l.reg. n. 45/1989, aggiungendo la previsione secondo la quale *“Per le finalità di cui all'articolo 15 della legge regionale n. 45 del 1989 (ossia per la concessione da parte della Regione di un'anticipazione delle spese ai comuni che sono tenuti ad eseguire i provvedimenti di demolizione e di rimessione in pristino emanati dalle autorità amministrativa e giudiziaria) è autorizzata per ciascuno degli anni 2022, 2023 e 2024 la spesa di euro 80.0000 (missione 08 - programma 01 - titolo 2)”* (nuovo comma 6-bis dell'art. 15 l.reg. n. 45/1989). Alla copertura della spesa in esame si provvede tramite le maggiori entrate allocate al titolo 2 – tipologia 2.01.01, Ristoro perdita di gettito IRE.

Viene in tal modo superato il deficit di copertura finanziaria che aveva condotto all'impugnazione dell'art. 20 l.reg. n. 17/2021 da parte del Governo e alla conseguente declaratoria di illegittimità costituzionale della disposizione da parte della Consulta per violazione dell'art. 81, comma 3, Cost. (sentenza Corte cost. n. 255/2022, depositata il 20.12.2022, cfr. punto 9 del considerato in diritto).

In merito al procedimento seguito per la quantificazione dell'onere, la relazione tecnica (riferita all'art. 10, comma 1, del d.d.l.) precisa che la quantificazione è stata effettuata sulla base dell'andamento storico delle richieste da parte dei comuni.

Per la sua rilevanza finanziaria, si segnala altresì la previsione di cui al **comma 4** della disposizione in commento, con cui le economie di spesa emerse in connessione all'attuazione dell'art. 14, comma 1, della l.reg. n. 17/2021 (concessione di contributi a favore di diversi

operatori economici per far fronte alle difficoltà economiche a seguito della crisi pandemica)<sup>60</sup> vengono destinate “ad una delle linee del PRS 2020-2024 ritenute maggiormente strategiche per l’Amministrazione regionale, soprattutto nel post pandemia e in continuità rispetto all’intervento della legge 17 del 2021, ossia il rilancio del sistema produttivo isolano” (così la relazione tecnica, riferita all’art. 10, comma 6, del d.d.l.), prevedendosene l’impiego per la realizzazione di azioni coerenti con il Progetto 2.7 del PRS “Attrazione degli investimenti e internazionalizzazione”.

**Art. 15. Modifiche alla legge regionale n. 15 del 2022 in materia di normativa finanziaria.**

La norma ha sostituito l’art. 21 *Norma finanziaria* della l. reg. n. 15/2022, per cui è stato esaminato in quella sede.

**Art. 16. Disposizioni in materia di aiuti di Stato.**

Si riporta per intero la norma che non comporta oneri ma contiene una disposizione di chiusura in riferimento all’implementazione delle risorse finanziarie nel tessuto economico della Regione: *Gli atti emanati in applicazione della presente legge che prevedono l’attivazione di azioni configurabili come aiuti di Stato, a eccezione dei casi in cui detti aiuti sono erogati in conformità a quanto previsto dai regolamenti dell’Unione europea di esenzione, o in regime "de minimis", sono oggetto di notifica ai sensi degli articoli 107 e 108 del Trattato sul funzionamento dell’Unione europea.*

La Sezione osserva che la disposizione avrebbe dovuto indicare espressamente tutte le disposizioni che dovranno essere oggetto di notifica o comunicazione<sup>61</sup> alla UE, in ragione delle molteplici misure di sostegno varate a favore delle imprese, che esprimono l’impegno profuso dal legislatore regionale (e dalla Giunta proponente) per il rilancio dell’economia del territorio, non solo sotto il profilo delle risorse finanziarie stanziare, ma anche in riferimento alla progettualità degli interventi disposti. Ciò, anche per una esigenza di trasparenza, e al fine di meglio rappresentare il grado di consapevolezza del legislatore regionale e della Giunta regionale in riferimento alla tutela della concorrenza “nel mercato”, ossia all’esigenze

---

<sup>60</sup> Risorse nella disponibilità delle camere di commercio per l’espletamento dei bandi e quantificabili in modo preciso “solamente alla conclusione e chiusura di tutte le attività” (cfr. relazione tecnica giunta).

<sup>61</sup> Regolamento (UE) n. 702/2014, l’art. 9 stabilisce che, per gli aiuti contemplati dagli articoli 24 (azioni promozionali a favore dei prodotti agricoli) e 27 (indennizzi per i danni causati da avversità atmosferiche assimilabili a calamità naturali) del regolamento, è necessaria solo la trasmissione alla Commissione Europea di una sintesi delle informazioni relative a tali regimi di aiuto secondo un apposito formulario in formato elettronico, ai fini della pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale dell’Unione europea. Entro dieci giorni lavorativi dalla data del suo ricevimento la Commissione dovrebbe confermare, mediante ricevuta contrassegnata da un numero di identificazione, l’avvenuto ricevimento della sintesi e con pubblicazione nel proprio sito internet.

di salvaguardia della competitività (Corte costituzionale sentenza n. 401/2007, ripresa da sentenza n. 4/2022).

**Art. 17. Riconoscimento di debiti fuori bilancio ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lettera e), del decreto legislativo n. 118 del 2011 e successive modifiche e integrazioni**

Con la norma in esame il Consiglio regionale ha riconosciuto la legittimità di una pluralità di debiti fuori bilancio rientranti nella tipologia di cui all'art. 73, comma 1, lettera e) del d.lgs. n. 118/2011, che contempla la fattispecie di acquisizione di beni e servizi in assenza del preventivo impegno di spesa, per un totale di 2.625.972,14 euro

Il relativo disegno di legge n. 360/A del 14 novembre 2022, ne riporta una sintetica descrizione, sulla base delle richieste di riconoscimento pervenute dai singoli Assessorati.<sup>62</sup>

Alla copertura finanziaria degli oneri derivante dalla legge in esame, l'articolo 19 dispone si provveda con le maggiori entrate e le riduzioni di spesa e utilizzi riportati nell'Allegato n. 1, Tabella A (Prospetto dimostrativo delle coperture finanziarie). Da essa si evince, quanto ai debiti fuori bilancio, complessivamente pari a 2.625.972,14 euro, che per 1.172.799,75 euro la copertura non determina variazioni di bilancio, per la restante parte, pari a 1.453.172,39 euro, si dispone una variazione di bilancio per dotare i capitoli delle necessarie risorse finanziarie.

Nel dettaglio, la Tabella A riporta la spesa richiesta dal riconoscimento di ogni singolo debito fuori bilancio e la copertura, in termini di missione, programma e titolo di spesa.

La d.g.r. n. 37/34 del 14 dicembre 2022, declina in capitoli le variazioni finanziarie autorizzate dalla legge in esame. Sono stati riconosciuti 37 debiti fuori bilancio, di cui 27 riportati nel disegno di legge originario, 10 introdotti con emendamento.

L'esame dei debiti fuori bilancio riconosciuti, mostra che riguardano, per lo più, spese correnti (n. 3 debiti fuori bilancio di importo complessivo pari a 42.048,18 euro sono - spese in c/capitale). Dall'esame del d.d.l. n. 360/A, si riscontra che l'Assessorato agli Enti locali, con nota prot. n. 32214 del 18 luglio 2022, ha richiesto inizialmente il riconoscimento di 24 debiti fuori bilancio, per un importo complessivo pari a 161.244,72 euro, la cui copertura, ad eccezione del debito fuori bilancio di 36.954,00 euro di cui alla lettera x) coperto attingendo

---

<sup>62</sup> Per l'esame della procedura riguardante il riconoscimento dei debiti fuori bilancio si rimanda a quanto ricordato in occasione dell'esame dei d.f.b. riconosciuti con la legge n. 10/2022.

al Fondo spese obbligatorie<sup>63</sup>, non ha richiesto variazioni di bilancio, ma ha gravato sui pertinenti capitoli di spesa.

Ulteriori 5 debiti fuori bilancio che fanno capo all'Assessorato in esame sono stati presentati con emendamento, per un totale di 29 debiti fuori bilancio<sup>64</sup>, di importo complessivo pari a 1.172.981,05 euro.

I debiti fuori bilancio da ricondursi all'Assessorato agli enti locali, ad eccezione dei debiti di cui alla lettera c) e x), afferiscono a spese correnti, ed il loro insorgere deriva dal fatto che in alcuni casi, a fronte della stipulazione dei contratti o di loro proroghe, non è stato assunto l'impegno di spesa (quest'ultimo è il caso ad esempio del debito fuori bilancio lettera a) di 61.990,17 euro riferito alla proroga tecnica della convenzione CONSIP Facility Management Uffici 3, lotto 7 Lazio e Sardegna e dei successivi atti aggiuntivi relativi al servizio di pulizia ed Igiene ambientale e servizi di Manutenzione degli impianti (controllo accessi), per gli uffici dell'Amministrazione regionale, per il periodo dal 1° luglio 2020 al 14 settembre 2020, eseguito dalla ditta e fatturato, per il quale non era stato assunto il relativo impegno), in altri casi l'insorgere del debito fuori bilancio deriva dal mancato impegno per incapienza nel capitolo di pertinenza.

Sempre con riferimento ai debiti fuori bilancio dell'Assessorato agli enti locali, si osserva che sono numerosi i casi relativi al mancato impegno della indennità di occupazione dei locali adibiti a Comando della Stazione Forestale di diversi Comuni fino alla decorrenza dei nuovi contratti; ovvero al mancato impegno relativo al rimborso di quota parte dell'imposta di bollo e di registro relativa ai nuovi contratti stipulati.

---

<sup>63</sup> Il debito è relativo all'affidamento nel 2018 del servizio di supporto al RUP per le attività di coordinamento per la sicurezza in fase di progettazione ed esecuzione dei lavori di manutenzione straordinaria del patrimonio regionale, per l'importo complessivo di euro 38.703 IVA esclusa. L'attività del professionista era subordinata all'aggiudicazione della procedura di gara inerente l'appalto dei lavori di manutenzione straordinaria del primo piano dell'edificio di viale Trento a Cagliari, sede degli uffici del Presidente della Regione che a causa dell'emergenza Covid-19 è stata aggiudicata con notevole ritardo causando di conseguenza ulteriori ritardi e difficoltà nell'espletamento del proprio incarico rendendo necessaria l'adozione di provvedimenti di sospensione e riavvio dell'esecuzione del servizio. Nel corso del 2020, l'impegno originariamente assunto non è stato erroneamente reimputato al 2021, pertanto il contratto, come ridefinito nel 2021, è risultato privo di copertura per la parte non liquidata e pagata, per complessivi euro 36.954. (cfr DL 360/A)

Ai fini della sua copertura con la legge in esame si dispone la riduzione della disponibilità di cui al capitolo SC08.0001 Fondo di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine (art.19, L.R. 2 agosto 2006, n. 11, art. 8 L.R. 3 agosto 2017 n.18 e art. 10, comma 2, L.R. 5 novembre 2018, n. 40) Missione 20, Programma 01, Titolo 1, a favore del capitolo di spesa SC01.1031 Incarichi professionali per la realizzazione di investimenti - Spese per servizi tecnici di ingegneria architettura quali supporto ai RUP, progettazione, direzione lavori e coordinamento sicurezza di cui alla Missione 1, Programma 10, Titolo 2

<sup>64</sup> Nota RAS n. 11870 del 24/03/2023 - Tabella n. 8

Lo stesso Assessorato ha richiesto il riconoscimento di debiti fuori bilancio riferiti, inoltre, ad utenze di energia elettrica, quali i debiti fuori bilancio di cui alla lettera bb) di euro 30.543,10 e cc) di euro 960.232,64 a favore del fornitore di energia elettrica Enel energia Spa, per i periodi dal 1° agosto 2021 al 31 dicembre 2021, e dal 1° gennaio al 31 agosto 2022, derivanti da incremento dei costi dell'energia, a cui è conseguita una maggiore spesa, non coperta dal regolare preventivo impegno.

Proseguendo nell'esame, e per quanto concerne le richieste di riconoscimento avanzate dagli altri Assessorati, rileva per entità il debito fuori bilancio di cui alla lettera y) di 10.737,66, euro, la cui richiesta di riconoscimento è avanzata dalla Direzione generale della Presidenza con nota prot. n. 17504 del 28 settembre 2022, che concerne l'affidamento del servizio di stampa e fornitura delle schede elettorali in occasione delle elezioni comunali di giugno 2022. Come si legge nel d.d.l. 360/A, il contratto, firmato dal dirigente del Servizio statistica regionale ed elettorale, è stato trasmesso alla società affidataria in data 23 maggio 2022, ed è pervenuto controfirmato in data 29 giugno 2022, data successiva all'esecuzione della prestazione, per cui è stato possibile assumere l'impegno solamente in data successiva.

L'Assessorato degli affari generali, personale e riforma della Regione richiede il riconoscimento di un debito fuori bilancio di 19.000,00 euro relativo ai servizi di sorveglianza sanitaria dei dipendenti del CFVA. *“In data 1° aprile 2022 è stata effettuata la proroga tecnica al fine di consentire la più ampia operatività del Corpo forestale e di vigilanza ambientale (CFVA) accertando l'idoneità sanitaria alla mansione per tutti gli effettivi del CFVA, tenuto conto dell'inizio della Campagna antincendio boschivo, prevista per il 1° giugno 2022, senza la contestuale assunzione del relativo impegno contabile, determinando un debito fuori bilancio per euro 19.000”.* (articolo 17, comma 1) lettera z).

Come già anticipato, la norma in esame ha disposto il riconoscimento di debiti fuori bilancio la cui copertura ha richiesto anche delle variazioni di bilancio, per un totale **1.453.172,39 euro**. Ci si riferisce, in particolare, al debito fuori bilancio di cui alla lettera gg) di complessivi euro 1.407.564,21 euro, il cui riconoscimento è richiesto dalla Direzione generale dell'Industria per i compensi dovuti e le spese legali sostenute dalla Banca Intesa San Paolo Spa per la gestione dei fondi di rotazione ex legge regionale n.66 del 1976 e n.23 del 1957 a decorrere dal 2017

fino al 2022, e dalla SFIRS per la gestione del fondo ex legge regionale n.6 del 1992, articolo 55, in forza della Convenzione rep. 83 del 28 ottobre 1993.

Il Disegno di legge n. 360/A specifica che tali fondi hanno terminato la loro attività gestionale, essendo terminate le risorse per la concessione dei relativi finanziamenti, ma risultano ancora in essere per l'attività di recupero del credito da parte della Banche per conto della Regione, poiché le Convenzioni prevedono anche la gestione del recupero del credito e contenzioso che comprende numerose posizioni.

Dall'esame contestuale dell'art. 17 in analisi, della d.g.r. n. 37/34, che ha declinato le variazioni di spesa in capitoli, e dalle evidenze contabili riscontrate con la consultazione dei capitoli di spesa nel sistema SAP, sono emerse delle incongruenze tra i citati atti, peraltro, anche in considerazione di quanto era stato precedentemente disposto con d.g.r. n. 36/49 del 30 novembre<sup>65</sup>.

Pertanto, in data 29 marzo 2023, è stata interpellata per le vie brevi l'Amministrazione regionale, richiedendo gli atti riguardanti il riconoscimento del debito fuori bilancio in esame, nonché di dar conto delle incongruenze rilevate.

Sollecitamente è pervenuta la nota prot. n. 12598 del 30 marzo 2023 della Direzione Generale dei Servizi Finanziari, con la quale sono stati forniti gli opportuni chiarimenti sulle incongruenze rilevate che sono da ascrivere a errori materiali<sup>66</sup>. E' stata, inoltre,

---

<sup>65</sup> In proposito si osserva che con la d.g.r. n. 36/49 del 30 novembre era stato disposto che, vista la richiesta effettuata per le vie brevi dalla Direzione generale dell'Industria riguardo all'autorizzazione dei debiti fuori bilancio riconosciuti a favore di Banca Intesa Sanpaolo Spa e SFIRS Spa, per l'attività gestionale finalizzata al recupero del credito da parte delle Banche per conto della Regione, e verificata la necessità di stanziare le somme sul capitolo di spesa SC08.9854 del CDR 00.09.01.02, non vincolato, istituito appositamente con PCF adeguato alla tipologia di spesa, mediante variazione compensativa di euro 1.407.564,21, quali risorse non vincolate, a gravare sui capitoli di spesa SC08.9868, SC08.9869 e SC08.9872 del CDR 00.09.01.02, **i capitoli citati non avevano, tuttavia, la necessaria disponibilità.**

Con la delibera 37/34 del 30 novembre è stata approvata un'operazione inversa, ossia che il debito fuori bilancio gravasse su tre capitoli di spesa: **cap. SC08.9868** Compensi all'intermediario - L.R. 15/94 - Fondo per investimenti produttivi Intesa Sanpaolo Spa (art. 17, comma 1, lettera gg), L.R. 12.12.2022, n. 22) **per euro 1.283.965,93**; **cap. SC08.9869** Rimborso delle spese anticipate dall' Intermediario - L.R.15/94 - Fondo per investimenti produttivi Intesa Sanpaolo SpA (art. 17, comma 1, lettera gg), L.R. 12.12.2022, n. 22 per 46.383,55 e SC08.9872 Compensi all'intermediario - L.R. 15/94 - Fondo per investimenti produttivi Sfirs S.p.A. (art. 17, comma 1 lettera gg), L.R. 12.12.2022, n. 22 **per 77.214,73 euro**, alla cui dotazione finanziaria si ottempera con le seguenti variazioni di bilancio: variazione in riduzione Missione 14 - Sviluppo economico e competitività , Programma 01 - Industria, PMI e Artigianato , Titolo 1 - Spese correnti; **capitolo SC08.9854** Compensi e spese legali per Banche convenzionate con l'Amministrazione regionale per la gestione dei Fondi di rotazione **per 995.000,00 euro**; variazione in riduzione in capo alla Missione 20 - Fondi e accantonamenti, Programma 03 - Altri fondi, Titolo 1 - Spese correnti, per 419.218,39 euro.

<sup>66</sup> In particolare, per ciò che concerne la d.g.r. n. 36/49 con la quale si sono disposte delle variazioni in riduzione da capitoli che non avevano la necessaria disponibilità si è rappresentato che: ordinariamente la procedura di redazione delle variazioni di bilancio prevede una simulazione di caricamento dell'atto sul sistema di contabilità, a garanzia delle coperture. Purtroppo,



rappresentata sia la complessità del contesto in cui la Direzione Generale dei Servizi Finanziari ha operato nei mesi da ottobre a dicembre 2022, in quanto nella giornata del 30 novembre con la seduta del Consiglio n. 36 sono state approvate ben 49 delibere di variazioni ed inoltre nella notte del 30 novembre è stato approvato il disegno di legge n. 360 che sarebbe diventato la legge n. 22, sia la circostanza che sulla stessa materia *“avendo ricevuto diverse note di rettifica da parte della Direzione generale dell'Industria, hanno operato in parallelo, erroneamente sovrapponendosi, due partizioni organizzative di primo livello, una a supporto delle attività relative al disegno di legge e competente al trattamento dei debiti fuori bilancio, e l'altra dedicata all'attuazione della spesa, che ha disposto le variazioni di segno errato”*.

Ad ogni buon conto, dalle verifiche effettuate anche da questa Sezione di controllo, risulta che lo stanziamento relativo alla spesa del debito fuori bilancio risulta allocato nel capitolo SC08.9854 *“Compensi e spese legali per Banche convenzionate con l'Amministrazione regionale per la gestione dei Fondi di rotazione”* (della Missione 14 - Sviluppo economico e competitività , Programma 01 - Industria, PMI e Artigianato , Titolo 1 - Spese correnti) per 1.407.564,21 euro, sul quale si rilevano impegni per 1.310.000,00 euro.

La disponibilità finanziaria, in sostanza, risiedeva in parte già nello stesso capitolo di spesa, il cui stanziamento era di 995.000,00 euro<sup>67</sup>, la restante parte di 419.218,39 euro, secondo quanto precisato dall'amministrazione regionale con la nota in esame, trova copertura con le maggiori entrate di cui al Titolo 2, Tipologia: 2010100 - Ristoro perdita di gettito I.RE,

---

per assicurare la correttezza e la speditezza dell'azione amministrativa questi uffici, in quelle giornate, hanno dovuto operare manualmente senza effettuare, come da procedura, un precaricamento sul sistema contabili delle variazioni di bilancio e, per mero errore materiale, la d.g.r. n. 36/49 ha disposto un prelievo di fondi da capitoli che non possedevano la necessaria disponibilità. Nello stesso giorno, il Consiglio regionale ha disposto, tra le tante operazioni, anche le variazioni di segno contrario correggendo di fatto l'errore materiale della d.g.r. n. 36/49.

Si rappresenta che, per superare problematica, si è deciso di non operare immediatamente la contabilizzazione della d.g.r. n. 36/49, perché il sistema di contabilità non avrebbe comunque permesso il caricamento con sconfinamento negativo da un capitolo, ma si è deciso di attendere prioritariamente il caricamento delle variazioni disposte con l. reg. n. 22 del 2022. Nella gestione di questo errore contabile, si è comunque voluto privilegiare il rispetto di quanto disposto dalla legge, iscrivendo le risorse, in accordo con la Direzione generale dell'Industria, nel capitolo appositamente creato per la destinazione di spesa, il quale riporta la corretta denominazione, la corretta classificazione e il corretto PCF, e che effettivamente le spese autorizzate dalla legge sono state regolarmente impegnate su tale capitolo.

<sup>67</sup> Con la precedente d.g.r. n. 36/3 del 30 novembre è stato istituito il capitolo in esame su richiesta formulata dell'Assessore dell'Industria che richiedeva per il capitolo di spesa SC08.9485 (Compensi e spese legali per Banche convenzionate con l'Amministrazione regionale per la gestione dei Fondi di rotazione) la modifica del P.C.F. da U. 1.04.03.99.000 (Trasferimenti correnti a altre imprese) a U.1.03.02.17.000 (Servizi Finanziari). Come si legge nella suddetta delibera, per chiarezza del bilancio è stato soppresso il capitolo con il P.C.F. da cambiare (SC08.9485) ed è stato istituito un capitolo "gemello" con il P.C.F. richiesto, dopo aver trasferito i fondi, in conto competenza e cassa, di euro 995.000 dal capitolo originario al nuovo capitolo. Considerato che la suddetta variazione compensativa di bilancio attiene a capitoli della stessa missione e programma ma macroaggregati diversi, si è provveduto con deliberazione della Giunta regionale.



contrariamente a quanto riportato nella Tabella A, "*Prospetto dimostrativo delle coperture finanziarie*", allegata alla Legge n. 22/2022, nella quale invece, per mero errore materiale da imputare alla mancanza di un automatismo che permetta alla Tabella delle coperture finanziarie di dialogare con il quadro finanziario<sup>68</sup>, è stata indicata alla Missione 20 - Fondi e accantonamenti, Programma 03 - Altri fondi, Titolo 1 - Spese correnti.

La Sezione si riserva, in sede di Verifica del Rendiconto della Regione per l'esercizio finanziario 2022, di approfondire l'esame di tale debito fuori bilancio.

**Art. 18. Autorizzazione alla copertura di spese non rientranti tra i debiti fuori bilancio di cui all'articolo 73, comma 1, lettera e) del decreto legislativo n. 118 del 2011.**

Con l'articolo 18 il legislatore regionale autorizza ulteriori spese per un totale di 885.780,80 euro.

Per 1.320,00 euro si tratta di spese per contributi dovuti all'autorità nazionale anticorruzione ANAC in occasione dell'espletamento di gare, per i quali non si è proceduto al relativo impegno e per la cui copertura è prevista una variazione di bilancio per 915,00 euro da prelevarsi dal capitolo Fondo di riserva per le spese obbligatorie, di cui alla Missione 20 - Fondi e accantonamenti, Programma 1 Fondo di riserva, Titolo 1 per 855,00 e con le maggiori entrate di cui al Titolo 2, Tipologia: 2010100 - Ristoro perdita di gettito I.RE per 60,00 euro. Si segnala che la Tabella delle coperture finanziarie riporta erroneamente conteggiato due volte la spesa di cui alla lettera c) di 150,00 euro.

Si segnala, inoltre, l'autorizzazione di spesa di cui alla lettera f) di euro 750.000 relativi alla graduatoria approvata dal commissario ad acta e pubblicata in data 29.07.2022, a favore dei beneficiari dei contributi banditi dall'Assessorato del turismo come disposto dalla l. reg. 21 aprile 1955, n. 7 articolo 1 comma 1 lett. c), "*Cartellone dello spettacolo e della cultura*", a seguito dell'annullamento della graduatoria originaria ad opera della sentenza del TAR Sardegna n. 598/2021 n. 3/2022. La copertura di questa spesa del Titolo 1, gravante sulla Missione 7 - Turismo, Programma 01 - Sviluppo e valorizzazione del turismo, ha richiesto una variazione di bilancio per dotare i capitoli della necessaria disponibilità, tramite prelievo dalla Missione 20 - Fondi e accantonamenti, Programma 03 - Altri fondi (Titolo1).

---

<sup>68</sup> Come specificato nella nota prot. 12598 del 30 marzo 2023.

Alla lettera c) è autorizzata la spesa di euro 120.000,00 derivante dagli oneri relativi al contributo finanziario riconosciuto dall'Assessorato dell'agricoltura e riforma agro-pastorale all'Università degli studi di Sassari - Dipartimento di agraria, conseguente alla stipulazione di un accordo di collaborazione ai sensi dell'articolo 15 della legge n. 241 del 1990 nell'anno 2021. La copertura di questa spesa non ha richiesto alcuna variazione di bilancio.

#### **Art. 19. Norma finanziaria**

La copertura finanziaria dei molteplici interventi previsti dalla legge in commento è assicurata mediante diverse modalità. Precisamente, dalla tabella A allegata alla legge, recante "*Prospetto dimostrativo delle coperture finanziarie*", richiamata dall'art. 19, comma 1, emerge che le diverse misure introdotte vengono finanziate sia mediante mezzi "esterni", sia attraverso mezzi "interni": sono mezzi esterni le maggiori entrate che garantiscono l'afflusso al bilancio regionale di risorse ulteriori e aggiuntive precedentemente non considerate nel bilancio medesimo; sono mezzi interni, invece, le disponibilità finanziarie già appostate in bilancio, alle quali nel caso di specie si è attinto nella duplice forma delle variazioni compensative (aumenti e diminuzioni correlati fra diverse missioni e programmi di spesa) e della cd. invarianza finanziaria.

Per questo articolo ci si limita a richiamare le più puntuali osservazioni svolte in relazione alle singole disposizioni, rimandando per una panoramica complessiva (e sintetica) delle risorse movimentate dalla legge n. 22/2022 alle tabelle riportate in apertura della trattazione, per un quadro più dettagliato all'allegato n. 2, recante "*Variazioni delle entrate per titolo e tipologia e delle spese per missioni, programmi e titoli*", cui l'art. 19, comma 2, fa rinvio nel disporre le conseguenti variazioni al bilancio di previsione regionale 2022-2024.

**4.23 L.R. 23/12/2022, n. 23 - Rendiconto generale della Regione Sardegna per l'esercizio finanziario 2021 e Rendiconto consolidato della Regione Sardegna per l'esercizio finanziario 2021.**

**Publicata nel B.U. Sardegna 29 dicembre 2022, n. 61, S.O. n. 5.**

**D.L. n. 365 del 15 dicembre 2022**

Per la legge regionale in esame si rimanda agli esiti del Giudizio di parificazione di cui alla decisione delle Sezioni Riunite della Corte dei conti n. 1/2022/SS.RR./PARI del 24 novembre 2022 e a quanto esposto a pag. 3 di questa Relazione in punto di effetti conformativi.

**4.24 L.R. 23/12/2022, n. 24 - Autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio della Regione per l'anno 2023.**

**Pubblicata nel B.U. Sardegna 29 dicembre 2022, n. 61, S.O. n. 6.**

**D.L. n. 369/A del 21 dicembre 2022**

Con tale legge è autorizzato l'esercizio provvisorio del bilancio della Regione per l'anno 2023 per il periodo di un mese dal 1° gennaio al 31 gennaio 2023, secondo gli schemi di bilancio approvati dalla Giunta regionale con la deliberazione n. 38/4 del 21 dicembre 2022, concernente “*Proposta di bilancio per l'anno 2023 e di bilancio pluriennale per gli anni 2023-2025, proposta di legge di stabilità e documenti connessi*”.

Considerando anche la legge in commento, sale così a quattro il numero di anni nei quali, senza soluzione di continuità, la Regione è stata autorizzata all'esercizio provvisorio del bilancio (2020-2023)<sup>69</sup>. Occorre, quindi, ribadire come tale prassi si riveli disfunzionale rispetto all'esigenza di garantire un'ordinata e lineare gestione del potere di spesa, la quale viceversa presuppone l'approvazione della legge di bilancio nei termini di legge e, quindi, la definitività dell'atto – il bilancio – sulla base del quale il suddetto potere viene esercitato.

**4.25 L.R. 23/12/2022, n. 25 - Disposizioni in tema di campagne pubblicitarie realizzate nell'anno 2022.**

**Pubblicata nel B.U. Sardegna 29 dicembre 2022, n. 61.**

**P.L. n. 370 del 21 dicembre 2022**

La legge in esame prevede di destinare una quota pari ad euro 4.500.000 delle risorse stanziare per l'anno 2022 ai sensi della l.reg. n. 21/2015<sup>70</sup> alla copertura dei costi sostenuti dalle società professionistiche Cagliari Calcio e Dinamo Sassari per le attività di veicolazione di campagne

<sup>69</sup> Si vedano le precedenti leggi regionali nn. 23/2019, 33/2020, 20/2021.

<sup>70</sup> La quale autorizza la Regione ad “*effettuare le spese necessarie per la realizzazione e la veicolazione di campagne pubblicitarie degli attrattori ambientali, culturali e turistici e dei prodotti artigianali ed enogastronomici della Sardegna per il tramite delle società sportive professionistiche aventi sede nel territorio regionale, che dispongono di canali e strategie di comunicazione dotati di notevole efficacia, con un'elevata potenzialità di diffusione del messaggio promozionale, in grado di raggiungere un pubblico particolarmente ampio e diversificato*” (art. 1, comma 1).

pubblicitarie degli attrattori ambientali, culturali e turistici e dei prodotti artigianali ed enogastronomici della Sardegna realizzate nel corso del 2022, in continuità con quelle eseguite nel triennio 2019-2021 ai sensi dell'art. 11, comma 78, della l.reg. n. 48/2018 (legge di stabilità 2019)<sup>71</sup> e nelle more dell'attuazione per il medesimo anno della nuova procedura di assegnazione delle risorse (missione 07 - programma 01 - titolo 1).

Si rileva la neutralità finanziaria della legge, collegata alla nuova - più precisa - funzionalizzazione di risorse già stanziata in bilancio.

---

<sup>71</sup> Il quale destinava le risorse iscritte nel bilancio 2019-2021 ai sensi della l.reg. n. 21/2015 alla stipula di un contratto triennale con le società sportive professionistiche Cagliari calcio e Dinamo Sassari finalizzato alla realizzazione e veicolazione di campagne pubblicitarie degli attrattori ambientali, culturali e turistici e dei prodotti artigianali ed enogastronomici della Sardegna (missione 07 - programma 01 - titolo 1 - capitolo SC06.0457).

**Tabella 14 - Tabella riepilogativa leggi onerose**

Oneri finanziari e modalità di copertura					
Legge	2022	2023	2024	2025 ss.	Modalità di copertura (norma finanziaria)
n. 6 del 11/04/2022	Non quantificati	Non quantificati	Non quantificati		<p>Art. 9 Norma finanziaria</p> <p>1. Ai sensi dell'articolo 38, comma 1, 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), la Regione attua la presente legge nei limiti delle risorse finanziarie stanziare annualmente con legge di bilancio per tali finalità.</p> <p>2. Per le finalità previste dalla presente legge possono concorrere, inoltre, le risorse iscritte nell'ambito dei programmi operativi della programmazione 2021-2027, finanziati da fondi strutturali europei, previa verifica della coerenza con le linee di intervento in essi previste, e le eventuali risorse allo scopo destinate alla Regione dal Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 242 del 2016, o da altre istituzioni o enti pubblici e privati.</p>
n. 7 del 11/04/2022	art.5 euro 1.500.000	art.5 euro 1.500.000	Art. 38, comma 1, d.lgs. n. 118/2011		<p>Art. 5 Norma finanziaria</p> <p>1. Per le finalità di cui alla presente legge è autorizzata in favore dei comuni la spesa di euro 1.500.000 per ciascuno degli anni 2022 e 2023.</p> <p>2. Nel bilancio della Regione per gli anni 2022-2024 sono introdotte le seguenti variazioni: <u>in aumento</u> missione 18 - programma 01 - titolo 2 2022 euro 1.500.000 2023 euro 1.500.000 <u>in diminuzione</u> missione 20 - programma 03 - titolo 1 (Fondo per nuovi oneri legislativi) 2022 euro 1.500.000 2023 euro 1.500.000</p> <p>3. A decorrere dall'anno 2024 all'autorizzazione della spesa prevista al comma 1 si provvede, ai sensi dell'articolo 38, comma 1, del decreto legislativo 23</p>

Relazione sulla quantificazione delle leggi di spesa - Anno 2022

					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) nei limiti delle risorse stanziare annualmente per tali finalità con legge di bilancio in conto della missione 18 - programma 01 - titolo 2.
n. 8 del 11/04/2022	art. 2 euro 2.100.000	art. 2 euro 2.100.000	art. 2 euro 2.100.000		Art. 2 Norma finanziaria 1. Per le finalità di cui alla presente legge è autorizzata la spesa annua di euro 2.100.000 per ciascuno degli anni 2022, 2023 e 2024. 2. Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge si fa fronte, per gli anni 2022, 2023 e 2024, mediante l'impiego delle risorse già iscritte nel bilancio della Regione per gli anni 2022-2024 sulla missione 16 - programma 01 - titolo 2 - capitolo SC06.1034.
n. 11 del 06/07/2022	art. 1, comma 1 euro 20.000.000  art. 1, comma 5 euro 6.000.000				Art. 4 Norma finanziaria 1. Alla copertura degli oneri derivanti dall'applicazione della presente legge, quantificati in euro 26.000.000 per l'anno 2022, si provvede quanto ad euro 19.636.000 mediante pari riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 13 - programma 01 - titolo 1, SC05.5002, quanto a euro 364.000 mediante pari riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 13 - programma 05 - titolo 2, capitolo SC05.0053 e quanto a euro 6.000.000 mediante utilizzo dell'accantonamento iscritto per l'anno 2022 in conto della missione 20 - programma 03 - titolo 1 "Fondo speciale per fronteggiare spese dipendenti da nuove disposizioni legislative". 2. Nel bilancio di previsione regionale per gli anni 2022-2024 sono introdotte le seguenti variazioni in termini di competenza e di cassa: <u>in aumento</u> missione 13 - programma 01 - titolo 1 2022 euro 26.000.000 <u>in diminuzione</u> missione 13 - programma 01 - titolo 1 - SC05.5002 2022 euro 19.636.000

Relazione sulla quantificazione delle leggi di spesa - Anno 2022

					missione 13 - programma 05 - titolo 2 - SC05.003 2022 euro 364.000 missione 20 - programma 03 - titolo 1 2022 euro 6.000.000
n. 13 del 11/07/2022	<p>artt. 3 e 6, comma 1 euro 16.043</p> <p>artt. 4 e 6, comma 2 euro 570.000</p> <p>art. 5 e 6, comma 3 euro 630.000</p>	<p>artt. 5 e 6, comma 3 euro 300.000</p>	<p>artt. 5 e 6, comma 3 euro 300.000</p>		<p>Art. 6 Norma finanziaria</p> <p>1. Agli oneri derivanti dall'applicazione dell'articolo 3, quantificati per l'anno 2022 in euro 16.043 (missione 01 - programma 08 - titolo 2) si provvede, per lo stesso anno, mediante pari utilizzo delle risorse già stanziato, per il medesimo anno, in conto della stessa missione 01 - programma 08 - titolo 2 del bilancio regionale 2022-2024.</p> <p>2. Alla copertura degli oneri finanziari corrispondenti agli interessi maturati sino alla estinzione anticipata di cui all'articolo 4, quantificati in euro 570.000 per l'anno 2022 (missione 50 - programma 01 - titolo 1), si provvede attraverso le somme già stanziato e disponibili, per il medesimo anno, in conto della medesima missione 50 - programma 01 - titolo 1 del bilancio regionale 2022-2024.</p> <p>3. Agli oneri derivanti dall'applicazione dell'articolo 5, quantificati in euro 630.000 per l'anno 2022 e in euro 300.000 per ciascuno degli anni 2023 e 2024, si provvede per l'anno 2022 mediante corrispondente riduzione in termini di competenza e cassa delle risorse iscritte in conto della missione 20 - programma 03 - titolo 1 e per gli anni 2023 e 2024 mediante utilizzo di quota parte delle minori spese derivanti dall'estinzione anticipata del "Fondo anticipazione di liquidità" di cui all'articolo 4.</p> <p>4. Nel bilancio di previsione regionale per gli anni 2022/2024 sono introdotte le seguenti variazioni di bilancio:</p> <p>ENTRATA</p> <p>In diminuzione</p> <p>titolo 0 2023 euro 174.733.037,11 2024 euro 167.808.503,11</p> <p>SPESA</p> <p><u>in diminuzione</u></p> <p>missione 01 - programma 03 - titolo 4 2022 euro 174.733.037,11 2023 euro 167.808.503,11 2024 euro 160.853.985,87</p> <p>titolo 0</p>



Relazione sulla quantificazione delle leggi di spesa - Anno 2022

					<p>2023 euro 6.924.534,00                  2024 euro 6.954.517,23                  missione 20 - programma 03 - titolo 1                  2022 euro 630.000,00                  missione 50 - programma 01 - titolo 1                  2023 euro 756.594,05                  2024 euro 726.610,82                  missione 50 - programma 02 - titolo 4                  2023 euro 6.924.534,00                  2024 euro 6.954.517,23  <u>in aumento</u>                  missione 14 - programma 01 - titolo 1                  2022 euro 630.000,00                  2023 euro 300.000,00                  2024 euro 300.000,00                  missione 20 - programma 01 - titolo 1                  2023 euro 7.381.128,05                  2024 euro 7.381.128,05                  missione 50 - programma 02 - titolo 4                  2022 euro 174.733.037,11</p>
n. 14 del 28/07/2022	artt. 10 e 15, comma 3 euro 50.000				<p>Art. 15                  Norma finanziaria</p> <p>1. La Regione attua la presente legge nell'ambito delle risorse regionali stanziare annualmente con legge di bilancio nel fondo sanitario di parte corrente per il finanziamento dei livelli essenziali di assistenza (missione 13 - programma 01 - titolo 1) e a valere sulle risorse statali di cui all'articolo 1, comma 401, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016) concernenti il "Fondo per la cura dei soggetti con disturbo dello spettro autistico".</p> <p>2. Per le finalità previste dalla presente legge possono concorrere, inoltre, le risorse stanziare nell'ambito del programma operativo FSE 2014-2020 e 2021-2027 volte a favorire l'inclusione lavorativa e sociale delle persone con disabilità e quelle di cui al programma nazionale per la Garanzia di occupabilità dei lavoratori (GOL) finalizzate all'inclusione socio-lavorativa dei soggetti più fragili.</p> <p>3. Per l'attività di promozione della ricerca di cui all'articolo 10 è autorizzata per l'anno 2022 la spesa di euro 50.000 (missione 14 - programma 03 - titolo 1) cui si fa fronte mediante pari utilizzo dell'accantonamento "Fondo speciale per fronteggiare spese dipendenti da nuove disposizioni legislative" iscritto per il medesimo anno in</p>

Relazione sulla quantificazione delle leggi di spesa - Anno 2022

					<p>conto della missione 20 - programma 03 - titolo 1 del bilancio di previsione della Regione per gli anni 2022-2024.</p> <p>4. Nel bilancio di previsione della Regione per gli anni 2022-2024 sono apportate le seguenti variazioni:</p> <p><u>in aumento</u> missione 14 - programma 03 - titolo 1 2022 euro 50.000 (cassa e competenza)</p> <p><u>in diminuzione</u> missione 20 - programma 03 - titolo 1 - capitolo SC08.0024 2022 euro 50.000 (cassa e competenza).</p>
n. 15 del 13/10/2022		<p>art. 9 euro 2.000.000</p> <p>art. 14 euro 5.000.000</p>	<p>art. 9 euro 2.000.000</p> <p>art. 14 euro 5.000.000</p>	<p>art. 38, comma 1, d.lgs. n. 118/2011</p>	<p>Art. 21 Norma finanziaria</p> <p>1. Per le finalità di cui all'articolo 9 è autorizzata la spesa di euro 2.000.000 per ciascuno degli anni 2023 e 2024 (missione 17 - programma 01 - titolo 2).</p> <p>2. Per le finalità di cui all'articolo 14 è autorizzata la spesa di euro 5.000.000 per ciascuno degli anni 2023 e 2024 (missione 17 - programma 01 - titolo 3).</p> <p>3. Agli oneri di cui ai commi 1 e 2 si fa fronte per ciascuno degli anni 2023 e 2024 mediante pari utilizzo dell'accantonamento di cui al "Fondo speciale per fronteggiare spese dipendenti da nuove disposizioni legislative" iscritto per i medesimi anni in conto della missione 20 - programma 03 - titolo 1 del bilancio di previsione della regione per gli anni 2022-2024.</p> <p>4. Nel bilancio della Regione per gli anni 2022-2024 sono introdotte le seguenti variazioni:</p> <p><u>in aumento</u> missione 17 - programma 01 - titolo 2 2023 euro 2.000.000 2024 euro 2.000.000 missione 17 - programma 01 - titolo 3 2023 euro 5.000.000 2024 euro 5.000.000</p> <p><u>in diminuzione</u> missione 20 - programma 03 - titolo 1 (Fondo per nuovi oneri legislativi) 2023 euro 7.000.000 2024 euro 7.000.000</p> <p>5. A decorrere dall'anno 2025 agli oneri derivanti dagli articoli 9 e 14 si provvede, ai sensi dell'articolo 38, comma 1, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione</p>

Relazione sulla quantificazione delle leggi di spesa - Anno 2022

					<p>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) nei limiti delle risorse stanziare annualmente per tali finalità con legge di bilancio in conto della missione 17 e relativi programmi.</p> <p>6. Al finanziamento della presente legge possono contribuire ulteriori risorse di derivazione europea, statale e regionale destinate alle medesime finalità.</p>
n. 18 del 4/11/2022		art. 10 euro 300.000	art. 10 euro 300.000	Art. 38, comma 1, d.lgs. n. 118/2011	<p>Art. 10 Norma finanziaria</p> <p>1. Per le finalità di cui alla presente legge è autorizzata per ciascuno degli anni 2023 e 2024 la spesa di euro 300.000 (missione 04 - programma 02 - titolo 1).</p> <p>2. Agli oneri previsti dal comma 1 si fa fronte per gli anni 2023 e 2024 mediante pari utilizzo dell'accantonamento "Fondo speciale per fronteggiare spese dipendenti da nuove disposizioni legislative" iscritto per i medesimi anni in conto della missione 20 - programma 03 - titolo 1 del bilancio di previsione della Regione per gli anni 2022-2024.</p> <p>3. A decorrere dall'anno 2025, ai sensi dell'articolo 38, comma 1, 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 ), e successive modifiche ed integrazioni, la Regione attua gli interventi di cui alla presente legge nei limiti delle risorse stanziare annualmente in bilancio per tali finalità.</p> <p>4. Nel bilancio di previsione della Regione per gli anni 2023-2024 sono apportate le seguenti variazioni:</p> <p>SPESA</p> <p><u>in aumento</u></p> <p>missione 04 - programma 02 - titolo 1 2023 euro 300.000 2024 euro 300.000</p> <p><u>in diminuzione</u></p> <p>missione 20 - programma 03 - titolo 1 FNOL 2023 euro 300.000 2024 euro 300.000</p>

Relazione sulla quantificazione delle leggi di spesa - Anno 2022

<p>n. 19 del 4/11/2022</p>	<p>art. 1 euro 6.500.000</p>	<p>art. 1 euro 6.500.000</p>	<p>art. 1 euro 6.500.000</p>	<p>Art. 2 Norma finanziaria</p> <p>1. Agli oneri previsti dall'articolo 1 si fa fronte per ciascuno degli anni 2022, 2023 e 2024 mediante pari utilizzo delle risorse allocate per i medesimi anni in conto della missione 20 - programma 03 - titolo 1 del bilancio di previsione della Regione per gli anni 2022-2024.</p> <p>2. Nel bilancio di previsione della Regione per gli anni 2022-2024 sono apportate le seguenti variazioni:</p> <p><u>in aumento</u></p> <p>missione 04 - programma 06 - titolo 1 2022 euro 6.500.000 2023 euro 6.500.000 2024 euro 6.500.000</p> <p><u>in diminuzione</u></p> <p>missione 20 - programma 03 - titolo 1 2022 euro 6.500.000 2023 euro 6.500.000 2024 euro 6.500.000</p>
<p>n. 20 del 4/11/2022</p>		<p>art. 11 euro 2.000.000</p>	<p>art. 11 euro 2.000.000</p>	<p>Art. 11 Norma finanziaria</p> <p>1. Per le finalità di cui alla presente legge è autorizzata la spesa di euro 2.000.000 per ciascuno degli anni 2023 e 2024, in ragione di:</p> <p>a) euro 500.000 per ciascuno degli anni 2023 e 2024 per le finalità di cui all'articolo 2, comma 1 (missione 04 - programma 07 - titolo 1);</p> <p>b) euro 1.300.000 per ciascuno degli anni 2023 e 2024 per le finalità di cui all'articolo 2, comma 2, all'articolo 3, all'articolo 4 e all'articolo 6 (missione 12 - programma 02 - titolo 1);</p> <p>c) euro 200.000 per ciascuno degli anni 2023 e 2024 per le finalità di cui all'articolo 5 (missione 05 - programma 02 - titolo 1).</p> <p>2. Agli oneri previsti dal comma 1 si fa fronte per gli anni 2023 e 2024 mediante pari utilizzo dell'accantonamento "Fondo speciale per fronteggiare spese dipendenti da nuove disposizioni legislative" iscritto per i medesimi anni in conto della missione 20 - programma 03 - titolo 1 del bilancio di previsione della Regione per gli anni 2022-2024.</p> <p>3. Per le finalità previste dalla presente legge concorrono, inoltre, le risorse europee</p>

Relazione sulla quantificazione delle leggi di spesa - Anno 2022

					<p>e statali finalizzate all'inclusione sociale delle persone con disabilità.</p> <p>4. Nel bilancio di previsione della Regione per gli anni 2022-2024 sono apportate le seguenti variazioni:</p> <p>SPESA</p> <p><u>in aumento</u></p> <p>missione 04 - programma 07 - titolo 1 2023 euro 500.000 2024 euro 500.000</p> <p>missione 05 - programma 02 - titolo 1 2023 euro 200.000 2024 euro 200.000</p> <p>missione 12 - programma 02 - titolo 1 2023 euro 1.300.000 2024 euro 1.300.000</p> <p><u>in diminuzione</u></p> <p>missione 20 - programma 03 - titolo 1 (FNOL) 2023 euro 2.000.000 2024 euro 2.000.000</p>
n. 22 del 12/12/2022	<p>Si rinvia agli allegati alla legge ↓ cfr. tabella A, recante "Prospetto dimostrativo delle coperture finanziarie".</p>			<p>Art. 19 Norma finanziaria</p> <p>1. Alla copertura finanziaria degli oneri della presente legge, si provvede con le maggiori entrate e le riduzioni di spese e utilizzi riportati nell'allegato n. 1, tabella A (Prospetto dimostrativo delle coperture finanziarie) allegata alla presente legge.</p> <p>2. Nel bilancio di previsione regionale per gli anni 2022/2024 sono introdotte le variazioni in termini di competenza e di cassa, comprese quelle di cui al comma 1, di cui all'allegato n. 2, tabella B (Variazioni delle entrate per titolo e tipologia e delle spese per missioni, programmi e titoli) annesso alla presente legge.</p>	
n. 25 del 23/12/2022	art. 1 euro 4.500.000				<p>Art. 2 Norma finanziaria</p> <p>Dall'attuazione della presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale.</p> <p>*(1)</p>
*(1) Neutralità <i>sub specie</i> invarianza finanziaria					

Fonte: elaborazione Corte dei conti

**Tabella 15 - Tabella riepilogativa leggi non onerose**

Leggi regionali con clausole di neutralità finanziaria (leggi non onerose)		
Legge regionale	Titolo	Norma finanziaria
n. 2 del 02/02/2022	Sostituzione dell'articolo 13, comma 47, della legge regionale 22 novembre 2021, n. 17 (Disposizioni di carattere istituzionale-finanziario e in materia di sviluppo economico e sociale).	Non ci sono ricadute finanziarie.
n. 5 del 11/04/2022	Modifiche alla legge regionale n. 23 del 1998 in materia di zone temporanee di ripopolamento e cattura e loro gestione.	Art. 6 Norma finanziaria La presente legge non comporta nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale.
n. 9 del 11/04/2022	Interventi vari in materia di enti locali della Sardegna. Modifiche alla legge regionale n. 4 del 2012 e alla legge regionale n. 3 del 2009.	Art. 4 Norma finanziaria Dall'applicazione della presente legge non derivano nuovi e maggiori oneri a carico del bilancio regionale.
n. 12 del 11/07/2022	Modifiche alla legge regionale 11 aprile 2022, n. 8 (Aiuti alla Associazione degli allevatori della Sardegna (AARS)).	Non ci sono ricadute finanziarie.
n. 16 del 13/10/2022	Disposizioni in materia di agricoltura. Modifiche all'articolo 9 della legge regionale 9 marzo 2022, n. 3 (Legge di stabilità 2022).	Art. 2 Norma finanziaria Dall'applicazione della presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza regionale.
n. 17 del 13/10/2022	Modifiche alla legge regionale 28 luglio 2017, n. 16 (Norme in materia di turismo) in materia di disciplina delle strutture ricettive all'aria aperta.	Art. 3 Norma finanziaria La presente legge non comporta nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio della Regione autonoma della Sardegna.
n. 21 del 04/11/2022	Istituzione della Giornata regionale della donazione e del trapianto di organi e tessuti.	Art. 2 La presente legge non comporta nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio della Regione autonoma della Sardegna.

Fonte: Elaborazione Corte dei conti.

## 5 CONCLUSIONI SINTETICHE

Durante l'esercizio 2022 sono state approvate dal Consiglio regionale della Sardegna n. 25 leggi, fra le quali la legge di stabilità e la legge di bilancio, rispettivamente l. n. 3 e l. n.4, oggetto di esame in sede di Verifica e conseguente Parifica del rendiconto 2022 della Regione Sardegna; delle restanti n. 23 leggi, 11 sono state adottate a seguito di disegni di legge presentati dalla Giunta regionale e 12 sulla base di proposte di legge formulate da Consiglieri regionali.

Di queste n. 1 legge<sup>72</sup> è stata approvata durante l'esercizio provvisorio del bilancio, che è stato prorogato al 28 febbraio 2022 dalla legge regionale 2 febbraio 2022, n. 1, ma non introduce nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale.

Si deve dare conto, fin da adesso, di una significativa nonché apprezzabile novità nella legislazione regionale dell'anno, ossia in n. 2 leggi, l. reg. n. 15 "*Disposizioni in materia di energia e modifiche alla legge regionale n. 9 del 2006*" (art. 16) e l. reg. n. 18 "*Disposizioni in materia di prevenzione e contrasto ai fenomeni del bullismo e del cyberbullismo*" (art. 9), è stata inserita la clausola valutativa che prevede, tramite un flusso di informazione provenienti dalla Giunta regionale, un controllo del Consiglio regionale sullo stato di attuazione, i risultati ottenuti, nonché l'utilizzo delle risorse stanziare con la legge. Invero, questa Sezione di controllo, nella precedente Relazione sulla copertura delle leggi di spesa adottate nell'anno 2021 di cui alla deliberazione n. 127/2022/RQ, aveva avuto modo di osservare, in riferimento a una specifica legge particolarmente complessa, ossia la c.d. legge omnibus n. 7/2021 - "*Riforma dell'assetto territoriale della Regione. Modifiche alla legge regionale n. 2 del 2016, alla legge regionale n. 9 del 2006 in materia di demanio marittimo e disposizioni urgenti in materia di svolgimento delle elezioni comunali*", che avrebbe giovato l'inserimento, nel corpo della legge, di apposita clausola di monitoraggio al fine di rendere maggiormente trasparente il processo di valutazione degli effetti finanziari delle norme adottate, nonché il grado di raggiungimento degli obiettivi sottesi. Si tratta di clausole che, pur non menzionate nella legge di contabilità statale né in

---

<sup>72</sup> Si tratta della legge regionale 02 febbraio 2022, n. 2, recante "*Sostituzione dell'articolo 13, comma 47, della legge regionale 22 novembre 2021, n. 17 (Disposizioni di carattere istituzionale-finanziario e in materia di sviluppo economico e sociale)*".



quella regionale, svolgono il compito di seguire, dandone conto, l'evolvere dell'attuazione di una norma o di un articolato normativo, prima dell'adozione di eventuali interventi correttivi, il che assume una propria ragionevolezza, in particolare, in presenza dell'operare di variabili "esogene" rispetto alla norma stessa (Corte dei conti, Sezioni Riunite in sede di controllo, deliberazione n. 2/2022/RQ).

L'esame della produzione legislativa della Regione Sardegna relativa al 2022 ha portato ad evidenziare alcune criticità e a formulare osservazioni in ordine alle relazioni tecnico-finanziarie di accompagnamento alle iniziative legislative, al procedimento di quantificazione degli oneri, nonché ai mezzi di copertura impiegati.

Si deve rilevare, ancora una volta, la mancanza della relazione tecnico-finanziaria, ad esempio per molte disposizioni contenute nella legge n. 22/2022, e per la l. n. 15 e n. 18, che lascia le disposizioni prive di quel supporto descrittivo, anche in punto di quantificazione dell'onere, funzionale a rendere trasparente il dettato normativo.

Permane il problema risalente della necessità di arricchire le relazioni tecniche, che non sempre consentono una ricostruzione della quantificazione degli oneri riportati, limitandosi, il più delle volte, a fornire elementi di sintesi ovvero insufficienti ai fini della piena comprensione della metodologia utilizzata per la stima. Ne discende che una relazione tecnica insufficiente non permette di valutare l'effettività, la congruità nonché l'adeguatezza della previsione di copertura e, quindi, di verificare il rispetto sostanziale dell'art. 81, comma 3, Cost. (Corte cost. sentenze n. 25/2021 e n. 26/2013).

Sicché, ancora una volta risulta inevitabile ribadire che si tratta di documenti con funzione di controllo dell'adeguatezza della copertura finanziaria (Corte cost., sentenza n. 25 del 2021), necessari a garantire la massima trasparenza nelle scelte contabili, e diretti a migliorare il corredo informativo, non solo per i meri aspetti quantitativi, pur essenziali, ma anche ai fini dell'intellegibilità della reale portata normativa, in primis finanziaria, del singolo testo di legge.

In particolare, mina il principio di trasparenza anche la rilevata circostanza (v. essenzialmente le l.reg. n. 11 e 22,) della mancata predisposizione di un "aggiornamento" della relazione

tecnica a seguito degli emendamenti aggiuntivi approvati in sede di discussione in Aula. Per cui la relazione, pur presente agli atti, si caratterizza per un vizio sopravvenuto che la rende parziale e incompleta, in conseguenza della mancata attualizzazione, che ha l'effetto di lasciare alcune disposizioni totalmente prive di quegli aspetti analitici e dettagliati che la relazione deve assicurare se vuole assolvere alla funzione sua propria di guida nell'analisi delle conseguenze finanziarie dei provvedimenti legislativi.

Questa Sezione deve, pertanto, ribadire alcune considerazioni già formulate (v. deliberazione n. 127/2022/RQ), ossia che l'estrema lacunosità e disorganicità delle relazioni tecniche, o la mancanza di una relazione in accompagnamento anche al testo della deliberazione legislativa, non consentono di vagliare le decisioni di spesa, sia quelle "*originarie*" che quelle "*definitive*", secondo i consueti canoni dell'attendibilità della stima degli oneri previsti (quantificazione) e, a cascata, di affidabilità e adeguatezza della relativa copertura finanziaria.

Occorre altresì precisare che il comma 3 dell'art. 33 della l.reg. n. 11 del 2006 dispone che gli emendamenti di iniziativa della Giunta regionale siano corredati da relazione tecnica sulla quantificazione degli oneri previsti, disposizione invero quasi disapplicata, come emerge dalle analisi svolte da questa Sezione, in particolare per la legge n. 22, mentre manca una analoga previsione per gli emendamenti proposti dai componenti del Consiglio regionale.

Ne discende che, in ragione di quanto affermato dalla Sezione delle Autonomie, con la delibera n. 8/SEZAUT/2021/INPR, ossia che "*nella logica di un pieno rispetto del principio contabile della chiarezza e della trasparenza, la relazione tecnica deve accompagnare anche gli emendamenti eventualmente proposti (ed introdotti) dai componenti del Consiglio regionale*", **questa Sezione invita il Consiglio regionale a adottare, le necessarie modifiche ordinamentali, funzionali a rendere trasparenti anche le conseguenze finanziarie ricollegabili agli emendamenti proposti dai componenti dell'Assemblea legislativa.**

In riferimento al procedimento di quantificazione degli oneri è opportuno ribadire che l'iter valutativo che conduce alla stima della spesa prevista, costituisce il presupposto logico di attendibilità e correttezza della copertura, ai fini di un rispetto sostanziale e non meramente formale dell'art. 81 della Costituzione, ben potendosi una mancata copertura celare sotto una

quantificazione complessiva determinata a forfait, senza cioè trovare riferimento in dati oggettivi.

Dalle analisi svolte da questa Sezione è emerso che in molti casi, l. n. 11, 14, 15, 22, sono state riscontrate difficoltà nella ricostruzione del procedimento di stima seguito, attese le carenze informative e contenutistiche in riferimento ai criteri adottati e agli elementi posti a base dei calcoli effettuati, la quantificazione dell'onere è risultata frutto di un processo deduttivo, ossia fissato il "*quantum*" dello stanziamento, l'onere è stato stabilito implicitamente con un rovesciamento del rapporto fra onere e copertura.

La stima dell'onere, fase che deve logicamente precedere la copertura finanziaria, difatti, deve rappresentare l'esito di un processo accurato di quantificazione degli effetti finanziari della disposizione sul bilancio regionale, senza tradursi in un mero importo apoditticamente determinato, che finirebbe per svilire la funzione propria dell'esercizio di quantificazione richiesto dal legislatore. Non in ultimo, si evidenzia come la non corretta stima degli oneri finanziari si traduce nell'impossibilità di procedere ad una programmazione della spesa secondo criteri di efficienza e buon andamento, con conseguenti difficoltà di realizzazione concreta degli interventi regionali.

Si richiama, pertanto, l'attenzione sulla necessità, in sede di redazione della relazione tecnica, di dettagliare in modo analitico il disegno elaborato dall'Amministrazione, valutando i criteri di impiego delle somme stanziare e la congruità delle risorse rispetto alla finalità perseguita dalla norma; ciò appare ancor più necessario nei casi di costruzione dell'onere come tetto di spesa.

Si osserva, inoltre, che la tecnica di copertura attraverso il limite di spesa, non è presente nelle leggi dell'anno, tuttavia, rimane un dubbio in riferimento all'art. 12 "*Modifiche alla legge regionale n. 5 del 2019 in materia di sostegno delle persone affette da fibromialgia*" della l. n. 22, per il quale si rinvia alle osservazioni ivi formulate

In questa sede la Sezione si limita a rilevare che il tetto di spesa, come osservato dalla giurisprudenza contabile, "*risulta scarsamente utile in caso di diritti soggettivi caratterizzati da un elevato livello di automaticità quanto alla produzione dei propri effetti finanziari, in quanto ciò potrebbe*

*creare tensioni nel raffronto tra il rispetto del limite e le esigenze che nascono dall'effettività della singola disposizione interessata" (cfr. Corte dei conti, Sezioni riunite in sede di controllo, deliberazione n. 16/SSRRCO/RQ/20).*

In punto di copertura finanziaria si rileva che è stata assicurata mediante diverse modalità: utilizzo di mezzi esterni, a) ossia maggiori entrate che garantiscono l'afflusso al bilancio regionale di risorse ulteriori e aggiuntive precedentemente non considerate nel bilancio medesimo, e mezzi interni, b) ossia utilizzo degli accantonamenti iscritti nei fondi speciali, c) disponibilità finanziarie già appostate in bilancio, alle quali si è attinto nella duplice forma delle variazioni compensative (aumenti e diminuzioni correlati fra diverse missioni e programmi di spesa), d) e per il tramite della cd. invarianza finanziaria. Si deve, inoltre dare atto, che per la copertura finanziaria degli oneri di n. 7 disposizioni contenute nella l. n. 22, è stata utilizzata quota parte dell'avanzo libero di amministrazione in conformità alle regole di cui al comma 6 dell'art. 42 del d.lgs. n. 118/2011.

In relazione alle coperture ricavate dall'incremento delle entrate regionali si deve dar conto che nelle relazioni finanziarie non risultano fornite informazioni sulle nuove o maggiori entrate previste, che devono essere acquisite ex ante agli equilibri del singolo provvedimento di copertura, per quanto questa criticità interessa essenzialmente un provvedimento legislativo (l.reg. n. 22), pur di grandi dimensioni sotto il profilo delle disposizioni onerose. Si rimanda, in termini più specifici, alle analisi che verranno effettuate in ambito di Verifica e Parifica del rendiconto dell'esercizio 2022 sui dati a consuntivo, in questa sede, si rimanda alle tabelle elaborate per l'analisi della l. n. 22, esposte all'inizio della trattazione dedicata.

È stato registrato un tendenziale corretto impiego degli accantonamenti iscritti nei fondi speciali (l. reg. n. 7, 11, 10, 14, 15, 18, 22). Difatti, la copertura degli oneri a carico dei fondi speciali è stata correttamente prevista per gli anni del bilancio a scorrimento (2023/2024), rinviando alle future leggi di bilancio regionale per gli esercizi finanziari successivi. Ciò in quanto, porre a carico delle risorse finanziarie allocate nel fondo speciale spese ultra-triennali ovvero permanenti (modalità non prevista dall'elenco tassativo di cui all'art. 17 della legge di contabilità), avrebbe determinato un'accentuata incertezza delle proiezioni di medio periodo, in contrasto con il principio della prudenza che rappresenta uno degli elementi

fondamentali del processo delle valutazioni contabili del bilancio. Si deve tuttavia censurare che il corredo documentale in atti non contiene informazioni circa la precisa dimensione delle risorse appostate nei fondi, non in linea con i principi contabili di trasparenza e veridicità, strumenti diretti a contrastare coperture di spesa opache.

Si rileva, altresì, che per il *“Fondo nuovi oneri legislativi”* (FNOL), di cui si è fatto largo uso per le coperture nell’anno, non risulta allegato né alla legge di stabilità, né alla legge di bilancio il prescritto elenco dei progetti di legge da finanziarsi con i fondi speciali (art. 25, comma 2, l.reg. n. 11/2006), difettando, dunque, un preciso collegamento tra accantonamento di risorse finanziarie e progetti, necessario per salvaguardare l’utile copertura di quest’ultimi, ai fini di un pieno rispetto del principio contabile della chiarezza e della trasparenza.

Una considerevole parte delle coperture (in particolare l. n. 22, ma anche leggi n. 13, e 18) è ottenuta mediante variazione in diminuzione di precedenti autorizzazioni di spesa, senza tuttavia esternare, nella relazione tecnica, le valutazioni e i riscontri condotti per accertare l’effettiva disponibilità di stanziamenti e l’idoneità degli stessi a garantire, mediante una loro riduzione, margini di copertura per nuove iniziative di spesa.

Questa criticità è molto significativa poiché ha interessato anche la missione 13 - *Tutela della salute*, è pertanto necessario osservare che la giurisprudenza costituzionale e contabile colloca la spesa sanitaria tra le spese costituzionalmente necessarie, qualità che comporta, dal punto di vista dei vincoli costituzionali al legislatore del bilancio, delle importanti conseguenze: essa costituisce infatti una priorità rispetto alla decisione politica, determinando la riduzione della discrezionalità del legislatore, il quale nel processo di allocazione delle risorse è assoggettato al criterio della priorità della spesa pubblica costituzionalmente necessaria.

Ne discende, in termini generali, che seppure nel corso della gestione del bilancio possono senz’altro verificarsi rimodulazioni/variazioni delle precedenti autorizzazioni di spesa a copertura di nuovi o maggiori oneri; ciò, tuttavia, richiede un’analitica verifica circa l’individuazione, all’interno dei programmi di spesa, dei capitoli che presentano margini sui quali sia possibile effettuare un’operazione di definanziamento. Ciò premesso, la relazione finanziaria costituisce la sede più adeguata a dare contezza, in maniera dettagliata, dei capitoli in cui sussiste una eccedenza di risorse, rispetto alla previsione di bilancio, e le ragioni

della stessa. Contrariamente a questo principio, l'esame condotto sulle leggi di spesa ha evidenziato che, in plurime occasioni, la relazione finanziaria non ha esposto i motivi in ordine alla sussistenza di margini disponibili. Tale carenza istruttoria è suscettibile di determinare, a valle, un duplice effetto pregiudizievole: il rischio che emerga in futuro la necessità di integrazione degli stanziamenti di bilancio per il conseguimento delle originarie finalità, espresse dalle precedenti autorizzazioni di spesa non venute meno; una potenziale alterazione del rapporto tra leggi onerose e legge di bilancio, dovendo le prime trovare autonoma copertura, diversa da quella del ricorso al bilancio, come prevede l'art. 81, comma 3, della Costituzione.

Tale problematica non appare priva di rilevanza anche sotto il profilo della programmazione, in termini di pianificazione della spesa, poiché continuano a non risultare trasparenti i criteri di costruzione degli stanziamenti di bilancio a legislazione vigente, non potendo essi risultare costruiti scontando gli effetti di oneri futuri. Tutto ciò a meno di non ritenere che le disponibilità di bilancio a legislazione vigente siano quantificate in modo da presentare margini per la copertura di eventuali incrementi di spesa conseguenti all'implementazione delle nuove normative previste. In tal caso si determinerebbe però una scarsa coerenza con il principio della legislazione vigente, che, anche nel nuovo sistema contabile, costituisce il criterio per la costruzione delle previsioni di bilancio al netto della manovra di finanza regionale. Ne deriva che l'elevata frequenza del rinvio alle "risorse in essere" come metodologia di risoluzione degli obblighi di quantificazione e di copertura degli oneri costituisce una tendenza che va giudicata negativamente, in quanto in buona sostanza elusiva dell'obbligo di copertura. Ciò a meno che non si dimostri che effettivamente le "risorse in essere" risultino capienti, nel qual caso però, il problema si sposta sulla scarsa trasparenza dei parametri in base ai quali si costruiscono le previsioni tendenziali, aspetto che ripropone il tema della carenza delle relazioni tecniche. Quest'ultima considerazione pone in luce la circolarità a caduta/risalita delle regole contabili, ciò vale essenzialmente a dire che le stesse si pongono in un rapporto di consequenzialità logica, per cui se non rispettate vulnerano le successive fasi attraverso le quali viene costruita la disposizione onerosa, minando l'intelligibilità della reale portata normativa, e in primis finanziaria della legge di spesa.

Ciò posto, la riduzione di precedenti autorizzazioni di spesa costituisce una modalità di copertura da utilizzare non in maniera sistematica, come rilevato nella legislazione di spesa esaminata, bensì per far fronte, principalmente, a nuove, ineludibili esigenze che richiedono una riprogrammazione della spesa prevista nella sessione di bilancio (Sezione delle autonomie, deliberazione n. 10/2013/INPR).

In ultimo, si deve annotare che la Sezione delle autonomie (deliberazione n. 8/2021/INPR), aveva avuto modo di precisare che, posto il persistere della fase emergenziale per tutto il 2021, e considerata la scarsità delle risorse disponibili, va preso atto che la scelta al momento più realistica per la copertura di oneri nuovi o maggiori finisce per essere costituita dal ricorso alla riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa, da esplicitare in modo puntuale nelle clausole di copertura in ossequio ai principi contabili di chiarezza e trasparenza. A parere di questa Sezione di controllo la metodologia di copertura degli oneri in discorso, durante l'attuale congiuntura economica, con le condizioni e i presupposti di attendibilità sopra partitamente illustrati, continua a mantenere la sua validità

Si annota, inoltre, che la clausola di invarianza finanziaria, presente in alcune disposizioni normative (l.reg. n. 17), si limita a un mero enunciato testuale, senza essere suffragata da un'effettiva analisi concernente l'impatto delle disposizioni che si intende introdurre.

Tali adempimenti, lungi dall'essere mere clausole di stile, costituiscono presidi indefettibili per dare, in sede legislativa, piena attuazione al contenuto precettivo dell'art. 81 Cost. e per consentire, in sede di controllo da parte di questa Corte, una più analitica ricostruzione dell'effettiva assenza di oneri. Ciò assume maggiore pregnanza alla luce del nuovo testo legislativo dell'art. 17 della l. n. 196/2009, come emendato dalla l. n. 163/2016, il quale accentua il ruolo della clausola di neutralità finanziaria, rafforzando l'onere informativo a supporto dell'effettiva assenza di oneri scaturenti dai provvedimenti legislativi.

Sul punto, peraltro, proprio al fine di evitare che dall'esame delle leggi sfugga la presenza di oneri indiretti, nonché al fine di rendere il più possibile effettiva la clausola di invarianza, risulterebbe opportuno attestare, in termini maggiormente consapevoli, la effettiva assenza di oneri per il bilancio regionale



Conclusivamente, questo Collegio intende sottolineare che il rispetto delle regole che impongono e codificano la copertura finanziaria delle leggi onerose è funzionale al mantenimento di una gestione finanziaria in equilibrio, nel continuo e delicato bilanciamento fra esigenze della collettività e risorse disponibili. Anche se copertura ed equilibrio finanziario operano, in realtà, su piani diversi. Difatti, mentre la copertura finanziaria riguarda ogni singola legge di spesa e va (come si è visto) valutata *ex ante*, il principio dell'equilibrio finanziario riguarda tutti i flussi finanziari regionali in entrata e in uscita ed è verificabile *ex post* ad opera della Corte dei conti in occasione del giudizio di parificazione del conto consuntivo regionale (Sezione delle Autonomie, delibera n. 8/SEZAUT/2021/INPR).

## INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 - Le variazioni di entrata di competenza .....	52
Tabella 2 - Le variazioni di spesa di competenza.....	52
Tabella 3 - Residui attivi e passivi al 31/12/2021 .....	53
Tabella 4 - Situazione residui attivi e passivi .....	53
Tabella 5 - Residui di cassa .....	53
Tabella 6 - Risultati.....	54
Tabella 7 - Competenza parte corrente .....	54
Tabella 8 - Indicatore Tempestività dei Pagamenti.....	55
Tabella 9 - Dati complessivi ordinati secondo modalità di copertura e a scorrimento del bilancio .....	95
Tabella 10 - Dati complessivi della spesa ordinati per missioni .....	95
Tabella 11 - Copertura a invarianza finanziaria distinta per missioni.....	96
Tabella 12 - Incremento entrate a copertura distinta per titolo.....	96
Tabella 13 - Costi energetici .....	120
Tabella 14 - Tabella riepilogativa leggi onerose .....	145
Tabella 15 - Tabella riepilogativa leggi non onerose .....	153

CORTE DEI CONTI - CENTRO UNICO PER LA FOTORIPRODUZIONE E LA STAMPA - ROMA

