



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

RELAZIONE SULLE TIPOLOGIE DELLE COPERTURE ADOTTATE E SULLE TECNICHE DI QUANTIFICAZIONE DEGLI ONERI RELATIVI ALLE LEGGI DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA APPROVATE NEL 2025

(art. 1, c. 2, D.L. 10 ottobre 2012, n.174, conv., con mod., dalla L. 7 dicembre 2012, n. 213, come modificato dal D.L. 24 giugno 2014, n. 91, conv., con mod, dalla L. 11 agosto 2014, n. 116)

Deliberazione n. 70/2026/RQ



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

**RELAZIONE SULLE TIPOLOGIE DELLE COPERTURE ADOTTATE E
SULLE TECNICHE DI QUANTIFICAZIONE DEGLI ONERI RELATIVI
ALLE LEGGI DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA APPROVATE NEL
2025**

(art. 1, c. 2, D.L. 10 ottobre 2012, n.174, conv., con mod., dalla L. 7 dicembre 2012, n. 213, come modificato dal D.L. 24 giugno 2014, n. 91, conv., con mod, dalla L. 11 agosto 2014, n. 116)

Deliberazione n. 70 /2026/RQ

Magistrato relatore:

Cons. Tiziano Tessaro

Ha collaborato: dott.ssa Elena Garattoni

INDICE

DELIBERAZIONE N. 70/2026/RQ	9
PREMESSA	13
1 PRIMA PARTE: IL QUADRO NORMATIVO E GIURISPRUDENZIALE DI RIFERIMENTO	15
1.1 Il quadro normativo in materia di copertura delle leggi di spesa	15
1.2 I parametri della verifica	16
1.2.1 La morfologia dell'onere recato dalla legge	16
1.2.2 La quantificazione dell'onere	17
1.2.3 I mezzi di copertura	17
1.3 La relazione tecnica	20
1.3.1 Clausola di neutralità finanziaria.....	22
1.4 Le spese a carattere continuativo o pluriennale	23
2 SECONDA PARTE: LA LEGISLAZIONE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA NELL'ESERCIZIO 2025	26
2.1 Considerazioni sull'ordinamento contabile della Regione Emilia-Romagna	26
2.2 Le leggi emanate dalla Regione Emilia-Romagna nel 2025	28
2.3 Le modalità di copertura utilizzate dalla Regione nell'anno 2025	29
2.4 L'esame delle Leggi regionali approvate nell'anno 2025.....	31
2.4.1 Legge regionale 31 marzo 2025, n.1 – Disposizioni in materia tributaria.....	32
2.4.2 Legge regionale 31 marzo 2025, n. 2 – Disposizioni collegate alla Legge regionale di stabilità per il 2025	38
2.4.3 Legge regionale 31 marzo 2025, n. 3 – Disposizioni per la formazione del Bilancio di previsione 2025-2027 (Legge di stabilità regionale 2025).....	44
2.4.4 Legge regionale 25 luglio 2025, n.5 - Modifiche alla legge regionale 30 luglio 2013, n. 15 (semplificazione della disciplina edilizia) e alla Legge regionale 21 ottobre 2004, n. 23 (vigilanza e controllo dell'attività edilizia ed applicazione della normativa statale di cui all'articolo 32 del d.l. 30 settembre 2003, n. 269, convertito con modifiche dalla Legge 24 novembre 2003, n. 326), per il recepimento del Decreto Legge 29 maggio 2004, n. 69 (disposizioni in materia di semplificazione edilizia e urbanistica).....	53
2.4.5 Legge regionale 25 luglio 2025, n.8 – Interventi urgenti a favore di settori specifici nel comparto agricolo della pesca	54
2.4.6 Legge regionale 25 luglio 2025, n.9 - Abrogazioni e modifiche di leggi e disposizioni regionali in collegamento con la Sessione europea 2025. Altri interventi di adeguamento normativo	55
2.4.7 Legge regionale 19 dicembre 2025, n.10 - Disciplina degli immobili destinati a locazione breve in Emilia-Romagna.....	74
2.4.8 Legge regionale 29 dicembre 2025, n.11 - Disposizioni collegate alla Legge regionale di stabilità per il 2026.....	78
2.4.9 Legge regionale 29 dicembre 2025, n.12 - Disposizioni per la formazione del Bilancio di previsione 2026-2028 (Legge di stabilità regionale 2026)	86
3 TERZA PARTE: OSSERVAZIONI E CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE	93
3.1 Alcune considerazioni sulla tecnica legislativa.....	93

3.2	Considerazioni conclusive	94
-----	---------------------------------	----

DELIBERAZIONE



SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

dott. Marcovalerio Pozzato	Presidente
dott. Tiziano Tessaro	Consigliere (relatore)
Dott. Cristian Pettinari	Consigliere
dott.ssa Ilaria Pais Greco	Primo Referendario
dott. Antonino Carlo	Referendario
dott. Massimo Galiero	Referendario
dott. Massimiliano Maitino	Referendario

Adunanza del 16 giugno 2026

**Relazione sulle tipologie delle coperture adottate e sulle tecniche di
quantificazione degli oneri relativi alle leggi della Regione Emilia-Romagna
approvate nel 2025**

VISTI gli art. 81, 97, 100, c.2, 117 e 119 della Costituzione;

VISTO il T.U. delle Leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

VISTA la Legge 14 gennaio 1994, n. 20 recante "Disposizioni in materia di giurisdizione e di controllo della Corte dei conti";

VISTA la Legge 31 dicembre 2009, n. 196, art.19;

VISTO il Decreto Legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTO il Decreto-Legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla Legge 7 dicembre 2012, n. 213, recante "Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali";

VISTO, in particolare, l'art. 1, c. 2, del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, nel testo modificato dall'art. 3, c. 2, del D.L. 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla Legge 11 agosto 2014, n. 116, che prevede la trasmissione ai Consigli regionali, da parte delle Sezioni regionali della Corte dei conti, in luogo della precedente relazione

semestrale, di una relazione annuale sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi regionali approvate nell'anno precedente e sulle tecniche di quantificazione degli oneri;

VISTA la del. n. 14 del 16 giugno 2000 delle Sezioni riunite della Corte dei conti, che ha approvato il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, e successive mod. ed int.;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 10/SEZAUT/2013/INPR, del 20 marzo 2013, avente ad oggetto "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, c. 2 del Decreto Legge 10 ottobre 2012, n. 174 convertito in Legge n. 213 del 2012";

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 8/SEZAUT/2021/INPR, del 27 maggio 2021 avente ad oggetto "Linee di orientamento per le relazioni annuali sulla tipologia delle coperture finanziarie e sulle tecniche di quantificazione degli oneri delle leggi regionali";

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 10/ SEZAUT/2023/FRG, del 10 luglio 2023 avente ad oggetto "Analisi delle modalità di copertura finanziaria nelle leggi regionali di spesa anno 2021";

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 12/SEZAUT/2026/FRG del 14 maggio 2026 avente ad oggetto "Analisi delle modalità di copertura finanziaria nelle leggi regionali di spesa – Anno 2024";

VISTA la deliberazione n. 159/2025/INPR di questa Sezione regionale di controllo con la quale è stata approvata la programmazione delle attività per l'anno 2026;

VISTA la nota istruttoria prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER-0002058 del 23 aprile 2026;

VISTA la risposta della Regione acquisita al prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER-0002598 del 30 aprile 2026;

VISTA l'ordinanza Presidenziale n. 23/2026 con la quale la Sezione è stata convocata per l'adunanza di contraddittorio dell'11 maggio 2026;

VISTE le controdeduzioni trasmesse dall'Amministrazione con nota acquisita al prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER-0003399 del 20 maggio 2026;

VISTA l'ordinanza presidenziale con la quale la Sezione è stata convocata per l'odierna Camera di consiglio;

UDITO il relatore, Consigliere Tiziano Tessaro

DELIBERA

È approvata la "Relazione sulle tipologie delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri relativi alle leggi della Regione Emilia-Romagna approvate nel 2025" (art. 1, c. 2, D.L. n. 174/2012, conv., con mod., dalla L. n. 213/2012).

DISPONE

che la presente deliberazione e l'allegata relazione, che ne fa parte integrante, sia pubblicata sul sito istituzionale della Corte dei conti, e che venga inviata, in via telematica, mediante l'applicativo Con.Te:

- al Presidente dell'Assemblea legislativa, ai sensi dell'art. 1, c. 2, del D.L. n. 174/2012, conv., con mod., dalla L. n. 213/2012;
- al Presidente della Giunta della Regione Emilia-Romagna, ai sensi dell'art. 1, c. 2, del D.L. n. 174/2012, conv., con mod., dalla L. n. 213/2012;

e mediante posta elettronica certificata:

- alla Presidenza del Consiglio dei ministri e al Ministero dell'economia e delle finanze, ai sensi dell'art. 1, c. 8, del D.L. n. 174/2012, conv., con mod., dalla L. n. 213/2012.

Così deliberato in Bologna, nella Camera di consiglio del 16 giugno 2026.

Il Relatore

Tiziano Tessaro
(*firmato digitalmente*)

Il Presidente

Marcovalerio Pozzato
(*firmato digitalmente*)

Depositata in Segreteria in data 24 giugno 2026

Il Funzionario preposto

Anna Maria Frate
(*firmato digitalmente*)

RELAZIONE

PREMESSA

Secondo la previsione dell'art. 1, c. 2, del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla L. 7 dicembre 2012, n. 213¹: “annualmente le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti trasmettono ai Consigli regionali una relazione sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi regionali approvate nell'anno precedente e sulle tecniche di quantificazione degli oneri”².

La previsione integra l'assetto ordinamentale che, in materia contabile, dopo la riforma costituzionale del 2012, ha rafforzato il controllo sull'equilibrio economico-finanziario delle amministrazioni pubbliche esercitato dalla Corte dei conti, a salvaguardia dell'unità economica della Repubblica e dei vincoli che derivano dall'appartenenza all'Unione europea.

Le Sezioni regionali di controllo della Corte sono pertanto chiamate, con apposito referto annuale, a verificare il rispetto del principio della copertura finanziaria della legislazione di spesa (art. 81, terzo c., Cost.), ad individuare la natura degli oneri previsti dalle nuove disposizioni regionali e valutarne le quantificazioni e l'idoneità dei mezzi di copertura di volta in volta apprestati.

La Sezione delle Autonomie della Corte dei conti che, con deliberazione n. 8/2021/INPR ha approvato le “Linee di orientamento per le relazioni annuali sulla tipologia delle coperture finanziarie e sulle tecniche di quantificazione degli oneri delle leggi regionali” in continuità con la precedente deliberazione n. 10/SEZAUT/2013/INPR concernente “Prime linee di orientamento per le relazioni semestrali sulla tipologia delle coperture finanziarie e sulle tecniche di quantificazione degli oneri delle leggi regionali” ha affermato che “Il Referto della Corte si configura quale tipologia di controllo referente modellato sulla disciplina già vigente per la legislazione statale (il cui fondamento va rinvenuto nell'art. 7, c. 6, della Legge n. 362 del 1988, oggetto di successiva integrazione ad opera dell'art. 17, c. 9, della L. n. 196 del 2009) finalizzato a dare maggiore effettività al principio della copertura finanziaria sancito dal terzo c. dell'art. 81 della Costituzione, ai sensi del quale ogni iniziativa legislativa regionale, per non compromettere la permanenza degli equilibri finanziari, deve indicare le risorse necessarie a sostenere i nuovi o maggiori oneri che essa comporta.

La funzione di ausilio all'Assemblea regionale, svolta dalla relazione sulle tipologie di copertura, è stata altresì riconosciuta dalla Corte costituzionale (sentenza n. 39/2014), secondo la quale l'attività di referto svolta in materia dalla magistratura contabile “risulta funzionale da un lato ad ampliare il quadro degli strumenti informativi a disposizione del Consiglio, per consentire [...] la formulazione di meglio calibrate valutazioni politiche del massimo organo rappresentativo della Regione, anche

¹ Nel testo modificato dall'art. 33, c. 2, del D.L. 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla L. 11 agosto 2014, n. 116. La disposizione è stata ritenuta conforme a Costituzione con la sentenza della Corte costituzionale n. 39/2014, punto 6.3.3. del “Considerato in diritto”.

² L'originario testo dell'art. 1, c. 2, del D.L. n. 174 del 2012 prevedeva una cadenza semestrale delle relazioni.

nella prospettiva dell'attivazione di processi di "autocorrezione" nell'esercizio delle funzioni legislative e amministrative (sentenza n. 29 del 1995; nonché sentenza n. 179 del 2007), e, dall'altro, a prevenire squilibri di bilancio (tra le tante, sentenze n. 250 del 2013; n. 70 del 2012)".

Nella già citata deliberazione n. 8/2021/INPR la Sezione delle Autonomie fornisce anche indicazioni in merito ai tempi dell'esercizio della funzione di controllo puntualizzando che "la Relazione deve necessariamente precedere il giudizio di parificazione del consuntivo regionale, in quanto quest'ultimo registra gli effetti anche della vigente legislazione onerosa approvata nell'esercizio da parificare, per gli oneri ad essa sottesi, effetti che si sono già prodotti nel corso dell'esercizio oggetto del successivo scrutinio in sede di parificazione da parte della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti. 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)".

Nella presente relazione si espongono i risultati dell'analisi compiuta relativamente alle leggi emanate nell'esercizio 2025.

1 Prima parte: il quadro normativo e giurisprudenziale di riferimento

1.1 Il quadro normativo in materia di copertura delle leggi di spesa

L'art. 81 della Costituzione (nel testo in vigore a decorrere dall'esercizio finanziario 2014) stabilisce che “ogni legge che importi nuovi o maggiori oneri provvede ai mezzi per farvi fronte”.

In attuazione di tale previsione, l'art. 19 della L. n. 196 del 2009 (Legge di contabilità e finanza pubblica) prevede, al c. 1, 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” e, al c. 2, che “Ai sensi dell'articolo 81, terzo c., della Costituzione, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano sono tenute a indicare la copertura finanziaria alle leggi che prevedano nuovi o maggiori oneri a carico della loro finanza e della finanza di altre amministrazioni pubbliche anche attraverso il conferimento di nuove funzioni o la disciplina delle funzioni ad esse attribuite. A tal fine utilizzano le metodologie di copertura previste dall'articolo 17.”

La materia è disciplinata, sotto il titolo di “copertura finanziaria delle leggi”, dall'art. 17 della L. n. 196 del 2009 citata.

La Corte costituzionale ha da tempo chiarito che “gli artt. 17 e 19 della legge n. 196 del 2009 [...] non comportano un'innovazione al principio della copertura, bensì una semplice puntualizzazione tecnica [...] ispirata dalla crescente complessità della finanza pubblica” (sentenza n. 26 del 2013).

Il principio di copertura si impone quindi anche al Legislatore regionale.

La Corte costituzionale ha infatti costantemente affermato che:

- a) le leggi istitutive di nuove spese debbono contenere una esplicita indicazione del relativo mezzo di copertura (*ex multis*, sentenze n. 386, n. 213 del 2008, n. 359 del 2007 e n. 9 del 1958);
- b) a tale obbligo non sfuggono le norme regionali (*ex multis*, sentenze n. 213 del 2008 e n. 16 del 1961);
- c) solo per le spese continuative e ricorrenti è consentita l'individuazione dei relativi mezzi di copertura al momento della redazione e dell'approvazione del bilancio annuale³ (sentenze n. 446 del 1994, n. 26 del 1991 e n. 331 del 1988).

³ In coerenza con quanto già precedentemente previsto dall'art. 3, c. 1, del D.Lgs. 28 marzo 2000, n. 76, recante i principi fondamentali e norme di coordinamento in materia di bilancio e di contabilità delle Regioni prima dell'ingresso nell'ordinamento della armonizzazione contabile

1.2 I parametri della verifica

La verifica della copertura delle leggi di spesa, come emerge dalla lettura dell'art.81, terzo c., Cost., presuppone tre momenti logici consequenziali (cfr. Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, del. 13/2013/INPR e n. 8/2021/INPR):

- a) individuazione della morfologia giuridica dell'onere recato dalla norma;
- b) quantificazione dell'onere;
- c) individuazione delle risorse necessarie a dare copertura finanziaria all'onere.

1.2.1 La morfologia dell'onere recato dalla legge

Per quanto concerne la morfologia giuridica, l'onere recato dalla norma può essere **obbligatorio** o **flessibile/discrezionale**. Nel primo caso, la legge che reca nuovi oneri determina spese non contraibili, se non a mezzo di una modifica legislativa di natura sostanziale, in quanto legati a diritti soggettivi; nel secondo, la determinazione dell'onere può essere invece rimodulata, trattandosi di interventi di natura discrezionale.

A livello normativo, la distinzione tra oneri obbligatori e flessibili trova un riferimento nell'art. 21, c. 5, della Legge n. 196/2009, il quale individua, per lo Stato, tre diverse tipologie di stanziamenti:

- a) “oneri inderogabili”, in quanto vincolati a particolari meccanismi o parametri che ne regolano l'evoluzione, determinati da leggi e altri atti normativi;
- b) “fattori legislativi”, rappresentativi di spese autorizzate da espressa disposizione legislativa che ne determina l'importo, quale limite massimo di spesa, e il periodo di iscrizione in bilancio;
- c) “spese di adeguamento al fabbisogno”, che sono spese diverse dalle precedenti, quantificate tenendo conto delle esigenze delle amministrazioni.

Nella categoria di cui al punto a) rientrano quelli che si è qui definiti oneri obbligatori, in quella di cui al punto b) oneri discrezionali, laddove le spese di adeguamento al fabbisogno delle amministrazioni possono teoricamente includere entrambe le tipologie⁴.

⁴ Anteriormente alle modifiche apportate all'art. 21 della Legge n. 196 del 2009 dal decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 90, le spese si distinguevano in non rimodulabili e rimodulabili (c. 5). Le spese non rimodulabili erano, secondo la definizione che ne dava il c. 6 dello stesso art. 21, quelle per le quali l'amministrazione non ha la possibilità di esercitare un effettivo controllo, in via amministrativa, sulle variabili che concorrono alla loro formazione, allocazione e quantificazione. Esse corrispondevano alle spese definite “oneri inderogabili”, in quanto vincolate a particolari meccanismi o parametri che regolano la loro evoluzione, determinati sia da leggi sia da altri atti normativi. A loro volta, le spese rimodulabili si dividevano in fattori legislativi (spese autorizzate da espressa disposizione legislativa che ne determinava l'importo, considerato quale limite massimo di spesa, e il periodo di iscrizione in bilancio) e in spese di adeguamento al fabbisogno (spese non predeterminate legislativamente, quantificate tenendo conto delle esigenze delle amministrazioni).

1.2.2 La quantificazione dell'onere

Il secondo passaggio attiene alla quantificazione dell'onere, ossia all'individuazione dell'ammontare delle nuove o maggiori spese (o minori entrate) derivanti dall'applicazione della legge che deve riguardare ognuna delle annualità nelle quali esso è destinato a manifestarsi al fine di individuare, coerentemente anche in termini di distribuzione temporale, i relativi mezzi di copertura.

La mancanza o l'esistenza di un onere si desume dall'oggetto della legge e dal contenuto di essa (cfr. Corte Cost., sent. n. 115 del 2012) e pertanto, ad esempio, la previsione dell'assenza di oneri aggiuntivi a carico del bilancio regionale, in caso di aumento di organico ed in assenza spiegazione del modo in cui si potranno affrontare le inevitabili spese, "costituisce una mera clausola di stile" (cfr. Corte Cost., sent. n. 18 del 2013).

Per giurisprudenza costituzionale costante, inoltre, 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" (*ex multis*, Corte cost., sentenze n. 163 del 2020 e n. 307 del 2013).

Più di recente, la Corte costituzionale (sentenza n. 155 del 2022) ha ravvisato la violazione del parametro costituzionale dell'art. 81 Cost. in assenza di una quantificazione e documentazione sugli oneri derivanti dalla norma impugnata, a tal fine richiamando la propria stessa giurisprudenza per la quale devono essere dichiarate costituzionalmente illegittime quelle leggi in cui l'individuazione degli interventi risulti priva di una "chiarezza finanziaria minima" (sentenza n. 227 del 2019).

La quantificazione deve basarsi su misurazioni certe o comunque contraddistinte da un ragionevole grado di certezza, in quanto supportate da stime puntuali dovendosi ritenere violato il principio della copertura in presenza di quantificazioni affidate a formulazioni testuali apodittiche (Corte cost. sentenza, n. 251/2020).

La stima è necessaria tanto nel caso in cui il carattere generico di una disposizione normativa sia tale da impedire una precisa determinazione delle spese che essa comporta (Corte cost. sentenza n. 106/2011), quanto nell'ipotesi in cui l'intervento finanziato sia ritenuto sostenibile con l'eccedenza di risorse rinvenibili nella relativa partita di bilancio (Corte cost. sentenza n. 115/2012).

1.2.3 I mezzi di copertura

I mezzi di copertura individuati dal citato art. 17 della L. n. 196/2009, che trovano applicazione anche per le Regioni, sono i seguenti:

- i. utilizzo degli accantonamenti iscritti nei fondi speciali (art. 17, c. 1, lett. a);
- ii. modifica o soppressione dei parametri che regolano l'evoluzione della spesa previsti dalla normativa vigente, dalle quali derivino risparmi di spesa (art. 17, c. 1, lett. a-bis);
- iii. riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa (art. 17, c. 1, lett. b);

iv. modificazioni legislative che comportino nuove o maggiori entrate (art. 17, c. 1, lett. c).

Si distinguono quindi in “**mezzi interni**”, quando sono già considerati nel bilancio, e “**mezzi esterni**”, quando si è in presenza di risorse aggiuntive.

Le lettere a), a-*bis*) e b), dell'art. 17 individuano mezzi di copertura “interni”, trattandosi di modifiche ai parametri che regolano l'evoluzione della spesa, determinando una riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa (nei limiti, ovviamente, della quota non ancora impegnata), e di utilizzo accantonamenti iscritti nei **fondi speciali**, i quali sono destinabili (ai sensi del successivo art. 18 e, per quanto più specificamente riguarda le Regioni, dell'art. 39 del D. Lgs. n. 118/2011), alla copertura finanziaria di provvedimenti legislativi che si prevede siano approvati nel corso degli esercizi finanziari compresi nel bilancio pluriennale.

La copertura di nuove spese deve essere “**credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale**”, in equilibrato rapporto con la spesa che si intende effettuare in esercizi futuri” (Corte cost., sentenze n. 75 del 2012, n. 213 del 2008; v. anche, tra le moltissime: sentenze n. 49 del 2018, n. 106 e n. 68 del 2011, n. 141 e n. 100 del 2010, n. 213 del 2008, n. 384 del 1991 e n. 1 del 1966). La Sezione delle Autonomie della Corte dei conti con del. n. 8/2021/INPR, ha rimarcato che “nell'osservazione di molteplici realtà territoriali si è avuto modo sovente di rilevare il mancato o marginale ricorso ai fondi speciali quale strumento ordinario di finanziamento delle leggi di spesa regionali, a fronte di un assai significativo utilizzo delle variazioni in diminuzione di precedenti autorizzazioni di spesa.

Si tratta di un fenomeno che potrebbe evidenziare carenze nel processo di pianificazione delle risorse finanziarie, senza comportare di per sé un difetto di copertura.

Con ciò non si intende certamente dubitare che rientri nella legittima discrezionalità dell'Ente operare, nel tempo, opzioni politiche differenti, rielaborando, quindi, in diminuzione precedenti autorizzazioni di spesa per fronteggiare una diversa scala di priorità. Si vuole, invece, sottolineare, come già affermato da questa Sezione delle Autonomie con la deliberazione n. 10/2013/INPR, che l'utilizzo degli accantonamenti iscritti nei fondi speciali costituisce – in aderenza al principio contabile 4/1 di cui al D. Lgs. n. 118/2011 – la modalità ordinamentale più idonea ad una tempestiva programmazione degli obiettivi e alla precostituzione delle corrispondenti dotazioni finanziarie: infatti, essa consente, da un lato, di soddisfare al meglio le esigenze di ordine e trasparenza delle decisioni di spesa, dall'altro, di concentrare nella sessione di bilancio le scelte di fondo delle decisioni stesse sotto il profilo della copertura finanziaria.

Fermo restando che la modalità di copertura più adeguata è quella dell'appostazione dei fondi speciali, nell'attuale congiuntura, dati gli stringenti vincoli di bilancio e 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”.

Come si desume dall’ art. 17 in esame, e come più volte sottolineato anche dalla giurisprudenza costituzionale (sentenze n. 226 del 2021 e n. 200 del 2022) e dalla giurisprudenza contabile (Sezione delle Autonomie, del. n. 8/2021/INPR), non è consentita la copertura di nuovi e maggiori oneri con le disponibilità già appostate in bilancio; a meno che, ai sensi del c. 1, lettera b), del medesimo articolo, non si provveda, contestualmente all’indicazione delle risorse di bilancio destinate alla copertura, a ridurre la portata delle autorizzazioni legislative di spesa sottese al dimensionamento delle disponibilità finanziarie già indicate nel bilancio medesimo. Il che ovviamente sarà possibile solo in presenza di oneri discrezionali.

Vanno ricondotti ai “mezzi interni”, anche i **fondi di riserva**, disciplinati per le Regioni dall’art. 48 del D. Lgs. 118/2011, che, nel rinviare all’ordinamento regionale la disciplina delle modalità e dei limiti prelievo delle somme da detti fondi, ne prevede tre tipologie:

- i. un fondo di riserva per le spese obbligatorie,
- ii. un fondo di riserva per le spese impreviste,
- iii. un fondo di riserva per le autorizzazioni di cassa, iscritto nel solo bilancio di cassa.

La norma vieta che i fondi siano utilizzati per impegni di spesa: le somme iscritte dovranno essere quindi previamente prelevate per essere destinate a copertura di voci di spesa incipienti. I fondi in esame rappresentano dunque elementi di flessibilità del bilancio, la cui previsione si giustifica per il possibile sopravvenire di eventi non prevedibili, che richiedano una integrazione del relativo stanziamento.

Quanto ai mezzi esterni, la lettera c) li individua nelle modificazioni legislative che comportano nuove o maggiori entrate, restando comunque esclusa la possibilità di copertura di nuovi o maggiori oneri di parte corrente mediante l'utilizzo di entrate in conto capitale nonché l'utilizzo della semplice previsione di maggiori entrate.

Nel caso di ricorso a mezzi esterni di copertura, i presupposti che giustificano le previsioni di spesa devono essere contestuali a quelli posti a fondamento delle previsioni di entrata (Corte cost., sentenze n. 213 del 2008 e n. 197 del 2019), principio che è enunciabile come di **autosufficienza della legge di spesa**. Più in generale, la copertura finanziaria delle spese deve avere sempre un solido fondamento giuridico (*id.*, sentenze 29 e 106 del 2021 e n. 197 del 2019 cit.) la cui mancanza è stata rinvenuta dalla Corte costituzionale anche in ipotesi in cui il Legislatore regionale utilizzi contributi statali destinati a spese di investimenti come copertura di una spesa diversa, modificando unilateralmente la destinazione delle risorse attribuite dallo Stato (sentenza n. 156 del 2021).

La Sezione delle Autonomie della Corte dei conti si è soffermata anche sulla quantificazione degli oneri con la tecnica del cosiddetto “tetto di spesa” che consiste nell’individuazione di un limite massimo di stanziamento entro il quale devono essere contenuti gli oneri recati dalla Legge evidenziando che detta tecnica non può riferirsi alla tipologia delle spese obbligatorie che radicano diritti nei soggetti destinatari. “Quanto alla diversa tipologia di spesa cui, viceversa, è riferibile la suddetta tecnica del tetto, si ritiene che vada, comunque, illustrato, in sede di relazione tecnica, il progetto elaborato dall’Amministrazione, valutando i criteri di impiego delle somme stanziare e la congruità delle risorse rispetto alla finalità perseguita dalla norma, atteso che la fissazione di un tetto che non tenga conto del numero dei beneficiari e dell’ammontare previsto delle erogazioni, può preconstituire il terreno per nuovi interventi che il Legislatore sarà inevitabilmente costretto ad intraprendere, salvo lasciare incompiuto l’intervento avviato, vanificando in tal modo le insufficienti risorse inizialmente allocate.

Si rileva, pertanto, necessario dar luogo ad una stima del fabbisogno complessivo correlato all’implementazione dell’intervento (in particolare se d’investimento), anche se le risorse destinate dalla norma contribuiscono al soddisfacimento solamente di una sua frazione” (Sezione delle Autonomie del. n.8/2021/INPR).

Indipendentemente dalla tecnica di copertura individuata è con tutta evidenza imprescindibile una puntuale ed analitica quantificazione degli oneri derivanti dall’applicazione della legge a dimostrazione dell’idoneità della copertura a compensare gli stessi.

1.3 La relazione tecnica

Per l’esame degli effetti finanziari della legislazione di spesa regionale occorre disporre di tutti gli elementi informativi necessari. Ai sensi dell’art. 17, c. 3 della L. 196/2009, i disegni di legge che comportino conseguenze finanziarie devono essere corredati da una relazione tecnica sulla quantificazione delle entrate e degli oneri recati da ciascuna disposizione, nonché delle relative coperture; con la specificazione, per la spesa corrente e per 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.

Nella relazione vanno indicati i dati e i metodi utilizzati per la quantificazione, le loro fonti e ogni elemento utile per la verifica tecnica, sia nel caso di progetti di legge di iniziativa della Giunta regionale quanto nel caso di progetti di legge (o emendamenti) presentati in Consiglio regionale.

Sulla funzione della relazione tecnica si è più volte pronunciata la Corte costituzionale, evidenziandone già con sentenza n. 313 del 1994, l’importanza quale strumento per una maggiore trasparenza delle decisioni di spesa.

La giurisprudenza costituzionale ha più volte affermato il principio secondo cui l'analitica copertura finanziaria di cui all'art.81, terzo c., Cost., e agli artt. 17 e 19 della L. n. 196 del 2009 "ha natura di precetto sostanziale cosicché ogni disposizione che comporta conseguenze finanziarie di carattere positivo o negativo deve essere corredata da un'apposita istruttoria e successiva allegazione degli effetti previsti e della relativa compatibilità con le risorse disponibili" (Corte cost., sentenza n. 224 del 2014). Più recentemente con sentenza n. 82 del 2023 è stato riaffermato che "il principio di copertura finanziaria della spesa e il correlato obbligo di quantificazione di cui all'art. 81, terzo c., Cost. impongono un preciso vincolo al Legislatore, che viene declinato nella redazione della relazione tecnica, disciplinata dall'art. 17, c. 3, della legge n. 196 del 2009".

Con le sentenze n. 124/2022 e n. 187/2022 la Corte costituzionale ha ribadito che 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, c. 3, Cost. Si tratta, infatti, di documenti con funzione di controllo dell'adeguatezza della copertura finanziaria. La necessità e la sufficienza di tali elementi specificativi ed informativi devono essere valutate sia con riguardo al contenuto della norma che dispone la copertura, sia in riferimento alle correlate norme che prevedono gli interventi di spesa.

La Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, con deliberazione n. 10/2013/INPR, ha precisato 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. Ciò in quanto la eventuale declaratoria di assenza di oneri non può valere, di per sé, a rendere dimostrato il rispetto dell'obbligo di copertura, dato che, secondo gli insegnamenti della Consulta, non si può assumere che mancando nella legge ogni indicazione della così detta "copertura", cioè dei mezzi per far fronte alla nuova o maggiore spesa, si debba per questo solo fatto presumere che la legge non implichi nessun onere o nessun maggiore onere. La mancanza o l'esistenza di un onere si desume dall'oggetto della legge e dal contenuto di essa".

La giurisprudenza contabile ha altresì puntualizzato che la relazione tecnica deve considerarsi finalizzata a fornire elementi informativi sul testo normativo non solo per "i meri aspetti quantitativi, pur essenziali, ma anche ai fini dell'intellegibilità della reale portata innovativa, in primis

finanziaria, del singolo testo rispetto all'ordinamento in vigore" (Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, del. n. 8/2021/INPR).

Anche recentemente la Corte costituzionale con sentenza n. 83/2023 ha riaffermato che "il principio di copertura finanziaria della spesa e il correlato obbligo di quantificazione di cui all'art. 81, terzo c., Cost. impongono un preciso vincolo al Legislatore che viene declinato nella redazione della relazione tecnica, disciplinata dall'art. 17, c. 3, della legge n. 196 del 2009, in base al quale tutti gli atti normativi sono accompagnati, appunto, dalla suddetta relazione, "predisposta dalle amministrazioni competenti e verificata dal Ministero dell'economia e delle finanze, sulla quantificazione delle entrate e degli oneri recati da ciascuna disposizione, nonché delle relative coperture, con la specificazione, per la spesa corrente e per 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".

L'art. 19 della medesima L. n. 196 del 2009 estende, poi, tali precetti a tutte le regioni e alle Province autonome di Trento e di Bolzano.

1.3.1 Clausola di neutralità finanziaria

L'art. 17, c. 6-*bis*, della L. n. 196 del 2009 prevede che "la relazione tecnica riporta la valutazione degli effetti derivanti dalle disposizioni medesime, i dati e gli elementi idonei a suffragare l'ipotesi di invarianza degli effetti sui saldi di finanza pubblica, attraverso l'indicazione dell'entità delle risorse già esistenti nel bilancio e delle relative unità gestionali, utilizzabili per le finalità indicate dalle disposizioni medesime anche attraverso la loro riprogrammazione. In ogni caso, la clausola di neutralità finanziaria non può essere prevista nel caso di spese di natura obbligatoria", si tratta della cosiddetta clausola di neutralità finanziaria o di invarianza della spesa.

La Corte costituzionale ha evidenziato come, alla luce di tali precetti, il Legislatore regionale sia tenuto alla redazione della relazione tecnica anche nel caso in cui la norma non necessiti di nuove coperture rispetto alle disponibilità già esistenti a bilancio, dovendo, in questa ipotesi, comunque indicare l'entità di tali risorse, per rendere attendibile la loro idoneità e sufficienza rispetto agli adempimenti previsti (sentenza n.226 del 2021). Inoltre ha riaffermato che la clausola di invarianza finanziaria non può tradursi in una mera clausola di stile e che, "[o]ve la nuova spesa si ritenga sostenibile senza ricorrere alla individuazione di ulteriori risorse, per effetto di una più efficiente e sinergica utilizzazione delle somme allocate nella stessa partita di bilancio per promiscue finalità, la pretesa autosufficienza non può comunque essere affermata apoditticamente, ma va corredata da adeguata dimostrazione economica e contabile" (sentenza n. 115 del 2012), "consistente nell'esatta quantificazione delle risorse disponibili e della loro eventuale eccedenza utilizzabile per la nuova o

maggior spesa, i cui oneri devono essere specificamente quantificati per dimostrare l'attendibilità della copertura" (Sezione delle Autonomie del. n.8/2021/INPR).

Come ulteriormente puntualizzato dalla Sezione delle Autonomie con la citata delibera "la necessità e la sufficienza di tali elementi specificativi ed informativi devono essere valutate sia con riguardo al contenuto della norma che provvede alla copertura, sia in riferimento alle correlate norme che prevedono gli interventi di spesa.

Sicché le clausole di invarianza della spesa, che in sede di scrutinio di costituzionalità comportano una valutazione anche sostanziale in ordine all'effettività della copertura di nuovi o maggiori oneri di ogni legge, devono essere giustificate da puntuali relazioni o documenti esplicativi (Corte cost., sentenze n. 235 del 2020 e n. 188 del 2015), in quanto il c. 6-*bis* del suddetto art. 17 impone, anche al Legislatore regionale, di corredare dette clausole di una relazione tecnica che riporti la valutazione degli effetti, i dati e gli elementi idonei a suffragare l'ipotesi di invarianza, l'indicazione dell'entità delle risorse già esistenti nel bilancio e delle relative unità gestionali utilizzabili per le finalità indicate dalle disposizioni medesime, anche attraverso la loro riprogrammazione [...]. È da specificare, al riguardo, che il criterio di invarianza degli oneri finanziari è fissato, infatti, con riferimento agli effetti complessivi della norma, e non comporta in sé la preclusione di un eventuale aggravio di spesa, purché tale aggravio sia "neutralizzato" con una compensazione in altre disposizioni produttive di risparmi o di maggiori entrate (*ex plurimis*, Corte cost., sent. n. 132 del 2014). La giurisprudenza delle Sezioni regionali ha più volte correttamente affermato che le clausole di invarianza devono essere intese nel senso che l'amministrazione deve provvedere attingendo alle ordinarie risorse finanziarie, umane e materiali di cui può disporre a legislazione vigente, trattandosi di disposizioni normative che non precludono la spesa nuova, solo perché precedentemente non sostenuta, o maggiore, solo perché di importo superiore alle precedenti previsioni (laddove previste), ma la decisione di spesa – in contrasto con la clausola di invarianza – comporterà oneri nuovi e maggiori, se aggiuntivi ed esondanti rispetto alle risorse ordinarie (finanziarie, umane e materiali) che a legislazione vigente garantiscono l'equilibrio di bilancio".

1.4 Le spese a carattere continuativo o pluriennale

L'onere recato dalla legge può essere **pluriennale** o **continuativo**, se destinato a ripetersi per più annualità, ovvero **occasionale**.

Si definiscono **di carattere continuativo** le spese caratterizzate da una costante incidenza su una pluralità imprecisata di esercizi finanziari.

Si definiscono **pluriennali** le spese aventi una consistenza variabile e circoscritta nel tempo.

Per quanto riguarda le leggi regionali che prevedono spese a carattere continuativo o pluriennale, la disciplina che ne specifica la modalità di copertura sull'orizzonte pluriennale di spesa si rinviene all'art. 38 del D.Lgs. 118/2011, il quale stabilisce che:

“1. Le leggi regionali che prevedono spese a carattere continuativo quantificano l'onere annuale previsto per ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio di previsione e indicano l'onere a regime ovvero, nel caso in cui non si tratti di spese obbligatorie, possono rinviare le quantificazioni dell'onere annuo alla legge di bilancio.

2. Le leggi regionali che dispongono spese a carattere pluriennale indicano l'ammontare complessivo della spesa, nonché la quota eventualmente a carico del bilancio in corso e degli esercizi successivi. 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”.

Il Legislatore detta una disciplina differenziata in quanto solo per le spese obbligatorie a carattere continuativo è previsto l'obbligo di quantificazione a regime.

L'art. 38 del D. Lgs. n. 118/2011, applicabile alla legislazione regionale, non replica, invece, il contenuto del secondo capoverso dell'art. 30, c. 6, della L. n. 196/2009, alla stregua del quale “nel caso in cui l'onere a regime è superiore a quello indicato per il terzo anno del triennio di riferimento, la copertura segue il profilo temporale dell'onere”.

Ciononostante, la giurisprudenza contabile è orientata nel ritenere che le due disposizioni possano essere intese l'una a completamento dell'altro, nel senso, cioè, “che la norma più completa (art. 30, c. 6) integri quella riferita alla legislazione regionale (art. 38), con la conseguenza che anche il Legislatore regionale dovrà garantire la copertura “seguendo” nel tempo l'onere di spesa nel suo più cospicuo manifestarsi” (così, Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 8/2021/SEZAUT/INPR).

La fattispecie più evidente è quella di un onere pluriennale o continuativo la cui dimensione a regime ecceda più volte quella del terzo anno; in tal caso, la copertura indicata per il primo triennio deve contenere meccanismi interni e automatici che consentano ad essa di ragguagliarsi al “picco di onere” previsto per un anno anche lontano dal triennio iniziale.

Per le leggi pluriennali, confermando per le Regioni la vigenza dello strumento della legge di stabilità, la norma in esame prevede che con tale legge possa annualmente essere rimodulato lo stanziamento per gli esercizi successivi (quelli considerati nell'orizzonte triennale del bilancio di previsione). La rimodulazione evidentemente può essere discrezionale solo se si è in presenza di oneri la cui quantificazione sia parimenti discrezionale⁵.

⁵ In effetti, è agevole comprendere che, nella maggior parte dei casi, nuovi oneri pluriennali ma non continuativi saranno associati ad interventi di spesa di carattere discrezionale. Tuttavia, non può escludersi che una legge di spesa rechi oneri non continuativi, ma solo pluriennali e comunque obbligatori, come sarebbe, ad esempio, nel caso di previsione di contributi in favore di determinati

soggetti, per un intervallo di tempo definito, in base a requisiti predeterminati dalla legge istitutiva dell'intervento. In questi casi, la norma va interpretata nel senso che la rimodulazione deve essere tale da garantire il fabbisogno derivante dall'evoluzione delle variabili che determinano l'entità degli oneri obbligatori, cui occorre far fronte nell'esercizio in corso e negli esercizi successivi. Qualora, pertanto, vi sia necessità di risorse aggiuntive, andrà individuata una copertura ulteriore.

2 Seconda parte: la legislazione della Regione Emilia-Romagna nell'esercizio 2025

2.1 Considerazioni sull'ordinamento contabile della Regione Emilia-Romagna

In assenza di elementi di novità sul tema, le seguenti considerazioni sull'ordinamento contabile regionale ripropongono le osservazioni svolte in occasione delle precedenti edizioni della relazione. La Regione ha più volte chiarito di fare riferimento alla normativa nazionale rinvenibile nel D. Lgs. n. 118/2011, ivi incluso l'allegato 4/1.

È comunque tuttora in vigore la Legge Regionale 15 novembre 2001, n. 40, recante l'ordinamento contabile della Regione.

La Sezione ritiene utile ribadire, in via generale, che, laddove le disposizioni ivi recate si presentino in non totale armonia con la subentrata normativa nazionale (L. n. 243/2012 e D.Lgs. n. 118/2011), esse non possono trovare applicazione da parte della Regione.

Va inoltre evidenziato che la normativa nazionale in esame lascia spazi di regolamentazione alla Regione, per quanto riguarda ad esempio la facoltà di introdurre negli ordinamenti contabili regionali la previsione di progetti di legge collegati con cui disporre «modifiche ed integrazioni a disposizioni legislative regionali aventi riflessi sul bilancio per attuare il DEFR» (allegato 4/1), l'onere di regolamentare le variazioni di bilancio (art.51 co. 3) o le modalità ed i limiti di prelievo dai fondi di riserva (art. 48, co. 2).

Più in generale, va rammentato che l'allegato 4/1 al D.Lgs. n. 118/2011 elenca i seguenti documenti di programmazione delle Regioni: a) il Documento di economia e finanza regionale (DEFR); b) la Nota di aggiornamento del DEFR; c) il disegno di legge di stabilità regionale; d) il disegno di legge di bilancio; e) il piano degli indicatori di bilancio; f) il disegno di legge di assestamento del bilancio; g) gli eventuali disegni di legge di variazione di bilancio; j) gli eventuali disegni di legge collegati alla manovra di bilancio; k) gli specifici strumenti di programmazione regionale formulati in attuazione di programmi statali, comunitari e regionali e definiti nelle specifiche normative regionali in materia di programmazione generale e settoriale. La Sezione ritiene che una puntuale regolamentazione a livello regionale di questi strumenti, in armonia con i precetti costituzionali e con le prescrizioni del D.Lgs. n. 118/2011 stesso, sia in grado di garantire la migliore efficacia e trasparenza al ciclo di bilancio, anche in termini di effettivo governo del processo decisionale da parte dell'Assemblea legislativa.

La Sezione evidenzia infine che risulterebbe comunque opportuno, anche a prescindere dalle considerazioni di cui sopra, espungere dall'ordinamento regionale o comunque modificare quelle norme che confliggono con i principi di copertura. In tal senso, ed in continuità con le relazioni degli anni precedenti, la Sezione evidenzia la scarsa chiarezza dell'art. 40 della Legge regionale n. 40/2001, che disciplina la legge di stabilità (peraltro, nel vigente sistema legislativo regionale

qualificata quale “legge finanziaria”). In base a tale norma, infatti, la legge finanziaria, da un lato, è approvata prima della legge di bilancio, ma dall’altro si appoggia a quest’ultima per le coperture delle proprie modulazioni e inoltre fornisce al bilancio il titolo per la relativa iscrizione.

Il quadro che ne emerge appare contraddittorio: se la legge finanziaria viene approvata prima di quella di bilancio, le modulazioni di cui alla legge finanziaria debbono poggiare però su una base previgente e certa.

Come pure già ampiamente evidenziato nelle precedenti relazioni, le norme di cui al capo III della Legge in esame recano due disposizioni che, senza distinguere esplicitamente tra spesa corrente e spesa in conto capitale, differenziano due ipotesi: da un lato, l’art. 37 individua la fattispecie delle leggi che autorizzano spese continuative o ricorrenti e, dall’altro, l’art. 38 disciplina il caso delle leggi che autorizzano spese pluriennali. Nell’un caso (art. 37), si individua una fattispecie sui generis, riferita, sia pur di norma, “solo agli obiettivi da raggiungere e alle procedure da seguire, rinviando alla legge di bilancio la determinazione dell’entità della relativa spesa”. È bene chiarire che si tratta di un modello normativo che va ritenuto incoerente rispetto al modello costituzionale, che fa obbligo per ciascuna legge di indicare oneri e coperture. Rinviare la definizione degli aspetti finanziari di una legge concretizza infatti una fattispecie che si colloca al di fuori del quadro costituzionale in materia, che richiede, come si è detto, la contestualità della definizione di tali aspetti rispetto a quelli di merito: il bilancio non può rappresentare la sede in cui si reperiscono le coperture per oneri riferiti a leggi già in vigore e ciò anche se, in ipotesi, si tratti di oneri flessibili. Indubbiamente, il *vulnus* è più eclatante se la legge comporta oneri inderogabili, nei cui confronti il bilancio non può che essere chiamato, dunque, a reperire gli stanziamenti e dunque la copertura. D’altro canto, il modello legislativo prospettato dall’art. 37 appare singolare anche perché tale da creare una sorta di “legge proclama”, priva cioè di contenuto operativo, nella misura in cui la sua attuazione risulta condizionata dalle determinazioni di un’altra legge, restando dunque sospeso non solo il *quantum*, ma anche l’*an*. Va anche considerato poi che ogni rinvio di leggi ordinarie alla legge di bilancio per la copertura di oneri rende progressivamente più complessa e, comunque, meno trasparente la possibilità per l’ente di rispettare il vincolo complessivo dell’equilibrio.

In occasione del contraddittorio la Regione ha confermato che la Legge è disapplicata, in quanto l’Ente fa riferimento alle disposizioni di cui al D. Lgs. n. 118/2011 e sono in corso valutazioni per intervenire sulla Legge anche tenendo conto del nuovo quadro che si va definendo a livello nazionale (modifiche previste alla L. 196/2009 e alla L. n. 242/2016).

2.2 Le leggi emanate dalla Regione Emilia-Romagna nel 2025

Nel corso dell'anno 2025 come per il 2024 sono state approvate 13 leggi regionali. Il dato numerico dell'ultimo biennio evidenzia una netta diminuzione rispetto agli esercizi precedenti (21 leggi regionali approvate negli anni 2023 e 2021, 25 nell'anno 2022) presumibilmente da ricondursi alla circostanza che è stato caratterizzato dalla fine della legislatura e dall'avvio dei lavori della successiva. Inoltre, con Legge regionale n. 13 del 30 settembre 2024 è stato autorizzato, ai sensi dell'art.43 del D. Lgs. n. 118/2011 dal 1° gennaio 2025 e fino al momento dell'entrata in vigore della Legge di approvazione del Bilancio di previsione 2025-2027⁶, l'esercizio provvisorio del bilancio di previsione per l'anno 2025 sulla base degli stanziamenti di spesa previsti per l'esercizio 2025 nel bilancio di previsione 2024-2026 come modificato dai provvedimenti di variazione adottati nel corso dell'anno 2024.

La Legge regionale n. 10 del 19 dicembre 2025, come meglio chiarito in seguito, è stata oggetto di impugnativa statale ai sensi dell'art.127 della Costituzione.

La tavola 1 fornisce una rappresentazione sintetica distinguendo tra leggi che introducono nuovi oneri a carico del bilancio regionale (leggi onerose) e leggi non onerose evidenziando, per le prime, l'analisi della morfologia dell'onere posto a carico del bilancio stesso e i mezzi di copertura individuati dal Legislatore. Sono altresì indicate nel prospetto le leggi che compongono il ciclo di bilancio regionale.

⁶ La legge regionale n. 4 del 31 marzo 2025 recante "Bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2025-2027" è entrata in vigore il 1° aprile 2025.

Tavola 1 – Leggi regionali 2025

Descrizione	Artt.	Morfologia onere	Modalità copertura
L.R.n.1	Disposizioni in materia tributaria	Nessun onere	La Legge interviene sulla misura del prelievo tributario e determina maggiori entrate nel triennio 2025-2027
L.R.n.2	Disposizioni collegate alla Legge regionale di stabilità per il 2025		Ciclo di bilancio
L.R.n.3	Disposizioni per la formazione del Bilancio di previsione 2025-2027 (Legge di stabilità regionale 2025)		Ciclo di bilancio
L.R.n.4	Bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2025-2027		Ciclo di bilancio
L.R.n.5	Modifiche alla legge regionale 30 luglio 2013, n. 15 e alla Legge regionale 21 ottobre 2004, n. 23 per il recepimento del decreto legge 29 maggio 2004, n. 69 (disposizioni in materia di semplificazione edilizia e urbanistica)	Nessun onere	
L.R.n.6	Rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio finanziario 2024		Ciclo di bilancio
L.R.n.7	Assestamento e prima variazione al bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2025-2027		Ciclo di bilancio
L.R.n.8	Interventi urgenti a favore di settori specifici nel comparto agricolo della pesca	Artt. 1,2,3	Occasionale discrezionale TETTO DI SPESA Per l'esercizio 2025: fondo speciale (art.49, D.L.gs. n. 118/2011)
		Art.4	Occasionale obbligatorio Assegnazione a compensazione dell'importo di 1.000.000 versato alla Regione Emilia-Romagna dalla SNAM FSRU Italia S.r.l.
L.R.n.9	Abrogazioni e modifiche di leggi e disposizioni regionali in collegamento con la Sessione europea 2025. Altri interventi di adeguamento normativo	Art.6	Occasionale obbligatorio MINORI ENTRATE Fondo speciale (art.49, D.L.gs. n. 118/2011)
		Art.9	Nessun onere Secondo quanto dichiarato dall'Ente in risposta all'istruttoria svolta si tratta di norma ordinamentale
		art. 24	Occasionale obbligatorio TETTO DI SPESA Per l'esercizio 2025: fondo speciale (art.49, D.L.gs. n. 118/2011)
		Art.34	Occasionale discrezionale TETTO DI SPESA Per l'esercizio 2025: fondo di riserva (art.48, D.L.gs. n. 118/2011)
		Art. 35	Occasionale discrezionale TETTO DI SPESA Per l'esercizio 2025: fondo di riserva (art.48, D.L.gs. n. 118/2011)
L.R.n.10	Disciplina degli immobili destinati a locazione breve in Emilia-Romagna	Nessun onere	
L.R.n.11	Disposizioni collegate alla Legge regionale di stabilità per il 2026		Ciclo di bilancio
L.R.n.12	Disposizioni per la formazione del Bilancio di previsione 2026-2028 (Legge di stabilità regionale 2026)		Ciclo di bilancio
L.R.n.13	Bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2026-2028		Ciclo di bilancio

2.3 Le modalità di copertura utilizzate dalla Regione nell'anno 2025

La modalità prevalente di copertura utilizzata dalla Regione risulta essere quella dell'appostazione del Fondo speciale di cui all'art. 49 del D.Lgs. n. 118/2011, mentre, in misura minore è stato previsto il ricorso al Fondo di riserva per spese impreviste di cui all'art.48, c.1, lett. b del medesimo D. Lgs. n. 118/2011. Seppure, come già osservato per il 2024, il dato sia da considerarsi scarsamente significativo in ragione del numero ridotto di atti normativi approvati, la Sezione prende

positivamente atto dell'utilizzo degli accantonamenti iscritti nei fondi speciali che, come più volte evidenziato dalla Corte dei conti – Sezione delle Autonomie, dovrebbe essere lo strumento ordinario di finanziamento delle leggi regionali consentendo, da un lato, di soddisfare al meglio le esigenze di ordine e di trasparenza delle decisioni di spesa, e, dall'altro, di concentrare nelle sessioni di bilancio le scelte di fondo delle decisioni stesse sotto il profilo delle coperture finanziarie, costituendo pertanto la modalità organizzativa più adatta ad una tempestiva programmazione degli obiettivi da conseguire ed alla precostituzione delle corrispondenti dotazioni finanziarie (del. n. 10/SEZAUT/2013/INPR).

Come rappresentato nella tavola 2, nel bilancio di previsione 2025-2027, la Regione ha previsto il finanziamento sia del fondo speciale per le spese correnti (con uno stanziamento iniziale pari a 179.452,16 euro nell'esercizio 2025 e 569.835,79 euro nell'esercizio 2026) sia del fondo speciale per le spese di investimento (con uno stanziamento iniziale pari a 250.000 euro in ciascuno degli esercizi 2026 e 2027), entrambi allocati alla Missione 20 - Programma 3, rispettivamente al Titolo 1 "Spese correnti" (capitolo U86350) e al Titolo 2 "Spese in conto capitale" (capitolo 86500).

Il prospetto allegato al bilancio medesimo, che fornisce una sintetica descrizione dei provvedimenti legislativi di cui era previsto il perfezionamento con i relativi oneri per il triennio di riferimento, viene qui riprodotto nelle tavole seguenti.

Nel corso dell'esercizio 2025, sono state emanate due leggi regionali che individuano (in tutto o in parte) quale modalità di copertura gli accantonamenti iscritti nei fondi speciali.

Tavola 2. Fondo speciale per far fronte agli oneri di provvedimenti legislativi in corso di approvazione (L.R. n. 4/2025, all. 17)

Fondo speciale per far fronte agli oneri di provvedimenti legislativi in corso di approvazione allegato al Bilancio di previsione 2025-2027						
D.G.	Voce	Descrizione	SPESE CORRENTI			
			2025	2026	2027	Totale
34	1	Partecipazione iniziativa Life connect	179.452	569.836	0	749.288
D.G.	Voce	Descrizione	SPESE D'INVESTIMENTO			
			2025	2026	2027	Totale
34	1	Aree protette	-	250.000	250.000	500.000
Totale			0	250.000	250.000	500.000

Fonte: Regione Emilia-Romagna, Bilancio di previsione 2025-2027

Il prospetto allegato al bilancio di previsione assestato risulta modificato come evidenziato nella tavola seguente.

Tavola 3. Fondo speciale per far fronte agli oneri di provvedimenti legislativi in corso di approvazione – Bilancio di previsione assestato (L.R. n. 7/2025, all. 15)

Fondo speciale per far fronte agli oneri di provvedimenti legislativi in corso di approvazione allegato al Bilancio di previsione 2025-2027 assestato						
D.G.	Voce	Descrizione	SPESE CORRENTI			
			2025	2026	2027	Totale
5	2	Interventi in ambito agricolo	1.500.000	0	0	1.500.000
35	3	Tassa auto alluvione 2023	500.000	0	0	500.000
Totale			2.000.000,00	0,00	0,00	2.000.000,00
D.G.	Voce	Descrizione	SPESE D'INVESTIMENTO			
			2025	2026	2027	Totale
34	1	Aree protette	0	250.000	250.000	500.000
12	2	Cofinanziamento PNRR	10.000.000	0	0	10.000.000
Totale			10.000.000	250.000	250.000	10.500.000

Fonte: Regione Emilia-Romagna, Assestamento del Bilancio di previsione 2025-2027

I prelievi dal Fondo speciale sono stati disposti con i seguenti atti di variazione del bilancio di previsione:

- d.G.R. n. 1415 del 8 settembre 2025, in attuazione della L.R. n. 8/2025;
- d.G.R. n. 1515 del 9 settembre 2025, in attuazione della L.R. n. 9/2025 (artt. 5 e 6);
- d.G.R. n. 1476 del 22 settembre 2025, in attuazione della L.R. n. 9/2025 (art.24).

L'importo accantonato nel fondo in questione risulta, per gli esercizi 2025, 2026 e 2027 coerente rispetto all'ammontare degli oneri per la cui copertura viene disposto l'utilizzo del fondo medesimo.

2.4 L'esame delle Leggi regionali approvate nell'anno 2025

Nei paragrafi seguenti viene svolto l'esame delle Leggi approvate nell'anno 2025. Non sono state oggetto di analisi le L.R. n.4/2025, 6/2025, 7/2025, 13/2025 che compongono il ciclo di bilancio regionale.

Come evidenziato dalla Sezione delle Autonomie, nella più volte citata deliberazione n. 8/2021/INPR, “nei confronti della Regione deve essere assicurato il più ampio contraddittorio, allo scopo di acquisire, attraverso puntuali interlocuzioni, ogni elemento utile per la conclusiva definizione, da parte della Corte, delle indicazioni utili a migliorare, in via collaborativa, la qualità della legislazione onerosa regionale”.

L'istruttoria finalizzata alla stesura della presente relazione è stata svolta garantendo il pieno rispetto del contraddittorio con la Regione, che si è svolto in una prima fase in forma cartolare, con nota prot. SEZ_CON_EMI - SC_ER -0002058 del 23 aprile 2026 alla quale la Regione ha fornito riscontro con nota acquisita al prot. SEZ_CON_EMI - SC_ER -0002598 del 29 aprile 2026.

Al fine di definire i profili non pienamente chiariti in esito all'istruttoria di cui sopra, in data 11 maggio 2026 la Sezione è stata convocata in adunanza per il contraddittorio con l'Amministrazione. Le controdeduzioni dell'amministrazione in tale sede sono state inviate anche in forma scritta con nota acquisita al prot. SEZ_CON_EMI - SC_ER -0003399 del 20 maggio 2026.

2.4.1 Legge regionale 31 marzo 2025, n.1 – Disposizioni in materia tributaria

La Legge regionale 31 marzo 2025, n. 1, reca disposizioni in materia tributaria finalizzate al rafforzamento delle entrate proprie della Regione Emilia-Romagna, nel rispetto del quadro normativo statale in materia di autonomia finanziaria regionale.

Le misure introdotte intervengono sui principali tributi regionali — IRAP, addizionale regionale all'IRPEF e Tassa automobilistica regionale — con l'obiettivo di assicurare adeguate risorse per il finanziamento delle politiche regionali e per la salvaguardia degli equilibri di bilancio nel medio periodo.

Art. 1 – Modifica all'art. 1 della L.R. n. 19/2006

La norma introduce il nuovo c. 1-bis all'art. 1 della L. R. n. 19/2006 che dispone, dal periodo d'imposta 2026, l'incremento di 0,30 punti percentuali dell'aliquota ordinaria corrisposta in misura del 3,90% dell'Imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) per i soggetti che esercitano attività economiche rientranti in specifici settori individuati tramite codici ATECO⁷ (elencati nell'Allegato A). Nella scheda tecnico finanziaria viene precisato che con Leggi regionali n. 48/2001 e n. 30/2003, sono state ridotte al di sotto dell'aliquota base del 3,90% le aliquote riferite a particolari soggetti passivi (attività operanti nell'ambito del Terzo Settore).

Art. 2 – Modifica all'art. 2 della L.R. n. 19/2006

L'articolo sostituisce integralmente l'art. 2 della L.R. n. 19/2006, ridefinendo l'aliquota dell'addizionale regionale IRPEF per i quattro scaglioni di reddito stabiliti con legge statale, con differenziazione temporale per anno d'imposta.

Si ricorda che ai sensi del D.Lgs. n. 68/2011 l'aliquota base del tributo è pari all' 1,23% e la maggiorazione non può essere superiore a 2,1 punti percentuali, per scaglione di reddito, a

⁷ La scheda tecnico finanziaria puntualizza che le categorie e sottocategorie economiche interessate sono quelle “presenti nell'elenco dei codici ATECO 2007(aggiornato 2022), da raccordare in base ai nuovi codici ATECO 2025, in vigore dal 1/1/2025 ed operativi a partire dal 1° aprile 2025, così come chiarito nella nota per la stampa congiunta dell'Istat, del sistema camerale e fiscale. La nuova classificazione, risultato del processo di revisione coordinato dall'Istat, rappresenta la versione nazionale della classificazione europea delle attività economiche in quanto dettaglia i contenuti espressi nella classificazione NACE Rev. 2.1 recependo il Regolamento delegato (Ue) 2023/137.

Al fine di agevolare l'individuazione delle categorie economiche secondo la nuova classificazione ATECO 2025, in questa fase di transizione, si rimanda alla tabella di corrispondenza pubblicata nella sezione dedicata del sito istituzionale dell'ISTAT (www.istat.it)”.

decorrere dall'anno 2015 (art.6, c.1). Inoltre, le regioni possono stabilire aliquote dell'addizionale regionale all'IRPEF differenziate esclusivamente in relazione agli scaglioni di reddito corrispondenti a quelli stabiliti dalla legge statale (art. 6, c. 4). Le modifiche nell'articolazione degli scaglioni di reddito ai fini IRPEF registrate nel corso degli ultimi anni hanno prodotto effetti anche sul tributo regionale. Con L.R. 24 marzo 2022, n.3 “Disposizioni in materia tributaria”, la Regione ha adeguato, con decorrenza dall'anno 2022 l'articolazione delle aliquote dell'addizionale regionale all'IRPEF ai quattro scaglioni definiti dalla norma statale (Legge 30 dicembre 2021, n. 234).

Da ultimo, l'art. 1, c. 2, della legge 31 dicembre 2024, n. 207 ha sostituito l'art. 11 del D.P.R. n. 917 del 1986 il quale, nella sua nuova formulazione, dispone che l'IRPEF è determinata applicando al reddito complessivo specifiche aliquote distinte per tre scaglioni di reddito.

Il c. 726 dello stesso art. 1 della legge n. 207 del 2024 ha differito al 15 aprile 2025 il termine per modificare gli scaglioni e le aliquote applicabili per l'anno di imposta 2025 sulla base dei tre scaglioni stabiliti dal nuovo art. 11 del D.P.R. n. 917 del 1986. I successivi c. 727 e 728 - modificati dall'art. 1, c. 649 della Legge n. 199 del 2025 – dispongono che nelle more del riordino della fiscalità degli enti territoriali, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano possono determinare, per i soli anni di imposta 2025, 2026, 2027 e 2028 aliquote differenziate dell'addizionale regionale all'IRPEF sulla base dei quattro scaglioni di reddito vigenti fino al 31 dicembre 2024.

Come puntualizzato anche nella scheda tecnico finanziaria la norma conferma le maggiorazioni (già previste dalla disciplina previgente) alle aliquote dell'addizionale regionale per i primi due scaglioni di reddito imponibile e incrementa le maggiorazioni per lo scaglione di reddito tra 28 mila euro e 50 mila euro all'1,70% per l'anno 2025, all'1,55% per l'anno 2026 e all'1,40% per l'anno 2027, mentre, per lo scaglione di reddito imponibile superiore a 50 mila euro, la determinazione della maggiorazione dell'addizionale regionale all'Irpef al 2,10% per le annualità 2025, 2026, 2027.

L'art. 2 della L.R. n. 19/2006 come modificato dalla L.R. n. 1/2025, prevedeva un incremento a regime delle aliquote a decorrere dall'esercizio 2027, successivamente l'art. 3 della L.R. n. 9/2025 è intervenuto sul termine di decorrenza limitandolo al solo anno di imposta 2027, in coerenza al quadro normativo statale di riferimento definito dall'art. 1, c. 727, della Legge 30 dicembre 2024, n. 207 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2025 e bilancio pluriennale per il triennio 2025-2027) che, nelle more del riordino della fiscalità degli enti territoriali, limita per i soli anni di imposta 2025, 2026, 2027 la facoltà delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano di determinare aliquote differenziate dell'addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche sulla base degli scaglioni di reddito previsti dall'art. 11, c. 1, del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al DPR n. 917/1986, vigenti fino alla data di entrata in vigore della Legge. La norma statale è stata successivamente modificata dall'art. 1, c. 649, della L. 30 dicembre 2025, n. 199, a decorrere dal 1° gennaio 2026 che ha esteso detta facoltà anche all'esercizio 2028.

A seguito dell'intervento approvato con L.R. n. 1/2025 e con L.R. n. 9/2025 le aliquote sono rideterminate come segue.

- **Anno d'imposta 2025**

Sono previste maggiorazioni progressive rispetto all'aliquota base:

- +0,10% fino a 15.000 euro;
- +0,70% oltre 15.000 e fino a 28.000 euro;
- +1,70% oltre 28.000 e fino a 50.000 euro;
- +2,10% oltre 50.000 euro.

- **Anno d'imposta 2026**

Restano invariati i primi due scaglioni; diminuisce la maggiorazione per i redditi medio-alti:

- +0,10% fino a 15.000 euro;
- +0,70% oltre 15.000 e fino a 28.000 euro;
- +1,55% oltre 28.000 e fino a 50.000 euro;
- +2,10% oltre 50.000 euro.

- **Anno d'imposta 2027**

È prevista un'ulteriore riduzione per lo scaglione intermedio:

- +0,10% fino a 15.000 euro;
- +0,70% oltre 15.000 e fino a 28.000 euro;
- +1,40% oltre 28.000 e fino a 50.000 euro;
- +2,10% oltre 50.000 euro.

La Sezione con specifica nota istruttoria ha chiesto alla regione di chiarire se sono previsti ulteriori interventi modificativi delle norme regionali in tema di addizionale IRPEF. Si richiede inoltre di precisare se le entrate tributarie derivanti dall'addizionale regionale all'IRPEF stanziata nel Bilancio di previsione 2026-2028, con riferimento all'esercizio 2028, hanno tenuto conto delle modifiche apportate all'art.2 della L.R. n. 19/2006 dall'art.3 della L.R. n. 9/2025 citato.

Sul punto la Regione ha riferito quanto segue.

“La legge regionale 31 marzo 2025, n. 1 si colloca in un contesto normativo di riferimento che, a decorrere dal 2024, ha previsto disposizioni transitorie per la determinazione delle aliquote dell’addizionale regionale all’IRPEF, introdotte dal decreto legislativo 30 dicembre 2023, n. 216, successivamente confermate dalla legge di bilancio 2025 per gli esercizi 2025-2027 e, da ultimo, prorogate per l’esercizio 2028 dalla legge di bilancio 2026, in attuazione di una previsione normativa già inserita nel disegno di legge di bilancio 2026.

Tali disposizioni transitorie sono intervenute a seguito della revisione della disciplina dell’imposta sul reddito delle persone fisiche, nelle more dell’attuazione del decreto legislativo n. 68 del 2011 e della legge 9 agosto 2023, n. 111.

Gli stanziamenti delle entrate tributarie derivanti dall’addizionale regionale all’IRPEF del bilancio di previsione 2026-2028 sono stati formulati assumendo a riferimento quanto previsto dal punto 3.7.5 dell’allegato 4/2 al decreto legislativo n. 118 del 2011, nonché nel rispetto delle disposizioni nazionali e regionali vigenti.

Per quanto concerne l’esercizio 2028, la legge 30 dicembre 2025, n. 199, in particolare con quanto disposto dall’articolo 1, commi 649 e 650, ha previsto, nelle more del riordino della fiscalità degli enti territoriali, una proroga delle disposizioni transitorie in materia di determinazione delle aliquote dell’addizionale regionale all’IRPEF, già introdotte dalla legge di bilancio 2025 (legge 30 dicembre 2024, n. 207).

In particolare, il comma 649 interviene sull’articolo 1, commi 727 e 728, della legge n. 207 del 2024, estendendo anche all’anno 2028 la possibilità per le regioni e le province autonome di determinare le aliquote dell’addizionale regionale all’IRPEF secondo il sistema previgente, ossia facendo riferimento agli scaglioni di reddito stabiliti dall’articolo 11, comma 1, del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, vigenti alla data di entrata in vigore della medesima legge di bilancio 2025.

Il medesimo comma, inoltre, modificando il comma 728 della legge n. 207 del 2024, estende anche all’anno 2028 il riferimento temporale originariamente limitato agli anni 2025-2027, relativo alla previsione secondo cui, in assenza, entro i termini stabiliti, della legge modificativa degli scaglioni e delle aliquote, continuano ad applicarsi le aliquote e le detrazioni vigenti in ciascun ente nell’anno precedente a quello di riferimento, secondo il principio di continuità già previsto dalla normativa vigente.

Nella programmazione 2026-2028, tenuto conto delle disposizioni vigenti, delle finalità perseguite dalla legge regionale n. 1 del 2025 e dell’obiettivo di garantire un equilibrio dinamico e strutturale, non si è pertanto intervenuti con una legge modificativa degli scaglioni e delle aliquote

dell'addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche già vigenti nell'anno precedente al 2028".

La Sezione preso atto di quanto rappresentato dalla Regione.

Art. 3 – Aumento della tassa automobilistica regionale

L'articolo dispone un aumento generalizzato del 10% degli importi della tassa automobilistica regionale (bollo auto), applicato indistintamente a tutte le tariffe previste dalla normativa statale di riferimento.

È inoltre stabilito che:

- l'importo della tassa automobilistica da recuperare non può essere inferiore a 25 euro;
- l'aumento si applica sulle tariffe vigenti nel 2025;
- gli effetti decorrono dai periodi tributari successivi al 1° gennaio 2026.

Art. 4 – Disposizioni finanziarie

L'articolo quantifica le **maggiori entrate** derivanti dalle misure fiscali introdotte.

- **IRAP (art. 1):** maggiori entrate stimate in **100 milioni di euro annui** a decorrere dal 2026.
Le scheda tecnico finanziaria puntualizza che il calcolo della maggiorazione si basa su una stima definita prudentiale "calcolata partendo dei dati delle dichiarazioni IRAP per l'anno d'imposta 2022, resi disponibili dall'Agenzia delle Entrate, sul portale C.EN.T. (Cruscotto delle ENTRate Tributarie): numero dichiarazioni, base imponibile e imposta. Dall'estrazione complessiva di tutte le sezioni di attività economiche (identificate con codice alfabetico) si è proceduto in primis a selezionare le sezioni delle attività economiche oggetto della manovra (n.16 su n.21 sezioni complessive), escludendo quelle sezioni per le quali si applicano, per norma statale e/o regionale aliquote agevolate o fisse (Pubblica Amministrazione, Sanità, Istruzione, Servizi alle persone, organismi extraterritoriali). All'interno delle sezioni selezionate sono state individuate quelle divisioni di attività economiche (identificate con codice numerico a due cifre) per le quali risulta applicata la sola aliquota IRAP base del 3,90%. Fatte salve quindi le divisioni per le quali è già stata apportata una maggiorazione dell'IRAP, da intervento normativo nazionale e/o regionale, esplodendo le 72 divisioni (su 88 divisioni complessive) in sottocategorie fino al dettaglio del codice identificativo a sei cifre, sono stati individuati i singoli codici ATECO dei soggetti economici ai quali viene applicato l'incremento di 0,30 punti percentuali (All.1 tabella illustrativa IRAP) Tale maggiorazione applicata al valore dell'imponibile delle dichiarazioni

relative all'anno d'imposta 2022, disponibile sul portale di AdE richiamato, determina una somma stimata di almeno 100 milioni di euro”.

- **Addizionale IRPEF (art. 2):**

- 191 milioni di euro per il 2025;
- 178 milioni di euro per il 2026;
- 163 milioni di euro annui per il 2027.

- **Tassa automobilistica (art. 3):**

maggiori entrate stimate in **50 milioni di euro annui** dal 2026.

La norma ne dispone la coerente allocazione per annualità nel bilancio di previsione 2025-2027 alla Tipologia 101 “Imposte, tasse e proventi assimilati” del Titolo 1 Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa”.

La Legge regionale è corredata da una dettagliata scheda tecnico finanziaria che descrive le modalità di quantificazione del maggior gettito atteso.

Dal punto di vista finanziario la legge determina un rafforzamento strutturale delle entrate tributarie regionali come riepilogato nella tavola seguente.

Tavola 4. Maggiori entrate stimate

Anno	IRPEF	IRAP	Tassa automobilistica	Totale
mln di euro				
2025	191			191
2026	178	100	50	328
2027	163	100	50	313

Da ultimo è stata prevista una clausola di salvaguardia: in caso di scostamenti negativi dalle previsioni di entrata, “la Giunta regionale, nelle more della necessaria variazione di bilancio, è autorizzata, con proprio atto, a limitare la valenza autorizzatoria degli stanziamenti delle spese non obbligatorie del bilancio di previsione di ciascun esercizio, al fine di garantire gli equilibri di bilancio”.

Art. 5 – Norme di prima applicazione

Viene stabilito che, per i periodi d'imposta antecedenti all'entrata in vigore della legge, continua ad applicarsi la normativa previgente, garantendo così continuità e certezza giuridica.

2.4.2 Legge regionale 31 marzo 2025, n. 2 – Disposizioni collegate alla Legge regionale di stabilità per il 2025

La Legge in esame recante disposizioni collegate alla Legge regionale di stabilità per il 2025 è adottata a norma del principio contabile applicato riguardante la programmazione Allegato 4/1 al D.Lgs. n. 118/2011 che esplicitamente prevede la possibilità di adottare eventuali progetti di legge collegati al fine di disporre modifiche ed integrazioni a disposizioni legislative regionali aventi riflessi sul bilancio per attuare il DEFR e la relativa Nota di aggiornamento. La scheda tecnico-finanziaria evidenzia, per ciascun intervento normativo la connessione agli obiettivi del DFER 2025-2027.

Capo I Sviluppo economico

Art. 2 Modifiche all' articolo 35 bis della Legge regionale n. 16 del 2004

La norma detta modifiche di adeguamento della L.R. 28 luglio 2004, n. 16 (Disciplina delle strutture ricettive dirette all'ospitalità) alla nuova disciplina nazionale di cui al D.L. n. 145/2023 convertito con modificazioni nella L. n. 191/2023 che ha introdotto il CIN, codice identificativo nazionale delle strutture ricettive, e disposto la realizzazione della banca dati nazionale delle strutture ricettive (BDSR).

Sostituisce il riferimento al CIR con il CIN (Codice Identificativo Nazionale), abroga i commi che imponevano obblighi informativi regionali duplicati elimina l'obbligo di indicazione del CIR in pubblicità e annunci, evitando duplicazioni rispetto alla normativa statale.

Secondo quanto riportato nella scheda tecnico finanziaria la norma non comporta nuovi oneri a carico del bilancio regionale.

Art. 3 Associazioni Pro Loco e Art. 4 Registro delle Pro Loco

Con le disposizioni in esame viene modificata la L.R. n. 5 del 2016 recante "Norme per la promozione e il sostegno delle Pro Loco. Abrogazione della legge regionale 2 settembre 1981, n. 27 (Istituzione dell'Albo regionale delle Associazioni "Pro-Loco").

Il c.1, dell'art. 2, della L.R. n. 5/2016 viene interamente sostituito, nella nuova formulazione chiarisce che per Associazioni Pro Loco, di seguito denominate Pro Loco, si intendono le associazioni di promozione sociale, di cui all' articolo 35 del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117 (Codice del Terzo settore, a norma dell' articolo 1, comma 2, lettera b), della legge 6 giugno 2016, n. 106), che prevedono nel loro statuto un esplicito riferimento alla promozione, valorizzazione del territorio e animazione turistica quali attività prevalenti dell'associazione. Il c. 2 dell'art. 4 della L.R.

n. 5/2016 viene modificato rendendo necessario il riferimento esclusivo al RUNTS (Registro unico nazionale del Terzo settore).

Nella scheda tecnico-finanziaria la Regione chiarisce che, dopo le prime modifiche alla L.R. n.5/2016 dettate dall'esigenza di allineare la disciplina regionale a quella nazionale introdotta dal D. Lgs. n. 117/2017, "a seguito di colloqui intercorsi con il Ministero del Lavoro, per tramite del Dara, si è ritenuto opportuno intervenire ulteriormente nel testo dell'articolo 4 della legge regionale n. 5 del 2016, onde ribadire - al di là di qualsiasi dubbio - la natura nazionale del registro, esplicitando in tal senso la differenza con la precedente formulazione che faceva riferimento ad un registro regionale, e mirando con ciò ad escludere la possibile persistenza di una qualsivoglia forma di controllo di livello regionale. Contestualmente si è ritenuto opportuno procedere alla modifica dell'articolo 2 della citata legge regionale n. 5, che ancora richiama la disciplina abrogata".

Art.5 Modifica all'art. 5 della Legge regionale n. 8 del 2017

Dopo il c. 2 dell'art. 5 della Legge regionale 31 maggio 2017, n. 8 (Norme per la promozione e lo sviluppo delle attività motorie e sportive) è inserito il c. 2 bis che, come indicato nella scheda tecnico finanziaria, "amplia la categoria dei beneficiari per la realizzazione degli interventi di cui all'art. 3, comma 4, lettera c) per lo sviluppo e la qualificazione dell'impiantistica sportiva e degli spazi per attività motorie su aree pubbliche prevedendo che ai relativi contributi possano accedere anche i soggetti privati, dotati di personalità giuridica, che in coerenza con le finalità della legge e senza scopo di lucro provvedono alla costruzione, gestione o manutenzione di impianti sportivi o di loro spazi su aree di proprietà pubblica. La disposizione aggiunge altresì che tali contributi saranno concessi nel rispetto della normativa europea in materia di aiuti di Stato. L'articolo non comporta nuovi o maggiori oneri".

Capo II Territorio e ambiente

Art.6 Modifiche alla disciplina sul mutamento di destinazione d'uso di cui all' art. 28 della Legge regionale n. 15 del 2013

La norma sostituisce interamente il secondo periodo del c. 2 dell'art. 28 della Legge regionale n. 15 del 2013, e introduce nella disciplina regionale del cambio di destinazione d'uso una previsione urgente, nelle more del recepimento del D. L. n. 69/2024, convertito, con modificazioni, dalla L. 24 n. 105/2024 ("Disposizioni urgenti in materia di semplificazione edilizia e urbanistica"), che stabilisce numerose modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, Testo Unico dell'Edilizia (TUE). Nella scheda tecnico finanziaria viene chiarito che, nonostante la nuova normativa statale preveda solo limitate innovazioni alla disciplina regionale sul cambio d'uso già in vigore, "a seguito della pubblicazione sul sito web del Ministero delle infrastrutture, in data 29 gennaio 2025, di 'Linee di indirizzo e criteri interpretativi sull'attuazione del decreto-legge 29

maggio 2024, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 luglio 2024, n. 105 (DL Salva Casa)' sono insorti dubbi, circa il permanere della vigenza della disciplina sui cambi d'uso contenuta negli attuali strumenti di pianificazione urbanistica comunale”.

Più in dettaglio viene chiarito che “lettera a) abroga, in quanto ormai incompatibile con le previsioni della novella statale, il secondo periodo del comma 2 dell’articolo 28 della legge regionale n. 15 del 2013 che, al fine di assicurare la continuità della disciplina pianificatoria, faceva salva in tutti i casi la disciplina degli strumenti urbanistici previgenti non conformi alla riforma introdotta dalla legge regionale n. 9 del 2015 fino all’assunzione dei nuovi strumenti di pianificazione adeguati alla stessa. Tale previsione viene sostituita dalla precisazione che i Comuni debbano provvedere ad approvare entro sei mesi un atto ricognitivo del Consiglio comunale, per accertare quali previsioni dei piani urbanistici vigenti, relative al mutamento di destinazione d’uso, continuano a trovare applicazione anche a seguito dell’entrata in vigore del D.L. Salva Casa, in quanto stabiliscono condizioni che presentano il requisito di “specificità” richiesto dal medesimo decreto-legge.

La lettera b) introduce nell’articolo 28 un nuovo comma 2-bis per stabilire che i Comuni si possono dotare di una disciplina dei cambi d’uso conforme alle prescrizioni del decreto “Salva Casa”, non solo attraverso l’approvazione del Piano Urbanistico Generale (PUG), ma anche, in via anticipatoria dello stesso, attraverso una variante specifica allo strumento urbanistico vigente, adottata ed approvata con il procedimento semplificato e accelerato disciplinato dall’articolo 9 della legge regionale 23 aprile 2019, n. 3 (Disciplina per l’avvio e l’esercizio dei condhotel e per il recupero delle colonie. Modifiche alla legge regionale 28 luglio 2004, n. 16 “Disciplina delle strutture ricettive dirette all’ospitalità”)

Le modifiche normative proposte non comportano oneri finanziari a carico del bilancio regionale.

Artt. da 7 a 11 modifiche e integrazioni agli Allegati A.1, B.2, B.3 della Legge regionale n. 4 del 2018 (Disciplina della valutazione dell’impatto ambientale dei progetti)

Secondo quanto riportato nella scheda tecnico-finanziaria le disposizioni introdotte dall’art.7 adeguano l’Allegato A.1 della L.R. n. 4/2018 “alle modifiche apportate all’allegato III (progetti di competenza delle Regioni) della parte Seconda del d.lgs. n. 152 del 2006 (Norme in materia ambientale) dal decreto legislativo 25 novembre 2024, n. 190 (Disciplina dei regimi amministrativi per la produzione di energia da fonti rinnovabili, in attuazione dell’articolo 26, commi 4 e 5, lettera b) e d) della legge 5 agosto 2022, n.118) e in particolare dal suo articolo 13, comma 2, lettera c). I progetti elencati nelle lettere aggiunte con l’articolo in esame sono dunque sottoposti a VIA ai sensi degli artt. 4 e 5 della L. R. n. 4 del 2018”.

L’intervento normativo, viene ulteriormente puntualizzato, è connesso a procedimenti amministrativi che potranno determinare eventuali entrate (per oneri istruttori a carico del

richiedente) al momento non quantificabili in quanto connesse al numero di progetti che verranno presentati, e non comporta maggiori oneri o minori entrate per il bilancio regionale.

Secondo quanto chiarito dall'Ente, le disposizioni introdotte dall'art.8 “adeguano l'Allegato B.2 della legge regionale n. 4 del 2018, avente ad oggetto la disciplina della valutazione di impatto ambientale, alle modifiche apportate all'allegato IV (progetti sottoposti a verifica di assoggettabilità di competenza delle Regioni) della parte Seconda del d.lgs. n. 152 del 2006 (Norme in materia ambientale) dal decreto legislativo 25 novembre 2024, n. 190 (Disciplina dei regimi amministrativi per la produzione di energia da fonti rinnovabili, in attuazione dell'articolo 26, commi 4 e 5, lettera b) e d) della legge 5 agosto 2022, n.118) e in particolare dal suo art. 13, comma 2, lettera d), numero 1). I progetti oggetto della modifica saranno quindi sottoposti a verifica di assoggettabilità a VIA ai sensi dell'art. 5 della l.r. 4 del 2018 o a VIA secondo le disposizioni dell'art. 4, comma 1 lettera b), c) e f) e comma 2 della l. r. n. 4 del 2018”.

Le disposizioni introdotte dall'art.9 “adeguano l'Allegato B.2 della legge regionale n. 4 del 2018 sulla disciplina della valutazione di impatto ambientale alle modifiche apportate all'allegato IV della parte Seconda del d.lgs. n. 152 del 2006 (Norme in materia ambientale) dal decreto legislativo 25 novembre 2024, n. 190 (Disciplina dei regimi amministrativi per la produzione di energia da fonti rinnovabili, in attuazione dell'articolo 26, commi 4 e 5, lettera b) e d) della legge 5 agosto 2022, n.118) e in particolare dal suo art. 13, comma 2, lettera d), numero 2). I progetti elencati nelle lettere aggiunte con l'articolo in esame sono sottoposti a verifica di assoggettabilità a VIA ai sensi dell'art. 5 della L.R. n. 4 del 2018 o a VIA secondo le disposizioni dell'art. 4, c. 1 lettera b), c) e f) e c.2 della l. r. n. 4 del 2018”.

Le disposizioni introdotte dall'art.10 adeguano “l'allegato B.2 della legge regionale n. 4 del 2018 sulla disciplina della valutazione di impatto ambientale al decreto-legge 14 aprile 2023, n. 39 (Disposizioni urgenti per il contrasto della scarsità idrica e per il potenziamento e l'adeguamento delle infrastrutture idriche) convertito, con modificazioni, dalla legge 13 giugno 2023, n. 68, e in particolare al suo art. 10, comma 2, lettera a), numero 2), che ha aggiunto la lettera s-bis) al punto 8 dell'allegato IV della parte Seconda del d.lgs. n. 152 del 2006. I progetti di questo tipo saranno dunque sottoposti a verifica di assoggettabilità a VIA ai sensi dell'art. 5 della l.r. 4 del 2018 o a VIA secondo le disposizioni dell'art. 4, c. 1 lettera b),c) e f) e c.2 dell l. r. n. 4 del 2018. Infatti, in base alla revisione effettuata a livello statale nel 2023 (che interessa anche l'art. 12 della l. n. 60 del 2022), gli impianti di desalinizzazione non sono più soggetti a VIA statale bensì a screening regionale, nel caso in cui abbiano una capacità pari o superiore a 200 litri al secondo (soglia fissata appunto dalla nuova lettera s-bis) del punto 8 dell'allegato IV del Codice ambientale)”.

Le disposizioni introdotte dall'art.11 adeguano “l'allegato B.3 della legge regionale n. 4 del 2018 sulla disciplina della VIA alla modifica apportata al punto 8, lettera a), dell'allegato IV della parte

Seconda d.lgs. n. 152 del 2006, dall'art. 1, co. 503, della legge 30 dicembre 2024, n. 207 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2025 e bilancio pluriennale per il triennio 2025- 2027). La modifica è volta a sostenere lo sviluppo dell'offerta turistica nel territorio nazionale anche attraverso interventi in grado di favorire gli investimenti per il rispetto dei criteri ambientali, sociali e di governance (ESG) e il turismo sostenibile.

La norma del “Codice ambientale” infatti, dopo la modifica di fine 2024, esclude dai progetti sottoposti a screening regionale i villaggi turistici di superficie superiore a cinque ettari e altre strutture ricettive di grandi dimensioni nei casi in cui siano inseriti in lotti interclusi, dotati delle opere di urbanizzazione previste dagli strumenti urbanistici”.

Per tutte le modifiche elencate la scheda tecnico-finanziaria evidenzia che afferiscono a procedimenti amministrativi che potranno determinare eventuali entrate (per oneri istruttori a carico del richiedente) al momento non quantificabili in quanto connesse al numero di progetti che verranno presentati, e non comportano maggiori oneri o minori entrate per il bilancio regionale.

Capo III Agricoltura

Art.12 Aiuti di Stato integrativi sul Complemento al Programma di sviluppo rurale 2023-2027

L'art. in esame successivamente modificato dall'art.19, c.1 della L.R. n. 11/2025, “per l'attuazione del programma di finanziamento per il miglioramento della qualità dell'aria nel territorio delle regioni del bacino padano di cui al decreto direttoriale MATTM-CLEA-2020-0000412 del 18 dicembre 2020, nonché per l'attuazione del piano di azione nazionale per il miglioramento della qualità dell'aria, approvato con delibera del Consiglio dei ministri 20 giugno 2025 (Piano di azione nazionale per il miglioramento della qualità dell'aria), finanziato attraverso risorse statali” autorizza la Regione “ad attivare aiuti di Stato integrativi per la realizzazione di progetti attuati da imprese agricole e finanziati sull'intervento SRD02 azione A2 del Complemento di Programmazione per lo sviluppo rurale 2023-2027, con le medesime modalità e condizioni previsti dal Complemento” (c.1). L'Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura (AGREA) viene incaricata dell'erogazione degli aiuti in qualità di Organismo pagatore delle misure individuate nel complemento al Programma di sviluppo rurale 2023-2027 (c.2).

Secondo quanto rappresentato nella scheda tecnico finanziaria, la disposizione “non comporta nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale in quanto saranno utilizzate le risorse di cui al Decreto direttoriale n. 412 del 18 dicembre 2020, impegnate con decreto direttoriale n. 60 del 4 febbraio 2025, pari a 10.000.000,00 di euro”.

Art.13 Modifica all'art. 10 della Legge regionale n. 15 del 2021 (Revisione del quadro normativo per l'esercizio delle funzioni amministrative nel settore agricolo e agroalimentare. Abrogazione della legge regionale n. 15 del 1997 (Norme per l'esercizio delle funzioni regionali in materia di agricoltura. Abrogazione della l.r. 27 agosto 1983, n. 34))

La scheda tecnico finanziaria evidenzia che “la modifica al c. 3 dell'art. 10 della Legge regionale n. 15 del 2021 è tesa ad agevolare la cessione di beni mobili ed immobili sottoposti a vincolo di destinazione nel contesto di operazioni di ricambio generazionale in ambito familiare, per tale intendendosi i gradi di parentela e affinità previsti dall'art. 230 bis del codice civile, volte a favorire l'imprenditoria agricola giovanile, secondo le condizioni definite dalla normativa comunitaria, attualmente definite dall'articolo 4 paragrafo 6 del Regolamento (UE) 2021/2115 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 2 dicembre 2021 recante norme sul sostegno ai piani strategici che gli Stati membri devono redigere nell'ambito della politica agricola comune (piani strategici della PAC) e finanziati dal Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e che abroga i regolamenti (UE) n. 1305/2013 e (UE) n. 1307/2013, fermi restando i limiti e le prescrizioni definiti nel medesimo comma 3”.

L'emendamento non comporta oneri finanziari a carico del bilancio regionale.

Art.14 Modifica all'art. 4 della Legge regionale n.17 del 2022

Con la disposizione in esame è stata introdotta all'art. 4 della Legge regionale n. 17/2022 (Interventi urgenti a sostegno del settore agricolo, agroalimentare, ittico e delle bonifiche) una diversa ed ulteriore finalità relativamente ai piani di gestione di altre specie di fauna selvatica.

La scheda tecnico finanziaria puntualizza che l'intervento normativo non aumenta la spesa regionale, ma essa prevede solo una diversa finalizzazione delle risorse autorizzate in sede di bilancio di previsione a valere sulla Legge regionale n. 17 del 2022 citata.

Art.15 Modifica dell'art. 36 della Legge regionale n. 7 del 2024

La scheda tecnico finanziaria rappresenta che “l'obiettivo della norma era quello di favorire, nel rispetto della disciplina statale in materia, la circolazione dei crediti fiscali derivanti dagli interventi di cui all'art. 119 del Decreto-Legge 19 maggio 2020, n. 34 (Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19), convertito con modificazioni nella legge 17 luglio 2020, n. 77, come specificati dall'art. 121, c. 2, lettera da a) ad f), attraverso l'acquisizione dei suddetti crediti da parte degli enti pubblici regionali aventi natura di enti strumentali controllati dalla Regione, nonché delle società controllate o partecipate, non inclusi nell'elenco delle amministrazioni pubbliche inserite

nel conto economico consolidato individuate ai sensi dell'art. 1, c. 2, della Legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica). [...]

Il c.3 della norma è stato modificato aggiungendo dopo le parole “condizioni di mercato” le seguenti: “, nonché nel rispetto delle limitazioni e delle condizioni previste rispettivamente dall'articolo 121, comma 1, lettera b) e dall' articolo 121, commi 6, 6-bis, 6-ter e 6-quater del decreto-legge n. 34 del 2020, convertito con modificazioni dalla legge 17 luglio 2020, n. 77” al fine di armonizzare la previsione di acquisto del credito d'imposta con le condizioni previste dalla disciplina statale.

La disposizione in esame non comporta maggiori oneri o minori entrate per il bilancio regionale.

2.4.3 Legge regionale 31 marzo 2025, n. 3 – Disposizioni per la formazione del Bilancio di previsione 2025-2027 (Legge di stabilità regionale 2025)

La Legge, che reca “disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2025-2027 (Legge di stabilità regionale 2025)”, è adottata a norma dell'art. 36 del D. Lgs. n. 118/2011 e del paragrafo 7 del principio contabile applicato riguardante la programmazione Allegato 4/1 al medesimo decreto legislativo. Contiene esclusivamente norme tese a realizzare effetti finanziari con decorrenza dal primo anno considerato nel bilancio di previsione.

La legge di stabilità trae il riferimento necessario per la dimostrazione della copertura finanziaria delle autorizzazioni annuali e pluriennali di spesa da essa disposte, dalle previsioni del bilancio a legislazione vigente.

Si prende positivamente atto del recepimento, da parte della Regione, delle osservazioni formulate nelle precedenti edizioni della relazione in ordine all'importanza di corredare anche la legge di stabilità con la scheda tecnico-finanziaria.

Art.1 Rifinanziamento delle leggi regionali di spesa

Dispone, ai sensi dell'art. 38, c. 2, del D.Lgs. n. 118/2011, il rifinanziamento delle spese relative a interventi previsti da leggi regionali di spesa e, per le spese pluriennali disposte dalle leggi regionali, alla rimodulazione delle quote destinate a gravare su ciascuno degli esercizi considerati nel bilancio di previsione; nella tabella A allegata alla legge sono dettagliatamente indicati gli importi per cui è autorizzato il rifinanziamento negli esercizi 2025, 2026 e 2027.

Art.2 Alta formazione post-universitaria

La disposizione integra le autorizzazioni di spesa disposte a favore dell'alta formazione universitaria dall'art.2, della L.R. n. 20/2021 e dall'art.2 della L.R. n. 24/2022 nell'ambito della Missione 4

Istruzione e diritto allo studio - Programma 4 Istruzione universitaria, Titolo 1 Spese correnti, per l'importo di 650.000 euro per gli esercizi 2026 e 2027.

Art.3 Contributi al Collegio regionale dei maestri di sci

La disposizione integra le autorizzazioni di spesa disposte per contributi al Collegio regionale dei maestri di sci dall'art.6 della L.R. n. 20/2021, dall'art.4 della L.R. n. 24/2022, dall'art.5 della L.R. n. 18/2023 nell'ambito della Missione 6 Politiche giovanili, Sport e Tempo libero - Programma 1 Sport e Tempo libero, Titolo 1 Spese correnti, di euro 50.000,00 per l'esercizio 2027.

Art. 4 Contributo straordinario al Comune di Parma a sostegno del programma di attività nell'ambito di "Parma capitale europea dei giovani 2027"

La disposizione autorizza la Regione a concedere un contributo straordinario al Comune di Parma a sostegno del programma di attività da realizzare nell'ambito di "Parma capitale europea dei giovani 2027", nell'ambito della Missione 6 Politiche giovanili, sport e tempo libero - Programma 2 Giovani Titolo 1 Spese correnti, di 1.500.000 euro per l'esercizio 2027. La scheda tecnico finanziaria puntualizza che il titolo di Capitale Europea dei giovani (EYC) è "assegnato dal Forum Europeo della Gioventù, progettato per responsabilizzare i giovani, stimolare la partecipazione dei giovani e rafforzarne l'identità europea. Il Forum è costituito dai consigli nazionali della gioventù e da organizzazioni giovanili internazionali non governative. Insieme, rappresentano la voce dei giovani in Europa. Per il 2027, il titolo di Capitale Europea dei Giovani è stato assegnato a Parma, che nell'occasione sarà chiamata a mostrare le proprie idee, i progetti e le attività innovative che mirano a dare spazio alle voci dei giovani e ad affermare il punto di vista dei giovani in tutti gli aspetti della vita cittadina.

Art. 5 Sostegno ai Comuni del cratere di cui all'ordinanza n. 8 del 17 marzo 2021

La disposizione autorizza la Regione Emilia-Romagna a concedere contributi ai Comuni colpiti dal sisma 2012 con particolare riferimento a quelli individuati dall'ordinanza del Commissario delegato n. 8 del 17 marzo 2021 al fine di promuovere l'attrattività del territorio, la valorizzazione del patrimonio culturale, ambientale e la sostenibilità per il post ricostruzione sisma 2012.

Per far fronte agli oneri derivanti dal presente articolo è disposta, nell'ambito della Missione 7 Turismo -Programma 1 Sviluppo e valorizzazione del turismo, Titolo 1 Spese correnti, un'autorizzazione di spesa nel limite massimo di euro 150.000,00 per ciascuno degli esercizi 2026 e 2027.

Art.6 Interventi e opere di manutenzione ordinaria e straordinaria

La disposizione autorizza la Regione Emilia-Romagna ad integrare il trasferimento all'Agenzia per la sicurezza territoriale e la protezione civile delle risorse necessarie alla realizzazione di interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria finalizzata alla sistemazione della rete idrografica e alla difesa dei versanti e della costa.

In particolare, le autorizzazioni di spesa disposte dall'art.8 della L.R. n. 20/2021, dall'art.7 della L.R. 24/2022, e dall'art.8 della L.R. n. 18/2023 sono integrate, nell'ambito della Missione 9 Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente - Programma 1 Difesa del suolo, Titolo 1 Spese correnti di 5.000.000 di euro per l'esercizio 2025, di 6.000.000 di euro per l'esercizio 2026 e di 14.900.000 euro per l'esercizio 2027 e Titolo 2 Spese d'investimento di 5.100.000 euro per l'esercizio 2027.

Art.7 Interventi in materia di opere idrauliche nei corsi d'acqua di competenza regionale

La disposizione autorizza la Regione Emilia-Romagna ad integrare il trasferimento all'Agenzia per la sicurezza territoriale e la protezione civile delle risorse necessarie per l'espletamento del servizio di piena nei corsi d'acqua ricadenti in bacini idrografici di competenza regionale ai sensi del regio decreto 25 luglio 1904, n. 523 (Testo unico delle disposizioni di legge intorno alle opere idrauliche delle diverse categorie).

In dettaglio le autorizzazioni di spesa disposte dall'art. 9 della L.R. n. 20/2021, dall'art. 8 della L.R. n. 24/2022 e dall'art. 9 della L.R. n. 18/2023 sono integrate, nell'ambito della Missione 9 Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente - Programma 1 Difesa del suolo, Titolo 1 Spese correnti, di 6.000.000 di euro per gli esercizi 2025 e 2026 e di 11.750.000 euro per l'esercizio 2027.

Art.8 Interventi di potenziamento della manutenzione straordinaria versanti, rete idrografica e difesa della costa

La disposizione autorizza la Regione a trasferire all'Agenzia per la sicurezza territoriale e la protezione civile le risorse necessarie alla realizzazione di interventi di potenziamento della manutenzione straordinaria finalizzata alla sistemazione della rete idrografica e alla difesa dei versanti e della costa.

A tal fine è disposta, nell'ambito della Missione 9 Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente - Programma 1 Difesa del suolo, Titolo 2 Spese di investimento, un'autorizzazione di spesa di 11.900.000 euro per ciascuno degli esercizi 2025, 2026 e 2027.

Art. 9 Interventi per la conservazione degli alberi monumentali e dei boschi vetusti

La disposizione autorizza l'integrazione delle risorse previste per l'esercizio 2025 dall'art.13, della L.R. n. 20/2023, secondo quanto puntualizzato nella scheda tecnico finanziaria "per l'attuazione delle politiche di tutela e di gestione dell'importante patrimonio naturalistico rappresentato dagli alberi monumentali e dei boschi vetusti, per fronteggiare le subentranti criticità strutturali e gli elevati rischi legati alla situazione di precaria stabilità che potrà, a seguito del suo aggravarsi, diventare irreversibile e risultare definitivamente compromessa in assenza di ulteriori risorse".

Le autorizzazioni di spesa disposte dall'art. 13 citato sono integrate di 335.000 euro per l'esercizio 2025, nell'ambito della Missione 9 Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente - Programma 2 Tutela, valorizzazione e recupero ambientale, Titolo 1 Spese correnti.

Art. 10 Lavori d'urgenza e provvedimenti in casi di somma urgenza

La disposizione autorizza la Regione ad integrare il trasferimento all'Agenzia per la sicurezza territoriale e la protezione civile delle risorse necessarie per far fronte alle spese derivanti da interventi riferiti all'esecuzione di lavori d'urgenza e di somma urgenza finalizzati a rimuovere lo stato di pregiudizio in caso di pubblica calamità, in materia di difesa del suolo e della costa di competenza regionale disposte dalla L.R. n. 24/2022 e dalla L.R. n. 18/2023.

Le autorizzazioni di spesa sono integrate per l'importo di 2.000.000 euro per l'esercizio 2027, nell'ambito della Missione 11 Soccorso civile - Programma 2 Interventi a seguito di calamità naturali, Titolo 2 Spese d'investimento.

Art. 11 Interventi di consolidamento, riorganizzazione e adeguamento dei servizi scolastici ed educativi nelle aree a rischio spopolamento

La scheda tecnico finanziaria chiarisce che "con la presente disposizione la Regione Emilia-Romagna intende favorire il mantenimento dell'offerta di servizi scolastici ed educativi per la fascia di età 0-6 anni nelle aree soggette a rischio di progressivo spopolamento, con particolare riferimento ai Comuni classificati montani così come definiti dall'articolo 1 della legge regionale 20 gennaio 2004, n. 2 (Legge per la montagna), ai Comuni situati nelle Aree interne, così come definite con propri atti dalla Giunta regionale in attuazione del Documento Strategico regionale per la Programmazione unitaria delle politiche europee di sviluppo (DSR 2021-2027) e ai Comuni colpiti dai gravi eventi alluvionali del maggio 2023 e settembre 2024 per cui è stato dichiarato lo stato di emergenza con le delibere del Consiglio dei Ministri.

A tal fine la Regione Emilia-Romagna è autorizzata a concedere ai medesimi Comuni contributi per finanziare progetti di consolidamento, riorganizzazione e adeguamento dei servizi scolastici ed educativi, sostenendo in particolare soluzioni innovative e sperimentali rivolte alla fascia di età 0-6

anni”. La norma è stata successivamente modificata dall’art.7 della L.R. n. 9/2025 al fine di ricomprendere nell’ambito degli interventi in parola soluzioni innovative e sperimentali quali quelle individuate agli articoli 2 e 3 del Decreto Legislativo 13 aprile 2017, n. 65 (Istituzione del sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita sino a sei anni, a norma dell'articolo 1, commi 180 e 181, lettera e), della legge 13 luglio 2015, n. 107), con particolare riferimento ai Poli per l’infanzia.

Per far fronte agli oneri derivanti dai menzionati interventi viene disposta un’autorizzazione di spesa, nell’ambito della Missione 12 Diritti sociali, politiche sociali e famiglia - Programma 1 Interventi per l’infanzia e i minori e per asili nido, Titolo 1 Spese correnti, nel limite massimo di 300.000 euro per ciascuno degli esercizi 2025, 2026 e 2027 e Titolo 2 Spese di investimento, nel limite massimo di 200.000 euro per ciascuno degli esercizi 2025, 2026 e 2027.

Art. 12 Attrazione, permanenza e valorizzazione dei talenti ad elevata specializzazione in Emilia-Romagna

La norma integra le autorizzazioni di spesa disposte con L.R. n. 2/2023 (art.16) e modificate con L.R. n. 18/2023 (art.17) per l’importo di 722.727,90 euro per l’esercizio 2025 per finanziare iniziative volte all’attrazione, permanenza e valorizzazione di talenti ad elevata specializzazione nel contesto regionale.

Art. 13 Contributo per i processi di trasformazione degli Enti di formazione professionale accreditati

La disposizione prevede l’integrazione delle autorizzazioni di spesa disposte dall’art.15 della L.R. n. 12/2000 e dall’art.18 della L.R. n. 18/2023 per l’importo di 800.000 euro per l’esercizio 2025 e di 500.000 euro per l’esercizio 2026, nell’ambito della Missione 15 - Politiche per il lavoro e la formazione professionale - Programma 2 Formazione professionale, Titolo 1 Spese correnti. Le risorse aggiuntive, secondo quanto rappresentato nella scheda tecnico-finanziaria sono finalizzate a concedere “contributi destinati al sistema di formazione professionale costituito da 192 enti accreditati ai sensi dell’art. 33 della L.R. 30 giugno 2003, n. 12 che operano negli ambiti dell’istruzione e formazione professionale, della formazione post-diploma, della formazione per gli adulti e per l’apprendistato”.

Art. 14 Progetti finalizzati all'orientamento e alla partecipazione alle attività formative

La disposizione prevede l’integrazione delle autorizzazioni di spesa disposte dall’art.18 della L.R. n. 12/2018 per l’importo di 1.400.000 euro per ciascuno degli esercizi 2026 e 2027 nell’ambito della Missione 15 Politiche per il lavoro e la formazione professionale - Programma 2 Formazione

professionale, Titolo 1 Spese correnti. La scheda tecnico-finanziaria chiarisce che viene prevista "l'integrazione delle risorse necessarie a promuovere progetti finalizzati all'orientamento e alla partecipazione alle attività formative, riconoscendo il valore che i Comuni, attraverso la loro partecipazione diretta ai Centri di formazione accreditati aventi quale attività prevalente la formazione professionale e a totale partecipazione pubblica, creano nel territorio garantendo capillarità e continuità dell'offerta orientativa e formativa e una elevata aderenza ai bisogni della comunità e del territorio".

Art. 15 Scuola superiore sport invernali turismo "ski college"

La disposizione prevede l'integrazione delle autorizzazioni di spesa disposte dall'art.22 della L.R. n. 25/2018, dall'art.16 della L.R. n. 20/2021 e dall'art.20 della L.R. n. 18/2023 per l'importo di 300.000 euro per l'esercizio 2027 nell'ambito della Missione 15 Politiche per il lavoro e la formazione professionale - Programma 3 Sostegno all'occupazione, Titolo 1 Spese correnti.

La scheda tecnico-finanziaria chiarisce che si tratta di risorse aggiuntive "necessarie al funzionamento della Scuola superiore sport invernali turismo ski college attraverso contributi finalizzati a sostenere gli studenti nel coniugare lo studio e la pratica sportiva, permanendo nei territori montani, contrastandone lo spopolamento in coerenza alle politiche di arricchimento dell'offerta di istruzione e alle strategie di sviluppo economico e turistico del territorio".

Art. 16 Misure di intervento per il sostegno alla coltivazione della patata

La norma in esame autorizza la Regione a concedere aiuti per superfici coltivate a patata, a fronte dell'utilizzo di tubero seme certificato, per un importo massimo di 700.000 euro, in ciascuno degli esercizi 2026 e 2027 (stanziati nell'ambito della Missione 16 Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca - Programma 1 Sviluppo del settore agricolo e del sistema agroalimentare, Titolo 1 Spese correnti). Alla Giunta regionale è rimessa la definizione dei criteri di ammissibilità, delle modalità di concessione ed erogazione degli aiuti e del relativo ammontare, in conformità e secondo i limiti posti dalla normativa europea contenente la disciplina per gli aiuti "de minimis" nel settore agricolo, mentre all'erogazione degli aiuti spettanti ai beneficiari provvede l'Agenzia Regionale per le Erogazioni in Agricoltura (AGREA).

Art. 17 Misure di intervento per il sostegno alla coltivazione del riso

La norma in esame autorizza la Regione a concedere aiuti per superfici coltivate a riso da pila e da semente, a fronte dell'utilizzo di sementi certificate, al fine di incentivare il mantenimento della produzione risicola sul territorio regionale per l'importo di 500.000 euro per ciascuno degli esercizi 2026 e 2027. Alla Giunta regionale è rimessa la definizione dei criteri di ammissibilità, delle modalità

di concessione ed erogazione degli aiuti e del relativo ammontare, in conformità e secondo i limiti posti dalla normativa europea contenente la disciplina per gli aiuti "de minimis" nel settore agricolo, mentre all'erogazione degli aiuti spettanti ai beneficiari provvede l'Agenzia Regionale per le Erogazioni in Agricoltura (AGREA).

Art. 18 Misure di intervento per il sostegno alla coltivazione della barbabietola da zucchero

La norma in esame, al fine di sostenere il mantenimento della produzione bieticola sul territorio regionale per la campagna 2027, prevede l'integrazione delle autorizzazioni di spesa disposte con L.R. n.4/2024 (art.3) nell'ambito della Missione 16 Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca - Programma 1 Sviluppo del settore agricolo e del sistema agroalimentare, Titolo 1 Spese correnti, di 1.500.000 euro per l'esercizio finanziario 2027.

Art. 19 Contributi in favore dei Comuni per la realizzazione di iniziative di promozione e comunicazione di prodotti agricoli e agroalimentari a qualità regolamentata

La norma in esame autorizza la Regione a concedere contributi in favore dei Comuni nel limite massimo di euro 100.000,00 nell'esercizio 2025 (stanziati nell'ambito della Missione 16 Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca - Programma 1 Sviluppo del settore agricolo e del sistema agroalimentare, Titolo 1 Spese correnti) al fine di sostenere la realizzazione di iniziative di promozione e comunicazione di prodotti agricoli e agroalimentari a qualità regolamentata.

Alla Giunta è demandata la definizione dei criteri per l'individuazione dei beneficiari e le modalità di erogazione, nel rispetto della disciplina europea relativa agli aiuti di stato.

Art. 20 Interventi per la conservazione, la tutela e il miglioramento genetico delle razze bovine autoctone da carne o a duplice attitudine e delle razze equine e asinine autoctone dell'Emilia-Romagna

La norma in esame, al fine di favorire la conservazione, la tutela e il miglioramento genetico delle razze bovine autoctone da carne o a duplice attitudine e delle razze equine e asinine autoctone, autorizza la Regione a concedere contributi agli Enti selezionatori, riconosciuti ai sensi del D.Lgs. n. 52/2018 detentori dei Libri Genealogici delle razze autoctone dell'Emilia-Romagna bovine, equine e asinine, per attività di caratterizzazione delle risorse genetiche animali di interesse zootecnico e salvaguardia della biodiversità nonché per misure promozionali e di divulgazione dei risultati.

Alla Giunta regionale è demandata l'individuazione delle razze da sostenere, dei criteri di ammissibilità, delle modalità di concessione ed erogazione degli aiuti e il relativo ammontare in conformità e secondo i limiti posti dal Regolamento (UE) n. 2022/2472 della Commissione del 14

dicembre 2022, che dichiara compatibili con il mercato interno, in applicazione degli artt. 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, alcune categorie di aiuti nei settori agricolo e forestale e nelle zone rurali.

Per far fronte agli oneri derivanti dal presente articolo e disposta, nell'ambito della Missione 16 Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca - Programma 1 Sviluppo del settore agricolo e del sistema agroalimentare, Titolo 1 Spese correnti, un'autorizzazione di spesa di 200.000 euro per ciascuno degli esercizi finanziari 2025, 2026 e 2027.

Art. 21 Finanziamento integrativo delle attività di miglioramento genetico

La norma prevede l'integrazione delle autorizzazioni di spesa disposte dall'art.18 della L.R. n. 12/2020 modificate dall'art.17 della L.R. n. 25/2022 e dall'art.22 della L.R. n. 18/2023 per l'importo di 500.000 euro per l'esercizio 2027 nell'ambito della Missione 16 Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca - Programma 1 Sviluppo del settore agricolo e del sistema agroalimentare, Titolo 1 Spese correnti.

La scheda tecnico-finanziaria puntualizza che si tratta di “risorse destinate a concorrere al finanziamento delle attività di miglioramento genetico del bestiame di cui al Decreto Legislativo 11 maggio 2018, n. 52 (Disciplina della riproduzione animale in attuazione dell'art. 15 della legge 28 luglio 2016, n. 154), e alla realizzazione dei programmi annuali per la raccolta dati in allevamento tesi alla realizzazione dei programmi genetici, ai sensi del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 11 maggio 2001 (Individuazione dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative da trasferire alle Regioni ai sensi dell' art. 4, c. 1, del Decreto Legislativo 4 giugno 1997, n. 143)”.

Art. 22 Attività di controllo nel settore ortofrutticolo e vitivinicolo

La norma prevede l'integrazione delle autorizzazioni di spesa disposte dalle L.R. n. 25/2018, n. 24/2022 e n. 18/2023 per l'importo di 100.000 euro per l'esercizio 2027, nell'ambito della Missione 16 Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca - Programma 1 Sviluppo del settore agricolo e del sistema agroalimentare, Titolo 1 Spese correnti.

La scheda tecnico-finanziaria chiarisce che, detta integrazione consente di “assicurare anche nel 2027 lo svolgimento delle attività di verifica e controllo amministrativo sui beneficiari per il rispetto della disciplina dell'Unione europea relativa alle erogazioni di contributi nell'ambito delle organizzazioni comuni di mercato del settore ortofrutticolo e vitivinicolo.

Art. 23 Attività di controllo sulle superfici per erogazione contributi in ambito agricolo

La norma in esame autorizza la Regione, al fine di adempiere in modo più efficace alle funzioni connesse ai controlli sulle superfici, per l'erogazione di contributi e aiuti in ambito agricolo previsti dai Regolamenti europei, a dotarsi di strumenti di misurazione, ad elevata precisione o tecnologia, nonché dei relativi accessori e manutenzione, nel rispetto delle disposizioni del D.Lgs. n. 36/2023. Per far fronte agli oneri derivanti dal comma 1, è disposta un'autorizzazione di spesa, nell'ambito della Missione 16 Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca - Programma 1 Sviluppo del settore agricolo e del sistema agroalimentare, Titolo 1 Spese correnti, di 5.000 euro per ciascuno degli esercizi 2025, 2026 e 2027 e Titolo 2 Spese di investimento, di 10.000 euro per ciascuno degli esercizi 2025, 2026 e 2027.

Art. 24 Interventi per il potenziamento degli istituti ad indirizzo agrario

La norma prevede la riduzione delle autorizzazioni di spesa disposte dall'art.27 della L.R. n. 18/2023 nell'ambito della Missione 16 Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca - Programma 1 Sviluppo del settore agricolo e del sistema agroalimentare, Titolo 2 Spese di investimento dell'importo di 37.971,17 euro per l'esercizio 2025.

Art. 25 Interventi straordinari per compensare il fermo pesca collegati alla eccezionale proliferazione della “mucillagine” e per l'aumento del prezzo del gasolio

La norma autorizza la Regione a concedere contributi, nel limite massimo di 1.000.000 di euro per l'esercizio 2025, alle imprese ittiche per i periodi di fermo pesca causati dalla improvvisa ed eccezionale proliferazione della “mucillagine” verificatasi nel 2024 e per i periodi di fermo pesca causati dall'aumento eccezionale del prezzo del gasolio nell'anno 2022, limitatamente alle imbarcazioni da pesca che non abbiano già ricevuto indennizzi per la stessa finalità. Alla Giunta è demandata l'individuazione degli aiuti, dei criteri e delle modalità di erogazione nel rispetto della disciplina europea relativa al “de minimis”.

Per far fronte agli oneri derivanti dalla norma è disposta, nell'ambito della Missione 16 Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca - Programma 2 Caccia e pesca, Titolo 1 Spese correnti, un'autorizzazione di spesa di 1.000.000 di euro per l'esercizio 2025.

Art. 26 Interventi straordinari per il contenimento della diffusione invasiva del granchio blu

Al fine di contenere la diffusione invasiva del granchio blu, la norma autorizza la Regione a concedere contributi alle imprese del settore dell'acquacoltura, titolari di concessioni di aree demaniali, per un importo massimo di 1.000.000 di euro per l'esercizio 2025, per l'attività di

contenimento, di trasporto e smaltimento del prodotto raccolto non soggetto a commercializzazione.

Alla Giunta è demandata l'individuazione dell'ammontare degli aiuti, dei criteri e delle modalità di erogazione nel rispetto della disciplina europea relativa agli aiuti di Stato del settore pesca e acquacoltura.

Per far fronte agli oneri derivanti dalla norma è disposta, nell'ambito della Missione 16 Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca - Programma 2 Caccia e pesca, Titolo 1 Spese correnti, un'autorizzazione di spesa di 1.000.000 di euro per l'esercizio 2025.

Art.27 Copertura finanziaria

Come già evidenziato gli oneri conseguenti alle autorizzazioni di spesa contenute nella presente Legge trovano copertura nelle risorse indicate nel bilancio di previsione 2025-2027 - stato di previsione dell'entrata.

2.4.4 Legge regionale 25 luglio 2025, n.5 - Modifiche alla legge regionale 30 luglio 2013, n. 15 (semplificazione della disciplina edilizia) e alla Legge regionale 21 ottobre 2004, n. 23 (vigilanza e controllo dell'attività edilizia ed applicazione della normativa statale di cui all'articolo 32 del d.l. 30 settembre 2003, n. 269, convertito con modifiche dalla Legge 24 novembre 2003, n. 326), per il recepimento del Decreto Legge 29 maggio 2004, n. 69 (disposizioni in materia di semplificazione edilizia e urbanistica)

Come sinteticamente riepilogato nella relativa scheda tecnico-finanziaria la Legge si inquadra nell'azione “*Adeguamento della legislazione edilizia*”, obiettivo strategico “*Governo Sostenibile del Territorio*” (Obiettivo n. 1 dell'Assessorato all'Ambiente, Programmazione territoriale, Mobilità e Trasporti, Infrastrutture, DEFR 2025-2027, Parte II e III), che per il 2025 prevede la “*modifica della legislazione regionale sull'attività edilizia ... per recepire le innovazioni della disciplina statale ... apportate dal D.L. 69/24 (c.d. Salva Casa, convertito con L. 105/2024)*”.

La legge comprende diciannove articoli ed è strutturata in tre capi:

- il **Capo I** (Modifiche alla legge regionale n. 15 del 2013) prevede **n. 6** articoli che modificano o introducono altrettanti articoli nella L.R. n. 15/2013 (*Semplificazione della disciplina edilizia*);
- il **Capo II** (Modifiche alla legge regionale n. 23 del 2004) prevede **n. 12** articoli che modificano o introducono altrettanti articoli nella L.R. n. 23/2004 (*Vigilanza e controllo dell'attività edilizia ed applicazione della normativa statale di cui all'articolo 32 del DL 30 settembre 2003, n. 269, convertito con modifiche dalla legge 24 novembre 2003, n. 326*).

– il **Capo III** (Disposizioni finali) prevede **n. 1** articolo sull'entrata in vigore della legge.

Le modifiche normative non comportano alcun effetto sul bilancio dell'amministrazione regionale.

2.4.5 Legge regionale 25 luglio 2025, n.8 – Interventi urgenti a favore di settori specifici nel comparto agricolo della pesca

Capo I Interventi settoriali

Art.1 Misure di intervento per il sostegno alla coltivazione della patata

La norma in esame, al fine di sostenere il mantenimento della produzione pataticola sul territorio regionale, per la campagna 2025, dispone l'integrazione dell'autorizzazione a concedere aiuti per superfici coltivate a patata, a fronte dell'utilizzo di tubero seme certificato disposta dall'art.16 della L.R. n. 3/2025 per un importo massimo di 700.000 euro per l'esercizio finanziario 2025, alle medesime condizioni e modalità ivi previste.

Art.2 Misure di intervento per il sostegno alla coltivazione del riso

La norma in esame, al fine di incentivare il mantenimento della produzione risicola sul territorio regionale, per la campagna 2025, dispone l'integrazione dell'autorizzazione a concedere aiuti per superfici coltivate a riso da pila e da semente, a fronte dell'utilizzo di sementi certificate disposta dall'art.17 della L.R. n. 3/2025 per un importo massimo di 500.000 euro per l'esercizio finanziario 2025, alle medesime condizioni e modalità ivi previste.

Art.3 Misure di intervento per il sostegno alla coltivazione della barbabietola da zucchero

La norma in esame, al fine di incrementare il sostegno della produzione bieticola sul territorio regionale, per la campagna 2025, dispone l'integrazione dell'autorizzazione di spesa disposta dall'art.3 della L.R. n. 4/2024 e dall'art.18, della L.R. n. 3/2025 per l'importo di 300.000 euro per l'esercizio finanziario 2025.

Art.4 Interventi straordinari a sostegno del settore della pesca e dell'acquacoltura

La norma prevede che al fine di “compensare il settore della pesca e dell'acquacoltura in relazione ai disagi collegati alla realizzazione del rigassificatore di Ravenna, l'importo di 1.000.000 di euro versato alla Regione Emilia-Romagna dalla SNAM FSRU Italia S.r.l., in applicazione delle risultanze della Conferenza di servizi approvate con decreto del Presidente della Regione Emilia-Romagna 6 febbraio 2024, n. 1 in qualità di Commissario Straordinario ai sensi del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 8 giugno 2022, è vincolato all'attuazione di progetti di ripristino della biodiversità e degli ecosistemi marini e per la realizzazione di investimenti delle imprese interessate e loro consorzi” (c.1). Alla Giunta regionale è demandata la definizione delle modalità di attuazione del c.1 nel rispetto del Regolamento (UE) n. 2022/2473 della Commissione del 14 dicembre 2022 che dichiara compatibili con il mercato interno, in applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato

sul funzionamento dell'Unione europea, alcune categorie di aiuti a favore delle imprese attive nel settore della produzione, trasformazione e commercializzazione dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura.

Art.5 Norma finanziaria

L'onere previsto a carico del Bilancio di previsione 2025-2027 è quantificato, come limite massimo di spesa, per l'esercizio finanziario 2025 in 2.500.000 euro.

La norma finanziaria dispone che agli oneri derivanti dall'attuazione degli articoli 1, 2 e 3, nel limite massimo di 1.500.000 euro per l'esercizio 2025, la Regione fa fronte mediante l'istituzione nella parte spesa del bilancio regionale di appositi capitoli, nell'ambito di missioni e programmi specifici, la cui copertura è assicurata dai fondi a tale scopo specifico accantonati nell'ambito del fondo speciale di cui alla Missione 20 Fondi e accantonamenti - Programma 3 Altri fondi - Titolo 1 Spese correnti "Fondo speciale per far fronte agli oneri da provvedimenti legislativi regionali in corso di approvazione - Spese correnti" del bilancio di previsione 2025-2027. Mentre agli oneri derivanti dall'attuazione dell'articolo 4, la Regione fa fronte mediante l'istituzione nella parte spesa del bilancio regionale di appositi capitoli, nell'ambito di missioni e programmi specifici, la cui copertura è assicurata dalle risorse trasferite, con specifico vincolo di destinazione e nel limite dell'importo versato di 1.000.000 euro, da SNAM FSRU Italia S.r.l., in applicazione delle risultanze della Conferenza di servizi approvate con decreto del Presidente della Regione Emilia-Romagna n. 1 del 2024, in qualità di Commissario Straordinario ai sensi del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 8 giugno 2022.

2.4.6 Legge regionale 25 luglio 2025, n.9 - Abrogazioni e modifiche di leggi e disposizioni regionali in collegamento con la Sessione europea 2025. Altri interventi di adeguamento normativo

La Legge in esame è articolata in Capi.

Il **Capo I** "Disposizioni generali. Abrogazioni di leggi e singole disposizioni regionali" si compone di due articoli.

Le finalità della Legge, esplicitate nell'art.1, c.1, sono quelle di semplificare il sistema normativo regionale, in attuazione del principio di miglioramento della qualità della legislazione contenuto nella L.R. n. 18/2011 (art.7) e del principio di revisione periodica della normativa previsto a livello europeo dal Programma di controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolamentazione (Regulatory Fitness and Performance Programme (REFIT), "di cui alla Comunicazione n. 746 del 12 dicembre 2012 della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni (Adeguatezza della regolamentazione dell'Unione

europea), mediante l'abrogazione espressa di leggi e di singole disposizioni normative regionali già implicitamente abrogate o comunque non più operanti o applicate, nonché mediante disposizioni di modifica connesse a specifiche esigenze di adeguamento normativo di leggi regionali”.

Il c.2 indica in termini generali i settori di intervento della Legge “adeguamenti normativi in materia di tributi, trasporti, sanità, formazione, patrimonio e sono previsti altresì ulteriori misure speciali a sostegno dei territori della regione Emilia-Romagna colpiti dagli eventi calamitosi nell’anno 2023”. L’art. 2 contiene la norma abrogatrice (c.1), detta disposizioni sull’applicazione delle norme abrogate ai procedimenti in corso (c.2), precisa gli effetti prodotti dall’abrogazione di disposizioni modificative o abrogative di disposizioni regionali che non determina la reviviscenza di disposizioni modificate o abrogate dalle stesse (c.3).

Capo II “Disposizioni di adeguamento normativo” si compone di cinque articoli (dal n. 3 al n. 7)

Art.3 Modifica dell’art. 2 della Legge regionale n. 19 del 2006

Come già evidenziato in sede di esame della L.R. n. 1/2025 l’art.3 interviene sul termine della decorrenza della modulazione dell’aliquota dell’addizionale regionale all’IRFPEF definita con la citata L.R. n. 1/2025 limitandola al solo anno di imposta 2027 al fine di allineare la norma regionale alla disciplina nazionale (art.1, c.727, L. n. 207 del 2024). La norma nazionale è stata successivamente modificata (dall’art. 1, c. 649 della Legge n. 199 del 2025) estendendo la possibilità di intervenire sull’aliquota dell’addizionale regionale anche per l’anno d’imposta 2028.

La scheda tecnico finanziaria evidenzia che la previsione non comporta nuovi o maggiori oneri finanziari a carico del bilancio regionale.

Art.4 Modifica dell’art. 3 della Legge regionale n. 1 del 2025

La modifica proposta è finalizzata a chiarire il significato della disposizione di cui al c. 2 dell’art. 3 della Legge regionale, esplicitando la volontà del legislatore di stabilire un importo (25 euro) al di sotto del quale non si procede al recupero della tassa automobilistica.

Art.5 e art. 6 Modifiche agli artt. 3 e 8 della Legge regionale n. 13 del 2023

Come evidenziato nella scheda tecnico-finanziaria l’art.5 interviene al fine di “assicurare l’applicazione del principio di equità e parità di trattamento tra i contribuenti, nell’ambito della medesima finalità della Legge regionale 3 ottobre 2023, n. 13 (Misure urgenti a sostegno delle comunità e dei territori della Regione Emilia-Romagna colpiti dai recenti eventi emergenziali) ed in particolare assicurare la massima tutela ai soggetti, residenti e/o con sede legale/operativa alla data del 1° maggio 2023 nei territori per i quali è stato dichiarato lo stato di emergenza con Delibere del Consiglio dei Ministri del 4 maggio 2023 (Dichiarazione dello stato di emergenza) e del 23 maggio 2023 (Estensione dello stato di emergenza, dichiarato con delibera del Consiglio dei Ministri del 4 maggio 2023), che hanno subito un danneggiamento al proprio veicolo dovuto agli eventi eccezionali che si sono verificati sul territorio regionale nel mese di maggio 2023”

In mancanza della modifica normativa in parola, che ha introdotto all'art.3 della L.R. n. 13/2023 il c. 1 bis, i contribuenti che non hanno provveduto al versamento della tassa auto per veicoli successivamente rottamati sarebbero stati sottoposti ad azioni di recupero del tributo a differenza dei contribuenti che nelle medesime condizioni a fronte del versamento della tassa auto si vedono riconosciuta la facoltà di chiederne il rimborso.

Nella scheda tecnico-finanziaria viene evidenziato che dall'elaborazione dei dati estratti dall'Archivio regionale delle tasse automobilistiche, incrociando i dati del PRA in cui risultano annotati, tra gli eventi, anche la rottamazione dei veicoli, risultano non regolarizzate circa 2.100 posizioni, mentre poco meno di 600 risultano essere state le istanze di rimborso pervenute, con un onere effettivo a carico del bilancio regionale quantificato in 117.055,21 euro, a fronte dell'autorizzazione di spesa a copertura dell'art. 3 di 1.000.000 di euro.

La norma finanziaria di cui all'art.8 della L.R. n. 13/2023 come modificato dall'art. 6 della Legge in esame prevede che alla minore entrata derivante dall'attuazione dell'art. 3, c. 1 bis, pari a 500.000 euro, per l'esercizio finanziario 2025, la Regione fa fronte con pari riduzione dei fondi a tale scopo accantonati nell'ambito del fondo speciale di cui alla Missione 20 Fondi e accantonamenti – Programma 3 Altri fondi – Titolo 1 Spese correnti “Fondo speciale per far fronte agli oneri da provvedimenti legislativi regionali in corso di approvazione – Spese correnti” del bilancio di previsione 2025-2027.

Art. 7 Modifica dell'art. 11 della Legge regionale n. 3 del 2025

L'intervento modificativo in esame interviene al fine di precisare l'ambito del sostegno introdotto dall'art.11 della L.R. n.3/2025 alle soluzioni innovative e sperimentali quali quelle individuate agli artt. 2 e 3 del D. Lgs. n. 65/2017 (Istituzione del sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita sino a sei anni, a norma dell'articolo 1, commi 180 e 181, lettera e), della legge 13 luglio 2015, n. 107), con particolare riferimento ai Poli per l'infanzia. Non comporta nuovi oneri per il bilancio regionale.

Il **Capo II** “Ambiente” si compone di nove articoli (dal n. 8 al n. 16)

Art. 8 Modifica dell'art.13 della Legge regionale n. 37/2002

La scheda tecnico-finanziaria chiarisce che la modifica in questione “incide sui tempi di efficacia del vincolo espropriativo, escludendo le opere finalizzate alla difesa dal rischio idraulico e idrogeologico dal generale divieto di reiterare più di una volta il medesimo vincolo stabilito dal c. 3 dell'art. 13 della Legge regionale 19 dicembre 2002, n. 37 (Disposizioni regionali in materia di espropri).

Attualmente tale divieto, a livello regionale, trova un'unica eccezione stabilita dal c. 3-bis dell'art. 13 della Legge regionale n. 37 del 2002 con riferimento alle opere pubbliche o di interesse pubblico lineari la cui progettazione preveda la realizzazione per lotti o stralci funzionali; la presente modifica

legislativa al citato comma 3-bis estende la possibilità di reiterare più di una volta il vincolo preordinato all'esproprio anche alle opere finalizzate alla difesa dal rischio idraulico e idrogeologico. Tale necessità è dettata dalla complessità progettuale e autorizzativa delle suddette opere e dalla difficoltà ad assicurare finanziamenti adeguati e certi per la loro realizzazione, il che determina tempi di attuazione lunghi, non compatibili con l'attuale previsione della legge regionale che si intende modificare". La disposizione non comporta nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale.

Art. 9 Inserimento dell'art. 16-ter nella Legge regionale n. 37 del 2002

La disposizione in esame interviene sulla L.R. n. 37/2002 recante "Disposizioni regionali in materia di espropri" che, con l'obiettivo di armonizzare la disciplina prevista dal decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità) con la legislazione regionale in materia di pianificazione territoriale ed urbanistica (art. 1, c. 1) detta disposizioni in merito alle competenze relative alle funzioni espropriative, alla fase di apposizione del vincolo espropriativo, agli atti comportanti dichiarazione di pubblica utilità e alle Commissioni provinciali per la determinazione del valore agricolo medio (art.1, c. 2).

In dettaglio viene inserito l'art. 16 *ter* rubricato "Costituzione di servitù di allagamento" finalizzato a regolare la possibilità per gli enti preposti all'attuazione degli interventi per la sicurezza idraulica (in particolare l'Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile, di cui all'art. 19 della LR 13/2015, l'Agenzia interregionale per il fiume Po, di cui alla LR 42/2001, ed i Consorzi di bonifica di cui alla LR 42/1984) di costituire servitù pubbliche di allagamento su aree individuate negli strumenti della pianificazione di bacino e destinate alla laminazione delle piene e alla tracimazione controllata delle acque in eccesso. La scheda tecnico-finanziaria puntualizza che "Tali servitù, già regolate nell'ordinamento di altre Regioni si configurano come servitù prediali a servizio del collaterale demanio idrico, iscritte nei pubblici registri immobiliari a cura dell'ente procedente. Il ricorso alle servitù di allagamento si intende volto in particolare alle situazioni in cui non risulti possibile o sufficiente provvedere alla riduzione dei rischi idraulici attraverso la realizzazione di arginature e casse di espansione nelle aree del demanio idrico.

L'articolo proposto richiama il procedimento di cui all'art. 16 della L.R. n. 37/2002, per la perimetrazione delle aree da sottoporre alla servitù, nonché per l'apposizione del vincolo preordinato all'esproprio e la dichiarazione di pubblica utilità, propedeutiche alla costituzione della servitù ed alla realizzazione delle connesse opere di difesa del suolo. Tale procedimento garantisce infatti la partecipazione dei proprietari e la pubblicità degli atti, in conformità ai principi definiti dalla disciplina statale sulle espropriazioni per pubblica utilità (DPR 327/2001)".

Lo stesso art.16 *ter* prevede al c.4 la corresponsione ai proprietari delle aree assoggettate a servitù di un'indennità correlata "al deprezzamento del fondo in ragione della costituzione della servitù e della ridotta possibilità di esercizio del diritto di proprietà, secondo i principi indennitari stabiliti dall'articolo 44 del d.p.r. 327/2001, determinata in misura non inferiore a un terzo e non superiore a due terzi dell'indennità spettante per l'espropriazione del diritto di proprietà della medesima area. Ai medesimi proprietari o ai soggetti in possesso di idoneo titolo di conduzione del fondo sono corrisposti indennizzi per i danni a terreni, colture, strutture, infrastrutture e scorte che derivino dagli allagamenti".

Alla Giunta regionale è demandata la definizione dei criteri "di calcolo di indennità e indennizzi di cui al comma 4, tenendo conto anche dell'aumento di frequenza di allagamento, così come determinato nel progetto dell'opera idraulica. Il provvedimento della Giunta regionale prevede un aumento fino al 20 per cento dell'indennità dovuta in caso di costituzione volontaria della servitù di allagamento e nell'ipotesi di accordo bonario sulla misura degli indennizzi spettanti ai sensi del comma 4, secondo periodo. L'indennità complessiva per la costituzione della servitù non può comunque superare il 70 per cento dell'indennità prevista per l'espropriazione del diritto di proprietà".

In merito ai riflessi finanziari delle norme in esame la scheda tecnico-finanziaria rappresenta che le stesse introducono "la possibilità di costituzione delle servitù di allagamento quale nuovo istituto utilizzabile dagli enti preposti alla riduzione dei rischi idraulici, senza determinare diretti oneri finanziari a carico del bilancio regionale. Lo stesso istituto offrirà peraltro, agli enti preposti, la possibilità di interventi di riduzione del rischio idraulico meno onerosi, laddove sarà possibile provvedere attraverso la costituzione di servitù di allagamento in luogo di più onerosi interventi di esproprio delle aree per la realizzazione di casse di espansione".

La Sezione in sede istruttoria ha rilevato che la disposizione in esame pone a carico di altri enti pubblici oneri, di cui non viene fornita neppure una stima, senza prevedere una correlata assegnazione di adeguate risorse finanziarie non ritenendo inoltre sufficiente quanto rappresentato nella scheda tecnico-finanziaria in relazione ai riflessi della norma sul bilancio regionale, atteso che i predetti enti pubblici coinvolti sono finanziati seppure in diversa misura, da risorse regionali. Richiesta di relazionare sul punto la Regione ha riferito che "tale disposizione, al c. 4, prevede una indennità di servitù 'ex ante', correlata al deprezzamento del fondo in ragione della costituzione della servitù, nonché un indennizzo per eventuali danni 'ex post' a terreni, colture, strutture, infrastrutture e scorte che dovessero derivare dagli allagamenti.

Con riferimento alla determinazione **dell'indennità di servitù 'ex ante'**, i commi 4 e 5 stabiliscono i parametri generali in base ai quali dovrà essere determinato l'importo dell'indennità da corrispondere ai proprietari delle aree da assoggettare a servitù di allagamento, tenuto conto anche

dell'eventuale aumento della frequenza di allagamento, così come determinato nel progetto dell'opera idraulica. In particolare:

- l'indennità deve essere correlata al **deprezzamento del fondo** in ragione della costituzione della servitù e della ridotta possibilità di esercizio del diritto di proprietà, secondo i principi indennitari stabiliti dall' articolo 44 del D.P.R. n. 327 del 2001;
- l'indennità deve essere determinata in **misura non inferiore a un terzo e non superiore a due terzi** dell'indennità spettante per l'espropriazione del diritto di proprietà della medesima area;
- l'indennità complessiva per la costituzione della servitù non può comunque superare il 70 per cento dell'indennità prevista per l'espropriazione del diritto di proprietà.

Poiché tale indennità è comunque inferiore all'indennità di espropriazione, non potendo comunque superare il 70% di quest'ultima, la disposizione non comporta nuovi oneri a carico del bilancio regionale, poiché, anche qualora la Regione sia eventualmente coinvolta a finanziare interventi di competenza di altri enti pubblici, l'onere da programmare in luogo dell'indennità di esproprio sarà inferiore.

Con riferimento alla determinazione **dell'indennizzo per eventuali danni 'ex post'**, il medesimo c. 4 stabilisce altresì che vengano corrisposti ai proprietari (o ai soggetti in possesso di idoneo titolo di conduzione del fondo) indennizzi solo nel caso in cui dall'attivazione delle procedure di traccimazione derivino effettivamente dei danni a terreni, colture, strutture, infrastrutture e scorte.

Con la precisazione che l'esatta quantificazione dei danni potrà avvenire solo all'eventuale verificarsi dell'evento dannoso, si rileva che alla copertura finanziaria, qualora sia a carico del bilancio regionale, si potrà far fronte con le risorse stanziare, ai sensi dell'articolo 48 del D.Lgs. n. 4118/2011, nel Fondo di riserva per spese impreviste secondo le finalità di cui all'Allegato 13 del bilancio regionale 2026-2028 tra cui è previsto: "spese per calamità e interventi di emergenza".

Preso atto di quanto riferito dall'Amministrazione regionale la Sezione ha rilevato quanto segue.

I. Competenza legislativa in materia di ordinamento civile

La scheda tecnico-finanziaria qualifica espressamente le servitù introdotte dalla disposizione come "servitù prediali iscritte nei pubblici registri immobiliari", richiamando istituti il cui substrato giuridico si iscrive strutturalmente nella materia dell'ordinamento civile, riservata in via esclusiva allo Stato dall'art. 117, comma 2, lett. l), Cost. In tale prospettiva si delinea un profilo di potenziale incompatibilità con il riparto costituzionale delle competenze legislative, rispetto al quale si chiede alla Regione di fornire le opportune indicazioni circa il fondamento normativo statale che legittimerebbe l'intervento regionale, ovvero di chiarire in quali termini la disposizione non si sovrapponga alla riserva statale.

II. Trasferimento degli oneri su enti del settore pubblico allargato

La norma pone obblighi indennitari a carico di soggetti — l'Agenzia regionale per la sicurezza territoriale, l'Agenzia interregionale per il Po e i Consorzi di bonifica — finanziati, in misura diversa, da risorse regionali, senza che ne sia fornita alcuna stima né sia indicata la relativa copertura. Da tale assetto emerge una tensione con i principi elaborati dalla giurisprudenza costituzionale in materia di copertura finanziaria delle leggi di spesa — con particolare riferimento alle sentenze nn. 188/2015 e 10/2016 — secondo cui l'obbligo di cui all'art. 81 Cost. non è soddisfatto dal mero trasferimento formale dell'onere su enti strumentali o vigilati, ove questi siano alimentati da risorse pubbliche regionali. Si chiede pertanto alla Regione di fornire una stima, anche di larga massima, degli oneri prevedibili e di indicare le modalità di copertura anche in capo agli enti coinvolti.

III. Modalità di copertura degli indennizzi ex post e compatibilità con il D.Lgs. n. 118/2011

La copertura degli indennizzi per danni conseguenti agli allagamenti è stata indicata dalla Regione, in sede di risposta alla nota istruttoria, mediante ricorso al Fondo di riserva per spese impreviste ex art. 48 D.Lgs. n. 118/2011, senza che tale previsione trovasse collocazione nel testo normativo né nella scheda tecnico-finanziaria. Si consolida, in tal modo, una modalità che non soddisfa l'obbligo di esplicitazione imposto dall'art. 19, comma 2, della legge n. 196/2009. Va inoltre rilevato che la clausola generale dell'art. 37 della L.R. n. 40/2001, richiamata implicitamente dall'art. 32 della L.R. n. 37/2002, si viene progressivamente configurando come incompatibile con il sistema dell'armonizzazione contabile, come questa Sezione ha già avuto modo di osservare in precedenti occasioni. Si chiede pertanto che la copertura sia esplicitata nel corpo della legge, con indicazione dello stanziamento e del capitolo di bilancio interessato.

In occasione del contraddittorio e con memoria scritta che ha riepilogato quanto già espresso in tale sede (acquisita al prot. SC_ER-0003399/2026) la Regione ha rappresentato quanto segue.

Sotto il profilo della competenza legislativa “le norme del DPR 327/2001 (Testo unico espropri) fissano i principi generali; in particolare, l'articolo 5, comma 1 prevede che le Regioni a statuto ordinario esercitano la potestà legislativa concorrente, in ordine alle espropriazioni strumentali alle materie di propria competenza (tra le quali, per le servitù in parola, il governo del territorio e la protezione civile, ex art. 117, c.3, Cost.), nel rispetto dei principi fondamentali della legislazione statale nonché dei principi generali dell'ordinamento giuridico desumibili dalle disposizioni contenute nel testo unico. A conferma di detta competenza legislativa concorrente riconosciuta alle Regioni, il comma 3 del medesimo articolo 5 richiama la natura cedevole delle disposizioni di dettaglio del testo unico, destinate ad operare direttamente fino a quando ciascuna Regione non abbia esercitato detta funzione legislativa. Specifica, infatti, il citato comma 3 che ‘Le disposizioni del testo unico operano direttamente nei riguardi delle Regioni fino a quando esse non esercitano la propria potestà legislativa in materia, nel rispetto delle disposizioni di cui ai commi 1 e 2. (...)’;

- la legittimità delle leggi regionali sulle servitù di allagamento è stata affermata in modo esplicito e diretto dalla giurisprudenza della Corte di Cassazione a Sezioni Unite e dal Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche.

Invero, la Corte di cassazione a Sezioni Unite (Cassazione SS.UU. n. 19402/2017) ha affermato che:

- la servitù di allagamento non è una servitù civilistica tipica, ma è un vincolo pubblicistico imposto con atto autoritativo;
- la sua disciplina rientra nel “governo del territorio”, materia di competenza legislativa concorrente Stato–Regioni;
- essa trova fondamento negli artt. 117 Cost. e 44 del d.P.R. n. 327/2001.

In particolare, si legge nella citata sentenza che: “la previsione di una servitù di allagamento - che il ricorso non riporta quanto a configurazione e limiti - è manifestazione del governo del territorio e quindi a norma dell'art 117 Cost., comma 3 (principio ribadito del D.P.R. n. 327 del 2001, art. 5, comma 1) rientra nella competenza concorrente tra Stato e Regioni e non già in quella esclusiva dello Stato, come erroneamente sostenuto nel ricorso, sulla base del non corretto presupposto che la materia sarebbe inerente all'ordinamento civile (art. 117 Cost., comma 3, lett. I)) che concerne invece l'apparato giudiziario nel suo complesso.

Consegue che allo Stato è demandata solo la potestà di emanare i principi fondamentali e che la materia può essere trattata diversamente dalle varie Regioni, così da rendere manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della normativa regionale, prospettata – nel caso di specie – in relazione agli artt. 3, 42 e 117 Cost.” Nella medesima pronuncia si aggiunge altresì che “la pretesa “servitù di allagamento” per le sue caratteristiche di temporaneità e di periodicità, mal si inquadra nel novero delle servitù di natura civilistica, per le quali vige il principio della tipicità, ma ben si colloca nell'ambito di quei vincoli alla proprietà privata - indicati solo descrittivamente come “servitù”- di cui al D.P.R. n. 327 del 2001, art. 43, comma 6 Bis (...)’.

Si richiama anche la recente Sentenza del Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche n. 17 del 18 febbraio 2026, relativa alla legge regionale Puglia n. 3 del 2005 [...].

Tale sentenza ha infatti confermato la legittimità costituzionale delle leggi regionali che disciplinano la servitù di allagamento con riferimento espresso al riparto di competenze.

In particolare, il TSAP:

- ha escluso la violazione del riparto di competenze Stato-Regioni,
- ha ritenuto la disciplina regionale riconducibile all’istituto dell’asservimento ex art. 44 d.P.R. n. 327/2001,
- ha affermato che la legge regionale si limita a disciplinare modalità procedurali e indennitarie, ambiti consentiti al legislatore regionale. [...]

Tale pronuncia richiama al suo interno precedenti pronunce del medesimo Tribunale relative ad altre leggi regionali che hanno parimenti confermato la legittimità delle disposizioni sulle servitù di allagamento (TSAP n. 154 del 5 luglio 2019 per la Regione Abruzzo e n. 85 del 28 febbraio 2019 per la Regione Veneto)''.

Sotto il profilo della copertura finanziaria la Regione ha richiamato i contenuti della scheda tecnico-finanziaria e ha rappresentato che “solo a seguito della individuazione delle aree interessate all'allagamento in pianura, rispetto alle quali risulta invece prioritaria la realizzazione di casse di espansione a monte (indicazione che verrà anche formalmente depositata come osservazione al Progetto di Variante al PAI Po, redatto dall'Autorità di bacino distrettuale del fiume Po ed in fase di adozione), si potrà procedere con l'approvazione dei progetti da realizzare, cui potrebbe fare seguito la necessità di dare luogo alla costituzione delle servitù di allagamento. La stima delle risorse necessarie presuppone dunque da una parte l'individuazione delle opere da realizzare sul territorio, sulla base dell'approvazione dei progetti di intervento idraulico, e dall'altra la determinazione dei criteri di calcolo delle indennità. Resta salvo che il limite massimo di questa servitù non può comunque superare il 70 per cento dell'indennità di esproprio.

Quanto al quadro economico, gli interventi di riassetto idrogeologico che seguiranno all'approvazione della pianificazione troveranno necessariamente la più ampia copertura nell'ambito dei trasferimenti delle apposite risorse statali stanziare a favore del Programma straordinario di interventi per la riduzione del rischio idraulico e idrogeologico (di cui all'art. 9 del Decreto-Legge 7 maggio 2025, n. 65 “Ulteriori disposizioni urgenti per affrontare gli straordinari eventi alluvionali verificatisi nei territori di Emilia-Romagna, Toscana e Marche e gli effetti del fenomeno bradisismico nell'area dei Campi Flegrei, nonché disposizioni di carattere finanziario in materia di protezione civile”, pari complessivamente a 1 miliardo di euro per gli anni dal 2027 al 2038 da assegnare alle regioni Emilia-Romagna, Marche e Toscana sulla base delle priorità manifestate).

Ne consegue quindi, per le ragioni sopra esplicitate, che la previsione legislativa di cui all'art. 9 può essere intesa solo come “norma ordinamentale” che consentirà ai soggetti attuatori di agire con immediatezza sul territorio nelle situazioni in cui non risulti possibile o sufficiente provvedere alla riduzione dei rischi idraulici attraverso la realizzazione di casse di espansione nelle aree a monte e di tutti gli altri interventi funzionali a dare maggiore portata ai corsi d'acqua, una volta intervenuti i provvedimenti necessari (che vanno dalla pianificazione in capo allo Stato alla programmazione regionale, fino alla definizione dei criteri indennitari), in un quadro economico che continuerà ad alimentarsi con risorse statali e pertanto senza determinare oneri a carico del bilancio regionale”.

La Sezione prende atto delle argomentazioni svolte in sede di controdeduzione, le quali offrono una ricostruzione complessivamente coerente del riparto di competenze legislative tra Stato e Regioni in materia di asservimenti funzionali alle opere idrauliche, e che si collocano nell'alveo dell'orientamento giurisprudenziale già delineato dalla sentenza delle Sezioni Unite n. 19402 del 2017 e, da ultimo, ribadito dal TSAP con pronuncia n. 17 del 18 febbraio 2026.

Nondimeno, la Sezione ritiene doveroso formulare una puntualizzazione di ordine tecnico-sistematico che attiene ai profili ricostruttivi dell'istituto in questione laddove l'utilizzo del termine di "servitù di allagamento" appare, sotto questo profilo, suscettibile di ingenerare equivoci ricostruttivi di non trascurabile rilievo. Il richiamo alla "servitù", pur tradizionalmente radicato nella prassi amministrativa e talora presente nella stessa giurisprudenza, evoca infatti la categoria civilistica dei diritti reali su cosa altrui di cui agli articoli 1027 e seguenti del codice civile, con tutte le implicazioni che ne derivano in punto di regime giuridico, di opponibilità e di modalità costitutive. Orbene, come peraltro riconosciuto nel passaggio conclusivo della controdeduzione, l'istituto in esame non partecipa della natura di una servitù civilistica tipica, ma configura un vincolo pubblicistico imposto con atto autoritativo nell'esercizio di una funzione di governo del territorio, strumentale alla realizzazione e gestione di opere idrauliche e alla mitigazione del rischio idrogeologico.

Il legislatore avrebbe dovuto, conseguentemente, fare ricorso alla nozione di "asservimento funzionale", la quale — coerentemente con la disciplina di cui all'art. 44 del D.P.R. n. 327 del 2001 — esprime con precisione l'atto di soggezione pubblicistica imposto al fondo, senza evocare la struttura del diritto reale di godimento di derivazione privatistica: la qualificazione dell'istituto incide sul regime delle fonti applicabili, sull'ampiezza della competenza legislativa regionale, sulla natura del procedimento ablatorio e, non da ultimo, sui criteri di determinazione dell'indennità, la quale — proprio perché riferita a un asservimento pubblicistico e non a una servitù convenzionale — si colloca entro la cornice indennitaria disegnata dal legislatore statale in raccordo con i parametri costituzionali dell'art. 42, terzo comma, della Costituzione.

La Sezione, pertanto, pur condividendo la conclusione sostanziale circa la legittimità della disciplina regionale che intervenga su modalità procedurali e criteri indennitari dell'istituto — nei limiti segnati dai principi fondamentali della legislazione statale e dal perimetro tracciato dal testo unico sugli espropri — rimarca che la correttezza dell'impostazione sistematica imporrebbe di abbandonare la formula "servitù di allagamento" in favore dell'espressione "asservimento pubblico funzionale alla tutela idraulica", la quale sola restituisce con fedeltà la natura pubblicistica del vincolo, il fondamento autoritativo della sua costituzione e la conseguente riconducibilità alla materia del governo del territorio anziché a quella dell'ordinamento civile, riservata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione.

Art.10 Modifica dell'art. 26 della Legge regionale n. 24 del 2017

La norma è volta a correggere un mero errore materiale contenuto nell'art. 26, c. 2, della Legge regionale n. 24/2017 laddove è scritto “il premesso di costruire convenzionato” in luogo de “il permesso di costruire convenzionato”. La previsione non comporta nuovi o maggiori oneri finanziari a carico del bilancio regionale.

Art. 11 Proroga del Piano triennale di attuazione del Piano energetico regionale

La norma dispone la proroga del Piano triennale di attuazione 2022-2024 del Piano energetico regionale, approvato ai sensi dell'art. 9, c.1, della Legge regionale 23 dicembre 2004, n. 26(Disciplina della programmazione energetica territoriale ed altre disposizioni in materia di energia) fino all'approvazione del nuovo Piano triennale da parte dell'Assemblea legislativa.

Art.12 Modifica dell'art. 5 della Legge regionale n. 9 del 2006

L'articolo modifica la frequenza dell'aggiornamento (da “annuale” a “almeno quinquennale”) di due catasti previsti nella normativa di cui alla Legge regionale 10 luglio 2006, n. 9 (Norme per la conservazione e valorizzazione della geodiversità' dell'Emilia-Romagna e delle attività ad essa collegate). La previsione non comporta nuovi o maggiori oneri finanziari a carico del bilancio regionale.

Art.13 Modifica dell'art. 7 della Legge regionale n. 9 del 2006

La modifica oltre a correggere un errato riferimento normativo semplifica l'individuazione dei componenti della Consulta tecnico-scientifica di cui all'art. 7 della L.R. n. 9 del 2006 e riduce il numero dei componenti, non comporta nuovi o maggiori oneri finanziari a carico del bilancio regionale.

Art. 14 Modifica dell'art. 10 della Legge regionale n. 30 del 1981

La scheda tecnico-finanziaria evidenzia che “la modifica è volta a adeguare la normativa regionale di cui all'art. 10 della Legge regionale 4 settembre 1981, n. 30 (Incentivi per lo sviluppo e la valorizzazione delle risorse forestali, con particolare riferimento al territorio montano. Modifiche ed integrazioni alle leggi regionali 25 maggio 1974, n.18 e 24 gennaio 1975 n. 6) al principio di distinzione tra funzioni di indirizzo politico e funzioni di gestione, demandando alla struttura regionale competente in materia l'approvazione dei piani economici e dei programmi economici-culturali, lasciando alla Giunta Regionale la competenza ad emanare le direttive per l'elaborazione dei piani, in conformità agli atti di indirizzo deliberati dall'Assemblea legislativa”.

La previsione non comporta nuovi o maggiori oneri finanziari a carico del bilancio regionale.

Art. 15 Modifica dell'art. 12 della Legge regionale n. 23 del 2011

La lettera c) del c. 2 dell'art. 12 della Legge regionale 23 dicembre 2011, n. 23 (Norme di organizzazione territoriale delle funzioni relative ai servizi pubblici locali dell'ambiente) è abrogata. La scheda tecnico-finanziaria evidenzia che la modifica si è resa necessaria in quanto ARERA è subentrata nella regolamentazione dei servizi pubblici ambientali e pertanto la disposizione, che vedeva un ruolo di Regione nel determinare i costi di funzionamento della struttura di ATERSIR, è da ritenersi superata a seguito del nuovo assetto regolatorio.

La previsione non comporta nuovi o maggiori oneri finanziari a carico del bilancio regionale.

Art. 16 Disposizioni transitorie in materia di autorizzazioni di cui alla Legge regionale n. 17 del 1991

La scheda tecnico-finanziaria chiarisce che “al fine di assicurare il tempestivo completamento degli interventi inclusi nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), che richiedano la fornitura di materiali estrattivi per la loro realizzazione, con la presente disposizione si introduce una misura di semplificazione procedimentale che consente, in via transitoria, la proroga delle autorizzazioni alle attività estrattive in essere fino al 31.12.2026 consentendo il risparmio dei termini procedurali necessari ad ottenere una nuova autorizzazione.

Inoltre, in ragione della medesima finalità, la durata delle proroghe già approvate è estesa fino al 31.12.2026. La norma non si applica nel caso in cui le attività estrattive abbiano una stretta interconnessione con la realizzazione di un'opera per la messa in sicurezza idraulica del territorio, per garantirne tempi celeri di attuazione. A tal fine, in caso di proroga già perfezionata ai sensi di legge è sempre possibile la cessazione anticipata dell'attività estrattiva senza indennizzo nel caso di realizzazione di previsione di nuove opere idrauliche”.

La previsione non comporta nuovi o maggiori oneri finanziari a carico del bilancio regionale.

Capo IV “Formazione”

Art.17 Modifica dell'art. 18 della Legge regionale n. 12 del 2018

La scheda tecnico finanziaria evidenzia che la modifica in parola “nasce con lo scopo di dare sostegno ai centri di formazione professionale a totale partecipazione pubblica, incentivando progetti di orientamento e formazione sul territorio proposti dai Comuni.

La modifica normativa risponde all'esigenza di razionalizzare sul territorio la presenza dei Centri di formazione accreditati, favorendone l'aggregazione.

In tal senso, in aggiunta a quanto originariamente previsto, nell'ambito dei progetti finanziabili, sempre a garanzia della continuità dei presidi territoriali, si intendono favorire progetti di aggregazione dei Centri di formazione”.

Dalla nuova disposizione non derivano nuovi oneri, in quanto prevede una diversa finalizzazione delle risorse di cui all'art. 18 della Legge regionale n. 12 del 2018 e all'attuazione della stessa si provvede con le risorse già stanziare in sede di bilancio di previsione 2025-2027.

Art. 18 Modifica dell'art. 5 della Legge regionale n. 12 del 2003 e art.19 Modifiche all'articolo 31 della Legge regionale n. 12 del 2003

Dopo il c. 1 dell'art. 5 della Legge regionale 30 giugno 2003, n. 12 (Norme per l'uguaglianza delle opportunità di accesso al sapere, per ognuno e per tutto l'arco della vita, attraverso il rafforzamento dell'istruzione e della formazione professionale, anche in integrazione tra loro) è inserito il c. 1 *bis*. Viene inoltre interamente sostituito l'art.31, c.1 della citata Legge regionale n. 12/2003. Nella scheda tecnico finanziaria viene evidenziato che l'intervento trova fondamento “nelle attività riconducibili alla MISSIONE 5 COMPONENTE 1 - Politiche per il lavoro, del PNRR, che introduce una riforma organica e integrata delle politiche attive del mercato del lavoro e della formazione professionale e prevede la Riforma 1 - Politiche attive del lavoro e formazione per implementare un sistema attivo del mercato del lavoro più efficiente attraverso il programma nazionale "Garanzia di occupabilità dei lavoratori" (GOL), finalizzato a fornire servizi su misura ai disoccupati, potenziando così i loro percorsi di attivazione. Il programma GOL è accompagnato dal "Piano Nazionale Nuove Competenze" adottato con il Decreto 14 dicembre 2021. Nell'ambito della MISSIONE 7: REPowerEU è prevista la Riforma 5 - Piano Nuove Competenze Transizioni con l'obiettivo di aggiornare il quadro regolatorio della formazione e rendere operativi gli strumenti di contrasto allo squilibrio tra domanda e offerta di competenze. La riforma aggiorna il Piano Nuove Competenze con lo scopo di rafforzare i meccanismi che collegano la pianificazione dei corsi di formazione alle esigenze del mercato del lavoro, per dotare il Paese di un efficace e stabile meccanismo di contrasto al disallineamento delle competenze (skills mismatch) rispetto ai fabbisogni di un mercato del lavoro sempre più digitale e green, introducendo meccanismi che collegano la programmazione dei percorsi formativi con le esigenze del mercato del lavoro e che valorizzino le esperienze maturate in contesto lavorativo (work based learning) e le relative competenze acquisite, anche tramite percorsi formativi brevi (cosiddette micro-credenziali). Il suddetto obiettivo delineato dal Piano Nuove Competenze-Transizioni è previsto venga realizzato attraverso l'introduzione di appositi provvedimenti legislativi regionali, da adottare entro il 30 settembre 2025, che sviluppino e declinino in particolare i seguenti principi generali:

- valorizzazione della cooperazione di tutti gli attori privati e pubblici nella programmazione degli interventi formativi in competenze finalizzate a una occupazione qualificata, con particolare attenzione alle categorie più vulnerabili;
- implementazione di sistemi di analisi del mercato del lavoro e monitoraggio degli effetti occupazionali della formazione;
- introduzione di meccanismi per garantire che le attività formative siano pianificate sulla base dei fabbisogni espressi dal mercato del lavoro, dando priorità a quelle in cui si verifica il maggiore disallineamento delle competenze, in particolare quelle funzionali alla crescita intelligente e sostenibile;
- promozione della formazione in contesti di lavoro e dei percorsi formativi brevi con la relativa messa in trasparenza delle competenze acquisite (cosiddette microcredenziali)”.

La previsione non comporta nuovi o maggiori oneri finanziari a carico del bilancio regionale.

Capo V “Sanità e sociale”

Artt. dal n. 20 al n. 23

Le disposizioni in esame intervengono sulla L.R. n. 2 del 2003 (Norme per la promozione della cittadinanza sociale e per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali). In dettaglio l'art.20 interviene sull'art.4, c.4 della L.R. n. 2/2003 citata e sostituisce le parole “Il Consiglio regionale” con le seguenti: “La Giunta regionale”, la scheda tecnico-finanziaria chiarisce che la modifica proposta si è resa necessaria per armonizzare quanto previsto dall'art. 4, c.4 citato con i poteri e le funzioni attribuite alla Giunta e all'Assemblea legislativa dallo Statuto regionale.

L'art.21, successivamente abrogato dall'art. 29 della L.R. n. 11/2025, modifica l'art.35 della L.R. n. 2/2003 estendendo la “riserva dei posti - disposta dall'articolo 18, c. 4, del Decreto Legislativo 6 marzo 2017, n. 40 (Istituzione e disciplina del servizio civile universale), come modificato nel 2023, per le/i giovani che abbiano svolto servizio civile universale o servizio civile nazionale - alle/ai giovani del servizio civile regionale, che dovessero partecipare a concorsi per l'assunzione di personale non dirigenziale indetti dalla Regione Emilia-Romagna. Ciò sulla base della considerazione secondo cui le attività di servizio civile universale e di servizio civile regionale sono analoghe, spesso uguali, e vedono il più delle volte impegnate insieme le persone dai 18 ai 28/29 anni, nelle stesse sedi e attività, per le medesime finalità e sempre a favore della comunità locale”.

La scheda tecnica della L.R. n.11/2025 chiarisce che l'abrogazione dell'art.22 è stata ritenuta opportuna “alla luce di interlocuzioni intercorse con il Ministero per lo Sport e i Giovani e con il Ministero della Funzione pubblica, che hanno ritenuto la formulazione della norma passibile di interpretazioni non conformi al quadro normativo statale e in particolare al D.Lgs. 6 marzo 2017,

n. 40”. Precisa, inoltre, che la disposizione non ha esplicato alcun effetto nell’ordinamento regionale.

Abrogando la modifica viene ripristinata la formulazione precedente del c. 1 dell’articolo 10 della Legge regionale n. 20 del 2003 che risulterà pertanto essere la seguente: “1. Fatto salvo quanto previsto all’articolo 7, comma 3, lettera f), la Regione Emilia-Romagna stabilisce, a favore dei giovani che abbiano effettuato le prestazioni di servizio civile volontario di cui all’articolo 4, comma 1, lettera c) per l’intero periodo individuato nei progetti d’impiego un’adeguata valutazione dei relativi titoli indicati dall’interessato nell’ambito della documentazione richiesta per le selezioni pubbliche finalizzate all’assunzione nei ruoli regionali, sia a tempo determinato che indeterminato”. L’art.23 modifica l’art. 16, c.4, della L.R. n. 20/2003 e dopo le parole “di servizio civile”, sono inserite le seguenti: “, fusi o aggregati tra loro,” il c.4 nella nuova formulazione risulta essere il seguente: “I Coordinamenti provinciali degli Enti di servizio civile, *fusi o aggregati tra loro*, possono fruire altresì di finanziamenti regionali finalizzati al sostegno delle attività di cui al comma 5, da prevedersi nell’ambito del provvedimento annuale per la concessione di contributi di cui all’articolo 9, comma 5”.

La scheda tecnico finanziaria puntualizza che “la modifica si rende necessaria nel rispetto del documento di programmazione del servizio civile approvato dall’Assemblea legislativa (D.A.L. 63/16) e per consolidare il sistema regionale del servizio civile, di cui i Co.Pr.E.S.C. sono un fulcro e in cui già operano in modo aggregato tra loro, e per una maggior tenuta del sistema regionale di servizio civile, definito dalla Legge regionale n. 20 del 2003, rispetto alla riforma del servizio universale (Decreto Legislativo n. 40 del 2017), la cui gestione è stata accentrata nel Dipartimento di Roma e nelle strutture nazionali degli enti.

Tali novità sono già state considerate a livello amministrativo nella delibera di Giunta regionale n. 1339 del 1° luglio 2024”.

Le menzionate disposizioni non comportano oneri per il bilancio regionale.

Art. 24

L’art.24 “Cofinanziamento Interventi PNRR M6 Salute” prevede che “1. Con riferimento agli interventi di cui al Contratto Istituzionale di Sviluppo stipulato tra la Regione Emilia-Romagna ed il Ministero della Salute in data 31 maggio 2022, avente ad oggetto la realizzazione degli interventi della Missione 6 - Salute a regia regionale, al fine di assicurare il completamento degli interventi e garantire la piena operatività delle Case di Comunità e degli Ospedali di Comunità, la Regione è autorizzata a cofinanziare con mezzi propri gli interventi del PNRR di cui alla Missione 6, Componente 1, Investimento 1.1 “Case della Comunità e presa in carico della persona” e Missione 6, Componente 1, Investimento 1.3 “Rafforzamento dell’assistenza sanitaria intermedia e delle sue strutture (Ospedali di comunità)”.

La scheda tecnico finanziaria chiarisce che le risorse PNRR destinate alla Regione nel 2022 ammontavano originariamente a 124,7 milioni per la M6C1 1.1 (Case di Comunità) e a 68 milioni per la M6C1 1.2 (Ospedali di comunità), poi assegnate alle otto aziende sanitarie territoriali, che hanno poi programmato gli interventi. Secondo quanto rappresentato le misure sono state cofinanziate con altre risorse rispettivamente per 4 e 1,5 milioni. “Successivamente, nel corso del 2023, per far fronte all’eccezionale aumento dei costi dei materiali da costruzione, le Aziende hanno fatto richiesta e avuto accesso (attraverso diversi decreti MEF RGS) al FOI (fondo opere indifferibili) rispettivamente, per le due componenti, per circa 29,7 e 13,7 milioni. Nonostante questo, al fine di assicurare la piena operatività delle Case di Comunità e degli Ospedali di Comunità, ad oggi sono necessari ulteriori 10 milioni per integrare i quadri economici di buona parte degli interventi, che si aggiungono ad ulteriori risorse proprie che le Aziende che hanno disponibilità stanno destinando allo stesso fine.

Con la norma in oggetto la Regione vuole assicurare le risorse necessarie per il completamento degli interventi della Missione 6 - Salute del PNRR al fine di assicurare il completamento degli interventi e garantire la piena operatività delle Case di Comunità e degli Ospedali di Comunità, a fronte dell’eccezionale aumento dei costi dei materiali da costruzione, che non hanno trovato coperture nelle assegnazioni concesse sul FOI (fondo opere indifferibili)”.

Agli oneri derivanti dalla norma, nel limite massimo di 10.000.000 euro per l’esercizio 2025, la Regione fa fronte mediante l’istituzione nella parte spesa del bilancio regionale di appositi capitoli, nell’ambito di missioni e programmi specifici, la cui copertura è assicurata mediante i fondi a tale scopo specifico accantonati nell’ambito del fondo speciale, di cui alla Missione 20 Fondi e accantonamenti - Programma 3 Altri fondi – Titolo II Spese in conto capitale - “Fondo speciale per far fronte agli oneri da provvedimenti legislativi regionali in corso di approvazione -Spese in conto capitale” del bilancio di previsione 2025-2027”.

Capo VI Modifiche alla Legge regionale n. 10 del 2000

L’art.25 interviene a modificare l’art.3, c.7 della L.R. n. 10/2000 “Disciplina dei beni regionali - Abrogazione della legge regionale 10 aprile 1989, n. 11” sostituendo la parola “provveditorato” con la parola “patrimonio”.

L’art.26 modifica l’art.10 della L.R. n. 10/2000 sostituendo interamente il c. 2 bis con il seguente: “2 bis. Sugli importi determinati in base ai parametri di cui al comma 2, lettere a) e b), si applicano gli eventuali aumenti o riduzioni in funzione delle caratteristiche proprie di ogni singolo cespite. La Giunta regionale provvede, con propria deliberazione, nel rispetto dei principi di trasparenza, efficienza, efficacia, economicità dell’azione amministrativa, a individuare i casi in cui si procede

alla determinazione del prezzo di vendita di ogni singolo bene previa verifica di congruità da parte del competente Ufficio provinciale del territorio dell'Agenzia delle Entrate” e abrogando il c.3.

L'art. 27 abroga l'art.12, c.2, ultimo periodo della L.R. n. 10/2000 e l'art.28 abroga le seguenti parole dell'art.13, c.3 della L.R. n. 10/2000 “con richiesta del parere di congruità all'Agenzia del demanio, ai sensi dell'articolo 12, comma 1 ter, del decreto-legge n. 98 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 111 del 2011”.

La scheda tecnico-finanziaria puntualizza che “Il Decreto-Legge 6 luglio 2011, n. 98 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria) all'art.12 comma 1ter prevedeva che, a decorrere dal 1° gennaio 2014, gli enti territoriali e gli enti del Servizio sanitario nazionale effettuassero operazioni di acquisto di immobili solo ove ne fossero comprovate documentalmente l'indispensabilità e l'indilazionabilità. La legge regionale n. 10 del 2000, pertanto, dava attuazione negli articoli 10, 12 e 13 alla suddetta normativa. In seguito, il Decreto-Legge 26 ottobre 2019, n. 124 (Disposizioni urgenti in materia fiscale e per esigenze indifferibili) ha determinato il venir meno di tale disciplina statale. Risulta quindi necessario procedere ad adeguare in tal senso la normativa regionale.

In particolare, con l'articolo 26 si ritiene opportuno, in primo luogo, modificare il c. 2 bis dell'art. 10 della LR 10 del 2000. Le fattispecie di alienazione del patrimonio immobiliare regionale più ricorrenti in concreto hanno per oggetto beni di modesto valore e difficile commerciabilità. In questi casi le procedure di verifica di congruità dei prezzi rimesse al competente Ufficio provinciale dell'Agenzia delle Entrate si rivelano, in rapporto al valore dei beni di cui trattasi, un onere particolarmente gravoso sia finanziariamente che dal punto di vista dell'economia procedimentale. In un'ottica di semplificazione si ritiene quindi opportuno eliminare in via generale tale onere attribuendo tuttavia alla Giunta regionale il potere di individuare con proprio atto le fattispecie speciali in cui conservarlo.

Ai fini dell'adeguamento della Legge regionale alla normativa statale l'art. 26 abroga inoltre l'intero c. 3 dell'art. 10 che aveva previsto l'ipotesi di deroga alla verifica di congruità in attuazione dell'art. 12, c. 1-ter, del D.L. 98 del 2011 Per le medesime finalità di adeguamento, è abrogato l'ultimo periodo del c. 2 dell'art. 12 della Legge regionale n. 10 del 2000 che prevedeva la richiesta del parere di congruità nel caso di acquisto di beni immobili mediante partecipazione ad una procedura di confronto pubblico concorrenziale.

Infine, l'art. 28 interviene sull'art. 13 della L.R. n.10 del 2000 che aveva previsto che il valore dei beni immobili oggetto di permuta fosse determinato in base a perizia di stima con richiesta di parere di congruità all'agenzia del Demanio ai sensi dell'art. 12, c. 1-ter, del D.L. n. 98/2011, anche in tal caso - per finalità di adeguamento normativo – è soppressa la previsione della richiesta del parere di congruità.

Capo VII “Pari opportunità”

Con le disposizioni in esame (artt. dal n. 29 al n.32) vengono disposte modifiche alla L.R. n. 6 del 2014 (Legge quadro per la parità e contro le discriminazioni di genere).

L'art. 29 sostituisce l'art. 3, c.1, lett. j della L.R. n. 6/2024 contenente la definizione di discriminazione di genere al fine, secondo quanto indicato nella scheda tecnico-finanziaria di “renderla più coerente con l'evoluzione normativa europea in materia ed aggiornando a tal fine i richiami normativi citati (includendo perciò anche il richiamo alla giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea in materia di parità di trattamento e tutela contro le discriminazioni multiple”.

L'art.30 inserisce dopo l'art.24, c.1, della L.R. n. 6/2024 il c. 1 bis che prevede “La Regione Emilia-Romagna riconosce le mutilazioni genitali femminili come forma di violenza di genere, in coerenza con quanto previsto dalla legislazione europea sulla lotta di contrasto alla violenza contro le donne e la violenza domestica e la Convenzione di Istanbul, recepita con la Legge n. 77 del 2013, e adegua progressivamente gli interventi di prevenzione, monitoraggio e formazione previsti dal presente articolo al nuovo quadro normativo europeo, rafforzando la cooperazione istituzionale e la raccolta dati a fini di contrasto e protezione”.

L'art.31 inserisce dopo l'art.29, c.1. della L.R. n. 6/2024 il c. 1 bis che prevede “in coerenza con la direttiva (UE) 2023/970 del Parlamento europeo e del Consiglio, la Regione promuove l'adozione di strumenti per la trasparenza retributiva, tra cui il diritto all'informazione individuale sui livelli retributivi medi, la redazione di report sulla parità salariale, e l'individuazione di misure correttive in presenza di divari retributivi ingiustificati”.

L'art.32 modifica l'art.35, c.1 della L.R. n. 6/2024: le parole “prevenire e contrastare la violenza sulle donne,” sono sostituite dalle seguenti: “prevenire e contrastare la violenza contro le donne (come definita dalla Convenzione di Istanbul),”

Le citate modifiche normative non comportano nuovi o maggiori oneri finanziari a carico del bilancio regionale.

Capo VIII “Disposizioni varie e finali”

L'art.33 abroga l'art.233, c.5, della L.R. n. 3/1999 3 relativo alle competizioni su strada alle recenti modifiche statali apportate all'art. 9 del D. Lgs. n. 285/1992 (Nuovo Codice della Strada).

La previsione non comporta nuovi o maggiori oneri finanziari a carico del bilancio regionale.

L'art.34 “Contributi per risolvere criticità ambientali derivanti da eventi calamitosi” autorizza la Regione a concedere contributi speciali ai comuni di Ravenna, Alfonsine, Bagnacavallo, Conselice, Fusignano e Lugo o alle loro Unioni al fine di risolvere criticità di natura ambientale o territoriale determinatesi nei territori dei predetti Enti a seguito degli eventi calamitosi dell'anno 2023, non riconducibili all'ambito di applicazione delle ordinanze regionali emanate in costanza di emergenza.

I contributi possono essere concessi nel limite massimo di 1.000.000 di euro per l'esercizio 2025, per l'acquisizione di servizi volti a completare il ripristino dello stato dei luoghi precedente agli eventi sopra citati, a vantaggio dei territori interessati, delle loro comunità e dei soggetti che vi operano. Alla Giunta è demandata la definizione dei criteri e condizioni per l'assegnazione delle risorse agli enti beneficiari.

Agli oneri derivanti dall'attuazione della norma la Regione fa fronte mediante la riduzione degli stanziamenti autorizzati dalla Legge regionale 31 marzo 2025, n. 4 (Bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2025-2027) nell'ambito della Missione 20 - Fondi ed accantonamenti, Programma 1 – Fondo di riserva. Con deliberazione di Giunta regionale n. 1514/2025 è stata disposta la relativa variazione di bilancio.

L'art. 35 "Disposizioni per la disciplina, la promozione e la valorizzazione dei distretti del biologico" integra le autorizzazioni di spesa disposte dall' art. 11 della Legge regionale 3 ottobre 2023, n. 14 (Disposizioni per la disciplina, la promozione e la valorizzazione dei distretti del biologico) nell'ambito della Missione 16 Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca - Programma 1 Sviluppo del settore agricolo e del sistema agroalimentare, Titolo 1 Spese correnti, per l'importo di 100.000 euro per l'esercizio 2025.

Agli oneri derivanti dall'attuazione del presente articolo la Regione fa fronte mediante la riduzione degli stanziamenti autorizzati dalla Legge regionale n. 4 del 2025 nell'ambito della Missione 20 - Fondi ed accantonamenti, Programma 1 – Fondo di riserva. Con deliberazione di Giunta regionale n. 1514/2025 è stata disposta la relativa variazione di bilancio.

L'art.36 "Disposizioni per la Zona Logistica Semplificata (ZLS)" individua le competenze al rilascio dell'autorizzazione unica prevista all' art. 12, c. 1, del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 4 marzo 2024, n. 40 (Regolamento di istituzione di Zone logistiche semplificate (ZLS) ai sensi dell'articolo 1, comma 65, della legge 27 dicembre 2017, n. 205) per la Zona Logistica Semplificata.

La previsione non comporta nuovi o maggiori oneri finanziari a carico del bilancio regionale.

L'art.37 modifica l'art.4 della L.R. n. 3/2016 (Memoria del Novecento. Promozione e sostegno alle attività di valorizzazione della storia del Novecento in Emilia-Romagna. Partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla Fondazione Museo Nazionale dell'Ebraismo italiano e della Shoah), dopo le parole: "dall'Associazione nazionale partigiani d'Italia (ANPI)," sono inserite le seguenti: "dall'Associazione Nazionale Partigiani Cristiani (ANPC).

La previsione non comporta nuovi o maggiori oneri finanziari a carico del bilancio regionale.

L'art.38 modifica l'art.6, c. 1 bis della L.R. n. 1/2018 1(Razionalizzazione delle società in house della Regione Emilia-Romagna). La scheda tecnico finanziaria puntualizza che "L'articolo interviene con una specifica al comma 1 bis dell'articolo 6 della Legge regionale n.1 del 2018,

prevedendo che la comunicazione della Giunta regionale alla commissione competente debba essere svolta per iscritto nell'ambito della procedura di autorizzazione alla stipula di convenzioni singole con ART-ER S.c.p.A. per il conferimento di attività connesse all'effettuazione di lavori pubblici di interesse regionale nell'ambito delle infrastrutture per lo sviluppo della ricerca e dell'innovazione o collegate a programmi o progetti nazionali o europei a carattere pluriennale. Restano salve le funzioni di vigilanza delle commissioni assembleari di cui all'art. 39 del regolamento interno dell'Assemblea Legislativa, con particolare riferimento alla possibilità di richiedere l'intervento alle sedute di commissione del Presidente e dei membri di Giunta".

La previsione non comporta nuovi o maggiori oneri finanziari a carico del bilancio regionale

2.4.7 Legge regionale 19 dicembre 2025, n.10 - Disciplina degli immobili destinati a locazione breve in Emilia-Romagna

Secondo quanto indicato dall'art. 1 la Legge, adottata nell'esercizio della competenza legislativa concorrente in materia di governo del territorio ai sensi dell'art. 117, c. 3, della Costituzione stabilisce la disciplina urbanistico-edilizia applicabile alle unità immobiliari oggetto di contratti di locazione breve, in conformità all'ordinamento europeo e ai principi fondamentali della legislazione statale in materia di governo del territorio, nonché nel rispetto della potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente, dei beni culturali e dell'ordinamento civile.

I successivi c. 2 e 3 chiariscono cosa debba intendersi per locazione breve ai fini della legge in esame rinviando alla normativa statale ovvero:

- contratti di durata non superiore a 30 giorni stipulati dal proprietario o da altro soggetto avente titolo, nonché da persone fisiche o giuridiche, anche nell'esercizio dell'attività di impresa, direttamente ovvero per il tramite di soggetti che esercitano attività di intermediazione immobiliare o di enti che gestiscono portali telematici (ai sensi dell'art. 4, c. 1, del Decreto-Legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla Legge 21 giugno 2017, n. 96, e dell'art. 13-ter del Decreto-Legge 18 ottobre 2023, n. 145, convertito, con modificazioni, dalla Legge 15 dicembre 2023, n. 191);
- - contratti di locazione di natura transitoria di cui all'art. 5, c. 1, della Legge 9 dicembre 1998, n. 431 (Disciplina delle locazioni e del rilascio degli immobili adibiti ad uso abitativo), qualora di durata non superiore ai trenta giorni, stipulati da persone fisiche o giuridiche, anche nell'esercizio di attività di impresa, che abbiano ad oggetto la concessione in godimento, per finalità turistiche, di unità immobiliari ad uso abitativo o di porzioni di esse.

Le finalità della Legge declinate dall'art.2 consistono nel fornire ai comuni strumenti attraverso i quali possono perseguire le seguenti finalità di interesse generale:

- a) assicurare l'ordinato sviluppo del territorio, garantendo l'equilibrio tra la tutela della residenzialità e la vivibilità degli spazi urbani e dei quartieri e la promozione dell'offerta turistica, sulla base delle specificità territoriali e delle esigenze della popolazione residente;
- b) favorire lo sviluppo del turismo, anche quello sostenibile e la valorizzazione patrimoniale di aree attualmente sprovviste di idonea capacità ricettiva;
- c) ampliare l'offerta di alloggi destinati alla locazione residenziale di lunga durata, fornendo ai Comuni strumenti pianificatori che consentano di orientare le politiche pubbliche locali verso un'offerta sufficiente ed economicamente accessibile di alloggi riservati alla residenzialità stabile;
- d) favorire la rigenerazione dei territori urbanizzati e il miglioramento della qualità urbana ed edilizia, garantendo adeguati standard di qualità e sicurezza del patrimonio edilizio esistente;
- e) contribuire alla valorizzazione dei centri storici e degli edifici di valore storico, architettonico e testimoniale;
- f) promuovere maggiori livelli di conoscenza del territorio e del patrimonio edilizio esistente, per assicurare l'efficacia delle azioni di tutela e la sostenibilità degli interventi di trasformazione;
- g) salvaguardare il patrimonio ricettivo regionale valorizzando gli immobili con destinazione ricettiva alberghiera, per i quali è escluso il mutamento d'uso verso la locazione breve, continuando a trovare applicazione la disciplina di settore.

Secondo quanto previsto dall'art.3 la Legge si applica a tutte le unità immobiliari che saranno destinate contratti di locazione breve in data successiva all'entrata in vigore della Legge medesima mentre, per le unità immobiliari già destinate a contratti di locazione breve all'entrata in vigore della Legge, rinvia al regime transitorio di cui all'art.12. La Legge non trova applicazione agli immobili aventi destinazione ricettiva alberghiera di cui all' art. 4, c. 6, della Legge regionale n. 16 del 2004 disciplinati dalla normativa di settore.

Il Capo II della Legge reca la "Disciplina urbanistico-edilizia della locazione breve". L'art.4, c.1 prevede che ai sensi dell'art. 28, c. 4, della Legge regionale 30 luglio 2013, n. 15 (Semplificazione della disciplina edilizia), nell'ambito della categoria funzionale turistico-ricettiva di cui all'art. 28, c. 3, lettera b) è individuata la specifica destinazione d'uso urbanistica denominata locazione breve.

Il c. 2 stabilisce che il mutamento di destinazione di un'unità immobiliare verso il nuovo uso *locazione breve*, anche senza opere, comporta il rispetto dei requisiti specifici prescritti dall'art. 6 e della disciplina urbanistica di cui all'art. 5, ove stabilita dal Comune.

Il c. 3 specifica che gli immobili classificati come strutture ricettive alberghiere, ai sensi dell'art. 4, c. 6, della L.R. n. 16 del 2004, non possono essere destinati all'uso locazione breve.

L'art.5, rubricato "Insediamento dell'uso locazione breve" introduce la facoltà per i comuni di individuare "nei propri strumenti di pianificazione urbanistica, ambiti determinati del territorio comunale nei quali l'insediamento della destinazione d'uso locazione breve è ammesso o

subordinato all'osservanza di specifiche condizioni" (c.1). Definisce inoltre (c.2) i criteri con cui i comuni individuano gli ambiti di cui al c.1 e in particolare:

- a) garantire la tutela del territorio, con particolare attenzione alla sostenibilità ambientale e alla salvaguardia dei valori paesaggistici, storico-architettonici, culturali e sociali e in considerazione dei relativi fattori identitari;
- b) preservare le caratteristiche morfologiche e funzionali dei tessuti urbani e del patrimonio edilizio esistente;
- c) limitare l'impatto, diretto e indiretto, della diffusione delle locazioni brevi sulla disponibilità di alloggi a prezzo accessibile e sulla residenzialità e sul mercato degli alloggi destinati alla locazione stabile;
- d) favorire lo sviluppo delle locazioni brevi, in considerazione dell'offerta ricettiva alberghiera ed extralberghiera presente nel medesimo ambito e nel territorio comunale e della consistenza, tipologia e prospettiva di incremento della domanda turistica.

Il c.3 puntualizza che ai sensi dell'art. 28, c. 2, della Legge regionale n. 15 del 2013, per specifiche condizioni ai fini dell'insediamento dell'uso locazione breve si intendono criteri oggettivi stabiliti nelle norme tecniche di attuazione, supportati da adeguata motivazione presente nel documento di ValSAT o in altri elaborati dello strumento di pianificazione

“Negli ambiti territoriali ove l'insediamento della destinazione d'uso locazione breve è subordinato a specifiche condizioni, i Comuni, mediante i propri strumenti urbanistici, nel rispetto del comma 3, possono, a titolo esemplificativo e non esaustivo:

- a) stabilire, per ciascun ambito, la percentuale massima di unità immobiliari residenziali che possono essere destinate alla locazione breve. Negli ambiti del centro storico nei quali è presente una situazione di sovraffollamento turistico, il piano può altresì stabilire la percentuale massima di unità immobiliari che possono essere destinate a locazione breve negli edifici aventi destinazione prevalentemente residenziale;
- b) limitare o vietare interventi edilizi, quali frazionamenti, demolizioni e ricostruzioni, trasformazioni di superfici accessorie in superfici utili e recupero dei sottotetti, che accompagnino la sostituzione dell'uso in atto con la destinazione locazione breve. In tali ipotesi, il cambio d'uso senza opere verso la locazione breve non è consentito per i tre anni successivi alla conclusione dei lavori;
- c) definire requisiti dimensionali e standard di qualità, ulteriori rispetto a quelli minimi indicati nell'articolo 6, che gli immobili e le unità immobiliari destinati a locazione breve devono possedere;
- d) subordinare il mutamento d'uso verso la locazione breve all'esistenza o alla realizzazione di dotazioni territoriali e pertinenziali, anche allo scopo di compensare l'eventuale maggior carico urbanistico prodotto da questo uso nei tessuti urbani esistenti” (c.5).

Il c. 6 individua innanzitutto nel Piano Urbanistico Generale (PUG) lo strumento attraverso il quale i Comuni possono regolare l'uso locazione breve.

L'art. 6 definisce i requisiti delle unità immobiliari da destinare all'uso locazione breve. Il c. 1 specifica preliminarmente che tali requisiti trovano applicazione per le attività avviate dopo la data di entrata in vigore della presente legge, rinviando alla disciplina transitoria di cui all'art. 13 del PDL, applicabile alle unità immobiliari già destinate a tale utilizzo.

L'art. 7 disciplina i titoli abilitativi edilizi richiesti per l'uso locazione breve.

L'art. 8 disciplina la possibilità per i Comuni di regolare l'insediamento dell'uso locazione breve anche mediante il contributo di costruzione (c.1). Il c.2 introduce in relazione alle politiche poste in essere nei diversi ambiti (incentivazione o disincentivazione della locazione breve) di:

- a) “escludere gli interventi che comportino il mutamento d'uso verso la destinazione locazione breve dall'applicazione della riduzione del 35 per cento del contributo di costruzione prevista all'articolo 8, comma 1, lettera b), della legge regionale n. 24 del 2017;
- b) deliberare una ulteriore riduzione dei soli oneri di urbanizzazione rispetto alla percentuale prevista dall'articolo 8, comma 1, lettera b), della legge regionale n. 24 del 2017, fino alla completa esenzione dagli stessi;
- c) variare in aumento o in diminuzione l'entità del valore unitario degli oneri di urbanizzazione dovuti per l'uso locazione breve fino a un massimo del 30 per cento”.

L'art. 9 prevede un'importante misura di semplificazione amministrativa, indirizzata a chi intenda ripristinare la funzione abitativa di un immobile destinato all'uso *locazione breve*: il c. 1 stabilisce che il ripristino dell'uso abitativo avviene senza necessità di alcun titolo abilitativo edilizio e in esonero dal pagamento del contributo di costruzione; il c. 2, ai soli fini di accertare la destinazione d'uso legittimata, prevede una comunicazione amministrativa dell'interessato.

Nel Capo III recante “Funzioni di monitoraggio, indirizzo e vigilanza della locazione breve” l'art. 10 demanda alla Regione le funzioni di indirizzo, coordinamento e monitoraggio nell'applicazione della Legge. L'art.11 prevede invece che i comuni anche in forma associata esercitino il controllo e la vigilanza in materia urbanistico-edilizia sulle unità immobiliari destinate all'uso locazione breve (c.1) e introduce un apparato sanzionatorio (c. 2).

Gli artt. 4 e 5 della Legge regionale in esame sono stati oggetto di impugnativa statale ai sensi dell'art.127 della Costituzione per contrasto con gli articoli 3, 41, 42, 117, secondo comma, lettera e) ed m) e terzo comma, nonché 118 della Costituzione.

2.4.8 Legge regionale 29 dicembre 2025, n.11 - Disposizioni collegate alla Legge regionale di stabilità per il 2026

La Legge in esame recante disposizioni collegate alla Legge regionale di stabilità per il 2026 è adottata a norma del principio contabile applicato riguardante la programmazione Allegato 4/1 al D.Lgs. n. 118/2011 che esplicitamente prevede la possibilità di adottare eventuali progetti di legge collegati al fine di disporre modifiche ed integrazioni a disposizioni legislative regionali aventi riflessi sul bilancio per attuare il DEFR e la relativa Nota di aggiornamento.

Capo I “Sviluppo economico”

Art.2 “Modifiche all’art. 9 della Legge regionale n. 14 del 2014” e Art.3 “Modifica dell’art. 10 della Legge regionale n. 14 del 2014”

La rubrica dell’art.9 è modificata da “Promozione degli investimenti in Emilia-Romagna” a “Interventi pubblici a sostegno degli investimenti” e aggiunge dopo il c.1 dell’art.9 i c. 1 bis, 1 ter e 1 quater. Il c.1 autorizza la Regione a concedere contributi agli enti locali (o ad altri enti pubblici) per la realizzazione di opere e la fornitura di servizi necessari a favorire l’insediamento, lo sviluppo o la riconversione dell’impresa o delle imprese contraenti l’accordo di programma, il nuovo c.1 bis autorizza a concedere contributi ai medesimi destinatari per accrescere l’attrazione e la competitività del sistema economico dell’Emilia-Romagna. In particolare, come puntualizzato dalla scheda tecnico-finanziaria “si è ritenuto opportuno affiancare lo strumento dell’ “accordo di insediamento e sviluppo” (di cui agli artt. 6, 7, 8 e 9, c. 1, e 10 della LR 14 del 2014) con uno strumento nuovo e più flessibile, quale è appunto “l’accordo di investimento e servizi” (di cui agli artt. 9, c. da 1-bis ad 1-quater, e 10 come riformulato, della L.R. n.14 del 2014), tra Regione, enti locali ed eventuali altri enti pubblici interessati, volto a prevedere le azioni necessarie da mettere in campo - da parte degli enti pubblici coinvolti - per la qualificazione del territorio di riferimento in termini di incremento dell’attrattività per le persone e le imprese, a supporto degli investimenti privati che insistono sulla medesima area”.

La scheda tecnico-finanziaria puntualizza che dalle modifiche introdotte agli artt. 9 e 10 della L.R. n. 14 del 2014, non derivano nuovi o maggiori oneri finanziari, infatti, prevedono una diversa finalizzazione delle risorse previste per far fronte agli oneri derivanti dall’attuazione all’art. 9 della L.R. n. 14/2014 e rese disponibili dalla Legge di bilancio regionale 2026-28 a valere sulla Legge regionale n. 14 del 2014.

Art.4 Modifica dell’art. 4 della Legge regionale n. 4 del 2016

Con la modifica introdotta i Comuni e alle loro Unioni a cui sono conferite le funzioni di controllo e vigilanza sulle attività professionali turistiche, svolgono anche l’attività sanzionatoria afferente,

per la quale introitano i proventi a titolo di copertura delle spese per la gestione delle medesime funzioni.

La scheda tecnico-finanziaria puntualizza che la modifica non produce effetti sul bilancio regionale.

Cap II Governo del territorio

Nella scheda tecnico-finanziaria viene evidenziato che gli artt. del Capo II “derivano dagli impegni presi dalla Regione Emilia-Romagna nei confronti del Governo, a seguito delle interlocuzioni occorse a seguito della pubblicazione della legge regionale n. 5 del 2025, nata per recepire nella legislazione regionale quanto previsto dallo stato nel D.L. 69/2024 (c.d. Salva casa 2024), convertito con legge 105/2024 [...] Gli articoli 5 e 6 della presente legge si riferiscono a modifiche alla legge regionale n. 15 del 2013 (Semplificazione della disciplina edilizia), mentre i seguenti articoli 7, 8 e 9 si riferiscono a modifiche alla legge regionale n. 23 del 2004 (Vigilanza e controllo dell'attività edilizia ed applicazione della normativa statale di cui all'articolo 32 del DL 30 settembre 2003, n. 269 convertito con modifiche dalla legge 24 novembre, n. 326).

Tutti e cinque gli articoli ivi compresi rappresentano il risultato di nuove formulazioni degli articoli 5, 6, 15, 17 e 18 della legge regionale n. 5 del 2025, concordate con Mit e Ministero della Cultura, ritenute opportune per evitare interpretazioni in disaccordo con la normativa nazionale”.

Le modifiche in esame non comportano nuovi o maggiori oneri per il bilancio regionale.

Capo III Ambiente

Art. 10 - Modifiche all'art. 23 della Legge regionale n. 44 del 1995

La disposizione in esame integra la previsione di cui all'art. 23 della L.R. n. 44/1995 prevedendo che “Le somme introitate dall'Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia dell'Emilia-Romagna (Arpae) sino alla data del 29 giugno 2022 ai sensi dell'art. 318 quater del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), presenti nel patrimonio netto del bilancio di esercizio 2024 del predetto Ente e nella relativa relazione di accompagnamento, sono destinate dalla stessa Arpae alla medesima finalità di cui al vigente articolo 318 quater, comma 2, ultimo periodo, dello stesso decreto legislativo”. La scheda tecnico-finanziaria puntualizza che ai sensi dell'art. 318 quater citato, come novellato dall'art. 26 bis del D. L. n. 36/2022 convertito dalla L. 79/2022 (a far data dal 30 giugno 2022), le sanzioni pecuniarie correlate alla procedura di estinzione dei reati ambientali, prevista dalla Parte VI bis del decreto legislativo 152 del 2006, siano destinati all'entrata del bilancio dello Stato.

Art. 11 - Modifiche all'art. 14 della Legge regionale n. 13 del 2015 e art. 12 - Modifiche all'articolo 15 della Legge regionale n. 13 del 2015

La scheda tecnico-finanziaria puntualizza che le integrazioni agli artt. 14 e 15 della Legge regionale n. 13 del 2015 (sul riordino istituzionale territoriale) – apportate dagli articoli in esame – contribuiscono all’attuazione delle disposizioni nazionali in materia di emissioni odorigene (v. art. 272bis del “Codice ambientale”), prevedendo l’emanazione di indirizzi da parte della Regione per i procedimenti istruttori con apposita deliberazione della Giunta regionale, a seguito dell’adozione del documento elaborato dal “Coordinamento Emissioni” di cui all’articolo 20 del d.lgs. n. 122 del 2010, come peraltro richiamato dal comma 2 del citato articolo 272 bis del Codice Ambientale.

Le modifiche non comportano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale.

Art. 13 - Modifiche all’art. 4 della legge regionale n.16 del 2015

Le modifiche all’art.4, c.4, lett. a della L.R. n. 16/2015 Disposizioni a sostegno dell'economia circolare, della riduzione della produzione dei rifiuti urbani, del riuso dei beni a fine vita, della raccolta differenziata e modifiche alla legge regionale 19 agosto 1996 n. 31 (Disciplina del tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi)), è finalizzata, secondo quanto evidenziato dalla scheda tecnico-finanziaria “a sostenere l’operatività dei centri del riuso comunali che ricoprono un ruolo strategico nella prevenzione dei rifiuti, in linea con gli obiettivi del PRRB 2022-2027 e in attuazione dei principi della gerarchia europea dei rifiuti e dell’economia circolare, in quanto permettono di allungare la vita di beni ancora utili e quindi di ridurre la produzione dei rifiuti”.

Dalla norma in esame non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale.

Art. 14 - Modifiche all’art. 35 della Legge regionale n. 16 del 2017

L’art. 35, c. 2, ultimo periodo della L.R. n. 16/2017 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento regionale in materia ambientale e a favore dei territori colpiti da eventi sismici) è sostituito dal seguente: “La Regione prevede la concessione di appositi contributi agli Enti locali, agli Enti di gestione per i Parchi e la Biodiversità e ai Consorzi di Bonifica, per la realizzazione delle attività progettuali e dei processi partecipativi necessari all'attuazione dei contratti di fiume nel territorio regionale in coerenza con le finalità di cui al c.1”, al fine di estendere e diversificare i possibili destinatari di appositi contributi, ricomprendendo enti di diversa natura e tipologia e non solamente i Comuni. La scheda tecnico-finanziaria puntualizza che la norma non comporta nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale diversificando i possibili destinatari – si limita a disporre una diversa finalizzazione delle risorse previste per far fronte agli oneri derivanti dall’attuazione del medesimo art. 35 e rese disponibili dalla Legge di bilancio regionale 2026-28 a valere sulla Legge regionale n. 16 del 2017.

Art. 15 - Norme in materia di bonifica di siti contaminati

La norma prevede che “le garanzie finanziarie previste dal Titolo V della Parte IV del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale) per la corretta esecuzione e completamento degli interventi di bonifica, ripristino ambientale e messa in sicurezza permanente dei siti inquinati, sono prestate a favore del Comune ove insiste l'intervento di bonifica”.

La scheda tecnico-finanziaria puntualizza che la norma non comporta nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale.

Art. 16 - Modifiche alla Legge regionale n. 17 del 1991

La norma in esame introduce l'art. 19 ter nella Legge regionale 18 luglio 1991, n. 17 (Disciplina delle attività estrattive), avente ad oggetto “Disposizioni speciali per la realizzazione di volumi di invaso e laminazione per la riduzione del rischio idraulico a seguito degli eventi alluvionali”. Secondo quanto indicato nella scheda tecnico-finanziaria – “mira a promuovere la realizzazione, nei tempi fissati da un cronoprogramma, di volumi di invaso e laminazione necessari per la riduzione del rischio idraulico a seguito di eventi alluvionali, partendo dalle previsioni di pianificazione a livello di bacino di cui all'articolo 65 del Decreto Legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), al fine di ridurre il consumo di suolo per la realizzazione di opere idrauliche”.

L'articolo non comporta maggiori oneri a carico del bilancio regionale.

Capo IV Agricoltura

Art. 17 - Modifiche all'art. 2 della Legge regionale n. 21 del 2001, art. 18 - Modifica dell'art. 10 della legge regionale n. 21 del 2001

L'art.17 aggiunge dopo l'art.2, c.4, della L.R. n. 21/2001 (Istituzione dell'Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura (AGREA)) il seguente c. 4 bis “la Regione può altresì affidare, tramite convenzione, all'Agenzia attività istruttorie di competenza dell'Autorità di Gestione riferite ad interventi sullo sviluppo rurale e l'adozione dei relativi atti”. Nella scheda tecnico-finanziaria viene puntualizzato che la modifica non comporta oneri a carico del bilancio regionale “in quanto prevede la possibilità di affidare, nell'ambito della convenzione di cui al c. 4 dell'art. 2 della L.R. n. 21 del 2001, attività istruttorie di competenza dell'Autorità di Gestione il cui finanziamento è garantito dal contributo ordinario regionale per il funzionamento di cui all'art. 10, lett. b), alla cui copertura si provvede con le risorse rese disponibili dalla Legge di bilancio regionale 2026-28 a valere sulla Legge regionale n. 21 del 2001”.

L'art.18 sostituisce l'art. 10, c. 3 della L.R. n. 21/2001 prevedendo che le somme trasferite ad AGREA siano gestite su distinti conti infruttiferi intestati all'Organismo pagatore, rispettivamente con le dizioni "Aiuti comunitari", "Aiuti di Stato" e "Aiuti di stato collegati a convenzioni di cui al comma 4 dell'articolo 2" da tenersi in contabilità speciali presso la tesoreria, e non comporta oneri a carico del bilancio regionale.

Art. 19 - Modifiche all'art. 12 della Legge regionale n. 2 del 2025

L'articolo in esame integra le finalità dell'art. 12 della Legge regionale n. 2 del 2025 prevedendo che gli aiuti di stato integrativi siano destinati anche all'attuazione al piano di azione nazionale per il miglioramento della qualità dell'aria, approvato con delibera del 20 giugno 2025 della Presidenza del Consiglio dei ministri. La scheda tecnico-finanziaria puntualizza che la norma non comporta oneri per il bilancio regionale in quanto si limita a prevedere una ulteriore finalizzazione del finanziamento statale.

Art. 20 - Finanziamenti integrativi su interventi del COPSIR 2023-2027

L'art. 20 autorizza la Regione ad attivare finanziamenti integrativi su interventi del Complemento di programmazione per lo sviluppo rurale regionale 2023-2027 (c. 1). Il successivo c. 2 prevede che, per dare attuazione al c. 1, la Giunta regionale possa autorizzare l'Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura (AGREA) ad impiegare le risorse già trasferite e non utilizzate a valere su analoghi aiuti di stato aggiuntivi istituiti nel corso della programmazione del PSR 2014-2022 nonché risorse derivanti dall'applicazione del c. 560 della Legge 30 dicembre 2024 n. 207.

Il c. 3 detta disposizioni per l'utilizzo delle risorse previste dall'art. 3 della Legge 15 marzo 2024 n. 36 a favore dell'insediamento dei giovani agricoltori.

Il c. 4 prevede infine che gli aiuti siano erogati da AGREA, in qualità di Organismo pagatore degli interventi del COPSIR 2023-2027.

L'articolo non comporta oneri per il bilancio regionale.

Art. 21 - Disposizioni elettorali per la costituzione e il rinnovo degli organi di amministrazione di beni di uso civico

L'articolo in esame al c. 1 modifica l'art. 2, c. 1 della Legge regionale 18 agosto 1977, n. 35 (Normative per la costituzione dei Comitati per l'amministrazione separata dei beni civici frazionali – delega alle Comunità montane – approvazioni statuti e regolamenti) prevedendo espressamente che l'esercizio delle funzioni amministrative, per quanto attiene alla costituzione dei Comitati di amministrazione separata dei beni civici frazionali, sia delegato ai Presidenti delle Comunità montane (ora Unione dei Comuni montani), nel caso si tratti di beni frazionali o comunali situati

anche solo parzialmente nel territorio di competenza di tali Enti, mentre è riservato ai Comuni in ogni altro caso.

La modifica si rende necessaria in seguito al superamento delle Comunità montane e alla loro trasformazione in Unioni di Comuni montani, che alle prime sono subentrate, in forza della Legge regionale 21 dicembre 2012, n. 21 (Misure per assicurare il governo territoriale delle funzioni amministrative secondo i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza) e alla possibilità che i singoli Comuni del territorio possano liberamente scegliere di non aderire a tali Enti.

In applicazione della legislazione regionale attualmente vigente, un Comune montano che abbia volontariamente scelto di non aderire all'Unione di Comuni montani subentrante alla Comunità montana, alla scadenza naturale del mandato degli organi elettivi per l'amministrazione dei beni di uso civico, frazionali e non frazionali, situati nel territorio di riferimento, non potrebbe procedere al loro rinnovo, generando una paralisi nel funzionamento di tali organi.

Capo V Economia solidale

Art. 22 - Inserimento dell'art. 6-bis nella Legge regionale n.19 del 2014

La norma inserisce dopo l'art.6 della L.R. n. 19/2014 (Norme per la promozione e il sostegno dell'economia solidale) l'art. 6 bis "Interventi regionali a sostegno delle iniziative proposte dal Forum regionale dell'Economia solidale" che prevede "la Regione Emilia-Romagna interviene anche mediante la concessione di contributi, con l'eventuale coinvolgimento degli enti locali del territorio in forma singola o associata, a sostegno delle proposte progettuali presentate dal Forum regionale dell'Economia Solidale che prevedano la promozione dell'economia solidale, la diffusione dei principi ispiratori, la valorizzazione della crescita comune sostenibile ed inclusiva".

La scheda tecnico-finanziaria puntualizza che dalla modifica in oggetto non derivano nuovi oneri, in quanto la stessa non aumenta la spesa regionale, essa infatti prevede una diversa finalizzazione delle risorse previste per l'attuazione dell'articolo 6, rese disponibili dalla legge di bilancio regionale 2026-28 a valere sulla legge regionale n. 19 del 2014.

Capo VI Disposizioni in materia di organizzazione della Regione Emilia-Romagna

Art. 23 - Modifiche all'art. 44 della Legge regionale n. 43 del 2001

La norma dispone la sostituzione dell'art.44, c.1 della L.R. n. 43/2001 con il seguente "I direttori generali e i direttori delle Aziende e delle Agenzie regionali, ciascuno per la propria struttura, conferiscono gli incarichi di responsabilità di livello dirigenziale. La Giunta regionale, d'intesa con l'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa, con disciplina di organizzazione regola il conferimento degli incarichi di livello non dirigenziale".

Art. 24 - Modifiche all'art. 49 della Legge regionale n. 43 del 2001

La norma esclude ARPAE dagli enti regionali per i quali l'Organismo indipendente di valutazione (OIV di cui al comma 4 dell'articolo 49) esercita le sue funzioni ed al contempo la include nel perimetro degli enti afferenti all'Organismo indipendente di valutazione per gli enti e le aziende del Servizio sanitario regionale (OIV SSR di cui al comma 5 dell'art. 49).

La disposizione non comporta oneri per il bilancio regionale.

Capo VII Sanità e politiche sociali

Art.25 Modifica dell'art. 6 della Legge regionale n. 12 del 2013

La norma in esame aggiunge dopo l'art.6, c.2 della L.R. n. 12/2013 il seguente “2 bis. Al fine di rafforzare il sistema integrato dei servizi sociali e sociosanitari attraverso l'individuazione della forma unica di gestione, fuori dai casi di cui al c. 2, gli enti locali che in ambito distrettuale abbiano individuato forme pubbliche di gestione alternative ai sensi del c. 1 possono, sulla base di motivate ragioni di opportunità e convenienza, chiederne la trasformazione in ASP, nel rispetto delle procedure e secondo le modalità di cui alla legge regionale n. 2 del 2003”.

La scheda tecnico-finanziaria puntualizza che l'articolo in esame persegue l'obiettivo di adeguare le forme pubbliche di gestione dei servizi sociali e sociosanitari ai diversi contesti territoriali di riferimento, introducendo la possibilità di trasformare in ASP le forme di gestione alternative previste dall'art. 6 della Legge regionale n. 12 del 2013.

La norma non comporta oneri per il bilancio regionale.

Art. 26 - Modifiche all'art. 6 della Legge regionale n. 9 del 2018

La norma in esame prevede che l'art.6, c.2 della L.R. n. 9/2018 (Norme in materia di finanziamento, programmazione, controllo delle Aziende sanitarie e gestione sanitaria accentrata. Abrogazione della Legge regionale 20 dicembre 1994, n. 50, e del regolamento regionale 27 dicembre 1995, n. 61. Altre disposizioni in materia di organizzazione del Servizio sanitario regionale) è sostituito dal seguente: “2. L'utilizzo di contributi in conto esercizio per investimenti è subordinato a specifica autorizzazione regionale da parte della Direzione Generale competente in materia”.

La scheda tecnico-finanziaria puntualizza che, nella formulazione previgente, la disposizione poneva condizioni maggiormente restrittive rispetto a quanto previsto dal D.Lgs. n. 118/2011 in merito alle acquisizioni di immobilizzazioni finanziate con contributi in conto esercizio, per le quali – a livello statale- non è prevista la condizione della garanzia del pareggio di bilancio. “Il documento n.1 della citata casistica applicativa ministeriale riguardante “La sterilizzazione degli ammortamenti”, al punto “4. Immobilizzazioni acquisite con contributi in conto esercizio”,

prevede che “potrebbe essere già la Regione, all’atto delle assegnazioni ad esplicitare la destinazione a investimento di quote di contributi di parte corrente”.

In tal senso, stante che le risorse destinate alla copertura con risorse correnti degli investimenti (nello specifico i cd. Urgenti e indifferibili) vengono previste nella delibera annuale di programmazione e finanziamento delle Aziende del servizio sanitario regionale, si ritiene opportuno sostituire il comma in oggetto con l’indicazione di una specifica autorizzazione regionale che valuti la congruità dell’ammontare dei contributi utilizzati entro l’ammontare indicato a livello regionale in sede di programmazione, nonché la compatibilità tecnica, ossia che trattasi di interventi urgenti e indifferibili a garanzia dei LEA e pertanto sia possibile la rettifica c/esercizio da FSR per destinazione ad investimenti”.

La disposizione non comporta maggiori oneri finanziari a carico del bilancio regionale.

Capo VII Disposizioni varie e finali

Art. 27 -Introduzione dell’art. 16-bis nella Legge regionale n. 10 del 2000

L’introduzione dell’articolo in esame rafforza la finalizzazione delle risorse introitate a titolo di indennizzo assicurativo, a seguito di denunce di sinistri, occorsi a qualsiasi titolo al patrimonio regionale, alla riparazione, al ripristino o alla ricostruzione del patrimonio regionale. Non comporta nuovi o maggiori oneri.

Art.28 Modifica dell’art. 7 della Legge regionale n. 24 del 2003

La norma in esame inserisce dopo l’art.7, c.4 della L.R. n. 24/2003 (Disciplina della polizia amministrativa locale e promozione di un sistema integrato di sicurezza) il seguente “4 bis. La Fondazione svolge attività di comunicazione finalizzate a promuovere la conoscenza delle attività che la stessa svolge a tutela delle vittime di reato, quali campagne informative, eventi pubblici, pubblicazioni e qualsiasi altra forma di comunicazione ritenuta idonea al fine indicato, nel pieno rispetto delle garanzie volte ad evitare la vittimizzazione secondaria e della normativa sulla tutela della riservatezza”.

La scheda tecnico-finanziaria puntualizza che la modifica si è resa necessaria per adeguare il quadro normativo alle funzioni effettivamente svolte dalla Fondazione Emiliano-Romagnola per le Vittime dei reati esplicitando “la possibilità per la Fondazione di svolgere ulteriori attività di informazione e divulgazione, nell’ottica di una piena attuazione delle finalità stesse per cui è stata istituita”.

La disposizione non comporta nuovi o maggiori oneri finanziari a carico del bilancio regionale.

Art. 29 - Abrogazione dell’art. 22 della Legge regionale n. 9 del 2025

L'articolo in esame prevede l'abrogazione delle modifiche all'articolo 10 della Legge regionale 20 ottobre del 2003, n. 20 in tema di servizio civile regionale. Si rinvia alle osservazioni svolte in sede di esame della L.R. n. 9/2025 citata.

2.4.9 Legge regionale 29 dicembre 2025, n.12 - Disposizioni per la formazione del Bilancio di previsione 2026-2028 (Legge di stabilità regionale 2026)

La legge, che reca “disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2026-2028 (Legge di stabilità regionale 2026)”, è adottata a norma dell'art. 36 del D. Lgs. n. 118/2011 e del paragrafo 7 del principio contabile applicato riguardante la programmazione Allegato 4/1 al medesimo decreto legislativo. Contiene esclusivamente norme tese a realizzare effetti finanziari con decorrenza dal primo anno considerato nel bilancio di previsione.

La legge di stabilità trae il riferimento necessario per la dimostrazione della copertura finanziaria delle autorizzazioni annuali e pluriennali di spesa da essa disposte, dalle previsioni del bilancio a legislazione vigente.

Si prende positivamente atto del recepimento, da parte della Regione, delle osservazioni formulate nelle precedenti edizioni della relazione in ordine all'importanza di corredare anche la legge di stabilità con la scheda tecnico-finanziaria.

Art.1 Rifinanziamento delle leggi regionali di spesa

L'articolo in esame dispone, ai sensi dell'art.38, c.2, del D.Lgs. n. 118/2011, il rifinanziamento delle spese relative a interventi previsti da leggi regionali di spesa e, per le spese pluriennali disposte dalle leggi regionali, alla rimodulazione delle quote destinate a gravare su ciascuno degli esercizi considerati nel bilancio di previsione; nella tabella A allegata alla legge sono dettagliatamente indicati gli importi per cui è autorizzato il rifinanziamento negli esercizi 2026, 2027 e 2028.

Art. 2 Alta formazione post-universitaria

La norma in esame dispone la riduzione per l'intero importo di 650.000 euro delle autorizzazioni di spesa disposte dall'art. 2 della L.R. n. 2/2025 per l'importo di per ciascuno degli esercizi 2026 e 2027 nell'ambito della Missione 4 Istruzione e diritto allo studio - Programma 4 Istruzione universitaria, Titolo 1 Spese correnti. La scheda tecnico-finanziaria rappresenta che si tratta di una “rimodulazione delle risorse inizialmente previste a favore dell'alta formazione post-universitaria realizzata in forma collaborativa tra gli atenei nonché tra le istituzioni dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica a seguito dell'esigenza di ridefinire gli strumenti e le modalità di attuazione rendendoli pienamente coerenti con il nuovo contesto e le nuove linee di programmazione”.

Art. 3 Contributo straordinario ai Comuni di Ravenna e Galeata a sostegno delle celebrazioni per i millecinquecento anni dalla morte di Teodorico

La norma in esame prevede il riconoscimento di un contributo straordinario al Comune di Ravenna nel limite massimo di 300.000 euro e al Comune di Galeata nel limite massimo di 200.000 euro per l'esercizio 2026 al fine di sostenere i programmi di iniziative celebrative per i millecinquecento anni dalla morte di Teodorico, morto a Ravenna nell'anno 526. Per far fronte agli oneri derivanti dal presente articolo è disposta, nell'ambito della Missione 5 Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali - Programma 2 Attività culturali e interventi diversi nel settore culturale, Titolo 1 Spese correnti, un'autorizzazione di spesa di euro 500.000,00 per l'esercizio 2026.

Art.4 Contributo straordinario al Comune di Modigliana a sostegno delle celebrazioni per il bicentenario dalla nascita di Silvestro Lega (1826-2026)

La norma in esame prevede il riconoscimento di un contributo straordinario al Comune di Modigliana per sostenere i programmi di iniziative celebrative per il bicentenario dalla nascita del pittore Silvestro Lega (nato a Modigliana nel 1826) per l'importo massimo di 50.000 euro per l'esercizio 2026.

Art. 5 Contributo straordinario alla Fondazione per le Scienze religiose Giovanni XXIII

La norma in esame prevede che le autorizzazioni di spesa disposte dall' art. 21 della Legge regionale 1 agosto 2017, n. 19 (Assestamento e prima variazione generale al bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2017-2019) e dall' articolo 4 della Legge regionale 28 dicembre 2023, n. 18 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2024-2026 (Legge di stabilità regionale 2024)) sono integrate, nell'ambito della Missione 5 Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali - Programma 2 Attività culturali e interventi diversi nel settore culturale, Titolo 1 Spese correnti, di 300.000 euro per ciascuno degli esercizi 2027 e 2028. La scheda tecnico-finanziaria puntualizza che la Regione Emilia-Romagna concede un contributo straordinario per ciascuno degli esercizi 2027 e 2028 alla Fondazione per le Scienze religiose "Giovanni XXIII", al fine di sostenere le attività della Fondazione di ricerca e di studio in materia storico-religiosa orientate a favorire il dialogo e la comprensione tra le culture per una pacifica convivenza civile.

Art. 6 Contributi al Collegio regionale dei maestri di sci

Le autorizzazioni di spesa disposte dall' art. 6 della Legge regionale n. 20 del 2021, dall' art. 5 della Legge regionale n. 18 del 2023 e dall' art. 3 della Legge regionale n. 3 del 2025 per contributi al Collegio regionale dei maestri di sci sono integrate, nell'ambito della Missione 6 Politiche giovanili,

Sport e Tempo libero – Programma 1 Sport e Tempo libero, Titolo 1 Spese correnti, di 50.000 euro per l'esercizio 2028.

Art. 7 Interventi di potenziamento della qualificazione dell'area invernale Corno alle Scale

La scheda tecnico-finanziaria puntualizza che la “Regione Emilia-Romagna ha assegnato in concessione beni e impianti regionali dell'area del comprensorio sciistico del Corno alle Scale a un Ente pubblico locale (attualmente il Comune di Lizzano). Al fine di sostenere i necessari interventi di qualificazione, acquisizione di beni e attrezzature e di manutenzione straordinaria dell'area, l'art. 9 della Legge regionale n. 7 del 2010, come sostituito con Legge regionale n. 9 del 2013, ha disposto che la Regione conceda all'Ente affidatario un contributo annuale.

Dal 2013 ad oggi si è tuttavia determinato un notevole incremento dei prezzi delle materie prime nonché dei beni e servizi di manutenzione; inoltre, la vetustà degli impianti richiede interventi più significativi di qualificazione e revisione. Queste condizioni rendono non più sufficiente l'importo del contributo a suo tempo previsto e mai incrementato e pertanto richiedono un ulteriore sostegno attraverso il finanziamento di interventi di potenziamento”.

Con la norma in esame la Regione è autorizzata a concedere al soggetto affidatario dell'universalità dei beni oggetto della concessione e delle funzioni connesse un contributo annuale nel limite massimo di 50.000 euro per ciascuno degli esercizi 2026, 2027 e 2028. Per far fronte agli oneri derivanti dal c. 1 è disposta la corrispondente autorizzazione di spesa, nell'ambito della Missione 7 Turismo – Programma 1 Sviluppo e valorizzazione del turismo, Titolo 2 Spese d'investimento.

Art. 8 Interventi e opere di manutenzione ordinaria e straordinaria

Con il presente articolo, si autorizza la Regione Emilia-Romagna ad integrare il trasferimento all'Agenzia per la sicurezza territoriale e la protezione civile delle risorse necessarie alla realizzazione di interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria finalizzata alla sistemazione della rete idrografica e alla difesa dei versanti e della costa.

Le autorizzazioni di spesa disposte dalla Legge regionale n. 20 del 2021, dalla Legge regionale n. 18 del 2023 e dalla Legge regionale n. 3 del 2025 sono integrate, nell'ambito della Missione 9 Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente - Programma 1 Difesa del suolo, Titolo 1 Spese correnti di 1.000.000 di euro per l'esercizio 2026 e di 14.900.000 euro per l'esercizio 2028 e Titolo 2 Spese d'investimento di 5.100.000 euro per l'esercizio 2028.

Art. 9 Interventi in materia di opere idrauliche nei corsi d'acqua di competenza regionale

Con il presente articolo, si autorizza la Regione Emilia-Romagna ad integrare il trasferimento all'Agenzia per la sicurezza territoriale e la protezione civile delle risorse necessarie per

l'espletamento del servizio di piena nei corsi d'acqua ricadenti in bacini idrografici di competenza regionale ai sensi del Regio Decreto 25 luglio 1904, n. 523 (Testo unico delle disposizioni di legge intorno alle opere idrauliche delle diverse categorie).

Le autorizzazioni di spesa disposte dall'art. 9 della Legge regionale n. 20 del 2021 e dalle successive disposizioni normative sono integrate, nell'ambito della Missione 9 Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente - Programma 1 Difesa del suolo, Titolo 1 Spese correnti, di 11.750.000 euro per l'esercizio 2028.

Art. 10 Interventi di potenziamento della manutenzione straordinaria versanti, rete idrografica e difesa della costa

Con il presente articolo, si autorizza la Regione Emilia-Romagna ad integrare il trasferimento all'Agenzia per la sicurezza territoriale e la protezione civile delle risorse necessarie alla realizzazione di interventi di potenziamento della manutenzione straordinaria finalizzata alla sistemazione della rete idrografica e alla difesa dei versanti e della costa.

A tal fine è disposta, nell'ambito della Missione 9 Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente - Programma 1 Difesa del suolo, Titolo 2 Spese di investimento, un'autorizzazione di spesa di 11.900.000 euro per l'esercizio 2028.

Art. 11 Lavori d'urgenza e provvedimenti in casi di somma urgenza

Con il presente articolo, si autorizza la Regione Emilia-Romagna ad integrare il trasferimento all'Agenzia per la sicurezza territoriale e la protezione civile delle risorse necessarie per far fronte alle spese derivanti da interventi riferiti all'esecuzione di lavori d'urgenza e di somma urgenza finalizzati a rimuovere lo stato di pregiudizio in caso di pubblica calamità, in materia di difesa del suolo e della costa di competenza regionale.

Le autorizzazioni di spesa disposte dalla Legge regionale n. 24 del 2022, dalla Legge regionale n. 18 del 2023 e dalla Legge regionale n. 3 del 2025 sono integrate di 2.000.000 di euro per l'esercizio 2028, nell'ambito della Missione 11 Soccorso civile -Programma 2 Interventi a seguito di calamità naturali, Titolo 2 Spese d'investimento

Art. 12 Misure regionali per la prevenzione, il contrasto e la soluzione dei fenomeni di sovraindebitamento

Con la norma in esame sono integrate nell'ambito della Missione 12 Diritti sociali, politiche sociali e famiglia - Programma 4 Interventi per i soggetti a rischio di esclusione sociale, Titolo 1 Spese correnti, di 100.000 euro per l'esercizio 2026, le autorizzazioni di spesa disposte dall' art. 3 bis della

Legge regionale 29 novembre 2019, n. 28 (Misure regionali per la prevenzione, il contrasto e la soluzione dei fenomeni di sovraindebitamento).

Art. 13 Misure di intervento per il sostegno alla coltivazione della patata

Con la norma in esame le autorizzazioni di spesa disposte dall'art. 16 della Legge regionale n. 3 del 2025 nell'ambito della Missione 16 Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca - Programma 1 Sviluppo del settore agricolo e del sistema agroalimentare, Titolo 1 Spese correnti, al fine di sostenere il mantenimento della produzione pataticola, sono ridotte per l'intero importo di 700.000 euro per ciascuno degli esercizi 2026 e 2027.

Art. 14 Misure di intervento per il sostegno alla coltivazione del riso

Con la norma in esame le autorizzazioni di spesa disposte dall'art. 17 della Legge regionale n. 3 del 2025 nell'ambito della Missione 16 Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca - Programma 1 Sviluppo del settore agricolo e del sistema agroalimentare, Titolo 1 Spese correnti, per il sostegno alla coltivazione del riso, sono ridotte per l'intero importo di 500.000 euro per ciascuno degli esercizi 2026 e 2027.

Art. 15 Misure di intervento per il sostegno alla coltivazione della barbabietola da zucchero

Con la norma in esame le autorizzazioni di spesa disposte dall'art. 18 della Legge regionale n. 3 del 2025 nell'ambito della Missione 16 Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca - Programma 1 Sviluppo del settore agricolo e del sistema agroalimentare, Titolo 1 Spese correnti, per il sostegno alla coltivazione della barbabietola da zucchero, sono ridotte per l'intero importo di 1.500.000 euro per l'esercizio 2027.

Art. 16 Contributi in favore dei Comuni per la realizzazione di iniziative di promozione e comunicazione di prodotti agricoli e agroalimentari a qualità regolamentata

Con la norma in esame le autorizzazioni di spesa disposte dall'art. 19 della Legge regionale n. 3 del 2025 sono integrate, nell'ambito della Missione 16 Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca - Programma 1 Sviluppo del settore agricolo e del sistema agroalimentare, Titolo 1 Spese correnti, di 120.000 euro per l'esercizio 2026 al fine di sostenere la realizzazione di iniziative di promozione e comunicazione di prodotti agricoli e agroalimentari a qualità regolamentata.

Art. 17 Finanziamento integrativo delle attività di miglioramento genetico

Con la norma in esame le autorizzazioni di spesa inizialmente disposte dall'art. 18 della Legge regionale n. 12 del 2020, dall'articolo 22 della Legge regionale n. 18 del 2023 dall'art. 21 della Legge

regionale n. 3 del 2025 nell'ambito della Missione 16 Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca - Programma 1 Sviluppo del settore agricolo e del sistema agroalimentare, Titolo 1 Spese correnti, per il finanziamento integrativo delle attività di miglioramento genetico del bestiame, sono ridotte per l'importo di 500.000 euro per l'esercizio 2027.

Art. 18 Attività di controllo nel settore ortofrutticolo e vitivinicolo

Con la norma in esame le autorizzazioni di spesa disposte dall'art. 24 della Legge regionale 27 dicembre 2018, n. 25 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2019-2021 (Legge di stabilità regionale 2019), dalla Legge regionale n. 18 del 2023 e dalla Legge regionale n. 3 del 2025 sono integrate, nell'ambito della Missione 16 Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca - Programma 1 Sviluppo del settore agricolo e del sistema agroalimentare, Titolo 1 Spese correnti di 100.000 euro per l'esercizio 2028 al fine di assicurare anche nel 2028 lo svolgimento delle attività di verifica e controllo amministrativo sui beneficiari per il rispetto della disciplina dell'Unione europea relativa alle erogazioni di contributi nell'ambito delle organizzazioni comuni di mercato del settore ortofrutticolo e vitivinicolo.

Art. 19 Attività di controllo sulle superfici per erogazione contributi in ambito agricolo

Con la disposizione contenuta nell'art. 23 della Legge regionale n. 3 del 2025, la Regione veniva autorizzata a dotarsi di strumenti di misurazione, ad elevata precisione o tecnologia, nonché dei relativi accessori e manutenzione, nel rispetto delle disposizioni del D.Lgs. 31 marzo 2023, n. 36 al fine di adempiere in modo più efficace alle funzioni connesse ai controlli sulle superfici, per l'erogazione di contributi e aiuti in ambito agricolo previsti dai Regolamenti europei.

Con la norma in esame, come ulteriore sostegno allo sviluppo di queste attività, le autorizzazioni di spesa precedentemente disposte sono integrate, nell'ambito della Missione 16 Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca - Programma 1 Sviluppo del settore agricolo e del sistema agroalimentare, Titolo 1 Spese correnti, di 5.000 euro per l'esercizio 2028 e Titolo 2 Spese di investimento, di 10.000 euro per l'esercizio 2028.

Art. 20 Interventi per il potenziamento degli istituti ad indirizzo agrario

Con la disposizione contenuta nell'art. 27 della Legge regionale 28 dicembre 2023, n. 18 si prevedeva un nuovo regime di aiuto a favore degli istituti di istruzione secondaria superiore ad indirizzo agrario, tecnici e professionali, a fronte dell'acquisto di strumenti e di attrezzature tecnico-scientifiche innovativi. La Regione Emilia-Romagna intendeva supportare gli istituti ad indirizzo agrario, tecnici e professionali, nel potenziamento delle attrezzature tecnico scientifiche, per

rendere gli insegnamenti teorici e pratici maggiormente funzionali alle esigenze del mercato del lavoro, garantendo un raccordo sempre più sistematico e profondo con il sistema economico.

Con il presente articolo le autorizzazioni di spesa precedentemente disposte sono integrate, nell'ambito della Missione 16 Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca - Programma 1 Sviluppo del settore agricolo e del sistema agroalimentare, Titolo 2 Spese di investimento, di 75.000 euro per l'esercizio 2026 e di 100.000 euro per l'esercizio 2027.

Art. 21 Valorizzazione e promozione dei microbirrifici emiliano-romagnoli

Con la disposizione in esame le autorizzazioni di spesa disposte dall'articolo 13 della legge regionale n. 1 del 2024 per la valorizzazione e promozione dei microbirrifici emiliano-romagnoli sono ridotte, nell'ambito della Missione 16 Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca - Programma 1 Sviluppo del settore agricolo e del sistema agroalimentare, Titolo 1 Spese correnti, di 20.000 euro per l'esercizio 2026.

Art. 22 Interventi per lo sviluppo del patrimonio zootecnico

Con la disposizione in esame le autorizzazioni di spesa disposte dall'art. 26 della Legge regionale n. 18 del 2023, in materia di interventi per lo sviluppo del patrimonio zootecnico, sono ridotte, nell'ambito della Missione 16 Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca - Programma 1 Sviluppo del settore agricolo e del sistema agroalimentare, Titolo 2 Spese di investimento, di 30.000 euro per l'esercizio 2026.

Art. 23 Copertura finanziaria

Viene indicata la copertura finanziaria delle autorizzazioni di spesa disposte dalla legge e individuate nelle risorse riportate nello stato di previsione dell'entrata del bilancio di previsione 2026-2028, nel rispetto delle destinazioni definite dallo stato di previsione della spesa.

3 Terza parte: osservazioni e considerazioni conclusive

3.1 Alcune considerazioni sulla tecnica legislativa

Nelle precedenti edizioni della relazione la Sezione si è a più riprese soffermata sull'importanza delle clausole di valutazione, specifici articoli di legge che impongono al soggetto incaricato dell'attuazione della legge medesima, di norma la Giunta regionale, l'obbligo di raccogliere e comunicare all'Assemblea legislativa informazioni selezionate per verificare l'attuazione della normativa e gli effetti prodotti. Peraltro, gli stessi artt. 28 e 53 dello Statuto regionale (L.R. n. 13/2005) prevedono l'utilizzo di strumenti per la valutazione degli effetti delle politiche e dei risultati conseguiti nell'applicazione delle leggi.

Nel 2025, a differenza delle annualità precedenti, nessuna delle Leggi regionali esaminate risulta contenere una clausola valutativa.

Sempre in tema di tecnica legislativa, con riferimento alla sequenza delle disposizioni, si riscontra che, correttamente, la maggior parte dei testi analizzati reca una parte introduttiva con contenuti di carattere generale concernenti le finalità della legge adottata. D'altro canto, la funzione di rendere immediatamente conoscibile, seppure in forma sintetica, oggetto e obiettivi dell'atto viene vanificata nei casi di inserimento nell'articolato di previsioni che risultano avere carattere eterogeneo rispetto alle finalità dichiarate. Si citano, ad esempio, gli artt. 24, 34, 35, 36 della L.R. n. 9/2025.

La Sezione rileva, inoltre, come alcune norme approvate nell'anno 2025 risultino, ad un primo esame, non pienamente coerenti con il principio contabile della programmazione di cui all'art. 36 del D. Lgs. n. 118/2011 e con il Principio contabile applicato di cui all'allegato 4/1 al D.Lgs. n. 118 citato. Prescindendo da qualunque valutazione di merito in ordine alle scelte operate dell'Amministrazione nell'ambito della propria discrezionalità, si fa riferimento, in particolare, ad interventi in alcuni settori inizialmente finanziati dalla Legge di stabilità 2025 (L.R. n. 2/2025) per gli esercizi 2026 e 2027, successivamente finanziati anche con riferimento all'esercizio 2025 (L.R. n. 8/2025) e poi defianziati dalla Legge di stabilità 2026 (L.R. n. 12/2026) per gli esercizi 2026 e 2027 secondo quanto indicato nel seguente prospetto.

Tavola 5. Definanziamenti

	2025	2026	2027
Alta formazione post-universitaria			
L.R. 3/2025 art.2		650.000,00	650.000,00
L.R. 12/2025 art. 2		- 650.000,00	- 650.000,00
Coltivazione patata			
L.R. 3/2025 art.16		700.000,00	700.000,00
L.R. n. 8/2025 art.1	700.000,00		
L.R. 12/2025 art. 13		- 700.000,00	- 700.000,00
Coltivazione del riso			
L.R. 3/2025 art.17		500.000,00	500.000,00
L.R. n. 8/2025 art.2	500.000,00		
L.R. 12/2025 art. 14		- 500.000,00	- 500.000,00
Coltivazione barbabietola da zucchero*			
L.R. 3/2025 art.18			1.500.000,00
L.R. n. 8/2025 art.3	300.000,00		
L.R. 12/2025 art. 15		- 1.500.000,00	- 1.500.000,00
Finanziamento integrativo miglioramento genetico			
L.R. 3/2025 art.21			500.000,00
L.R. 12/2025 art. 17		- 500.000,00	- 500.000,00

*L' autorizzazione di spesa pari a 1.500.000 euro per l'esercizio 2026 era stato disposto dall'art.3 della L.R. n. 4/2024

*L' autorizzazione di spesa pari a 500.000 euro per l'esercizio 2026 era stato disposto dall'art.22 della L.R. n. 18/2023

Al riguardo in occasione del contraddittorio la Regione ha riferito che per quanto concerne il settore agricolo i descritti interventi sono connessi all'approvazione, nel 2026, di un provvedimento legislativo settoriale finalizzato a dare maggiore organicità ai finanziamenti. La Sezione prende atto delle argomentazioni svolte.

3.2 Considerazioni conclusive

Nel corso dell'esercizio finanziario 2025 sono state emanate tredici leggi regionali: un dato che, considerato unitamente all'analogo risultato dell'esercizio precedente, evidenzia una netta contrazione della produzione normativa rispetto agli esercizi 2022 (venticinque leggi), 2023 e 2021 (ventuno leggi ciascuno), presumibilmente riconducibile al particolare contesto istituzionale determinato dalla conclusione della precedente legislatura e dall'avvio dei lavori della XII. La riduzione quantitativa non attenua, peraltro, la rilevanza dell'analisi qualitativa delle tecniche di copertura adottate, la quale — proprio in ragione dell'esiguo numero di atti normativi approvati —

consente di apprezzare con maggiore nitidezza le scelte sistematiche operate dal Legislatore regionale e le eventuali tensioni con il quadro ordinamentale di riferimento.

Tra gli atti normativi approvati assume rilievo peculiare la L.R. n. 1/2025, recante misure di carattere tributario orientate al rafforzamento strutturale delle entrate proprie della Regione: la Legge interviene sull'addizionale regionale all'IRPEF, incrementando le aliquote applicabili al terzo e al quarto scaglione di reddito con decorrenza dall'anno d'imposta 2025; sull'IRAP, con un aumento di 0,30 punti percentuali per specifiche categorie economiche individuate per codice ATECO, a decorrere dal 2026; nonché sulla tassa automobilistica regionale, con un incremento generalizzato del dieci per cento delle tariffe vigenti, parimenti con effetto dai periodi tributari successivi al 1° gennaio 2026. Si tratta di un intervento che si colloca, dal punto di vista della tecnica finanziaria, nel novero dei mezzi di copertura cd. esterni, nella forma delle modificazioni legislative che comportano nuove o maggiori entrate ai sensi dell'art. 17, c. 1, lettera c), della L. n. 196/2009. La sua idoneità a costituire copertura è subordinata — come la giurisprudenza costituzionale ha costantemente affermato — alla contemporaneità tra i presupposti posti a fondamento delle previsioni di entrata e quelli che giustificano le previsioni di spesa, nonché alla credibilità e all'adeguata documentazione delle stime. Su questo versante la Sezione prende atto che la scheda tecnico-finanziaria è corredata di un'elaborazione analitica del maggior gettito atteso — condotta a partire dai dati delle dichiarazioni IRAP per l'anno d'imposta 2022 resi disponibili dall'Agenzia delle Entrate — e che la legge prevede una clausola di salvaguardia a tutela degli equilibri di bilancio in caso di scostamenti negativi dalle previsioni, elemento che concorre a rendere la copertura sufficientemente sicura nel senso richiesto dalla Corte costituzionale.

Quanto alle leggi che comportano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale — due nell'esercizio in esame — occorre in via preliminare soffermarsi sulla distinzione tra oneri obbligatori e oneri discrezionali, che costituisce uno dei parametri fondamentali della verifica di copertura. Nel caso dell'art. 24 della L.R. n. 9/2025, che autorizza un cofinanziamento regionale con mezzi propri degli interventi PNRR afferenti alla Missione 6, Componente 1, Investimenti 1.1 e 1.3, l'onere presenta una morfologia discrezionale — essendo determinato nella misura massima di dieci milioni di euro per l'esercizio 2025 — e trova copertura negli accantonamenti iscritti nel fondo speciale per le spese in conto capitale di cui all'art. 49 del D.Lgs. n. 118/2011: una scelta coerente, in quanto il fondo speciale costituisce lo strumento tipicamente designato a dare copertura a oneri discrezionali la cui approvazione è prevista nel corso del ciclo di bilancio. Analogamente strutturati risultano gli oneri recati dalla L.R. n. 8/2025, per i quali la copertura è assicurata, nella parte afferente agli interventi agricoli, mediante prelievo dal fondo speciale per le spese correnti, e, nella parte relativa agli interventi a favore del settore della pesca connessi al rigassificatore di Ravenna, mediante risorse trasferite con specifico vincolo di destinazione da

soggetto privato — modalità che si iscrive nella categoria dei mezzi esterni, pur presentando la peculiarità di fondi già disponibili e vincolati, con conseguente esclusione del rischio di incertezza sulla loro effettiva acquisizione.

Il ricorso prevalente al fondo speciale quale mezzo di copertura merita una valutazione di sistema che va al di là del mero riscontro della sua correttezza formale. Come questa Corte ha ripetutamente sottolineato — da ultimo con la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 8/2021/INPR, in continuità con la precedente n. 10/2013/INPR — il fondo speciale costituisce la modalità ordinamentale più adeguata al finanziamento della legislazione di spesa regionale, in quanto consente di concentrare nella sessione di bilancio le scelte fondamentali in ordine alle coperture, precostruendo le corrispondenti dotazioni finanziarie con adeguato anticipo rispetto all'approvazione dei singoli provvedimenti, e soddisfa nel modo più compiuto le esigenze di ordine, trasparenza e programmazione che il principio costituzionale di cui all'art. 81, terzo comma, Cost. presuppone. La verifica condotta ha accertato che l'entità del fondo speciale risulta, per ciascun esercizio considerato nel bilancio di previsione 2025-2027 — sia nella versione iniziale sia nella versione assestata — coerente rispetto all'ammontare complessivo delle autorizzazioni di spesa per la cui copertura ne è stato disposto l'utilizzo, e che i prelievi sono stati puntualmente disposti con deliberazioni di Giunta regionale adottate in attuazione delle singole leggi.

Un distinto profilo di analisi attiene alla coerenza tra la morfologia temporale dell'onere e la struttura della copertura. L'art. 38 del D.Lgs. n. 118/2011 — applicabile alla legislazione regionale — distingue tra spese a carattere continuativo, per le quali è richiesta la quantificazione dell'onere annuale per ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio di previsione e l'indicazione dell'onere a regime, e spese a carattere pluriennale, per le quali deve essere indicato l'ammontare complessivo e la quota gravante su ciascun esercizio. La giurisprudenza contabile ha chiarito che, qualora l'onere a regime sia superiore a quello indicato per il terzo anno del triennio di riferimento, la copertura deve seguire il profilo temporale dell'onere nel suo più cospicuo manifestarsi, così integrando la disposizione regionale con i principi ricavabili dall'art. 30, c. 6, della L. n. 196/2009. Nell'esercizio in esame, la struttura degli oneri delle leggi esaminate risulta prevalentemente ancorata a un orizzonte annuale o triennale definito, non emergendo fattispecie di oneri la cui dimensione a regime ecceda significativamente il terzo anno; nondimeno, la Sezione richiama l'attenzione sulla necessità che, anche per le autorizzazioni di spesa pluriennale disposte dalla legge di stabilità, sia assicurata la piena coerenza tra la modulazione temporale degli oneri e la corrispondente struttura della copertura, evitando che il mero rinvio alla legge di bilancio per la determinazione degli stanziamenti si traduca in una frammentazione della dimostrazione della copertura incompatibile con il disposto dell'art. 81, terzo comma, Cost.

Con riguardo alla tecnica del tetto di spesa — ampiamente utilizzata nelle leggi esaminate per oneri di natura discrezionale — la Sezione richiama i principi elaborati dalla giurisprudenza contabile, secondo cui tale tecnica, pur legittima per gli oneri flessibili, non esonera il Legislatore dal corredare la disposizione di una stima del fabbisogno complessivo correlato all'intervento, così da dimostrare che il limite massimo fissato è congruo rispetto alla platea dei beneficiari e all'ammontare delle erogazioni previste. In assenza di tale dimostrazione, la fissazione di un tetto che non tenga conto di queste variabili può preconstituire il terreno per ulteriori interventi correttivi che il Legislatore sarà inevitabilmente costretto ad adottare — come in effetti si è verificato in taluni settori, particolarmente in quello agricolo, dove la sequenza di finanziamenti e definanziamenti registrata nell'arco del medesimo triennio 2025-2027 segnala una programmazione delle risorse non pienamente consolidata al momento dell'approvazione degli atti normativi originari.

Con riguardo agli aspetti di tecnica normativa in senso stretto, merita segnalazione l'assenza, nelle leggi approvate nel 2025, di clausole valutative: strumenti che gli artt. 28 e 53 dello Statuto regionale prevedono espressamente e che la Sezione ha più volte indicato come presidio essenziale di trasparenza del ciclo normativo, consentendo all'Assemblea legislativa di monitorare gli effetti prodotti dalla legislazione di spesa e di attivare, ove necessario, quei processi di autocorrezione che la Corte costituzionale ha riconosciuto come propri della funzione di referto svolta dalla magistratura contabile (sentenza n. 39/2014). La loro sistematica assenza riduce la possibilità di verificare ex post se le quantificazioni operate in sede di copertura abbiano trovato riscontro nell'effettiva dinamica degli oneri, indebolendo così la catena di responsabilità finanziaria che il sistema dell'armonizzazione contabile mira a costruire.

Al di là delle osservazioni puntuali formulate nel corso dell'istruttoria — che si collocano in una prospettiva pienamente collaborativa e di miglioramento della qualità della legislazione regionale — la verifica complessivamente condotta non ha consentito di riscontrare norme prive di copertura finanziaria. La Sezione auspica che le indicazioni contenute nella presente relazione, in continuità con quelle delle edizioni precedenti, possano contribuire a orientare la prossima sessione legislativa verso un presidio più sistematico e rigoroso del principio di copertura in tutte le sue articolazioni: non soltanto nella corretta identificazione del mezzo di copertura, ma anche nella coerenza tra morfologia dell'onere e strumento prescelto, nella completezza della documentazione finanziaria a corredo, e nella consapevolezza che la qualità finanziaria della legislazione di spesa non è soltanto un requisito di legittimità costituzionale, ma costituisce un fattore determinante della credibilità e della sostenibilità dell'azione pubblica regionale nel medio e lungo periodo.

CORTE DEI CONTI - CENTRO UNICO PER LA FOTORIPRODUZIONE E LA STAMPA - ROMA

