



REPUBBLICA ITALIANA
CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO
PER LA LIGURIA

composta dai seguenti magistrati:

dott.ssa Maria Teresa POLVERINO	Presidente
dott. Alessandro VISCONTI	Consigliere
dott. Vitaliana VITALE	Referendario (relatore)

nell'adunanza del 28 maggio 2025 ha reso la seguente

DELIBERAZIONE

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

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3; Visto l'art. 1, cc. 2 e 8, del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

Visto l'art. 81 della Costituzione;

Vista la legge 31 dicembre 2009, n. 196;

Visto l'art. 38 del d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118 e s.m.i.;

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti 16 giugno 2000, n. 14, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo;

Viste le deliberazioni della Sezione delle Autonomie del 20 marzo 2013 n. 10/SEZAUT/2013/INPR e del 27 maggio 2021, n. 8/SEZAUT/2021/INPR, recanti le linee di orientamento per le relazioni annuali sulla tipologia delle coperture finanziarie e sulle tecniche di quantificazione degli oneri delle leggi regionali;

Vista la nota prot. Cdc n.2185 del 13 maggio 2025, di trasmissione alla Direzione Centrale Finanza, Bilancio e Controlli della bozza della Relazione annuale sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi regionali approvate nel 2024 e sulle tecniche di quantificazione degli oneri;

Vista l'ordinanza n. 15/2025, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione in adunanza il 28 maggio 2025;

Viste le note del Segretario della Giunta regionale, prot. n. 0265261 del 26 maggio 2025, acquisita al prot. n. 2300 del 26 maggio 2025, con relativa nota allegata prot. n.0265007 del 26 maggio 2025 a firma della Direzione generale centrale Finanza, bilancio e controlli, e del Segretario del Consiglio Regionale prot. n. 0265307 del 26 maggio 2025, acquisita al prot. n. 2301 del 26 maggio 2025, con le quali sono state trasmesse le controdeduzioni;

Dato atto che all'Adunanza pubblica hanno partecipato, in rappresentanza della Regione il Segretario Generale del Consiglio Regionale Assemblea Legislativa della Liguria, dott. Augusto Pessina, il Dirigente dell'Unità organizzativa Bilancio e Ragioneria, dott.ssa Bruna Aramini e la dott.ssa Flavia Panarese;

Uditi il relatore dott.ssa Vitaliana Vitale e in rappresentanza di Regione Liguria il dirigente dell'Unità organizzativa Bilancio e Ragioneria, dott.ssa Bruna Aramini e il Segretario Generale del Consiglio Regionale Assemblea Legislativa della Liguria, dott. Augusto Pessina

DELIBERA

di approvare, con le modifiche apportate dal Collegio in camera di consiglio, la "Relazione annuale sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi regionali approvate nel 2024 dalla Regione Liguria e sulle tecniche di quantificazione degli oneri".

Dispone, ai sensi dell'art. 1, c. 2 del d.l. n. 174/2012, convertito dalla l. n. 213/2012, la trasmissione della presente delibera e dell'allegata relazione al Presidente del Consiglio regionale Assemblea legislativa della Liguria e, ai sensi del c. 8, alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e al Ministero dell'economia e delle finanze.

Così deliberato nella camera di consiglio del 28 maggio 2025.

Il Magistrato estensore

(Vitaliana Vitale)

Il Presidente

(Maria Teresa Polverino)

Depositato in segreteria

Il Funzionario preposto



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LIGURIA

RELAZIONE ANNUALE

SULLA TIPOLOGIA DELLE COPERTURE FINANZIARIE
ADOTTATE NELLE LEGGI REGIONALI APPROVATE NEL 2024
E SULLE TECNICHE DI QUANTIFICAZIONE DEGLI ONERI



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LIGURIA

RELAZIONE ANNUALE

SULLA TIPOLOGIA DELLE COPERTURE FINANZIARIE
ADOTTATE NELLE LEGGI REGIONALI APPROVATE NEL 2024
E SULLE TECNICHE DI QUANTIFICAZIONE DEGLI ONERI

Relatore: Referendario Vitale Vitaliana

Ha collaborato all'attività di verifica e analisi

la dott.ssa Antonella Tubino

Sommario

Premessa	3
1 La copertura delle leggi di spesa: inquadramento normativo ed evoluzione storica....	3
2 Analisi della copertura delle leggi regionali di spesa alla luce del contesto normativo e giurisprudenziale.	10
2.1 Tecniche di quantificazione degli oneri e copertura della spesa.....	12
2.2 Le maggiori entrate	14
2.3 Riduzione delle spese e variazioni compensative	15
2.4 I fondi speciali (art. 48 d.lgs.118/2011)	16
2.5 Clausola di neutralità finanziaria.....	17
2.6 Copertura finanziaria ed equilibrio di bilancio: evoluzione e prospettive di riforma.....	18
3 Attività istruttoria	21
4 Considerazioni di sintesi	23
5 Esito del contraddittorio	24
6 Esame delle singole leggi regionali di spesa emanate nel 2024	27
6.1 Legge regionale 6 febbraio 2024, n. 1 –Testo unico in materia di strutture turistico ricettive e di locazioni brevi (Bollettino Ufficiale n. 1, 14 febbraio 2024, parte I).....	27
6.2 Legge regionale 21 marzo 2024, n. 2 –Modifiche alla legge regionale 5 marzo 2012, n.7(Iniziative regionali per la prevenzione del crimine organizzato e mafioso e per la promozione della cultura della legalità) e alla legge regionale 16 febbraio 2016, n.1 (Legge sulla crescita) in materia di beni confiscati alla criminalità organizzata. (Bollettino Ufficiale n. 2, 27 marzo 2024, parte I)	30
6.3 Legge regionale 29 marzo 2024, n. 3 – Modifiche alla legge regionale 3 aprile 2008, n. 7 (Norme sul sistema statistico regionale) - (Bollettino Ufficiale n. 3, 10 aprile 2024)	32
6.4 Legge regionale 29 marzo 2024, n. 4 –Modifiche alla legge regionale 28 dicembre 2023, n.19 (Legge di stabilità della Regione Liguria per l’anno finanziario 2024 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2024-2026) - (Bollettino Ufficiale n. 3, 10 aprile 2024, parte I)	36

6.5	Legge regionale 23 maggio 2024, n. 8 - Ulteriori disposizioni di adeguamento dell'ordinamento regionale - (Bollettino Ufficiale n. 6, 29 maggio 2024).....	37
6.6	Legge regionale 30 luglio 2024, n. 13 -Disposizioni di carattere finanziario e ulteriori disposizioni di adeguamento dell'ordinamento regionale - (Bollettino Ufficiale n. 9, 5 agosto 2024).....	45
6.7	Legge regionale 9 agosto 2024, n. 16 -Riconoscimento della legittimità di debito fuori bilancio ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lettera e), del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli Enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n.42 -anno 2024 (Bollettino Ufficiale n. 10, 14 agosto 2024, parte I).....	53
6.8	Legge regionale 9 ottobre 2024, n.17 - Legge di stabilità della Regione Liguria per l'anno finanziario 2025 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2025-2027).....	54
7	Quantificazione degli oneri.....	57
8	Leggi con clausola di invarianza finanziaria	58
9	Elenco leggi oggetto di impugnative e/o osservazioni.....	60
10	Riepilogo leggi esaminate.....	62

Premessa

1 La copertura delle leggi di spesa: inquadramento normativo ed evoluzione storica

Il terzo comma dell'art. 81 Cost. (prima del 2014 quarto comma dell'articolo)¹ prevede che: *“Ogni legge che importi nuovi o maggiori oneri provvede ai mezzi per farvi fronte”*. La necessità della copertura finanziaria delle leggi di spesa era già presente sin dall'origine nella nostra Carta costituzionale. Fu Luigi Einaudi a volere l'inserimento del pareggio di bilancio nella formulazione dell'art. 81 C. e lo stesso, in una lettera indirizzata al Ministro del tesoro Pella e datata 13 dicembre 1948², scrive: *“L'articolo 81 della costituzione costituisce il baluardo rigoroso ed efficace voluto dal legislatore costituente allo scopo di impedire che si facciano nuove o maggiori spese alla leggera, senza aver prima provveduto alle relative entrate.....Si può ammettere che di fatto non tutti i bilanci si bilancino a causa di situazioni provvisorie derivanti da conseguenze di guerra, o da crisi, o da altri avvenimenti: ma si deve altresì riconoscere che se bilancio vi ha da essere, il parlamento non può non essere animato dalla volontà di fare tutto lo sforzo possibile per ottenere che esso si chiuda con l'eguaglianza fra entrate e spese, od almeno con la minore possibile disuguaglianza fra di esse”*.

Già nelle prime pronunce della Corte costituzionale il principio espresso dall'allora quarto comma dell'art. 81 C. è stato esteso alle Regioni. Nella sentenza n.9/58 la Corte afferma l'applicazione dell'art. 81 della Costituzione anche alle Regioni *“non potendo queste sottrarsi a quella fondamentale esigenza di chiarezza e solidità del bilancio cui la predetta norma si ispira, in vista anche della stretta correlazione in cui l'attività e i mezzi finanziari dello Stato e delle Regioni vengono reciprocamente a trovarsi”*. Nel merito afferma poi che *“l'ultimo comma dell'art. 81 chiaramente stabilisce l'obbligo che la legge istitutiva della nuova spesa sia essa a dover indicare positivamente i mezzi per farvi fronte”*.

¹ Le modifiche all'art. 81 della Costituzione apportate con la legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale), si applicano a decorrere dall'esercizio finanziario 2014, come disposto dall'art. 6 della stessa legge.

² Lettera datata 13 dicembre 1948 riprodotta nel numero del 10 settembre 1955 del *«Mondo economico»* ed in appendice ad uno studio del sen. Giuseppe Paratore. Luigi Einaudi fu eletto Presidente della Repubblica l'11 maggio 1948.

Nello stesso anno con la sentenza n. 30/59, oltre a ribadire l'applicazione del dettato costituzionale anche alle Regioni, vengono espressi già alcuni principi fondamentali quali:

- a) la verifica della sussistenza in concreto della spesa attraverso l'esame del contenuto della legge;
- b) l'analitica previsione del capitolo di spesa su cui insiste la copertura non essendo sufficiente un generico rinvio alle somme già stanziare nel bilancio di previsione.

Con l'importante sentenza n. 1/66 la Corte promuove, già allora, un concetto dinamico di equilibrio di bilancio attraverso un'interpretazione estensiva del comma 4 dell'art. 81 Cost. Quest'ultimo, infatti, esprimeva un concetto statico di pareggio di bilancio da taluni evocato per escludere la necessità di copertura delle spese oltre il perimetro dell'esercizio in corso. La Corte, dirimendo il dibattito sollevatosi, afferma che la limitazione dell'obbligo di copertura al solo esercizio in corso si risolve in una *"vanificazione dell'obbligo stesso"*. In tale sentenza emerge l'obiettivo stesso della necessità di copertura che è quello di una politica di spesa *"contrassegnata non già dall'automatico pareggio del bilancio, ma dal tendenziale conseguimento dell'equilibrio tra le entrate e la spesa"*. Già allora, la Corte afferma che la copertura deve essere sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale, in equilibrato rapporto con la spesa che si intende effettuare in esercizi futuri.

Un anno dopo, con la sentenza 47/67, la Corte, nel ribadire che *"necessariamente occorre che sia sempre la legge sostanziale a indicare i mezzi per far fronte alle nuove o maggiori spese"* nuovamente afferma che l'obbligo di provvedere alla copertura finanziaria delle spese che gravano sugli esercizi futuri si applica anche alle Regioni.

Tuttavia, la stessa Corte negli anni successivi si è mostrata meno rigorosa nella valutazione della copertura degli esercizi futuri rispetto a quello in corso. Nella sentenza n.12/87 si legge che *"L'obbligo del legislatore di indicare i mezzi per fare fronte a nuove o maggiori spese va osservato con puntualità rigorosa per quelle che incidono sull'esercizio in corso per il quale è stato consacrato, con l'approvazione del Parlamento,*

l'equilibrio tra le entrate e le spese, nell'ambito di una visione generale dello sviluppo economico del Paese e della situazione finanziaria dello Stato. Altrettanto rigore, per la natura stessa delle cose, non é richiesto per gli esercizi futuri”.

Minor rigore viene espresso dalla Corte anche con riferimento alle tecniche di redazione delle norme regionali e alla necessità della relazione tecnica di accompagnamento introdotta per le leggi statali dalla legge 5 agosto 1978, n. 468.

Nella sentenza n. 313/94 infatti la Corte, pur riconoscendo l'utilità delle relazioni afferma che *“è vero che i principi sull'onere di copertura sanciti dall'art. 81 della Costituzione valgono secondo l'insegnamento della Corte anche per le leggi regionali, ma ciò non comporta l'applicabilità dell'art. 11 ter, secondo e terzo comma, della legge 5 agosto 1978, n.468 (quale aggiunto dall'art. 7 della legge 23 agosto 1988, n.362). Tale disposizione, infatti, a prescindere dal suo carattere di norma interposta o meno, si riferisce alla copertura finanziaria delle leggi statali, mentre la materia delle leggi regionali forma oggetto della legge 19 maggio 1976, n. 335 recante "Principi fondamentali e norme di coordinamento in materia di bilancio e di contabilità delle regioni".*

Successivamente, in ragione dei sempre più stringenti limiti imposti da un lato dai vincoli europei e dall'altro dall'espansione della spesa registrata nel nostro Paese, la Corte costituzionale ha mostrato maggior attenzione nella verifica della sussistenza e della tipologia di spesa attraverso l'esame del contenuto della legge. Nella sentenza n.386/08 si legge *“ Questa Corte ha costantemente affermato che le leggi istitutive di nuove spese debbono recare una «esplicita indicazione» del relativo mezzo di copertura (ex plurimis, sentenze n. 213 del 2008, n. 359 del 2007 e n. 9 del 1958) e che a tale obbligo non sfuggono le norme regionali (ex plurimis, sentenze n. 213 del 2008 e n. 16 del 1961).Nel contempo, si è riconosciuta la compatibilità con la Costituzione del rinvio, da parte della Regione, della quantificazione delle spese continuative e ricorrenti, nonché dell'individuazione dei relativi mezzi di copertura, al momento della redazione e dell'approvazione del bilancio annuale, secondo quanto attualmente previsto dall'art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 76 del 2000 (sentenze n. 446 del 1994, n. 26 del 1991, n. 331 del 1988)”.*

Sempre negli anni a ridosso della nuova legge di contabilità dello Stato (legge n.196/2009), con le sentenze n. 213/2008 e n.100/2010, la Corte ribadisce che la copertura di nuove spese *“deve essere credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale, in equilibrato rapporto con la spesa che si intende effettuare in esercizi futuri”*.

L'applicabilità alle Regioni delle disposizioni di cui all'art. 81 della Cost., affermata dalla giurisprudenza costituzionale, è stata positivizzata con la legge n. 196/2009 di riforma di contabilità e finanza pubblica, che ha esteso alle stesse l'obbligo di dare ragione del principio costituzionale nella Relazione tecnica finanziaria da allegare al testo di legge (articoli 19 e 17 della L.196/2009). In particolare, l'applicazione dell'art. 81 Costituzione è specificata negli artt. 17, 18 e 19 della legge n.196/2009, ricompresi proprio nel titolo dedicato alla *“copertura finanziaria delle leggi”*. Secondo quanto espressamente disposto dal citato art. 19, co. 2, della medesima legge, le Regioni 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, utilizzando le metodologie di copertura previste dall'art. 17.

L'espresso rinvio alle tecniche di copertura finanziaria previste dall'art. 17 obbliga le Regioni a uniformare la propria legislazione di spesa, non solo ai principi ed alle regole tecniche previsti dall'ordinamento in vigore, ma anche ai principi di diritto enucleati dalla giurisprudenza costituzionale a cui sopra si è fatto cenno.

L'art. 21 comma 5 della legge n.196/2009 ha individuato la morfologia degli oneri distinguendo tra oneri inderogabili (tra cui rientrano le spese obbligatorie); fattori legislativi; spese di adeguamento al fabbisogno.

Ulteriori disposizioni sono state dettate, in particolare, per le Regioni dagli artt. 38, 39 e 48 del d.lgs.118/2011 che verranno di seguito più specificatamente esaminati.

Negli anni che precedono di poco la riforma del testo costituzionale, il concetto di credibilità della copertura (positivizzato nel d.lgs.118/2011), determinante per la salvaguardia degli equilibri di bilancio, assume nella giurisprudenza della Corte un

carattere sempre più rigoroso. Si rammenta che con legge n.39/2011 era stato introdotto il semestre europeo e il Meccanismo Europeo di Stabilità (MES), insieme al trattato del *Fiscal Compact*, sono stati firmati il 2 marzo 2012 da tutti i Paesi dell'Unione europea con l'esclusione di Gran Bretagna e Repubblica Ceca.

La Corte orienta sempre più il suo sindacato non solo sulle modalità di copertura (cfr. sentenze CC n.70/12 e n.131/12), ma sulla stessa sussistenza in concreto di una nuova spesa, come già affermato con la citata sentenza n.368/2008. Così ad esempio nella sentenza CC n.214/2012 la Corte rileva che *“Spetta infatti alla legge di spesa, e non agli eventuali provvedimenti che vi diano attuazione (sentenza n. 141 del 2010; sentenza n. 9 del 1958), determinare la misura, e la copertura, dell'impegno finanziario richiesto perché essa possa produrre effetto, atteso che, in tal modo, viene altresì definito, in una sua componente essenziale, «il contenuto stesso della decisione politica assunta tramite l'adozione, con effetti immediatamente vincolanti, della disposizione» che sia fonte di spesa (sentenza n. 386 del 2008)”*.

La sentenza appena esaminata è del 18 luglio 2012, di poco successiva sia alla riforma costituzionale, avvenuta con legge costituzionale n. 1 del 20 aprile 2012, sia all'approvazione del d.l. n. 174 del 10 ottobre 2012, che, con la finalità di rafforzare gli strumenti per il coordinamento della finanza pubblica ha adeguato, ai sensi degli articoli 28, 81, 97, 100 e 119 della Costituzione, le forme di partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria delle Regioni. L'art. 1, co. 2, d.l. n. 174/2012, introdotto dalla legge di conversione, ha stabilito che: *“Annualmente le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti trasmettono ai consigli regionali una relazione sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi regionali approvate nell'anno precedente e sulle tecniche di quantificazione degli oneri.”*. Ai sensi del successivo comma 8, anche tale relazione è trasmessa, altresì, *“alla Presidenza del Consiglio dei ministri e al Ministero dell'economia e delle finanze per le determinazioni di competenza”*.

L'evoluzione ordinamentale, sottesa alla riforma costituzionale del 2012, nel senso dell'attribuzione alla Corte dei conti del controllo di cui all'art. 1, co. 2, del d.l. n. 174/2012, è stata vagliata dalla stessa Corte costituzionale (sentenza 6 marzo 2014,

n. 39, punto 6.3.3. del diritto) che ne ha ritenuto la piena coerenza con le autonomie territoriali.

Con la successiva sentenza n.26/2013, la stessa Corte, oltre a evidenziare che l'art. 17 della legge n.196/2009 è una semplice puntualizzazione tecnica dell'art. 81 Cost., ribadisce che " a) le leggi istitutive di nuove spese debbono contenere una «esplicita indicazione» del relativo mezzo di copertura (ex plurimis, sentenze n. 386 e n. 213 del 2008, n. 359 del 2007 e n. 9 del 1958); b) che a tale obbligo non sfuggono le norme regionali (ex plurimis, sentenze n. 213 del 2008 e n. 16 del 1961); c) che 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 annuale, in coerenza con quanto previsto – tra l'altro – dall'art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 76 del 2000 (sentenze n. 446 del 1994, n. 26 del 1991 e n. 331 del 1988..... In situazioni nelle quali la quantificazione degli oneri non può prescindere da stime economiche presuntive basate su calcoli matematici e statistici, il legislatore prevede (art. 17 della legge n. 196 del 2009) l'obbligo di una relazione tecnica giustificativa degli stanziamenti di bilancio ed illustrativa delle modalità dinamiche attraverso le quali qualsiasi sopravvenienza possa essere gestita in ossequio al principio dell'equilibrio del bilancio".

La Corte, dunque, estende il sindacato non solo alla valutazione della sufficienza della copertura prevista dalla legge regionale, ma della fonte stessa di detta copertura (cfr. sentenza CC n.28/2013).

La Sezione delle Autonomie della Corte dei conti con la deliberazione n.10/2013 ("Prime linee di orientamento per le relazioni semestrali sulla tipologia delle coperture finanziarie e sulle tecniche di quantificazione degli oneri delle leggi regionali (art. 1, comma 2, del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, in legge 7 dicembre 2012, n. 213") ha affermato che "La verifica della copertura finanziaria delle leggi di spesa regionali, ai sensi dell'art. 81, terzo comma, Cost., presuppone tre distinte fasi di analisi, quali momenti logici consequenziali (cfr. Corte dei conti, Sezione delle autonomie, deliberazione n. 8/SEZAUT/2021/INPR), riguardanti:

- i) la morfologia giuridica degli oneri finanziari;
- ii) la loro quantificazione da evidenziare nella relazione tecnica;
- iii) l'individuazione delle risorse necessarie a dar loro copertura finanziaria

Ai fini della individuazione della morfologia giuridica degli oneri, si rinvia alle tipologie di spese previste dall'art. 21, commi 5 ss., della legge n. 196/2009.

Per quanto concerne l'individuazione delle risorse, il legislatore ha tipizzato i mezzi di copertura. Il comma 1 dell'art. 17 detta l'elenco delle "modalità" attraverso le quali il principio può attuarsi:

a) mediante utilizzo degli accantonamenti iscritti nei fondi speciali destinati alla copertura finanziaria di provvedimenti legislativi che si prevede di approvare nel corso degli esercizi finanziari compresi nel bilancio pluriennale (restando precluso sia l'utilizzo di accantonamenti del conto capitale per iniziative di parte corrente, sia l'utilizzo di accantonamenti destinati a particolari finalità);

b) mediante riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa (nei limiti della quota parte non ancora impegnata);

c) mediante modificazioni legislative che comportino nuove o maggiori entrate (restando in ogni caso esclusa la copertura di nuovi o maggiori oneri di parte corrente attraverso l'utilizzo di entrate in conto capitale).

Come espresso nella citata deliberazione della Sezione delle Autonomie, *"tutte le tecniche di copertura esigono una analitica quantificazione degli oneri indotti dalla nuova previsione legislativa, a dimostrazione della idoneità della copertura a compensare gli stessi, specie laddove il bilancio presenti un elevato grado di rigidità"*.

Ruolo determinante assume quindi la relazione tecnica di accompagnamento all'iniziativa legislativa che *"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» (sentenza n. 83/1974 e n. 30/1959)".

2 Analisi della copertura delle leggi regionale di spesa alla luce del contesto normativo e giurisprudenziale.

La prima attività che compie l'interprete è quella di leggere attentamente la norma, in combinato disposto con la Relazione illustrativa e tecnico-finanziaria, per comprenderne contenuto e finalità. La stessa Corte costituzionale, in una recente pronuncia, afferma che *"Per svolgere l'accertamento in modo compiuto, occorre, infatti, valutare l'effettiva portata normativa delle disposizioni regionali impugnate, anche alla luce dei lavori preparatori, tenendo conto sia della loro formulazione testuale, sia della loro collocazione sistematica nel quadro dell'intera legge....., nonché, in via ulteriore, della loro connessione con la normativa statale in materia"* (cfr. sentenza CC n.201/2024).

La corretta individuazione della tipologia di spesa è fondamentale per comprendere l'onere di copertura richiesto poiché solo per le spese obbligatorie a carattere continuativo è previsto l'obbligo di quantificazione a regime. L'art. 38 del d.lgs. 118/2011 al comma 1 prevede infatti che *"Le leggi regionali che prevedono spese a carattere continuativo quantificano l'onere annuale previsto per ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio di previsione e 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"*. Il principio è ribadito nel comma 2 del medesimo articolo relativamente alle spese pluriennali per cui: *"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"*. Come chiarito dalla Sezione delle Autonomie si definiscono "di carattere continuativo" le spese previste da leggi caratterizzate da una costante incidenza su una pluralità imprecisata di esercizi finanziari e "pluriennali" le spese

aventi una consistenza variabile, comunque non circoscritta ad un esercizio finanziario (cfr. da ultimo Sezione delle Autonomie n.12/24).

In ogni caso, la disposizione onerosa deve contenere previsioni di immediata applicazione che, in quanto tali, necessitano della corretta quantificazione dell'onere per ognuna delle annualità interessate. La tipologia di spesa non sempre è di immediata evidenza, come evidenziato anche dalle varie pronunce della Corte costituzionale talvolta di esito non univoco. Il legislatore statale per individuare una spesa di carattere non obbligatorio utilizza la voce verbale "può", mentre in varie leggi regionali, che dispongono spese ritenute dalla Corte costituzionale di carattere non obbligatorio, l'uso dell'indicativo presente propende per escludere la discrezionalità della Regione riguardo agli adempimenti individuati con la legge istitutiva.

Come rilevato da alcuni autori³ *"Nello specifico, il tema più rilevante è persino pre-contabile ed attiene, nella materia, all'interpretazione dell'uso dell'indicativo verbale nella formulazione delle leggi. Se si parte dal fatto che la legge usa l'indicativo presente per indicare un impegno, che non costituisce una mera possibilità, bensì un obbligo a fare, ne consegue che il problema della quantificazione e della copertura dei conseguenti oneri non può essere ritenuto ipotetico e quindi rinviabile alle future leggi di bilancio. Questo è il punto-chiave.....la ricostruzione sistematica dell'attuale normativa ordinamentale consente di delineare un assetto in base al quale, a fronte di previsioni di un fare e dunque di oneri (ove del caso) di carattere permanente (o continuativo) e di natura corrente, l'alternativa sembrerebbe porsi in questi termini: se l'onere è obbligatorio (nella duplice e speculare accezione della creazione di diritti e dell'imposizione di vincoli per il bilancio a provvedere), alla quantificazione e alla relativa copertura provvede la legge istitutiva, mentre, se si tratta di un intervento eventuale, allora è ammesso il rinvio alle future leggi di bilancio. Questa dovrebbe essere la linea interpretativa in materia (come peraltro fissato quasi sempre in modo chiaro ed ineccepibile nella ricostruzione dell'assetto normativo e giurisprudenziale di riferimento)".*

³ Cfr. Forte-Pieroni in Osservatorio Costituzionale Fasc.5/2023

Tuttavia, talvolta la Corte costituzionale ha accolto un'interpretazione estensiva del concetto ritenendo non obbligatorie determinate spese, pur in presenza di un dettato normativo di non chiara evidenza. Un esempio si ha nella sentenza della Corte costituzionale n.82/23, dove la legge regionale, secondo la pronuncia, *“fa corretto riferimento all'art. 38 del d.lgs. n. 118 del 2011 che, per le spese pluriennali continuative, prevede che le leggi regionali quantificano l'onere annuale previsto per ciascuno degli esercizi finanziari compresi nel bilancio di previsione e indicano l'onere a regime solo in caso di spese obbligatorie, rinviando, per quelle facoltative, alla legge di bilancio dei singoli esercizi”*. Tuttavia, come è stato rilevato dagli autori dell'Osservatorio Costituzionale (v. nota 3), la legge regionale in discussione *“non sembra indicare letteralmente una facoltà da parte della Regione in ordine agli adempimenti previsti dalla norma stessa, non disponendo, infatti, formalmente la sola possibilità in tal senso, come la legislazione statale si premura di indicare per evitare che ne nascano obblighi per i futuri bilanci (secondo quanto prima riportato). Infatti, per evitare equivoci...le leggi statali utilizzano in tali casi il consueto “può”, il che vale anche ad escludere, per converso, pretese da parte dei beneficiari. Nella fattispecie, invece, la legge regionale utilizza l'indicativo presente, che, nell'usuale ermeneutica giuridica, non indica un'eventualità, bensì impone un vincolo di spesa per l'amministrazione”*.

2.1 Tecniche di quantificazione degli oneri e copertura della spesa

L'art. 19, co. 1, della legge n.196/2009, specificativa del precetto di cui all'art. 81, terzo comma, Cost., prescrive, quale presupposto della copertura finanziaria, la previa quantificazione della spesa, per l'evidente motivo che non può essere assoggettata a copertura un'entità indefinita, unitamente all'indicazione del relativo stanziamento nel bilancio (Cfr. Corte costituzionale 255/22). La stessa Corte ha più volte sottolineato che *«la copertura finanziaria delle spese deve indefettibilmente avere un fondamento giuridico, dal momento che, diversamente opinando, sarebbe sufficiente inserire qualsiasi numero [nel bilancio] per realizzare nuove e maggiori spese»* (sentenza n. 197 del 2019).

Come già evidenziato nel precedente paragrafo, se l'onere è di natura continuativa e obbligatoria, la quantificazione avviene *ex ante* nella legge istitutiva,

mentre, se è discrezionale, la quantificazione avviene anno per anno con la legge di bilancio. Questo si ripercuote necessariamente sul regime delle coperture stante il legame automatico tra quantificazione e copertura. In caso di spese obbligatorie la copertura va trovata nella legge che prevede l'onere, mentre, in caso di spesa facoltativa, è il singolo bilancio che provvede, senza alcun obbligo né a carico della legge istitutiva del beneficio, né a carico della legge di bilancio stessa.

Anche in caso di spese a carattere pluriennale le due operazioni per gli oneri pluriennali correnti debbono essere effettuate nella legge istitutiva dell'onere e non già nelle varie leggi di bilancio, a meno che (anche per la legislazione regionale) non si tratti di oneri non obbligatori, in ragione del fatto che questi ultimi non creano un obbligo per i bilanci a stanziare risorse: in tal caso è dunque consentito il rinvio alle future leggi di bilancio (cfr. Corte costituzionale n. 84/23).

Alla luce del quadro normativo e giurisprudenziale delineato, appare piuttosto chiara la disciplina alla quale il legislatore regionale è chiamato ad attenersi nella formulazione delle tecniche di quantificazione e di apprestamento delle clausole di copertura finanziaria per la spesa ultra-triennale corrente. Più complessa invece la ricostruzione del quadro normativo di riferimento desumibile dal d.lgs. n. 118/2011, applicabile alle Regioni per quanto attiene alla spesa in conto capitale.

Nel caso specifico delle leggi regionali, l'art. 38, comma 2, deve essere letto in combinato disposto con il principio contabile generale n. 16, allegato n. 1 al d.lgs. n. 118/2011, e nel principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria (punti dal 5.3.3 al 5.3.10, allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011, così come modificati e integrati dal d.m. 30 marzo 2016, dal d.m. 1° marzo 2019 e dal d.m. 1° agosto 2019). Mentre a livello statale il problema è risolto con le modulazioni, dopo il primo triennio, da parte della legge di bilancio all'interno dell'ammontare complessivo stanziato dalla legge istitutiva dell'onere (di cui al citato artt. 30, commi 1 e 2, lettera b), legge n. 196 del 2009), a livello regionale è previsto anche l'utilizzo del saldo corrente (cosiddetto margine corrente) dell'esercizio cui è imputata la spesa, risultante dal prospetto degli equilibri allegato al bilancio di previsione, con le limitazioni relativamente all'importo massimo impegnabile. In sostanza le Regioni

possono dare copertura alle spese di investimento anche utilizzando il saldo corrente (cosiddetto margine corrente), nelle tre declinazioni previste dal citato punto 5.3.3:

- margine corrente consolidato (v. punto 5.3.5.);
- quota del margine corrente derivante da maggiori entrate non comprese nella quota del margine consolidato;
- quota del margine corrente costituita da riduzioni permanenti della spesa corrente dell'esercizio cui è imputata la spesa, risultante dal prospetto degli equilibri allegato al bilancio di previsione, con delle limitazioni relativamente all'importo massimo impegnabile.

Non si tratta, comunque, di forme di copertura della spesa ulteriori rispetto a quelle tipizzate dall'art. 17 della legge n.196/2009, ma di specificazioni contabili di quelle stesse tipologie di copertura (maggiori entrate o riduzioni di spesa).

Occorre evidenziare, alla luce del quadro normativo e della giurisprudenza costituzionale sopra riportata, che il margine corrente semplice (all.4/2 punto 5.3.6), inteso come saldo positivo di parte corrente, di per sé esprime un concetto di aleatorietà che mal si concilia con la copertura di oneri che, per la completa attuazione dell'intervento programmato, necessariamente sono distribuiti in più esercizi.

Per i predetti oneri pluriennali in conto capitale potrà essere utilizzato il margine corrente consolidato in quanto solo quest'ultimo può definirsi un sistema di copertura "credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale" stante la spesa obbligatoria pluriennale che si intende effettuare in esercizi futuri (sentenze n. 75 del 2012, n. 213 del 2008; v. anche, *ex plurimis*: 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).

2.2 Le maggiori entrate

L'art. 17 c.1 lett. c) della legge 196/2009 prevede la possibilità di garantire la copertura mediante modificazioni legislative che comportino nuove o maggiori

entrate, restando in ogni caso esclusa la copertura di nuovi o maggiori oneri di parte corrente attraverso l'utilizzo di entrate in conto capitale.

In merito alla possibilità di garantire la copertura degli oneri attraverso le maggiori entrate, di recente la Corte costituzionale con la sentenza n. 80/2023 ha ribadito che *“la copertura finanziaria delle leggi che comportino nuovi o maggiori oneri, ovvero minori entrate, deve avvenire mediante modificazioni legislative che comportino nuove o maggiori entrate”*. Inoltre, sempre con la medesima sentenza, la Corte affronta la tematica del divieto di cd. *“utilizzo dell’extragettito”*, previsto dal c. 1-bis dell’art.17 della l. n. 196/2009, per cui *«le maggiori entrate rispetto a quelle iscritte nel bilancio di previsione derivanti da variazioni degli andamenti a legislazione vigente non possono essere utilizzate per la copertura finanziaria di nuove o maggiori spese o riduzioni di entrate e sono finalizzate al miglioramento dei saldi di finanza pubblica»*.”

Con la precedente sentenza n. 227/2019 la Corte aveva sottolineato che l’utilizzo di entrate correnti per spese di investimento deve essere supportato dalla previa dimostrazione di un *surplus* delle entrate correnti rispetto al complesso delle spese correnti e del rimborso prestiti.

2.3 Riduzione delle spese e variazioni compensative

L’art. 17 c. 1 legge n. 196/2009 prevede, tra le modalità di copertura, la riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa nei limiti della quota parte non ancora impegnata.

Ove si adotti tale tecnica di copertura è necessario che la Regione fornisca adeguati elementi conoscitivi che consentano di dimostrare l’esistenza di effettive disponibilità, tali da sopportare il peso di oneri per fini diversi da quelli per cui le somme stanziare sono vincolate. Il principio è affermato nella sentenza della Corte costituzionale 28 luglio 2022, n. 200 per cui *“non è corretto che le risorse già stanziare per spese previste in bilancio possano contenere eccedenze tali da sopportare l’ulteriore peso di altri oneri non previsti al momento della decisione di bilancio. Costituisce, infatti, principio generale che tutte le risorse stanziare in bilancio siano già interamente impegnate e dirette a sovvenire a spese ivi previste (ex multis, sentenze n. 171 del 2021 e n. 209 del 2017),*

trattandosi per di più di spese obbligatorie per il personale, che per loro natura non sono comprimibili”.

Per quanto concerne invece il ricorso alle variazioni compensative, nella delibera della Sezione delle Autonomie n. 10/2013 si legge che *“L’indicazione della copertura finanziaria è richiesta anche quando alle nuove o maggiori spese possa farsi fronte con somme già iscritte in bilancio, sia perché rientranti in un capitolo che abbia sufficiente capienza sia perché fronteggiabili con lo “storno” di fondi risultanti dalle eccedenze degli stanziamenti previsti per altri capitoli. In tali casi, è comunque necessaria l’espressa menzione dei capitoli di bilancio ovvero delle variazioni compensative fra capitoli sui quali far gravare l’onere della spesa, fermo restando che non si possono incidere fondi già impegnati a fronte di obbligazioni giuridicamente perfezionate (da ultimo, cfr. sentenza n. 272/2011, secondo un principio espresso sin dalla sent. n. 30/1959).*

Non costituiscono, infine, idoneo mezzo di copertura né le partite di giro (sentenza n. 16/1961) né i residui passivi (sentenze nn. 16 e 31 del 1961) né le risorse di enti terzi (sentenza n. 314/2003; contra sentenza n. 23/1967)”.

Come da ultimo espresso nella delibera della Sezione delle Autonomie n.12/24 *“deve essere osservata la differenza tra quanto previsto per lo Stato dall’art. 6, co. 3 e dall’art. 23, co. 3-bis della l. n. 196/2009 con riferimento alle variazioni compensative, e quanto disposto per le Regioni ex art. 51 del d.lgs. n. 118/2011 che enuncia un tendenziale principio di variazione del bilancio con espresso atto legislativo. Si tratta di una discrasia cui potrebbe essere posto rimedio in sede di riforma dell’ordinamento contabile, salvaguardando però quella rispondenza della variazione alla scelta politica del bilancio che, nello Stato, è garantita dal controllo preventivo della Corte dei conti sui relativi atti.”*

2.4 I fondi speciali (art. 48 d.lgs.118/2011)

Una possibile tecnica di copertura degli oneri consiste nel ricorso a fondi speciali in base a quanto previsto al comma 1 lett. a) dell’art. 17 della l. n. 196/2009. In particolare, la copertura affidata ai cosiddetti mezzi interni (ossia già previsti all’interno del bilancio) può realizzarsi mediante utilizzo degli accantonamenti iscritti nei fondi speciali destinati alla copertura finanziaria di provvedimenti legislativi che si prevede di approvare nel corso degli esercizi finanziari compresi

nel bilancio pluriennale (restando precluso sia l'utilizzo di accantonamenti del conto capitale per iniziative di parte corrente, sia l'utilizzo di accantonamenti destinati a particolari finalità).

La Sezione delle Autonomie (deliberazione n. 8/2021/SEZAUT/INPR) ha evidenziato come gli accantonamenti di risorse nei fondi speciali, in sede di bilancio di previsione, costituiscono espressione di una necessaria programmazione regionale, ed è questa la ragione per cui *«l'utilizzo dei fondi speciali costituisce la modalità organizzativa più adatta [...] poiché consente, da un lato, di soddisfare al meglio le esigenze di ordine e di trasparenza delle decisioni di spesa, dall'altro, di concentrare nell'approvazione del bilancio le scelte di fondo delle decisioni stesse sotto il profilo delle coperture finanziarie»*.

Per le Regioni, l'art. 48 del d.lgs.118/2011 riconduce ai "mezzi interni" i fondi di riserva, prevedendone tre tipologie: un fondo di riserva per le spese obbligatorie, un fondo di riserva per le spese impreviste, un fondo di riserva per le autorizzazioni di cassa, iscritto nel solo bilancio di cassa.

Come evidenziato dalla Sezione delle Autonomie con la recente delibera n.12/2024 *“Nel corso dell'analisi della legislazione onerosa, è stato rilevato il ricorso sovente ritenuto improprio ai fondi di riserva. Al riguardo, deve essere sottolineato che il ricorso ai fondi speciali è riservato all'ipotesi in cui il nuovo o maggiore onere ricada nell'oggetto per cui detto fondo era stato programmato. Nel caso, non infrequente nella legislazione regionale esaminata, in cui solo le risorse per la nuova norma onerosa siano tratte dall'accantonamento operato nei fondi speciali, non si versa nell'ipotesi dell'art. 17, co. 1, lett. a), l. n. 196/2009 ma si è in presenza di un'utilizzazione di risorse di bilancio”*. Tuttavia, quest'ultima, come espresso dallo stesso art. 17 della legge n.196/2009, sia in presenza di oneri obbligatori, sia discrezionali, non è consentita se non attraverso la riduzione di autorizzazioni legislative di spesa.

2.5 Clausola di neutralità finanziaria

Il comma 6-bis dell'art. 17 della legge n. 196/2009, in relazione alle clausole di neutralità finanziaria, 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». L'art. 19 della medesima legge n. 196/2009 estende, poi, tali precetti a tutte le Regioni e alle Province autonome di Trento e di Bolzano.

La già citata sentenza Corte cost. n.82/2023 afferma che il legislatore regionale è 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. La clausola di invarianza finanziaria non può tradursi in una mera clausola di stile e quindi, *«[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 maggiore spesa, i cui oneri devono essere specificamente quantificati per dimostrare l'attendibilità della copertura»*.

La mancata certificazione nelle relazioni tecniche equivale, pertanto, ad assente o insufficiente copertura finanziaria.

2.6 Copertura finanziaria ed equilibrio di bilancio: evoluzione e prospettive di riforma

Come più volte affermato dalla Corte costituzionale *«copertura economica delle spese ed equilibrio del bilancio sono due facce della stessa medaglia, dal momento che l'equilibrio presuppone che ogni intervento programmato sia sorretto dalla previa individuazione delle pertinenti risorse» (ex plurimis sentenza n. 274 del 2017)»*.

Tuttavia, il concetto di equilibrio di bilancio ha subito negli anni un'evoluzione con significativo impatto sui bilanci e sulla conseguente attività gestionale degli enti locali.

Il Patto di stabilità interno (di seguito PSI), introdotto dall'articolo 28 della legge n. 448/1998 (legge Finanziaria per il 1999), è stato superato con la legge di stabilità n. 228/2015 dal 2016, che ha previsto per tutti gli enti territoriali (Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni) il saldo non negativo tra le entrate e le spese finali, così come definito dal novellato articolo 9 della legge n. 243/2012.

A decorrere dall'anno 2019, la legge di stabilità n. 145/2018 (articolo 1, commi 819, 820 e 824), nel dare attuazione alla citata sentenza della Corte costituzionale n. 247/2017 e alla successiva sentenza n. 101/2018, ha previsto che le Regioni a statuto speciale, le Province autonome e gli Enti locali, a partire dal 2019, e le Regioni a statuto ordinario, a partire dal 2021 (in attuazione dell'Accordo sottoscritto in sede di Conferenza Stato-Regioni il 15 ottobre 2018), potessero utilizzare il risultato di amministrazione e il fondo pluriennale vincolato di entrata e di spesa nel rispetto delle sole disposizioni previste dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (armonizzazione dei sistemi contabili). Tali enti territoriali, ai fini della tutela economica della Repubblica, concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica e si considerano in equilibrio in presenza di un risultato di competenza dell'esercizio non negativo.

Tuttavia, tale concetto di saldo quale differenza tra entrate e spese, in linea con l'art. 81 terzo comma della Costituzione ispirato ad una contabilità di tipo finanziario, dovrà essere armonizzato con le nuove regole della *governance* europea⁴ che prevedono il passaggio da un sistema contabile basato sulla logica del saldo a un sistema incentrato sul tasso di crescita della spesa netta primaria, dovendo tenere in conto l'esigenza di flessibilità nella gestione delle risorse in corso di esercizio.

⁴ Cfr. 2024/1265 Direttiva (UE) del Consiglio del 29 aprile 2024, recante modifica della direttiva 2011/85/UE relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri, punto (8) del "Considerando": "La presente direttiva modificativa fa parte di un pacchetto comprendente anche il regolamento (UE) 2024/1263 del Parlamento e del Consiglio e il regolamento (UE) 2024/1264 del Consiglio".

La citata riforma persegue l'obiettivo finale della sostenibilità del debito attraverso il controllo operativo di un unico aggregato: la spesa netta (detratti, quindi, gli interessi; le spese cicliche connesse ai sussidi per la disoccupazione e quelle temporanee e una-tantum; le spese che trovano piena copertura in trasferimenti dal bilancio europeo e quelle per co-finanziare progetti europei e le entrate di natura discrezionale). *“L'essenza del Piano sta, dunque, in un programma di aggiustamento che attraverso il controllo della traiettoria della spesa netta, la quale diventa, in sostanza, l'obiettivo intermedio da conseguire, sia in grado di correggere le tendenze della finanza pubblica che si registrerebbero a politiche invariate e considerate le spinte dei costi d'invecchiamento della popolazione”* (cfr. Audizione Corte dei conti n. 37/SSRRCO/del 7 maggio 2024).

Le nuove regole esprimono dunque un concetto di natura economica, diversamente dalla valenza finanziaria espressa dall'art. 81 terzo comma della Costituzione. La Corte dei conti nella citata audizione ha comunque confermato la compatibilità del nuovo quadro con l'assetto costituzionale vigente.

Tuttavia, riguardo alle norme primarie, sarà da verificare se le regole di copertura previste dall'art. 17 della legge n.196/2009, in quanto *“regole specifiche dell'indefettibile principio dell'equilibrio di bilancio espresso dall'art. 81”* (cfr. sentenza Corte costituzionale n. 176/2012), possano essere mantenute nel nuovo quadro. A questo si aggiunga che occorrerà osservare se il nuovo concetto di spesa e la conseguente flessibilità nella gestione, siano compatibili con la classificazione degli oneri previsti dall'art. 21 c. 5 della medesima legge (oneri inderogabili, fattori legislativi e spese di adeguamento al fabbisogno) alla luce della rilevante quota di stanziamenti vincolati come gli oneri inderogabili e quelli determinati da fattori legislativi.

Un punto di sicura congiunzione tra legge di contabilità e nuova *governance* è invece rappresentato dal divieto espresso nella legge n. 196/2009 di utilizzare il cd. extrageggiato da ciclo di bilancio a copertura di nuovi o maggiori oneri, divieto non previsto a livello di normativa eurolunitaria. Con la nuova *governance* le due normative (eurolunitaria e nazionale) sono state allineate con un adattamento della

prima (normativa eurounitaria) alla seconda (normativa domestica), la quale ultima aveva già previsto il divieto dell'extragettito sin dal 1988 con la l. n. 362/1988.

Alla luce dei suddetti brevi spunti di riflessione occorrerà vedere quale sarà in futuro l'impatto delle nuove regole di *governance* sulla tecnica di copertura delle leggi di spesa.

In attesa della riforma del quadro normativo contabile nazionale (in particolare della legge "rinforzata" n. 243/2012 e della legge di contabilità e finanza pubblica, legge n. 196/2009), la legge di bilancio 2025 (legge 30 dicembre 2024, n. 207), predisposta secondo le disposizioni vigenti in materia, si inquadra nella fase di prima attuazione della riforma della *governance* economica europea entrata in vigore il 30 aprile 2024. L'art. 1 c.785 della citata legge, in linea con la previgente definizione dell'equilibrio, lo rappresenta quale saldo non negativo tra le entrate e le spese di competenza finanziaria, comprensivo dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione e del recupero del disavanzo di amministrazione e degli utilizzi del fondo pluriennale vincolato, al netto delle entrate vincolate e accantonate non utilizzate nel corso dell'esercizio.

3 Attività istruttoria

L'attività istruttoria è stata condotta analizzando le fasi indicate dalla Sezione delle Autonomie n. 10/13 (v. sopra pag. 8), alla luce del contesto normativo e giurisprudenziale sopra descritto. Sono state esaminate quindici leggi di cui otto onerose e sette a invarianza finanziaria, come da elenchi riepilogativi in calce alla presente relazione. Sono state escluse, in quanto non rientranti nel perimetro d'esame, le seguenti leggi:

- Legge regionale 24 aprile 2024 n. 6 "*I Variazione al Bilancio di previsione della Regione Liguria per gli anni finanziari 2024-2026*" (Bollettino ufficiale n.4 del 29.04.2024, parte I)
- Legge regionale 30 luglio 2024, n.11 "*Rendiconto generale dell'amministrazione della Regione Liguria per l'esercizio 2023*" (Bollettino ufficiale n. 9 del 05.08.2024, parte I, I Supplemento Ordinario)
- Legge regionale 30 luglio 2024, n. 12 "*Assestamento al bilancio di previsione della Regione Liguria per gli anni finanziari 2024-2026 e II variazione*" (Bollettino ufficiale n. 9 del 05.08.2024, parte I, II Supplemento Ordinario)

- Legge regionale 9 ottobre 2024, n.18 *“Bilancio di previsione della Regione Liguria per gli anni finanziari 2025-2027”* (Bollettino ufficiale n. 11 del 16.10.2024, parte I, I Supplemento Ordinario)

In merito all'iter istruttorio seguito, con prima nota prot. Cdc n. 232 del 16 gennaio 2025 si è proceduto a richiedere le leggi approvate nell'anno 2024, le relazioni tecnico-finanziarie a corredo e i prospetti riepilogativi degli effetti finanziari di ciascuna legge sul risultato d'amministrazione e sul saldo di cassa, il parere di compatibilità del progetto di legge con il bilancio annuale e pluriennale della Regione redatto dalla Commissione programmazione e bilancio del Consiglio regionale ai sensi dell'art.85 del regolamento interno del Consiglio regionale Assemblea legislativa della Liguria e le relazioni illustrative.

È stato, inoltre, richiesto di comunicare:

- i provvedimenti o le azioni di autocorrezione avviati nel corso del 2024, sulla scorta dei rilievi espressi da questa Sezione nella precedente Relazione (SRCLIG/165/2024/RQ - 20/06/2024) in ordine alla modifica dell'art. 99 del Regolamento interno del Consiglio regionale Assemblea legislativa, al fine di renderlo maggiormente aderente a quanto disposto dall'art.17, comma 3, L. 196/2009;

-eventuali impugnative da parte del Governo per illegittimità costituzionale ovvero segnalazioni di presunta non conformità a disposizioni costituzionali e relative azioni di autocorrezione, anche con riferimento alle leggi regionali approvate nel 2023.

Con nota prot. 942 del 6 febbraio 2025, pervenuta dal Segretario generale del Consiglio regionale Assemblea legislativa è stata inviata la documentazione richiesta con la precisazione che le modifiche all'art. 99 del regolamento interno, ancora non apportate, sarebbero state sottoposte al voto dell'Assemblea stessa, insieme ad altre modifiche regolamentari in fase di elaborazione.

Con nota prot. n. 1017 del 6 febbraio 2025 pervenuta dal Segretario generale della Giunta regionale, in ordine alla richiesta di informazioni circa le leggi regionali approvate nell'anno 2024 oggetto di impugnazione per illegittimità costituzionale od oggetto di osservazioni da parte del Governo, è stata inviata tabella riepilogativa

(Cfr. infra) delle risultanze, ed è stato reso noto che “*ad integrazione di quanto riportato nella nota della Direzione Generale affari Legislativi, Istituzionali e Advocatura (prot.n.2024-482395), trasmessa dalla Segreteria generale con nota prot. 2024-492526 del 13 maggio 2024 che, con gli artt. 1 e 4 della legge regionale 23 maggio 2024, n.8 (Ulteriori disposizioni dell’ordinamento regionale) si è provveduto a dare attuazione agli impegni assunti dal Presidente della Giunta regionale alla modifica delle lettere a) e c) del comma 1 dell’art.27 della legge regionale 28 dicembre 2023, n.20 (Disposizioni collegate alla legge di stabilità per la formazione del bilancio di previsione 2024-2026) ed all’abrogazione dell’art.59 della medesima legge. Inoltre, relativamente alle impugnative, si segnala che il giudizio alla Corte costituzionale in ordine alla legittimità dell’art 47 della succitata l.r.20/2023, oggetto di impugnativa da parte del Governo, si è concluso con la sentenza n. 153/2024 del 29 luglio 2024 che ha dichiarato l’illegittimità costituzionale dei commi 1 e 2 del succitato articolo, dichiarando, viceversa, non fondata la questione di legittimità costituzionale sollevata dal Governo rispetto al comma 3”.*

In seguito all’esame delle note di riscontro e della documentazione a corredo, sono stati richiesti ulteriori elementi (nota prot. Cdc n. 1736/2025) pervenuti dal Consiglio regionale Assemblea legislativa con nota prot. n. 1890 del 23 aprile 2025 e dalla Giunta regionale con nota prot. n. 1917 del 28 aprile 2025 (cfr. infra).

4 Considerazioni di sintesi

Nel rinviare al capitolo successivo l’analisi puntuale degli effetti finanziari determinati dalle singole leggi onerose approvate nel 2024, preliminarmente si rileva che la Commissione I ha rilasciato il parere richiesto dall’art. 85 del Regolamento del Consiglio regionale Assemblea legislativa per tutta la legislazione regionale onerosa 2024.

Con riferimento alle tipologie di copertura finanziaria, si è rilevato l’utilizzo sia di risorse esistenti in bilancio, sia di riduzioni di precedenti autorizzazioni legislative di spesa, fornendo, nelle relative relazioni tecnico finanziarie motivazione delle ragioni del ricorso a queste modalità di copertura e dei motivi del mancato utilizzo delle risorse per le finalità cui erano originariamente destinate sulla base della legislazione vigente. La Regione, recependo le osservazioni già

precedentemente espresse dalla Sezione, ha curato la completezza delle relazioni tecniche sia illustrative, sia tecnico-finanziarie. Tuttavia, si segnala la necessità di maggiormente dettagliare il ricorso alle riduzioni di spesa dando conto, attraverso dati numerici e analitici, del mancato utilizzo delle risorse originariamente destinate ad altre finalità, nonché di specificare la morfologia degli oneri.

Anche per quanto riguarda la clausola di invarianza finanziaria, sovente utilizzata dal legislatore regionale, si sollecita ad integrare i termini descrittivi con elementi contabili-analitici come affermato dalla Corte costituzionale (v. sopra par. 2.5).

Per quanto concerne le coperture utilizzate, si riscontra, rispetto alle precedenti annualità, il maggior utilizzo di prelievo da fondi speciali/fondo riserva quale metodo di copertura che maggiormente garantisce il rispetto degli equilibri di bilancio. In particolare, su una maggiore spesa complessiva per l'anno 2024 pari a euro 36.256.494,5 (cfr. infra-tabella par. 6), la copertura con riduzione dei fondi/accantonamenti è stata complessivamente pari a euro 1.250.000,00 (3,44%).⁵

Si osserva, infine, che le spese obbligatorie e continuative, responsabili dell'irrigidimento del bilancio, incidono solo nella misura dello 0,27% sulla maggiore spesa complessiva per l'esercizio 2024 e dello 0,22% sulla spesa per il triennio (cfr. tabella par. 6).

5 Esito del contraddittorio

Con note del Segretario Generale della Giunta regionale, prot. n. 0265261 del 26 maggio 2025, acquisita al prot. n. 2300 del 26 maggio 2025, con relativa nota allegata prot. n.0265007 del 26 maggio 2025 a firma della Direzione generale centrale Finanza, bilancio e controlli, e del Segretario Generale del Consiglio Regionale prot. n. 0265307 del 26 maggio 2025, acquisita al prot. n. 2301 del 26 maggio 2025, sono pervenute a questa Sezione le controdeduzioni alle osservazioni espresse nella bozza di relazione allegata all'ordinanza n.15/2025 di convocazione dell'Adunanza pubblica del 28 maggio 2025.

⁵ In particolare: euro 600.000 (legge n.2/24); euro 650.000 (artt. 1, 2 e 7 legge n.13/24).

In merito alle osservazioni espresse sulle **leggi regionali n. 1/2024 e n. 3/2024**, sugli **artt. 5 e 6 della l.r. n. 8/2024**, e sugli **artt. 1 e 2 della l.r. n. 13/2024**, circa la necessità di implementare le argomentazioni addotte nelle rispettive relazioni tecnico-finanziarie con dati *“numerico contabili per la corretta dimostrazione della disponibilità degli stanziamenti da cui si attinge”*, la Regione ha evidenziato che *“non si comprende appieno il contenuto della raccomandazione in quanto le suddette considerazioni positive espresse da codesta Corte, inerenti tra l'altro la dimostrazione nella RTF della quantificazione, lo sviluppo degli oneri e la disponibilità degli stanziamenti utilizzati per la copertura finanziaria degli stessi, varrebbero dare atto di una corretta impostazione.”*

La Sezione, preso atto di quanto espresso in Adunanza dalla dott.ssa Bruna Aramini Dirigente dell'Unità Organizzativa Bilancio e Ragioneria relativamente all'impegno profuso dalla Regione per migliorare la tecnica di redazione delle relazioni, evidenzia che la raccomandazione è finalizzata a promuovere un maggior grado di dettaglio delle relazioni agevolando l'efficace disamina delle stesse, come peraltro espresso più volte dalla giurisprudenza contabile.⁶ In particolare, è necessario inserire per ogni capitolo/missione/programma/titolo, i dati contabili relativi agli stanziamenti iniziali, agli impegni assunti e allo stanziamento residuo all'esito dell'intervento normativo.

Con riferimento alle osservazioni espresse in relazione alla **l.r. n. 1/2024** laddove si osserva *“si evidenzia come il ricorso alla riduzione di precedenti autorizzazioni di spesa dovrebbe rappresentare una modalità utilizzata per far fronte principalmente a nuovi ineludibili esigenze che richiedono una riprogrammazione della spesa prevista nella sessione di bilancio”*, la Regione ha precisato che *“il concetto di ineludibilità delle esigenze aprirebbe, peraltro, a valutazioni di merito circa la natura delle esigenze stesse, mentre è prerogativa del legislatore, (in questo caso regionale), poter rivalutare le proprie politiche e priorità”*.

⁶ Cfr. Sezioni riunite di controllo della Corte dei conti n.8/SSRRCO/RQ/2024; da ultimo anche delibera Sezione regionale controllo Lombardia n.151/2024 RQ

La Sezione evidenzia che l'osservazione formulata, ispirata dalla giurisprudenza costituzionale e contabile, inerisce alla riprogrammazione contabile della spesa, senza con questo interferire nelle scelte del legislatore.⁷

In merito alle osservazioni espresse sulla **l.r. n. 2/2024** secondo cui *“il modello di relazione tecnico- finanziaria utilizzato è privo del punto relativo alla “Classificazione degli oneri finanziari”, dedicato alla rappresentazione della morfologia giuridica degli oneri ai sensi dell'art. 21 comma 5 della legge n.196/2009, si rileva la necessità che siano incluse nelle schede a corredo maggiori dettagli al fine di permettere una più agevole e completa analisi delle coperture. Ciò anche alla luce del fatto che le tecniche di quantificazione della copertura delle spese in conto capitale sono sottoposte ad un più complesso quadro normativo di riferimento desumibile dal D. lgs n. 118/ 2011”*, la Regione, con la citata nota prot. n.0265007 del 26 maggio 2025, ha precisato che *“La legge in argomento deriva dall'approvazione di un testo unificato di una PDL n. 121/2022 con il DDL n. 127/2022, la cui documentazione è stata trasmessa dagli uffici del Consiglio regionale, pertanto si ipotizza che il rilievo faccia riferimento alla mancanza del modello in uso da parte del Consiglio regionale “Scheda degli elementi finanziari”, di una sezione relativa alla morfologia giuridica degli oneri, che, al contrario è presente in uno specifico paragrafo del modello adottato dalla Giunta regionale, “relazione tecnico finanziaria”(RTF), peraltro, sempre compilato dalle strutture proponenti i disegni di legge.”* Al riguardo, con nota prot.0265307 del 26 maggio 2025 a firma del Segretario Generale del Consiglio Regionale Assemblea Legislativa della Liguria Dott. Augusto Pessina, è stato poi rappresentato che *“Sul fatto che il modello di relazione tecnico finanziaria utilizzato è privo del punto relativo alla “Classificazione degli oneri finanziari”, dedicato alla rappresentazione della morfologia giuridica degli oneri ai sensi dell'art. 21, comma 5, della legge n.196/2009 e alla conseguente rilevata necessità che siano inclusi nelle schede a corredo maggiori dettagli al fine di permettere una più agevole e completa analisi delle coperture in conto capitale, si ritiene di esplicitare quanto segue. Anche sulla base delle interlocuzioni con gli uffici della Giunta e della prossima disponibilità del bilancio dinamico, che consentirà al decisore politico di acquisire maggiori informazioni e dati in materia, in*

⁷ Per una ricostruzione cfr. Corte dei conti Sezione regionale di controllo Toscana n.6/2024/RQ

futuro verrà meglio definito e dettagliato il modello della relazione tecnico – finanziaria, avuto riguardo alla quantificazione delle spese in conto capitale”.

La Sezione prende atto di quanto espresso dalla Regione e ribadito nel corso dell’Adunanza pubblica dal Segretario Generale del Consiglio regionale.

Per quanto riguarda le ulteriori osservazioni formulate sulla **l.r. n. 3/2024** “Si rileva la non espressa evidenza nel testo del provvedimento della clausola di invarianza finanziaria”, la Regione ha rappresentato che “E’ prassi apporre la clausola di invarianza finanziaria nei testi delle seguenti tipologie di provvedimenti: disegni di legge c.d. “omnibus”; disegni di legge collegati alla manovra di bilancio; disegni di legge c.d. di settore non onerosi e che detta clausola non viene apposta nei disegni di legge, c.d. “di settore”, che prevedono disposizioni onerose e non onerose, in quanto nel testo è già presente l’articolo che reca la norma finanziaria e nella RTF è dedicata un’apposita sezione nella quale vengono riportate tutte le disposizioni “non onerose” e viene fornita per ognuna di esse la motivazione dell’attestata non onerosità”.

Nel corso dell’Adunanza pubblica la dott.ssa Aramini ha manifestato propensione ad un mutamento di prassi.

Ha inoltre rappresentato che l’Amministrazione regionale, facendo proprie le osservazioni della Corte dei conti, ha sensibilizzato gli uffici coinvolti ed ha istituito un’apposita Sezione Intranet, con documenti, linee-guida e momenti formativi. In prospettiva, è prevista altresì la creazione di un applicativo che consenta ai consiglieri di conoscere le disponibilità di bilancio in tempo reale.

6 Esame delle singole leggi regionali di spesa emanate nel 2024

6.1 Legge regionale 6 febbraio 2024, n. 1 -Testo unico in materia di strutture turistico ricettive e di locazioni brevi (Bollettino Ufficiale n. 1, 14 febbraio 2024, parte I)

Contenuti della legge

La legge si pone l’obiettivo di rinnovare la disciplina in materia di strutture turistico ricettive e balneari e le norme in materia di imprese turistiche, optando per

l'adozione di un nuovo testo unico, con finalità di semplificazione, maggior aderenza alle esigenze del mercato e fruibilità del testo normativo.

Copertura finanziaria

Il disegno di legge (165/2023) di iniziativa della Giunta e gli emendamenti approvati risultano corredati delle schede tecnico finanziarie.

La Commissione I ha espresso parere favorevole in ordine alla compatibilità del disegno di legge con il bilancio regionale, ai sensi dell'art. 85, comma 1, del regolamento interno del Consiglio regionale Assemblea legislativa della Liguria.

Secondo la disposizione finanziaria di cui all'art. 76, all'onere previsto per una sola annualità e quantificato in euro 88.062,43, si provvede mediante le seguenti variazioni allo stato di previsione della spesa del bilancio di previsione 2024-2026, per l'esercizio 2024:

-riduzione dell'autorizzazione di spesa di euro 88.062,43 in termini di competenza e di cassa nell'ambito della Missione 18 "Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali", Programma 1 "Relazioni finanziarie con le altre autonomie territoriali e locali", Titolo 2 " Spese in conto capitale" e contestuale autorizzazione della spesa e iscrizione del medesimo importo in termini di competenza e di cassa alla Missione 7 "Turismo", Programma 1" Sviluppo e la valorizzazione del turismo", Titolo 2" Spese in conto capitale".

Osservazioni

Le relazioni tecnico-finanziarie evidenziano che dall'applicazione degli artt.10, 12, 17,18, 20, 21, 25, 28, 60 derivano oneri finanziari a carico del bilancio regionale, mentre è ad invarianza finanziaria l'attuazione degli artt. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 13, 14, 15, 16, 19, 22, 23, 24, 26,27, 29,30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77. Si rileva, tuttavia, che il testo del provvedimento non menziona espressamente la clausola di invarianza finanziaria.

In ordine alla morfologia delle spese, le stesse sono classificate quali “*nuove o maggiori spese -spese in conto capitale - annuali una tantum*” e riconducibili ad oneri non obbligatori, “*fattori legislativi*”⁸.

La modalità di copertura delle spese è rappresentata dal ricorso alla “*riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa*”; viene precisato il capitolo del bilancio sul quale insiste la riduzione (*capitolo U00000009068 “Fondo strategico regionale per investimenti infrastrutturali di cui alle l. r. n.34/2016, legge di stabilità della Regione Liguria per l’anno finanziario 2017”*) e dettagliata l’allocazione delle risorse a bilancio nonché la quantificazione e sviluppo degli oneri con riferimento all’esercizio 2024.

La relazione tecnico-finanziaria a corredo reca le motivazioni delle ragioni del ricorso a tale modalità di copertura, come pure del mancato utilizzo delle risorse per le finalità cui erano originariamente destinate sulla base della legislazione vigente.

Viene espressamente attestato che le risorse stanziata a bilancio recano la necessaria disponibilità e che non sussistono programmi di spesa che possano determinare successivamente la necessità di destinare ulteriori risorse ai provvedimenti sulla cui autorizzazione di spesa si incide.

Nonostante le motivazioni espresse a livello descrittivo dalla Regione, si osserva che le argomentazioni addotte dovrebbero essere implementate in termini numerico-contabili per la corretta “*dimostrazione della disponibilità degli stanziamenti da cui si attinge*”.⁹

Si evidenzia come il ricorso alla riduzione di precedenti autorizzazioni di spesa dovrebbe rappresentare una modalità utilizzata per far fronte principalmente a nuove ineludibili esigenze che richiedono una riprogrammazione della spesa prevista nella sessione del bilancio.¹⁰

Gli emendamenti intervenuti riportano nelle relazioni tecnico -finanziarie a corredo la motivazione a supporto dell’assunta invarianza finanziaria.

⁸ Cfr. art.21 comma 5 lettera b) Legge 31 dicembre 2009, n.196 “Legge di contabilità e finanza pubblica che prevede che” *nell’ambito di ciascun programma, le spese si ripartiscano in spese autorizzate da espressa disposizione legislativa che ne determina l’importo, considerato quale limite massimo di spesa, e il periodo di iscrizione in bilancio*”.

⁹ Cfr. Corte cost., sentenza n.26/2013; deliberazione n.8/2021/SEZAUT/INPR

¹⁰ Cfr. deliberazione n. 8/2021/SEZAUT/INPR.

6.2 Legge regionale 21 marzo 2024, n. 2 –Modifiche alla legge regionale 5 marzo 2012, n.7(Iniziative regionali per la prevenzione del crimine organizzato e mafioso e per la promozione della cultura della legalità) e alla legge regionale 16 febbraio 2016, n.1 (Legge sulla crescita) in materia di beni confiscati alla criminalità organizzata. (Bollettino Ufficiale n. 2, 27 marzo 2024, parte I)

Contenuti della legge

Il provvedimento scaturisce dall'unificazione di due progetti di legge, la proposta di legge n.121, e il disegno di legge n.127, con il fine di arricchire e potenziare la disciplina concernente la valorizzazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata, agevolando i Sindaci nel riutilizzo degli immobili oggetto di confisca, prevedendo il rafforzamento delle competenze professionali in materia di beni confiscati, nonché la stipula di protocolli d'intesa per migliorare il sistema informativo e conoscitivo del patrimonio confiscato presente sul territorio regionale e facilitare l'avvio dei progetti. Introduce uno strumento di programmazione regionale in materia di beni confiscati e di rafforzamento di momenti di monitoraggio e di *accountability* tramite il monitoraggio del Piano strategico regionale per la valorizzazione dei beni confiscati e la discussione da parte del Tavolo della Legalità per la Liguria. Viene inoltre disciplinata la procedura per la concessione di contributi agli Enti locali.

Copertura finanziaria

Il testo unificato della proposta di legge n. 121 di iniziativa Consiliare e del disegno di legge n. 127, di iniziativa della Giunta e gli emendamenti approvati, risultano corredati di schede tecnico-finanziarie.

La Commissione I ha espresso parere favorevole in ordine alla compatibilità della proposta di legge con il bilancio regionale ai sensi dell'art. 85, comma 1, del regolamento interno del Consiglio regionale Assemblea legislativa della Liguria.

La disposizione finanziaria, all'art. 11, prevede che all'onere sostenuto per una sola annualità e quantificato in euro 600.000,00 si provvede mediante le seguenti variazioni allo stato di previsione della spesa del bilancio di previsione 2024-2026, per l'esercizio 2024:

-riduzione dell'autorizzazione di spesa di euro 600.000,00 in termini di competenza e di cassa nell'ambito della Missione 20" Fondi e accantonamenti", Programma 3" Altri fondi", Titolo 2" Spese in conto capitale";

-autorizzazione della spesa e iscrizione dell'importo di euro 600.000,00 in termini di competenza e di cassa alla Missione 18 "Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali", Programma 1" Relazioni finanziarie con le altre autonomie territoriali", Titolo 2 "Spese in conto capitale".

Al comma 2 dell'art.11 viene statuito che agli oneri derivanti dall'attuazione della legge per gli esercizi successivi si provvede con legge di bilancio che presenta la necessaria disponibilità.

Osservazioni

Con nota istruttoria prot. Cdc 1736 dell'11 aprile 2025 è stato richiesto di fornire chiarimenti in ordine alla natura delle spese e, relativamente all'emendamento di iniziativa consiliare all'art.4, alla formulazione riportata nella relazione illustrativa a corredo ove si rappresenta che *"tale attività deve avvenire senza oneri aggiuntivi per il bilancio. Si ritiene di non formulare il principio di invarianza finanziaria nel testo dell'articolo al fine di non limitare le potenzialità di azione della norma"*. Relativamente alla prima richiesta è stato riscontrato¹¹ che trattasi di spese in conto capitale.

Considerato che il modello di relazione tecnico -finanziaria utilizzato è privo del punto relativo alla *"Classificazione degli oneri finanziari"*, dedicato alla rappresentazione della morfologia giuridica degli oneri ai sensi dell'art. 21 comma 5 della L. n.196/2009, si rileva la necessità che siano incluse nelle schede a corredo maggiori dettagli, al fine di permettere una più agevole e completa analisi delle coperture. Ciò anche alla luce del fatto che le tecniche di quantificazione della copertura delle spese in conto capitale sono sottoposte ad un più complesso quadro normativo di riferimento desumibile dal d.lgs. 118/2011¹².

¹¹ Nota Regione Liguria prot. 2025-0215122 del 23 aprile 2025, acquisita al prot. 1890 del 23 aprile 2025.

¹² Cfr. Infra, paragrafo "Tecniche di quantificazione degli oneri e copertura delle spese".

L'onere previsto dalla legge è classificabile quale "*spesa non obbligatoria*" ai sensi dell'art.38 comma 1 del d.lgs. 118/2011 per le leggi regionali e dell'art.30 comma 6 della legge n.196 del 2009 per le leggi statali¹³.

Nella scheda tecnico-finanziaria a corredo viene esplicitato che la copertura finanziaria è garantita mediante "*prelievo dal fondo speciale*" di cui all'art.7 della L.R. 28 dicembre 2023, n. 21 (Bilancio di previsione della Regione Liguria per gli anni finanziari 2024-2026) ai sensi dell'art. 49 del d.lgs. 118/2011 e dell'art. 18 della legge 196/2009. La norma regionale di cui al citato art. 7 prevede l'istituzione di un fondo speciale per le spese in conto capitale di cui all'art. 49 del d.lgs.118/2011, destinato a far fronte agli oneri derivanti da provvedimenti legislativi regionali che si perfezionano dopo l'approvazione del bilancio (Missione 20 "Fondi e accantonamenti", Programma 3 "Altri fondi", Titolo 2 "Spese in conto capitale"), determinato in termini di competenza e di cassa, per l'anno 2024, in euro 600.000,00.

Con riferimento al secondo quesito della richiesta istruttoria, relativamente all'emendamento di iniziativa consiliare all'art.4, ne viene confermata l'invarianza finanziaria.¹⁴

6.3 Legge regionale 29 marzo 2024, n. 3 – Modifiche alla legge regionale 3 aprile 2008, n. 7 (Norme sul sistema statistico regionale) - (Bollettino Ufficiale n. 3, 10 aprile 2024)

Contenuti della legge

Il provvedimento intende modificare la legge sul Sistema Statistico Regionale nell'ottica di un continuo adeguamento alla normativa comunitaria e nazionale in materia di qualità dei dati statistici, di utilizzo degli archivi amministrativi per fini statistici e di una più puntuale definizione del ruolo e delle funzioni dei soggetti ad esso facenti parte.

Copertura finanziaria

¹³ Cfr. Sentenza della Corte costituzionale n.109/2023, decisione del 5 aprile 2023, deposito del 1° giugno 2023.

¹⁴ Nota Regione Liguria prot.2025-0215122 del 23 aprile 2025, acquisita al prot. 1890 del 23 aprile 2025.

Il disegno di legge (169/2023), di iniziativa della Giunta, e gli emendamenti approvati risultano corredati di relazioni tecnico - finanziarie.

La Commissione I ha espresso parere favorevole in ordine alla compatibilità della proposta di legge con il bilancio regionale ai sensi dell'articolo 85, comma 1, del regolamento interno del Consiglio regionale Assemblea legislativa della Liguria.

La disposizione finanziaria all'art. 15 prevede che agli oneri derivanti dall'attuazione della legge, quantificati in euro 300.000,00 si provvede mediante le variazioni allo stato di previsione della spesa del bilancio di previsione 2024-2026:

Anno 2024

-variazione compensativa di euro 100.000,00 in termini di competenza e di cassa nell'ambito della Missione 1 "servizi istituzionali, generali e di gestione", Programma 8 "Statistica e sistemi informativi", Titolo 1 "Spese correnti";

Anno 2025

-variazione compensativa di euro 100.000,00 in termini di competenza nell'ambito della Missione 1 "Servizi istituzionali, generali e di gestione", Programma 8 "Statistica e sistemi informativi", Titolo 1 "Spese correnti";

Anno 2026

-variazione compensativa di euro 100.000,00 in termini di competenza nell'ambito della Missione 1 "Servizi istituzionali, generali e di gestione", Programma 8 "Statistica e sistemi informativi", Titolo 1 "Spese correnti".

Il comma 2 dell'art.15 statuisce che agli oneri derivanti dall'attuazione della legge per gli esercizi successivi al 2026, si fa fronte nell'ambito delle autorizzazioni di spesa annualmente disposte dalla legge di approvazione del bilancio ai sensi di quanto previsto dall'art. 38 del d.l.gs. 118/2011.

Il comma 3 dell'art.15 statuisce che per l'attuazione della legge possono concorrere altresì le risorse dei fondi strutturali europei assegnati alla Regione Liguria.

Le relazioni tecnico - finanziarie a corredo evidenziano che le disposizioni onerose sono previste dall' art. 1 comma 3, lettere c), e) e f), dall'art. 3 comma 1, lettera a) e c) *bis*, dall'art. 5 comma 1, lettere j) e dall'art. 9 comma 1 *bis*.

Le relazioni tecnico- finanziarie, inoltre, indicano che dall'attuazione degli art. 1, comma 1, comma 2, comma 3 lettera a), b) e d), comma 4; art. 2; art.3 comma 1, lettera b); art. 4; art. 5; comma 1, lettera a), e), f bis), g), i), l), m), n), n bis), n ter); art. 6; art. 7; art. 8; art. 9; art. 10; art. 11; art. 12; art. 13; art. 14, non derivano nuovi o maggiori oneri finanziari a carico del bilancio regionale.

Osservazioni

Agli oneri, classificati quali *“spesa corrente, obbligatoria continuativa e ricorrente”*, si fa fronte con il ricorso alla *“riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa”*, con previsione degli oneri a regime quantificati in euro 100.000,00.

La relazione tecnico-finanziaria reca le motivazioni delle ragioni del ricorso a tale modalità di copertura come pure del mancato utilizzo delle risorse per le finalità cui erano originariamente destinate sulla base della legislazione vigente evidenziando che *“Le risorse in argomento sono attualmente destinate al finanziamento di attività di informatizzazione generiche di cui in parte beneficia la Struttura Statistica regionale per il tramite di specifiche forniture di servizi. Con le modifiche apportate alla presente legge regionale si intende destinare specificatamente e in via strutturale queste risorse al finanziamento di attività informatiche a supporto delle attività statistiche connesse alla valorizzazione del patrimonio informativo degli Enti SISTAR e alla diffusione dei dati statistici, dandone così separata evidenza...omissis.”*

Con nota prot. Cdc 1736 del 11 aprile 2025 è stato richiesto di fornire ulteriori specificazioni in ordine alla copertura della spesa a regime, anche alla luce della statuizione di cui al comma 3 dell'art. 15 che prevede la concorrenza dei fondi strutturali europei assegnati alla Regione. A riscontro ¹⁵della richiesta istruttoria è stato precisato che *“la copertura della spesa a regime è certa e deriva dalla riduzione strutturale dello stanziamento del capitolo U000000360” Spese per la realizzazione, sviluppo e gestione sistema informativo elettronico della Regione – Servizi informatici e di telecomunicazioni”, avente come normativa di riferimento la legge regionale 18 dicembre 2006, n.42 “ Istituzione del Sistema Informativo Regionale Integrato per lo sviluppo della*

¹⁵ Nota di Regione Liguria prot. 2025-0217938 del 24 aprile 2025 acquisita al prot. n.1917 del 28 aprile 2025.

società dell'informazione in Liguria", in accordo con la struttura del Capitolo (Unità Organizzativa Sistemi Informativi)".

Viene inoltre affermato che "il ricorso alla copertura degli oneri a regime mediante una parziale riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa in campo informatico ex L.r. 42/2006 deriva dalla necessità di esplicitare e distinguere i costi connessi a servizi informatici settoriali conseguenti alle attività statistiche introdotte e disciplinate con la legge in oggetto..." e che "Le spese conseguenti alle attività di cui sopra aventi natura corrente hanno trovato accoglimento nel capitolo di spesa di nuova istituzione n. U000000565 "Servizi informatici e di telecomunicazioni per il rafforzamento e la valorizzazione del patrimonio informativo del sistema statistico regionale", PCF U.1.03.02.19.000, (Missione 1 "Servizi istituzionali, generali e di gestione, Programma 8 statistiche sistemi informativi, Titolo 1, "Spese correnti"). Viene segnalato infine che "tale capitolo, in relazione al triennio di previsione 2025-2027, in aderenza alla norma di cui all'art.15, commi 1 e 2 è contraddistinto da uno stanziamento annuale di euro 100.000,00".

Con riferimento alla richiesta di chiarimenti circa il concorso nella copertura dei fondi strutturali europei assegnati alla Regione, viene chiarito che "la norma prevede il potenziale concorso di fondi strutturali europei assegnati alla Regione Liguria a titolo di eventuale finanziamento aggiuntivo per progetti specifici oltre alle consolidate coperture illustrate, nel rispetto delle regole di accesso ai finanziamenti previsti dai regolamenti comunitari di riferimento" e che "ad oggi non si è provveduto all'utilizzo di fondi strutturali europei per le finalità di cui alla L.R. n. 7/2008 così come modificata con L.R. n.3/2024."

Relativamente alle disposizioni per le quali è indicata l'assenza di nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale si evidenzia la necessità che le schede tecnico-finanziarie riportino un maggior dettaglio in termini contabili-numerici "per dimostrare l'attendibilità della copertura"¹⁶.

Si rileva la non espressa evidenza, nel testo del provvedimento, della clausola di invarianza finanziaria.

¹⁶ Cfr. infra Paragrafo n. 2.5 "Clausola di neutralità finanziaria" e Cfr. Corte cost., sentenza n. 82/2023.

6.4 Legge regionale 29 marzo 2024, n. 4 –Modifiche alla legge regionale 28 dicembre 2023, n.19 (Legge di stabilità della Regione Liguria per l'anno finanziario 2024 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2024-2026) - (Bollettino Ufficiale n. 3, 10 aprile 2024, parte I)

Contenuti della legge

La legge interviene inserendo l'art.2 *bis* nella legge regionale 28 dicembre 2023, n. 19, (*Legge di stabilità della Regione Liguria per l'anno finanziario 2024*), uniformando la normativa regionale ai tre scaglioni di reddito previsti dalla normativa statale attuativa della riforma fiscale di cui alla legge n. 111 del 9 agosto 2023 (*Delega al Governo per la riforma fiscale*) per il solo anno d'imposta 2024.

Viene abrogato il comma 2 dell'art. 3 della citata legge regionale n. 19/23 che prevedeva una maggiorazione dell'aliquota di base dell'addizionale regionale all'Irpef con riferimento al secondo scaglione di reddito pari a 0,56 punti percentuali.

Copertura finanziaria

Il disegno di legge (175/2024), di iniziativa della Giunta, risulta corredato di scheda tecnico finanziaria.

La Commissione I ha espresso parere favorevole in ordine alla compatibilità della proposta di legge con il bilancio regionale, ai sensi dell'art. 85, comma 1, del regolamento interno del Consiglio regionale Assemblea legislativa della Liguria.

L'art. 3 prevede che all'attuazione della legge si provvede mediante le seguenti variazioni agli stati di previsione dell'entrata e della spesa del bilancio di previsione 2024-2026:

Anno 2024

stato di previsione dell'entrata:

-iscrizione, in termini di competenza e di cassa, di euro 28.300.000,00 al Titolo 1 "Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa", Tipologia 101 "Imposte, tasse e proventi assimilati";

stato di previsione della spesa:

-autorizzazione della spesa e iscrizione, in termini di competenza e di cassa, di euro 28.300.000,00 alla Missione 20 "Fondi e accantonamenti", Programma 3 "Altri fondi", Titolo 1" Spese correnti".

Osservazioni

La legge non comporta nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale ma dà evidenza dei riflessi finanziari sul bilancio determinati dalla maggiore entrata quantificabile in euro 28.300.000,00 per l'anno 2024.

La relazione tecnico - finanziaria riferisce, in ordine all'attendibilità della previsione dell'entrata, che *“l'importo delle maggiori entrate è scaturito dalla quantificazione effettuata dal Dipartimento delle Finanze del Ministero dell'Economia e delle Finanze¹⁷ ai sensi dell'art. 77 quater del D.L. 25 giugno 2008, n. 112, anche con riferimento a quanto previsto dal principio contabile n. 3.7.5 di cui all'allegato A/” del d.lgs. n. 118/2011”*.

6.5 Legge regionale 23 maggio 2024, n. 8 - Ulteriori disposizioni di adeguamento dell'ordinamento regionale - (Bollettino Ufficiale n. 6, 29 maggio 2024)

Contenuti della legge

La legge provvede alla modifica di alcune norme, già oggetto di intervento ad opera della legge 28 dicembre 2023, n.20 (*Disposizioni collegate alla legge di stabilità della Regione Liguria per l'anno finanziario 2024 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2024-2026)*), al fine di dare attuazione ad alcuni impegni assunti dal Presidente della Giunta regionale nei confronti della Presidenza del Consiglio dei ministri, volti a modificare gli articoli oggetto di rilievo governativo per evitarne l'impugnativa (artt. 1, 2, 3 e 6).

Inoltre, con la legge si assumono alcuni interventi in campo infrastrutturale per sostenere la Città metropolitana di Genova e le Province nella realizzazione degli interventi di ripristino strutturale della viabilità provinciale danneggiata a seguito degli eventi climatici avversi verificatisi tra il 9 febbraio e il 10 marzo 2024 (art. 4) e per sostenere la realizzazione della seconda fase della nuova diga foranea del porto di Genova (art. 5).

¹⁷ Cfr. relazione tecnico-finanziaria a corredo della legge regionale di cui all'oggetto ove viene precisato che tale quantificazione è stata ricevuta con nota Prot. 123316 del 01.03.2024 (acquisita al protocollo dell'Amministrazione con prot. 2024-0254167 del 4 marzo 2024).

Nel dettaglio, con l'art. 1 si è modificato il testo della l.r. n. 29/1994 (*Norme regionali per la protezione della fauna omeoterma e per il prelievo venatorio*) e segnatamente, il comma 1 dell'art. 30 della l.r. n. 29/94 al fine di evitare una diminuzione della tutela garantita dalla normativa nazionale di cui alla L. 157/1992 e il comma 1 quater dell'art. 49 della l.r. n. 29/1994, eliminando la sanzione amministrativa per la fattispecie di cui all'art. 7, comma 2, della L. 221/2015;

L'art. 2 reca la modifica all'art. 60 del regolamento regionale n. 1/1999 (*Regolamento delle prescrizioni di massima e di polizia forestale*), introducendo una precisazione al testo originariamente modificato dalla l.r. 20/2023;

L'art. 3 prevede la modifica dell'art. 5 *bis* della legge regionale 16/2018 (*Disciplina dell'attività edilizia*), con finalità di semplificazione amministrativa.

Con l'art. 4 si propone l'istituzione, per l'anno 2024, di un fondo regionale da assegnare alla Città metropolitana di Genova e alle Province, al fine di consentire il ripristino strutturale della viabilità provinciale danneggiata a seguito di eventi climatici occorsi nella primavera del 2024.

L'art.5 ha la finalità di sostenere la realizzazione della seconda fase della nuova diga foranea del Porto di Genova, mediante il ricorso al finanziamento di euro 57.000.000. Il contributo di cui trattasi ha carattere marginale per cui la Regione riduce il proprio apporto in misura pari ai ribassi d'asta realizzati a seguito dell'aggiudicazione definitiva dell'appalto, come peraltro avvenuto con la realizzazione della prima fase. In merito a quest'ultima, con atto della Giunta regionale n. 136/2023, si è infatti provveduto al definanziamento del contributo concesso con precedente legge regionale n. 13/21, stante il ribasso d'asta conseguito in sede di aggiudicazione dei lavori.

L'art.6 dispone l'abrogazione dell'art. 59 della l.r. 20/2023 concernente la gestione del servizio rifiuti nell'ambito dei porti non gestiti dalle Autorità di Sistema Portuale.

Copertura finanziaria

Il disegno di legge (179/2024), di iniziativa della Giunta e gli emendamenti risultano corredati di schede tecnico finanziarie.

La Commissione I ha espresso parere favorevole in ordine alla compatibilità del disegno di legge con il bilancio regionale ai sensi dell'art. 85, comma 1, del regolamento interno del Consiglio regionale Assemblea legislativa della Liguria.

All'onere previsto dall'art. 5, per una sola annualità e quantificato in euro 3.850.000,00, si provvede mediante le seguenti variazioni allo stato di previsione della spesa del bilancio di previsione 2024-2026, per l'esercizio 2024:

-riduzione dell'autorizzazione di spesa di euro 3.850.000,00 in termini di competenza e di cassa nell'ambito della Missione 18 " Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali", Programma 1 " Relazioni finanziarie con le altre autonomie territoriali", Titolo 2 " Spese in conto capitale"" e contestuale autorizzazione della spesa e iscrizione del medesimo importo in termini di competenza e di cassa alla Missione 10 " Trasporti e diritto alla mobilità", Programma 5 " Viabilità e infrastrutture stradali", Titolo 2 " Spese in conto capitale".

Agli oneri derivanti dall'attuazione dell'art. 6, si provvede mediante le seguenti variazioni agli stati di previsione dell'entrata e della spesa del bilancio di previsione 2024-2026:

Anno 2025

stato di previsione dell'entrata

-iscrizione, in termini di competenza, di euro 57.000.000,00 al Titolo 6 "Accensione prestiti", Tipologia 300 "Accensione mutui e altri finanziamenti a medio lungo termine".

stato di previsione della spesa

-autorizzazione della spesa e iscrizione, in termini di competenza, di euro 57.000.000,00 alla Missione 10" Trasporti e diritto alla Mobilità", Programma 3 "Trasporto per vie d'acqua", Titolo 2 "Spese in conto capitale";

-riduzione dell'autorizzazione di spesa di euro 3.922.000,00, in termini di competenza, nell'ambito della Missione 20 "Fondi e accantonamenti", Programma 1 "Fondo di riserva", Titolo 1 "Spese correnti";

-autorizzazione della spesa e iscrizione di euro 3.135.000,00 in termini di competenza, alla Missione 50 "Debito pubblico", Programma 1 "Quota interessi ammortamento mutui e prestiti obbligazionari", Titolo 1 "Spese correnti";

-autorizzazione della spesa e iscrizione di euro 787.000,00, in termini di competenza, alla Missione 50 "Debito pubblico", Programma 2 "Quota capitale" ammortamento mutui e prestiti obbligazionari ", Titolo 4 "Rimborso prestiti".

Anno 2026

stato di previsione della spesa

-riduzione dell'autorizzazione di spesa di euro 3.922.000,00 in termini di competenza, nell'ambito della Missione 20 "Fondi e accantonamenti", Programma 1 "Fondo di riserva", Titolo 1 "Spese correnti";

-autorizzazione della spesa e iscrizione di euro 3.092.000,00 in termini di competenza alla Missione 50 "Debito pubblico", Programma 1 "Quota interessi ammortamento mutui e prestiti obbligazionari", Titolo 1 "Spese correnti";

-autorizzazione della spesa e iscrizione di euro 830.000,00 in termini di competenza alla Missione 50 "Debito pubblico", Programma 2, "Quota capitale ammortamento mutui e prestiti obbligazionari", Titolo 4 "Rimborso prestiti".

Il comma 5 dell'art. 6 statuisce che agli oneri derivanti dall'ammortamento del debito conseguente all'attuazione dell'articolo in esame per gli esercizi successivi al 2026, si fa fronte nell'ambito delle autorizzazioni di spesa annualmente disposte dalla legge di approvazione del bilancio ai sensi di quanto previsto dall'art. 38 del d.lgs. 118/2011.

L'art. 9 reca la clausola di invarianza finanziaria e dispone che dall'attuazione degli articoli 1, 2, 3, 4, 7e 8 non derivano nuovi o maggiori oneri finanziari a carico del bilancio regionale.

Osservazioni

Gli oneri derivanti dall'attuazione dell'art. 5 sono classificati quali "*nuove o maggiori spese- spesa in conto capitale e annuale*" e la modalità di copertura finanziaria degli stessi è prevista a mezzo del ricorso alla "*riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa*".

La relazione tecnico finanziaria a corredo reca le motivazioni delle ragioni del ricorso a tale modalità di copertura, come pure del mancato utilizzo delle risorse per le finalità cui erano originariamente destinate sulla base della legislazione vigente, stante la *“Riprogrammazione degli investimenti finanziati con ricorso all’indebitamento”*; viene precisato il capitolo del bilancio sul quale insiste la riduzione (Capitolo U00000009068 *“Fondo strategico regionale per investimenti infrastrutturali”*) e dettagliata l’allocazione delle risorse a bilancio, nonché la quantificazione e sviluppo degli oneri con riferimento all’esercizio 2024. Viene, inoltre, espressamente attestato che le risorse stanziare a bilancio recano la necessaria disponibilità e che non sussistono programmi di spesa che possano determinare successivamente la necessità di destinare ulteriori risorse ai provvedimenti sulla cui autorizzazione di spesa si incide. Nonostante le motivazioni espresse a livello descrittivo dalla Regione, si osserva che le argomentazioni addotte dovrebbero essere implementate in termini numerico-contabili per la corretta *“dimostrazione della disponibilità degli stanziamenti da cui si attinge”*.¹⁸

Relativamente agli oneri derivanti dall’attuazione dell’art. 6, la relazione tecnico-finanziaria a corredo dettaglia la seguente ripartizione:

- oneri finanziari per il finanziamento dell’intervento normativo pari a euro 57.000.000,00 per l’esercizio 2025;
- oneri finanziari di rate di ammortamento del debito totale di euro 3.922.000,00 per l’esercizio 2025; di euro 3.922.000,00 per l’esercizio 2026 ed euro 3.922.000,00 a regime;
- oneri finanziari di rate di ammortamento del debito - quota interessi di euro 3.135.000,00 per l’esercizio 2025; euro 3.092.000,00 per l’esercizio 2026 e a regime secondo il piano di ammortamento;
- oneri finanziari di rate di ammortamento del debito - quota capitale di euro 787.000,00 per l’esercizio 2025 ed euro 830.000,00 per l’esercizio 2026 e a regime, secondo il piano di ammortamento.

¹⁸ Cfr. Corte cost., sentenza n.26/2013; deliberazione n.8/2021/SEZAUT/INPR

Gli oneri relativi al finanziamento dell'intervento normativo sono classificati quali *"nuove o maggiori spese - spese in conto capitale e annuale"*, mentre la classificazione della morfologia giuridica degli oneri finanziari derivanti dall'ammortamento del debito, individua in *"spesa corrente - obbligatoria continuativa e ricorrente"*, la spesa relativa alla rata di ammortamento - quota interessi, e in *"rimborso prestiti - spesa obbligatoria continuativa e ricorrente"*, quella relativa alla spesa per rata di ammortamento quota capitale.

La copertura finanziaria del finanziamento di euro 57.000.000,00 per l'esercizio 2025 è data dalla previsione di *"nuove o maggiori entrate con ricorso all'indebitamento"* e l'allocatione delle nuove o maggiori entrate a bilancio regionale è indicata nel capitolo E0000004000 *"Entrate per mutui e prestiti a copertura degli investimenti dell'esercizio"*.

Gli oneri finanziari derivanti dall'ammortamento del debito trovano copertura con il ricorso alla modalità della *"riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa"*.

La relazione tecnico finanziaria a corredo reca le motivazioni delle ragioni del ricorso a tale modalità di copertura, come pure del mancato utilizzo delle risorse per le finalità cui erano originariamente destinate sulla base della legislazione vigente evidenziando che *"Gli oneri di ammortamento dei mutui rientrano nelle spese obbligatorie previste dall'art. 48, comma 1, d. lgs. 118/2011 pertanto è possibile finanziarle mediante utilizzo del Fondo di riserva per spese obbligatorie di parte corrente"*. Viene indicato il capitolo sul quale insiste la riduzione "U0000009570 *"Fondo di riserva per spese obbligatorie di parte corrente"*.

Relativamente alle disposizioni per le quali è indicata l'assenza di nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale (artt. 1, 2, 3, 4, 7 e 8), le relazioni tecnico - finanziarie a corredo, forniscono i dati e gli elementi idonei a dimostrazione della stessa, ma si rileva la necessità che le schede riportino un maggior dettaglio *"per dimostrare l'attendibilità della copertura"*¹⁹ in termini contabili-numeric.

¹⁹ Cfr. infra Paragrafo n. 2.5 *"Clausola di neutralità finanziaria"* e Cfr. Corte cost., sentenza n. 82/2023.

Con nota prot. Cdc n. 1736 dell'11 aprile 2025 è stato richiesto, con riferimento all'art.6 (cfr. nella relazione illustrativa a corredo cit. art. 5) di fornire chiarimenti in ordine a quanto rappresentato nella relazione illustrativa circa l'inclusione dell'opera all'interno del Programma straordinario di cui all'art.9 bis del d.l. n. 109/2018, stante la delibera ANAC n. 142 del 20 marzo 2024 e di indicare le diverse componenti del finanziamento della seconda fase dell'opera, anche alla luce delle disposizioni di cui al d.l. n. 19/2024, nonché cronoprogramma, modalità e tempi di realizzazione della seconda fase dell'opera. A riscontro della richiesta istruttoria è stato precisato²⁰ che *“la relazione illustrativa a corredo fa riferimento al progetto della Nuova Diga Foranea di Genova in continuità con quanto definito dalla Legge regionale 9 agosto 2021, n.13 e precisamente alle misure già adottate con l'art.12 della medesima. Con l'articolo di cui all'oggetto in considerazione della strategicità dell'intervento, è stato concesso un contributo marginale per la realizzazione della seconda fase della diga foranea del Porto di Genova, quale opera di interesse nazionale, interesse comprovato dall'inserimento della prima fase della stessa nel programma straordinario di cui all'articolo 9 bis della legge n.130/2018. Per quanto riguarda le altre due richieste si rinvia alle note dell'Autorità Portuale di seguito indicate, trasmesse in allegato²¹.”*

L'allegata nota²² dell'Autorità di Sistema portuale del Mar Ligure Occidentale rappresenta che *“l'intervento di realizzazione dell'opera FASE-B non è incluso nel Programma Straordinario di cui all'art.9 bis del D.L. n.109/2018 e che l'intervento è stato inserito, per l'importo di euro 357.878.431,63 all'interno del Programma Triennale delle Opere Ordinario 2025-2027, allegato al Bilancio di Previsione 2025, approvato dal Comitato di Gestione con Delibera n. 71/4/2024 nella seduta del 31 ottobre 2024, ed approvato dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti con nota prot. AdSP n. 20-12-2024_0063360_E (prot. M_INF_TSI Registro Ufficiale U.0006854.20-12-2024). Con*

²⁰ Cfr. nota di Regione Liguria prot. n. 0217938 del 24 aprile 2025 acquisita al prot. n. 1917 del 28 aprile 2025.

²¹ Cfr. allegati alla nota di Regione Liguria prot. n. 0217938 del 24 aprile 2025 acquisita al prot. n. 1917 del 28 aprile 2025: allegato nota prot. 0004858.U del 31 gennaio 2024; allegato nota prot. 0020977.U del 18 aprile 2025 e relativo allegato.

²² Nota allegata a firma del Commissario straordinario dell'Autorità di Sistema portuale del Mar Ligure Occidentale nota prot. n. 0020977.U del 18 aprile 2025 acclusa alla nota di Regione Liguria prot. n. 0217938 del 24 aprile 2025 acquisita al prot. n. 1917 del 28 aprile 2025.

riferimento alla citata delibera Anac n. 14/2024, si precisa che AdSP e il Commissario Straordinario per la Ricostruzione hanno chiesto il patrocinio dell'Avvocatura dello Stato ai fini dell'impugnazione della menzionata delibera. L'Avvocatura dello Stato ha quindi proposto ricorso al Tar Lazio (n.4660/2024 R.G.) e, allo stato, si è in attesa di fissazione dell'udienza di discussione. Si segnala in ogni caso che è intervenuto il d. l. n. 27 dicembre 2024, n. 202, (c.d. decreto Milleproroghe), convertito in legge n. 15/2025, il quale prevede all'art. 7, comma 4 quater, che "All'articolo 9 bis, comma 1 ter, del d. l. 28 settembre 2018, n. 109, convertito, con modificazioni, dalla legge 16 novembre 2018, n. 130, sono apportate le seguenti modificazioni: a) il primo periodo è sostituito dal seguente: "Dalla data di entrata in vigore della presente disposizione fino al 31 agosto 2026, il Commissario straordinario di cui all'art. 1 assume ogni determinazione ritenuta necessaria per l'affidamento, l'avvio, la gestione o la prosecuzione dei lavori, nonché per il coordinamento e il monitoraggio delle attività dei soggetti attuatori relativi al Tunnel sub - portuale e alla Diga foranea di Genova; b) dopo il terzo periodo, è inserito il seguente: "Le risorse finanziarie destinate alla realizzazione dei progetti di cui al presente comma sono trasferite alla contabilità speciale del Commissario straordinario di cui all'articolo 1"; c) all'ultimo periodo sono aggiunte, infine, le seguenti parole, "nonché dei soggetti di cui all'art. 1, comma tre, per le finalità ivi indicate".

In ordine alla richiesta istruttoria di indicazione delle diverse componenti di finanziamento della seconda fase dell'opera, anche alla luce delle disposizioni di cui al d.l. n. 19/2024 ("Ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)"), con nota ²³dell'Autorità di Sistema portuale del Mar Ligure Occidentale è stato riscontrato che "si evidenzia che la copertura finanziaria dell'intervento era prevista con il ricorso al contributo di Regione Liguria per 57 milioni di euro e con quota parte (euro 300.878.431,63) delle risorse di cui alla legge n. 56/2024, la quale ha previsto un incremento delle autorizzazioni di spesa per gli interventi del Piano Nazionale per gli investimenti Complementari di cui al d.l. n. 59/2021 per il completamento della Nuova Diga Foranea di Genova per 330 milioni di euro. Con nota prot. Adsp n. 06-03-2025_0012472I., lo scrivente Commissario Straordinario ha approvato in linea tecnica il

²³ Nota allegata a firma del Commissario straordinario dell'Autorità di Sistema portuale del Mar Ligure Occidentale nota prot. n. 0020977.U del 18 aprile 2025 acclusa alla nota della Direzione generale centrale finanza bilancio e controlli prot. n. 0217938 del 24 aprile 2025 acquisita al prot. n. 1917 del 28 aprile 2025.

progetto esecutivo della FASE B della Nuova Diga foranea per un importo di circa 469,7 milioni di euro. Al fine di reperire le ulteriori risorse necessarie per la messa a gara della Fase B del progetto, tenuto conto delle attribuzioni di cui alla citata L. n. 15/2025, sono state avviate e sono tutt'ora in corso interlocuzioni della Struttura Commissariale del Commissario ex art. 1 della l. 130/2018 con il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e con il Ministero dell'Economia. In ordine alla richiesta istruttoria di indicare il cronoprogramma, modalità e tempi di realizzazione della seconda fase dell'opera, l'Autorità di Sistema portuale del Mar Ligure Occidentale ha reso noto che "i tempi di realizzazione della seconda fase dell'opera sono 39 mesi. Per quanto riguarda le modalità realizzative dell'opera, la FASE B prevede la costruzione di un prolungamento dell'attuale diga prospiciente l'aeroporto detta sezione T9 per una lunghezza di circa 1.175 metri, unitamente alla demolizione di un tratto della diga esistente. La tipologia costruttiva della parte nuova della diga è costituita da un'opera a parete verticale realizzata con 30 cassoni cellulari, di larghezza 25 metri, lunghezza 40 metri, altezza variante tra 19 e 23 metri, sormontati da una sovrastruttura con muro paraonde in cemento armato e poggianti su uno scanno d'imbasamento in tout-venant di pezzatura 0,500 kg, su fondali circa compresi tra 25 e 35 metri s.l.m.m.; al di sotto dello scanno il terreno sarà consolidato mediante la realizzazione di circa 40.000 colonne di ghiaia con maglia 2,0x2,0 metri, diametro di 1,1-1,25 metri e lunghezza di 10-15 metri".

6.6 Legge regionale 30 luglio 2024, n. 13 -Disposizioni di carattere finanziario e ulteriori disposizioni di adeguamento dell'ordinamento regionale - (Bollettino Ufficiale n. 9, 5 agosto 2024)

Contenuti della legge

La legge reca alcune disposizioni finalizzate ad adeguare sotto il profilo finanziario misure già esistenti, costituire fondi per fare fronte ad esigenze contingenti ovvero disposizioni mirate ad efficientare attività di organismi consultivi.

Copertura finanziaria

Il disegno di legge (185/2024), di iniziativa della Giunta, e gli emendamenti approvati risultano corredati di relazioni- tecnico finanziarie.

La Commissione I ha espresso parere favorevole in ordine alla compatibilità del disegno di legge con il bilancio regionale ai sensi dell'art. 85, comma 1, del regolamento interno del Consiglio regionale Assemblea legislativa della Liguria.

Agli oneri derivanti dall'attuazione dell'art. 1, quantificati in euro 50.000,00 si provvede mediante le seguenti variazioni allo stato di previsione della spesa del bilancio di previsione 2024-2026, per l'esercizio 2024:

-riduzione dell'autorizzazione di spesa di euro 50.000,00 in termini di competenza e di cassa nell'ambito della Missione 20 "Fondi e accantonamenti", Programma 3 "Altri fondi", Titolo 1 "Spese correnti" e contestuale autorizzazione della spesa e iscrizione del medesimo importo in termini di competenza e di cassa alla Missione 4 "Istruzione e diritto allo studio", Programma 6 "Servizi ausiliari all'istruzione", Titolo 1 "Spese correnti".

Agli oneri derivanti dall'attuazione dell'art. 2, quantificati in euro 2.140.000,00, di cui sono stimati costi per l'anno 2024 nell'importo di euro 140.000,00 (art. 2 c. 2), si provvede mediante le seguenti variazioni allo stato di previsione della spesa del bilancio di previsione 2024-2026, per l'esercizio 2024:

-autorizzazione della spesa e iscrizione di euro 2.000.000,00 in termini di competenza e di cassa alla Missione 14 "Sviluppo economico e competitività", Programma 1 "Industria, PMI e Artigianato", Titolo 2 "Spese in conto capitale";

-autorizzazione della spesa e iscrizione di euro 90.000,00 in termini di competenza e di cassa alla Missione 14 "Sviluppo economico e competitività", Programma 1 "Industria, PMI e Artigianato", Titolo 1 "Spese correnti";

-riduzione dell'autorizzazione di spesa di euro 1.590.000,00 in termini di competenza e di cassa nell'ambito della Missione 14 "Sviluppo economico e competitività", Programma 5 "Politica regionale unitaria per lo sviluppo economico e la competitività", Titolo 1 "Spese correnti";

-riduzione dell'autorizzazione di spesa di euro 500.000,00 in termini di competenza e di cassa nell'ambito della Missione 20 "Fondi e accantonamenti", Programma 3 "Altri fondi" Titolo 1 "Spese correnti";

-variazione compensativa di euro 50.000,00 in termini di competenza e di cassa, nell'ambito della Missione 14 "Sviluppo economico e competitività ", Programma 1 "Industria, PMI e Artigianato", Titolo 1 "Spese correnti".

Agli oneri derivanti dall'attuazione dell'art. 3, quantificati in euro 1.000.000,00, si provvede mediante le seguenti variazioni agli stati di previsione dell'entrata e della spesa del bilancio di previsione 2024-2026, per l'esercizio 2024:

stato di previsione dell'entrata

-iscrizione in termini di competenza e di cassa di euro 150.000,00 al Titolo 2 "Trasferimenti correnti", Tipologia 101, "Trasferimenti correnti da Amministrazioni pubbliche"; Tipologia 101 "Trasferimenti correnti da Amministrazioni pubbliche";

- iscrizione, in termini di competenza e di cassa di euro 850.000,00 al Titolo 2 "Trasferimenti correnti", Tipologia 105, "Trasferimenti correnti dall'Unione Europea e dal Resto del Mondo";

stato di previsione della spesa

-autorizzazione della spesa e iscrizione, in termini di competenza e di cassa, di euro 1.000.000,00 alla Missione 19 "Relazioni internazionali", Programma 2 "Cooperazione territoriale", Titolo 1 "Spese correnti".

Dall'attuazione dell'art. 3, per gli esercizi successivi al 2024, si provvede nell'ambito delle autorizzazioni di spesa annualmente disposte dalla legge di approvazione del bilancio ai sensi di quanto previsto dall'art 38 del d.lgs. 118/2011.

Agli oneri derivanti dall'attuazione dell'art. 5, quantificati in euro 14.158,39 per l'esercizio 2024, si provvede mediante variazione compensativa del medesimo importo, in termini di competenza e di cassa, nell'ambito della Missione 16 "Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca", Programma 1 "Sviluppo del settore agricolo e del sistema agroalimentare", Titolo 1 "Spese correnti" del bilancio di previsione 2024-2026.

Agli oneri derivanti dall'attuazione dell'art. 7, quantificati in euro 100.000,00, si provvede mediante le seguenti variazioni allo stato di previsione della spesa del bilancio di previsione 2024-2026, per l'esercizio 2024:

-riduzione dell'autorizzazione di spesa di euro 100.000,00 in termini di competenza e di cassa nell'ambito della Missione 20 "Fondi e accantonamenti", Programma 3 "Altri fondi", Titolo 1 "Spese correnti" e contestuale autorizzazione della spesa e iscrizione del medesimo importo in termini di competenza e di cassa alla Missione 6 "Politiche giovanili, sport e tempo libero", Programma 1 "Sport e tempo libero", Titolo 1 "Spese correnti".

L'art. 18 reca la disposizione di invarianza finanziaria relativamente all'attuazione degli artt. 4, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 e 17 dalla quale non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale.

Osservazioni

Gli oneri derivanti dall'attuazione dell'art.1 sono classificati quali *"nuove o maggiori spese - spesa corrente e annuale"* e la modalità di copertura finanziaria degli stessi è prevista a mezzo del ricorso alla *"riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa"*.

La relazione tecnico finanziaria a corredo reca le motivazioni delle ragioni del ricorso a tale modalità di copertura come pure del mancato utilizzo delle risorse per le finalità cui erano originariamente destinate sulla base della legislazione vigente evidenziando che *"con il presente provvedimento si procede ad un primo, parziale, utilizzo delle risorse accantonate con la l.r. 4/2024)"*; viene precisato il capitolo del bilancio sul quale insiste la riduzione (*Capitolo U000000737 "Accantonamento entrate derivanti da manovre fiscali di cui alla l.r. 43/2007 e a garanzia degli equilibri di bilancio"*) e dettagliata l'allocazione delle risorse a bilancio, nonché la quantificazione e sviluppo degli oneri con riferimento all'esercizio 2024. Viene attestato che le risorse stanziare a bilancio recano la necessaria disponibilità e che non sussistono programmi di spesa che possano determinare successivamente la necessità di destinare ulteriori risorse ai provvedimenti sulla cui autorizzazione di spesa si incide. Si rileva la necessità di

implementare l'argomentazione a supporto con la *"dimostrazione della disponibilità degli stanziamenti da cui si attinge"*²⁴esplicitata in termini numerico-contabili.

Gli oneri derivanti dall'attuazione dell'art.2, relativi all'istituzione di un fondo complementare al FESR per il periodo di programmazione 2021-2027 sono classificati, per quanto concerne l'erogazione di corrispettivi stimati per l'anno 2024 in euro 140.000,00 in *"Nuove o maggiori spese- spesa corrente e annuale"* e per la quantificazione del fondo pari a euro 2.000.000 , in *"Nuove o maggiori spese - Spese in conto capitale -spesa annuale"*; la modalità di copertura finanziaria degli stessi è prevista a mezzo del ricorso alla *"riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa"*.

Per quanto concerne la copertura della spesa complessivamente pari a euro 2.140.000, la relazione tecnico -finanziaria indica i capitoli di bilancio su cui insistono le riduzioni rispettivamente pari a euro 50.000 (U0000007843), euro 1.590.000 (U000009434) ed euro 500.000 (U000000737), di seguito più specificamente dettagliati:

- riduzione di euro 50.000,00 (Capitolo U0000007843 *"Commissioni e rimborsi per attività di gestione degli interventi"*): la relazione tecnico-finanziaria dettaglia l'allocazione delle risorse a bilancio nonché la quantificazione e sviluppo degli oneri con riferimento all'esercizio 2024. Sono poi esplicitate le motivazioni delle ragioni del ricorso a tale modalità di copertura, come pure del mancato utilizzo delle risorse per le finalità cui erano originariamente destinate sulla base della legislazione vigente evidenziando che *"Trattasi di spese per commissioni e rimborsi relative ad interventi che non saranno attivati nell'anno 2024"*;

- riduzione di euro 1.590.000,00 (Capitolo U000009434 *"Trasferimenti correnti a Amministrazioni locali dei fondi provenienti dallo Stato attraverso il fondo di rotazione per la realizzazione del PR FESR 2021-2027- Sviluppo economico e competitività"*): la relazione tecnico-finanziaria dettaglia l'allocazione delle risorse a bilancio nonché la quantificazione e sviluppo degli oneri con riferimento all'esercizio 2024. Anche qui

²⁴ Cfr. Corte cost., sentenza n.26/2013; deliberazione n.8/2021/SEZAUT/INPR

sono esplicitate le motivazioni delle ragioni del ricorso a tale modalità di copertura, come pure del mancato utilizzo delle risorse per le finalità cui erano originariamente destinate sulla base della legislazione stante la *“Rimodulazione delle attuazioni del PR FESR 2021-2027 per l’anno 2024 con conseguente riduzione del fabbisogno finanziario di parte corrente”*;

-riduzione di euro 500.000,00 (capitolo U000000737 *“Accantonamento entrate derivanti da manovre fiscali di cui alla l.r. 43/2007 e a garanzia degli equilibri di bilancio”*): la relazione tecnico-finanziaria dettaglia l’allocazione delle risorse a bilancio nonché la quantificazione e sviluppo degli oneri con riferimento all’esercizio 2024. Sono illustrate le motivazioni delle ragioni del ricorso a tale modalità di copertura, come pure del mancato utilizzo delle risorse per le finalità cui erano originariamente destinate sulla base della legislazione vigente evidenziando che *“Con il presente provvedimento si procede ad un primo, parziale, utilizzo delle risorse accantonate con la l.r. 4/2024”*.

Viene attestato che le risorse stanziare a bilancio recano la necessaria disponibilità e che non sussistono programmi di spesa che possano determinare successivamente la necessità di destinare ulteriori risorse ai provvedimenti sulla cui autorizzazione di spesa si incide. Nonostante le motivazioni espresse a livello descrittivo dalla Regione, si osserva che le argomentazioni addotte dovrebbero essere implementate in termini numerico-contabili per la corretta *“dimostrazione della disponibilità degli stanziamenti da cui si attinge”*.²⁵

Gli oneri derivanti dall’attuazione dell’art.3 sono classificati quali *“nuove o maggiori spese - spesa corrente e annuale”* finalizzate all’attuazione e gestione della programmazione comunitaria in materia di cooperazione territoriale europea (INTERREG) e la modalità di copertura finanziaria degli stessi è prevista a mezzo del ricorso a *“Nuove o maggiori entrate derivanti da modificazioni legislative”*.

La relazione tecnico finanziaria a corredo reca le motivazioni delle ragioni del ricorso a tale modalità di copertura evidenziando che *“Trattasi di somme riconosciute*

²⁵ Cfr. Corte cost., sentenza n.26/2013; deliberazione n.8/2021/SEZAUT/INPR

alla Regione in sede di chiusura e rendicontazione dei programmi comunitari di cooperazione territoriale europea INTERREG, a valere sul Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) e sul Fondo di Rotazione di cui alla legge n. 183/1987, in eccedenza alle rendicontazioni presentate, già acquisite o in fase di acquisizione al bilancio regionale relative ai progetti interreg terminati e rendicontati, i cui rendiconti sono già certificati e approvati dalle rispettive autorità di gestione e che verranno completamente incassati in prima istanza entro il 31 dicembre 2024” e che “Trattasi inoltre di risorse per le quali non sussistono obbligazioni sottostanti giuridicamente perfezionate”. Viene precisato che “La copertura finanziaria è assicurata dal fatto che le risorse che entrano sul bilancio regionale non hanno obbligazioni giuridiche sottostanti” e che nel Capitolo d’entrata (U000000XXXX) “Somme rinvenienti dalla programmazione interregionale” sono distinti gli importi di euro 850.000,00 quale quota UE, ed euro 150.000,00 quale Quota Stato.

Gli oneri derivanti dall’attuazione dell’art.5 sono classificati quali “Nuove o maggiori spese - spesa corrente e annuale” e la modalità di copertura finanziaria degli stessi è prevista a mezzo del ricorso alla “riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa”.

La relazione tecnico finanziaria a corredo reca le motivazioni delle ragioni del ricorso a tale modalità di copertura, come pure del mancato utilizzo delle risorse per le finalità cui erano originariamente destinate sulla base della legislazione vigente evidenziando che “la possibilità di definanziamento deriva dal minor fabbisogno risultante dal bando per l’assegnazione, ai sensi dell’art. 3 della l.r. n. 34/2011 del contributo di euro 20.000,00 a favore degli organismi collettivi di difesa con imputazione sul capitolo 2403 “Contributi per consorzi di difesa di cui all’art. 11 del d.lgs. 29 marzo 2004, n. 102”, approvato con D.G.R. n.126/2024. A detto bando ha partecipato il consorzio di difesa delle produzioni con sede in Savona, unico organismo collettivo di difesa presente nella Regione Liguria, a cui è stato assegnato l’importo di euro 5.841,61 (Decreto AM 2408/2024)”. Viene precisato il capitolo del bilancio sul quale insiste la riduzione (Capitolo U000002403 “Contributi per consorzi di difesa di cui all’art.11 del d.lgs. 29 marzo 2004 n. 102”) e dettagliata l’allocazione delle risorse a bilancio nonché la quantificazione e sviluppo degli oneri con riferimento all’esercizio 2024. Viene attestato che le risorse stanziare

a bilancio recano la necessaria disponibilità e che non sussistono programmi di spesa che possano determinare successivamente la necessità di ulteriori risorse.

Gli oneri derivanti dall'attuazione dell'art.7 sono classificati quali *“Nuove o maggiori spese - spesa corrente e annuale”* e la modalità di copertura finanziaria degli stessi è prevista a mezzo del ricorso alla *“riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa”*.

La relazione tecnico finanziaria a corredo reca le motivazioni del ricorso a tale modalità di copertura, come pure del mancato utilizzo delle risorse per le finalità cui erano originariamente destinate sulla base della legislazione vigente evidenziando che *“Con il presente provvedimento si procede ad un primo, parziale utilizzo, delle risorse accantonate con la l.r. 4/2024”*. Viene precisato il capitolo del bilancio sul quale insiste la riduzione (Capitolo U000000737 *“Accantonamento entrate derivanti da manovre fiscali di cui alla l.r. 43/2007 e a garanzia degli equilibri di bilancio”*) e dettagliata l'allocazione delle risorse a bilancio, nonché la quantificazione e sviluppo degli oneri con riferimento all'esercizio 2024. Viene attestato che le risorse stanziare a bilancio recano la necessaria disponibilità e che non sussistono programmi di spesa che possano determinare successivamente la necessità di ulteriori risorse.

Con nota prot. Cdc 1736 dell'11 aprile 2025 è stato richiesto, in merito agli emendamenti di iniziativa consiliare (art. 10, art. 12, art. 14, art. 16), di specificare le risorse a copertura delle disposizioni onerose alla luce dell'assunta invarianza finanziaria.

A riscontro²⁶ della suddetta richiesta è stato fornito esaustivo dettaglio in ordine alle motivazioni dell'invarianza finanziaria.

²⁶ Nota Regione Liguria prot. n. 0215122 del 23 aprile 2025 acquisita al prot. n. 1890 del 23 aprile 2025.

6.7 Legge regionale 9 agosto 2024, n. 16 -Riconoscimento della legittimità di debito fuori bilancio ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lettera e), del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli Enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n.42 -anno 2024 (Bollettino Ufficiale n. 10, 14 agosto 2024, parte I)

Contenuti della legge

La legge provvede al riconoscimento della legittimità del debito fuori bilancio ai sensi dell'art. 73, comma 1 lettera e), del d.lgs. n. 118/2011 nei confronti di Leaseplan Italia S.p.a. derivante dal servizio di noleggio di n.12 autoveicoli necessari per l'espletamento delle funzioni in capo al Settore Ispettorato Agrario regionale.

Copertura finanziaria

Il disegno di legge (186/2024), di iniziativa della Giunta, risulta corredato di relazione tecnico- finanziaria.

La Commissione I ha espresso parere favorevole in ordine alla compatibilità del disegno di legge con il bilancio regionale ai sensi dell'art. 85, comma 1, del regolamento interno del Consiglio regionale Assemblea legislativa della Liguria.

Agli oneri derivanti dall'attuazione dell'art. 1 quantificati in euro 14.273,71 per l'esercizio 2024, si fa fronte con le risorse allocate alla Missione 16 "Agricoltura politiche agroalimentari e pesca", Programma 3 "Politica regionale unitaria per l'agricoltura, i sistemi agroalimentari, la caccia e la pesca", Titolo 1 "Spese correnti" del bilancio di previsione 2024-2026, che presenta la dovuta disponibilità.

Osservazioni

La relazione tecnico - finanziaria evidenzia che la copertura degli oneri, classificati quali *"Spese correnti, spesa annuale"*, *"è già prevista nel bilancio regionale in corso"* sul Capitolo U0000007203 *"Interventi connessi all'attuazione diretta da parte della Regione Liguria del Programma di Sviluppo Rurale 2014-2020- utilizzo beni di terzi "*.

La scheda tecnico finanziaria motiva le ragioni a fondamento dell'attestazione per le quali il capitolo presenta la dovuta disponibilità precisando che *"Trattasi di quote residue del PSR 2014-2020, prorogato di due anni, che sono state reimpostate nel corrente bilancio 2024-2026, esercizio 2024, per le medesime finalità cui erano*

originariamente destinate, con contestuale assunzione dell'accertamento sul capitolo vincolato E000001391 “ Fondi provenienti da AGEA per l'attuazione del Programma regionale di Sviluppo Rurale 2014-2020” ; vengono inoltre indicati gli importi presenti sul capitolo a supporto della relativa capienza.

6.8 Legge regionale 9 ottobre 2024, n.17 – Legge di stabilità della Regione Liguria per l'anno finanziario 2025 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2025-2027)

Contenuti della legge

La legge provvede a dare attuazione all'art. 36 del d.lgs. 118/2011 e al relativo allegato 4/1 i quali prevedono che la Regione adotti una legge di stabilità regionale contenente il quadro di riferimento finanziario per il periodo compreso nel bilancio di previsione. In considerazione della prorogatio conseguente alle dimissioni irrevocabili del Presidente della Regione occorse nell'esercizio 2024, la legge si limita esclusivamente a definire un quadro normativo di riferimento finalizzato a garantire l'equilibrio del bilancio regionale, tenuto conto dell'obbligo di concorso da parte della Regione alla finanza pubblica di cui all'art. 1, comma 527 della l. 30 dicembre 2023, n. 213 (*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2024 e bilancio pluriennale per il triennio 2024-2026*) mediante il contributo della Regione Liguria fino all'anno 2028 dell'importo annuo di circa 12 milioni di euro, unitamente a quello per l'anno 2025 previsto dall'art. 1, commi 850 e 851, della legge 30 dicembre 2020, n.178 (*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023*) pari a euro 5.425.001,73.

Copertura finanziaria

Il disegno di legge (189/2024), di iniziativa della Giunta risulta corredato di relazioni tecnico-finanziarie.

L'art. 1 (*Disposizioni finanziarie*), al fine di assicurare il conseguimento degli obiettivi di finanza regionale indicati nel Documento di economia e finanza Regionale, prevede che eventuali economie derivanti dalla gestione del bilancio siano destinate agli obiettivi di indebitamento netto, alla riduzione del debito,

nonché agli investimenti; la relazione tecnico-finanziaria evidenzia che la disposizione non prevede nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale;

l'art. 2 (*Rifinanziamento delle leggi regionali di spesa*) prevede il rifinanziamento delle leggi di spesa regionali con esclusione delle spese obbligatorie e delle spese continuative ai sensi della lettera b) del paragrafo 7 del principio contabile applicato concernente la programmazione del bilancio (Allegato n. 4/1 al d.lgs. 118/2011) e successive modificazioni;

l'art. 3 (*Finalizzazione entrate a copertura del concorso alla finanza pubblica -anno 2027*) si limita a destinare quota parte dei proventi derivanti dai canoni del demanio idrico di cui all'art. 101 della l.r. n. 18/1999, il cui gettito per l'anno 2027 è stimato in euro 10.200.000,00, al contributo da parte della Regione alla finanza pubblica di cui all'art. 1, comma 527 della L. 213/2023, stimato nell'importo annuo di euro 12.000.000,00; la scheda a corredo indica che la disposizione non comporta nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale;

l'art. 4 (*Concorso al conseguimento degli obiettivi di finanza regionale da parte di soggetti costituenti il settore regionale allargato*) inerisce alla partecipazione al conseguimento degli obiettivi di finanza regionale per il triennio 2025-2027 da parte degli Enti del Settore regionale allargato mediante la restituzione alla Regione, da parte degli enti medesimi, dei contributi di funzionamento non utilizzati per le annualità 2025-2026-2027; viene precisato che, non essendo possibile stimare l'importo della restituzione prima dell'approvazione, da parte della Giunta, dei bilanci d'esercizio degli Enti del Settore regionale allargato, si ritiene, a titolo precauzionale, di non inserire l'entrata in bilancio. Si evidenzia, infine, che la misura non comporta nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio;

l'art. 5 (*Rifinanziamento del fondo integrativo aggiuntivo corrente*) prevede il rifinanziamento del fondo integrativo aggiuntivo corrente di cui all'art.10, comma 2, della l.r. 9 agosto 2021, n.13(*Impostazione delle misure finalizzate alla ripresa e resilienza ligure*) per gli esercizi 2026 e 2027 per l'importo annuo di euro 35.000.000,00. Per gli anni 2024 e 2025 il rifinanziamento era stato disposto con

legge regionale n. 16/22. Agli oneri derivanti dall'attuazione dell'articolo quantificati in euro 35.000.000 per ciascuno degli anni 2026 e 2027, si fa fronte con le risorse allocate alla Missione 13 "Tutela della salute", Programma 1 "Servizio sanitario regionale- finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA", Titolo 1 "Spese correnti" del bilancio di previsione 2025-2027, esercizi 2026 e 2027;

l'art. 6 (*Gratuità degli incarichi svolti da personale dipendente dagli enti del settore regionale allargato*) prevede la gratuità degli incarichi oggetto della norma di cui trattasi fatto salvo il rimborso delle spese sostenute. La scheda a corredo riporta che la disposizione non comporta nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio.

Osservazioni

Con nota prot. Cdc n. 1736 dell'11 aprile 2025 è stato richiesto, relativamente all'art. 6 della legge di cui trattasi, la cui relazione tecnico -finanziaria evidenzia che la norma non comporta nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale, di relazionare in ordine a quantificazione e riflessi finanziari relativi all'indicazione del rimborso spese ivi previsto.

A riscontro della richiesta istruttoria è stato precisato che ²⁷*"l'articolo 6 della legge regionale n. 17/2024 non prevede nuovi o maggiori oneri di bilancio, in quanto eventuali rimborsi possono essere riconosciuti, a parere dello scrivente Settore, esclusivamente per spese sostenute dagli interessati per trasferte di lavoro effettuate per l'Amministrazione regionale e previa presentazione dei documenti giustificativi in originale, secondo le vigenti disposizioni applicate al personale dipendente. Si precisa, che lo scrivente Settore nel corso dell'Anno 2024, non ha comunque effettuato alcun rimborso in applicazione della disposizione in oggetto"*.

²⁷Nota prot.n. 2025-0214574 del 23 aprile 2025 di Regione Liguria - Settore Risorse Umane e della U.S.S. Trattamento economico e previdenziale del personale acclusa a nota di Regione Liguria prot. n. 0217938 del 24 aprile 2025 della Direzione generale centrale finanza bilancio e controlli acquisita al prot. 1917 del 28 aprile 2025.

7 Quantificazione degli oneri

Si riporta di seguito tabella relativa alla quantificazione degli oneri delle leggi di spesa esercizio 2024:

Legge n.	2024	2025	2026	Tipologia	Totale
1	88.062,43			Spese in c/capitale annuale	88.062,43
2	600.000,00			Spese in c/capitale annuale	600.000,00
3	100.000,00	100.000,00	100.000,00	Spese correnti obbligatorie e continuative	300.000,00
4	28.300.000,00			Incremento fondi e accantonamenti	28.300.000,00
8	3.850.000,00			Spese in c/capitale annuale	3.850.000,00
		57.000.000,00		Spese in c/capitale annuale (mutuo)	57.000.000,00
		3.135.000,00	3.092.000,00	Spese obbligatorie (quota interessi ammortamento mutuo)	6.227.000,00
		787.000,00	830.000,00	Spese obbligatorie (quota capitale ammortamento mutuo)	1.617.000,00
13	50.000,00			Spesa corrente annuale	50.000,00
	2.140.000,00			Spesa corrente annuale	2.140.000,00
	1.000.000,00			Spesa corrente annuale	1.000.000,00
	14.158,39			Spesa corrente annuale	14.158,39
	100.000,00			Spesa corrente annuale	100.000,00

Legge n.	2024	2025	2026	Tipologia	Totale
16	14.273,71			Spesa corrente annuale	14.273,71
17	Finanziato con l.r. n.16/22	Finanziato con l.r. n.16/22	35.000.000,00	Spesa corrente pluriennale	35.000.000,00
Totale	36.256.494,5	61.022.000,00	39.022.000,00		136.300.494,53

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Regione Liguria

8 Leggi con clausola di invarianza finanziaria

L'analisi ha riguardato anche le leggi emanate nel 2024 che prevedono la clausola di invarianza finanziaria, al fine di valutare la corretta applicazione della stessa.

Di seguito si riporta una tabella riepilogativa delle leggi in questione in cui si specifica, altresì, se queste sono state o meno corredate del parere della Commissione I e della relazione tecnica (anche per eventuali emendamenti) e se, in quest'ultima, è stata fornita una motivazione specifica in merito alla neutralità finanziaria.

Legge	Parere I Commissione	Relazione tecnica proposta/disegno di legge	Relazione tecnica eventuali emendamenti ²⁸	Motivazione a supporto della neutralità
5/2024 LEGGE REGIONALE 29 MARZO 2024, n. 5 (DISPOSIZIONI DI ADEGUAMENTO DELL'ORDINAMENTO REGIONALE)	Si	Si	Si	Si

²⁸ La colonna è stata compilata solo con riferimento alle leggi in relazioni alle quali, come emerge dalla documentazione istruttoria, sono stati presentati emendamenti.

Legge	Parere I Commissione	Relazione tecnica proposta/disegno di legge	Relazione tecnica eventuali emendamenti ²⁹	Motivazione a supporto della neutralità
7/2024 LEGGE REGIONALE 3 MAGGIO 2024, n. 7 (MODIFICHE ALLA LEGGE REGIONALE 2 GENNAIO 2007, n.1 (TESTO UNICO IN MATERIA DI COMMERCIO)	Sì	Sì	Sì	Sì
9/2024 LEGGE REGIONALE 1° LUGLIO 2024, n. 9 SESTO PROVVEDIMENTO DI SEOMPLIFICAZIONE DELL'ORDINAMENTO REGIONALE	Sì	Sì	Sì	Sì
10/2024 LEGGE REGIONALE 12 LUGLIO 2024, n.10 PROROGA GRADUATORIE SERVIZIO SANITARIO REGIONALE	Sì	Sì	Sì	Sì
14/2024 LEGGE REGIONALE 30 LUGLIO 2024, N.14 DISCIPLINA REGIONALE IN MATERIA DI PALESTRE DELLA SALUTE	Sì	Sì	Sì	Sì

²⁹ La colonna è stata compilata solo con riferimento alle leggi in relazioni alle quali, come emerge dalla documentazione istruttoria, sono stati presentati emendamenti.

Legge	Parere I Commissione	Relazione tecnica proposta/disegno di legge	Relazione tecnica eventuali emendamenti ³⁰	Motivazione a supporto della neutralità
15/2024 LEGGE REGIONALE 30 LUGLIO 2024, N.15 MODIFICHE ALLA LEGGE REGIONALE 7 APRILE 2015, N.12(DISPOSIZIONI DI ADEGUAMENTO DELLA NORMATIVA REGIONALE) IN MATERIA DI MANUTENZIONE DEGLI ALVEI DEI CORSI D'ACQUA	Sì	Sì	Sì	Sì
19/2024 LEGGE REGIONALE 9 OTTOBRE 2024, N.19 ULTERIORI DISPOSIZIONI DI CARATTERE FINANZIARIO	Sì	Sì		Sì

9 Elenco leggi oggetto di impugnative e/o osservazioni

L.R.	Data approvazione	TITOLO	Decisione Consiglio dei ministri	Intervento modificativo regionale
1	06.02.2024	Testo unico in materia di strutture turistico ricettive e di locazioni brevi	Non impugnata CDM 09.04.2024	-
5	29.03.2024	Disposizioni di adeguamento dell'ordinamento regionale (art..2)	Non impugnata CDM 29.05.2024	-

³⁰ La colonna è stata compilata solo con riferimento alle leggi in relazioni alle quali, come emerge dalla documentazione istruttoria, sono stati presentati emendamenti.

L.R.	Data approvazione	TITOLO	Decisione Consiglio dei ministri	Intervento modificativo regionale
8	23.05.2024	Ulteriori disposizioni di adeguamento dell'ordinamento regionale (art.1 comma1, lettera b)	Non impugnata CDM 27.09.2024	art.11 l.r.13/2024 (modifica il comma 7 bis dell'articolo 36 della l.r.29/1994 come inserito dall'articolo 1, comma 1, lettera b), della legge regionale 23 maggio 2024, n.8)
13	30.07.2024	Disposizioni di carattere finanziario e ulteriori disposizioni di adeguamento dell'ordinamento regionale (art.16)	Non impugnata CDM 27.09.2024	-
14	30.07.2024	Disciplina regionale in materia di palestre della salute	Non impugnata CDM 27.09.2024	Art.6 l.r. 1/2025 (modifica i commi 1 e 3 dell'articolo 2 della l.r. 14/2024)
15	30.07.2024	Modifiche alla legge regionale 7 aprile 2015, n.12 (Disposizioni di adeguamento della normativa regionale) in materia di manutenzione degli alvei dei corsi d'acqua (artt, 1 e 2)	Non impugnata CDM 27.09.2024	
17	09.10.2024	Legge di stabilità della Regione Liguria per l'anno finanziario 2025(disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2025-2027) (art.5, comma 2)	Non impugnata CDM 29.22.2024	
19	09.10.2024	Ulteriori disposizioni di carattere finanziario (art.1)	Non impugnata CDM 29.11.2024	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Regione Liguria

10 Riepilogo leggi esaminate

a) Leggi onerose

Legge regionale 6 febbraio 2024 n. 1 *“Testo unico in materia di strutture ricettive e di locazioni brevi”* (Bollettino ufficiale n. 1 del 14.02.2024, parte I)

Legge regionale 21 marzo 2024 n. 2 *“Modifiche alla legge regionale 5 marzo 2012, n.7 (iniziative regionali per la prevenzione del crimine organizzato e mafioso e per la promozione della cultura e della legalità) e alla legge regionale 16 febbraio 2016, n.1 (Legge sulla crescita) in materia di beni confiscati alla criminalità organizzata”* (Bollettino ufficiale n. 2 del 27.03.2024, parte I)

Legge regionale 29 marzo 2024, n. 3 *“Modifiche alla legge regionale 3 aprile 2008, n.7 (Norme sul sistema statistico regionale)”* (Bollettino Ufficiale n. 3, del 10.04.2024, parte I)

Legge regionale 29 marzo 2024 n. 4 *“Modifiche alla legge regionale 28 dicembre 2023, n.19 (Legge di stabilità della Regione Liguria per l'anno finanziario 2024) (Disposizioni per la formazione del Bilancio di previsione 2024-2026)”* (Bollettino ufficiale n. 3 del 10.04.2024, parte I)

Legge regionale 23 maggio 2024, n. 8 *“Ulteriori disposizioni di adeguamento dell'ordinamento regionale”* (Bollettino ufficiale n. 6, del 29.05.2024)

Legge regionale 30 luglio 2024, n. 13 *“Disposizioni di carattere finanziario e ulteriori disposizioni di adeguamento dell'ordinamento regionale ”*(Bollettino ufficiale n. 9 del 05.08.2024)

Legge regionale 9 agosto 2024, n. 16 *“Riconoscimento della legittimità di debito fuori bilancio ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lettera e), del decreto legislativo 23 giugno 2011 n. 118, (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42, anno 2024)”* (Bollettino ufficiale n.10 del 14.08.2024, parte I)

Legge regionale 9 ottobre 2024, n. 17 *“Legge di stabilità della Regione Liguria per l'anno finanziario 2025 (Disposizioni per la formazione del Bilancio di previsione 2025-2027)”* (Bollettino ufficiale n.11 del 16.10.2024, parte I)

b) Leggi ad invarianza

Legge regionale 29 marzo 2024, n. 5 *“Disposizioni di adeguamento dell'ordinamento regionale”* (Bollettino ufficiale n.3 del 10.04.2024, parte I)

Legge regionale 3 maggio 2024, n. 7 *“Modifiche alla legge regionale 2 gennaio 2007, n.1 (testo unico in materia di commercio - Bollettino ufficiale n.5 del 08.05.2024)*

Legge regionale 1° luglio 2024, n. 9 *“Sesto provvedimento di semplificazione dell’ordinamento regionale”* (Bollettino ufficiale n. 7, del 10.07.2024, parte I)

Legge regionale 12 luglio 2024, n. 10 *“Proroga graduatorie servizio sanitario regionale”* (Bollettino ufficiale n.8, del 17.07.2024)

Legge regionale 30 luglio 2024, n. 14 *“Disciplina regionale in materia di palestre della salute”* (Bollettino ufficiale n.9, del 05.08.2024, parte I)

Legge regionale 30 luglio 2024, n. 15 *“Modifiche alla legge regionale 7 aprile 2025, n.12 (Disposizioni di adeguamento della normativa regionale) in materia di manutenzione degli alvei dei corsi d’acqua”* - Bollettino ufficiale n. 9 del 05.08.2024, parte I)

Legge regionale 9 ottobre 2024, n. 19 *“Ulteriori disposizioni di carattere finanziario”* (Bollettino ufficiale n.11 del 16.10.2024, parte I)