



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

**RELAZIONE SULLA TIPOLOGIA DELLE
COPERTURE ADOTTATE E SULLE TECNICHE DI
QUANTIFICAZIONE DEGLI ONERI RELATIVI
ALLE LEGGI REGIONALI APPROVATE
NELL'ANNO 2023**

*(ART. 1, COMMA 2, D.L. 10 OTTOBRE 2012, N. 174, CONVERTITO, CON
MODIFICAZIONI, NELLA LEGGE 7 DICEMBRE 2012, N. 213)*

DELIBERAZIONE Lombardia 151/2024/RQ



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

RELAZIONE SULLA TIPOLOGIA DELLE COPERTURE ADOTTATE E SULLE TECNICHE DI QUANTIFICAZIONE DEGLI ONERI RELATIVI ALLE LEGGI REGIONALI APPROVATE NELL'ANNO 2023

*(ART. 1, COMMA 2, D.L. 10 OTTOBRE 2012, N. 174, CONVERTITO, CON MODIFICAZIONI,
NELLA LEGGE 7 DICEMBRE 2012, N. 213)*

Relatore: Francesco Testi

Ha collaborato
Manuela Malusardi

Sommario

DELIBERAZIONE	6
PREMESSA	11
SEZIONE I	13
1. La Relazione sulle leggi di spesa nel prisma delle disposizioni costituzionali	13
2. La quantificazione degli oneri: considerazioni generali	15
3. Indicazioni metodologiche dall'esperienza di quantificazione degli oneri delle leggi dello Stato	16
4. La copertura finanziaria: profili evolutivi.....	21
5. Le principali sentenze della Corte costituzionale del 2023 in materia di disposizioni legislative della Regione Lombardia	22
6. Le fonti normative della Regione Lombardia	24
SEZIONE II.....	25
1. Le leggi della Regione Lombardia approvate nel 2023	25
1.1 Un quadro d'insieme	25
1.2 L'impatto finanziario	27
2. Osservazioni riguardanti la copertura finanziaria.....	39
3. La manovra di bilancio per il 2024-2026	41
3.1 Il provvedimento collegato per il 2024 (legge regionale n. 8 del 27 dicembre 2023)	41
3.2 La legge di stabilità per il 2024-2026 (legge regionale n. 9 del 29 dicembre 2023)	47
4. La manovra di bilancio per il 2023-2025	63
4.1 Legge regionale n. 33 del 28 dicembre 2022 (Collegato 2023)	63
4.2 Legge di stabilità per il 2023-2025 (legge regionale n. 34 del 29 dicembre 2022).....	65
5. L'assestamento per il 2023 (legge regionale n. 2 del 7 agosto 2023).....	68
5.1 La connessione con l'esercizio precedente	68
5.2 Le variazioni alle entrate e alle spese dell'assestamento	69
5.3 Le disposizioni finanziarie dell'assestamento	69
6. Legge regionale di revisione normativa 2023	89
6.1 Legge regionale n. 4 del 14 novembre 2023 (Legge di revisione normativa ordinamentale 2023)	89

7.	Ulteriori leggi regionali di spesa	93
7.1	Legge regionale n. 5 del 14 novembre 2023 (Incorporazione del comune di Albaredo Arnaboldi nel comune di Campospino, in provincia di Pavia)	93
7.2	Legge regionale n. 6 del 4 dicembre 2023, n. 6 (Modifiche ed integrazioni alla l.r. 19 febbraio 2014, n. 11 - Impresa Lombardia: per la libertà di impresa, il lavoro e la competitività - concernenti il riconoscimento e la valorizzazione dei musei di impresa in Lombardia).....	93
7.3	Legge regionale n. 10 del 29 dicembre 2023 (Istituzione del comune di Uggiate con Ronago mediante fusione dei comuni Ronago e di Uggiate - Trevano, in provincia di Como)	94
8.	Le altre leggi approvate nel 2023 senza oneri di spesa	95
8.1	Legge regionale n. 3 del 10 ottobre 2023 (Conferimento ai comuni di funzioni in materia di bonifica di siti contaminati).....	95
8.2	Legge regionale n. 7 del 15 dicembre 2023 (Modifiche alla l.r. n. 31 del 5 dicembre 2008 - Testo unico delle leggi regionali in materia di agricoltura. Foreste. Pesca e sviluppo rurale)	95
9.	Sulle controdeduzioni formulate dalla Regione Lombardia	96
10.	Considerazioni conclusive	108
11.	Testo integrale delle controdeduzioni della Regione (pervenute con nota prot. 7290 del 8 maggio 2024 della Regione Lombardia)	112

INDICE DEI GRAFICI

GRAFICO 1: INIZIATIVA LEGISLATIVA 2023	26
GRAFICO 2: INIZIATIVA LEGISLATIVA - VALORI PERCENTUALI.....	26
GRAFICO 3: IMPATTO FINANZIARIO	27
GRAFICO 4: IMPATTO FINANZIARIO - VALORI PERCENTUALI	27
GRAFICO 5: LEGGI DI SPESA 2023 - IMPATTO FINANZIARIO.....	28
GRAFICO 6: CODA PLURIENNALE.....	28
GRAFICO 7: IMPATTO LEGGI DEL 2023 INTEGRATO DALLA MANOVRA LEGISLATIVA 2022.....	29
GRAFICO 8: ONERI PERMANENTI E TEMPORANEI	30
GRAFICO 9: LEGGI DI SPESA 2023 E ONERI PERMANENTI.....	30
GRAFICO 10: ONERI PERMANENTI E TEMPORANEI - PERCENTUALI	31
GRAFICO 11: TIPOLOGIA ONERI.....	31
GRAFICO 12: TIPOLOGIA ONERI - PERCENTUALI.....	32
GRAFICO 13: IMPATTO FINANZIARIO DELLE LEGGI PER TIPOLOGIA (MLN DI EURO).....	32
GRAFICO 14: IMPATTO FINANZIARIO DELLE LEGGI PER TIPOLOGIA - VALORI PERCENTUALI	33
GRAFICO 15: IMPATTO LEGISLAZIONE DEL 2023 SULLE POLITICHE PUBBLICHE.....	36
GRAFICO 16: RAFFRONTO TRA PREVISIONE DI BILANCIO E LEGISLAZIONE 2023.....	37
GRAFICO 17: FONTI DI COPERTURA.....	39
GRAFICO 18: FONTI DI COPERTURA - VALORI PERCENTUALI.....	40

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1: Articolazione oneri per missioni di spesa	35
Tabella 2: Legge Reg. n. 8/2023 - Collegato 2024	46
Tabella 3: Legge Reg. n. 9/2023 - Legge di stabilità 2024 - 2026	61
Tabella 4: Legge Reg. n. 33/2022 - Collegato 2023	64
Tabella 5: Legge Reg. n. 34/2022 - Legge di stabilità 2023 - 2025	66
Tabella 6: Legge Reg. n. 2/2023 - Assestamento	87
Tabella 7: Elenco leggi di spesa 2023.....	134
Tabella 8: Dettaglio leggi regionali	135
 TABELLA A1.....	 48
TABELLA A2.....	48
TABELLA B	49
TABELLA C.....	50

DELIBERAZIONE



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott. Antonio Buccarelli	Presidente
dott. Mauro Bonaretti	Consigliere
dott.ssa Rossana De Corato	Consigliere
dott.ssa Vittoria Cerasi	Consigliere
dott.ssa Maura Carta	Consigliere
dott.ssa Rita Gasparo	Referendario
dott. Francesco Liguori	Referendario
dott.ssa Adriana Caroselli	Referendario
dott. Francesco Testi	Referendario (Relatore)

nell'adunanza pubblica del giorno 9 maggio 2024, ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

sull'approvazione della Relazione sulla tipologia delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri relativi alle leggi regionali approvate nell'anno 2023 (art. 1, comma 2, d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213)

VISTO l'art. 81 della Costituzione;

VISTO il Testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12

luglio 1934, n. 1214, e le successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTA la legge 31 dicembre 2009, n. 196, artt. 17 e 19;

VISTO l'art. 1, commi 2 e 8, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito in legge 7 dicembre 2012, n. 213, come modificato dall'art. 33, comma 2, decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito con modificazioni in legge 11 agosto 2014, n. 116;

VISTA la deliberazione della Corte dei conti – Sezione delle autonomie del 20 marzo 2013, n. 10/SEZAUT/2013/INPR, recante *“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)”*;

VISTA la deliberazione della Corte dei conti – Sezione delle Autonomie del 27 maggio 2021, n. 8/SEZAUT/2021/INPR, sulle *“Linee di orientamento per le relazioni annuali sulla tipologia delle coperture finanziarie e sulle tecniche di quantificazione degli oneri delle leggi regionali”*;

CONSIDERATO che ai sensi della predetta deliberazione n. 8/SEZAUT/2021/INPR *“nei confronti della Regione deve essere assicurato il più ampio contraddittorio, allo scopo di acquisire, attraverso puntuali interlocuzioni, ogni elemento utile per la conclusiva definizione...”*;

CONSIDERATO che la Giunta Regionale, in data 19 dicembre 2023 (prot. 25975) e in data 30 gennaio 2024 (prot. 1382), ha trasmesso i testi e le relazioni tecniche delle leggi regionali approvate nel corso del 2023;

VISTA la deliberazione di questa Sezione in data 18 aprile 2024, n. 99, concernente la *“approvazione della bozza della Relazione sulla tipologia delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri relativi alle leggi regionali approvate nell'anno 2023 (art. 1, comma 2, d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213)”*;

VISTA la nota pervenuta via p.e.c. in data 8 maggio 2024 (prot. Cdc 7290) con la quale la Regione ha svolto le proprie controdeduzioni scritte;

UDITO il Relatore, dott. Francesco Testi;

SENTITI i rappresentanti della Regione Lombardia intervenuti in adunanza pubblica, nelle persone dei signori Marco Alparone (Vice Presidente e Assessore al Bilancio e Finanza) e Manuela Giaretta (Direttore Centrale Bilancio e Finanza), che hanno ribadito il contenuto delle controdeduzioni scritte;

DELIBERA

di approvare la Relazione sulla tipologia delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri relative alle leggi regionali approvate nell'anno 2023. La Relazione costituisce parte integrante della presente deliberazione;

DISPONE

la trasmissione della presente delibera e dell'allegata Relazione:

- al Presidente del Consiglio della Regione Lombardia;
- alla Presidenza del Consiglio dei ministri e al Ministero dell'economia e delle finanze.

Manda alla Segreteria per le apposite comunicazioni.

Così deliberato nella camera di consiglio del giorno 9 maggio 2024.

Il Relatore
(Francesco Testi)

Il Presidente
(Antonio Buccarelli)

Depositata in Segreteria il

6 giugno 2024

Il Funzionario preposto
al servizio di supporto
(Susanna De Bernardis)

**RELAZIONE SULLA TIPOLOGIA DELLE COPERTURE
ADOTTATE E SULLE TECNICHE DI
QUANTIFICAZIONE DEGLI ONERI RELATIVI ALLE
LEGGI REGIONALI APPROVATE NELL'ANNO 2023**

*(ART. 1, COMMA 2, D.L. 10 OTTOBRE 2012, N. 174, CONVERTITO, CON
MODIFICAZIONI, NELLA LEGGE 7 DICEMBRE 2012, N. 213)*

Premessa

La presente Relazione, redatta ai sensi dell'articolo 1, comma 2, decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, e sulla scorta delle indicazioni fornite dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti (cfr. deliberazioni n. 10/SEZAUT/2013/INPR e n. 08/SEZAUT/2021/INPR), riguarda la legislazione della Regione Lombardia nel corso del 2023 ed è finalizzata ad arricchire il patrimonio conoscitivo del Consiglio regionale sull'importante tema della copertura finanziaria delle leggi e della quantificazione degli oneri, anche in ossequio al principio costituzionale dell'equilibrio di bilancio *ex art. 81 Cost.*

Si ricorda, peraltro, che ai sensi dell'articolo 1, comma 8, d.l. n. 174/2012 cit., tale Referto viene trasmesso anche *“alla Presidenza del Consiglio dei ministri e al Ministero dell'economia e delle finanze per le determinazioni di competenza”*.

L'elaborato si compone di due Sezioni:

- 1) La prima Sezione ha ad oggetto considerazioni generali sulla natura della presente Relazione in rapporto alle disposizioni costituzionali e sulla quantificazione degli oneri delle leggi di spesa. Si procederà, in particolare, a riportare gli elementi principali dell'assetto normativo e le indicazioni metodologiche alla base della previsione legislativa del 2012 (d.l. n. 174/2012 cit.), che esporta il sistema delle relazioni sulla quantificazione degli oneri e copertura delle spese dall'ambito nazionale a quello regionale. Viene anche fatto un accenno alla legislazione regionale lombarda di carattere contabile già in vigore.
Da ultimo, la prima Sezione contiene una rassegna delle pronunce della Corte costituzionale del 2023 inerenti a disposizioni legislative della Regione Lombardia: si tratta delle pronunce nn. 22, 50, 69, 85 e 160 del Giudice delle leggi.
- 2) La seconda Sezione ha ad oggetto un'analisi delle leggi della Regione Lombardia approvate nel corso del 2023. I provvedimenti legislativi approvati sono 11. Nel **paragrafo 1** si fornisce un quadro di insieme della legislazione approvata, dell'impatto finanziario e dell'articolazione degli oneri per missioni di spesa, a cui fa seguito, **nel paragrafo 2**, un approfondimento specifico sul tema della copertura finanziaria. L'analisi si sposta poi sulla ricognizione della manovra di bilancio regionale, focalizzandosi sul Collegato per il 2024 (l.r. n. 8/2022) e sulla legge di stabilità 2024-2026 (l.r. n. 9/2023), che trovano analisi al **paragrafo 3**. Segue un richiamo alla manovra del triennio 2023-2025, che si riflette sul 2023 ed è stata analizzata nella relazione dello scorso anno (**paragrafo 4**, comprensivo di provvedimento Collegato e legge di stabilità per l'anno pregresso). A completamento della trattazione dei documenti legislativi che contribuiscono alla costruzione della cornice finanziaria si pone l'assestamento 2023 (l.r. n. 2/2023),

trattato al **paragrafo 5**, mentre il bilancio di previsione 2024-2026 (l.r. n. 11/2023) è rinviato ad uno specifico capitolo della Parifica 2023. Successivamente, il **paragrafo 6** si sofferma sull'unica legge di revisione normativa (n. 4/2023). Vengono quindi esaminate, al **paragrafo 7**, le ulteriori leggi di spesa che intervengono su più fronti (ll.rr. nn. 5, 6 e 10 del 2023). Infine, nel **paragrafo 8**, sono trattati gli interventi normativi privi di incidenza sulla spesa (ll.rr. nn. 3 e 7 del 2023).

Il paragrafo di apertura della prima Sezione si sofferma sull'analisi della funzione di controllo collaborativo nella prospettiva delle disposizioni di rango costituzionale. Infine, in relazione alle controdeduzioni proposte dalla Regione Lombardia sul contenuto della primigenia bozza di Referto, vengono rassegnate dalla Sezione le osservazioni finali nonché le conclusioni (paragrafi 9 ss.)

Sezione I

1. La Relazione sulle leggi di spesa nel prisma delle disposizioni costituzionali

Il presente Referto si inquadra nell'ambito dei controlli attribuiti alla Corte dei conti. Com'è noto, infatti, l'art. 1, comma 2, d.l. n. 174/2012 (convertito con modificazioni dalla legge n. 213/2012) stabilisce 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”*.

Prima di analizzare l'andamento generale delle dinamiche di spesa e le modalità con cui la Regione Lombardia ha provveduto alla copertura degli oneri legislativi nell'anno 2023, appare indispensabile soffermarsi sulla *ratio* della norma al fine di valutarne l'aggancio costituzionale ed il rapporto tra Corte dei conti ed Assemblea legislativa regionale.

Sul punto giova evidenziare che, nel controllo in argomento, la magistratura contabile per un verso esamina la quantificazione di ciascun onere di spesa, per l'altro deve verificarne la copertura nel bilancio regionale, in conformità a quanto statuito nel terzo comma dell'art. 81 Cost.¹, in forza del quale ogni legge che importi nuovi o maggiori oneri deve provvedere ai mezzi per farvi fronte, ed allo scopo di *“salvaguardare l'equilibrio dei bilanci regionali e, di riflesso, la tenuta dei conti pubblici”*².

A ciò va soggiunto che nella giurisprudenza della Corte costituzionale il bilancio assurge a *“bene pubblico”*³ perché si struttura come documento rigido che sintetizza e rende certe le scelte operate da ciascun Ente territoriale (*in primis* le Regioni), sul duplice fronte dell'acquisizione delle entrate e dell'allocazione delle uscite, al fine di dare attuazione alle politiche pubbliche.

Nella consolidata interpretazione offerta dalla giurisprudenza e dalla dottrina, l'equilibrio di bilancio costituisce quindi un bene meritevole di tutela e di protezione con strumenti specifici, quantomeno per tre ordini di ragioni.

A monte, il bilancio si alimenta con le somme derivanti dai consociati, prevalentemente attraverso l'esazione fiscale, in conformità all'art. 53 Cost.

Va poi osservato, a valle, che all'esito dell'approvazione del bilancio le risorse vengono destinate a soddisfare bisogni collettivi approntando le dotazioni occorrenti allo svolgimento dell'attività amministrativa, che si sostanzia nella cura concreta degli interessi degli amministrati secondo canoni di buon andamento ed imparzialità, nella

¹ Si rammenta che sull'art. 81 Cost. è intervenuta la legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1.

² Sezione delle Autonomie, del. SEZAUT/10/2013/INPR del 26 marzo 2013.

³ Corte cost., sent. n. 184/2016.

cornice del principio di legalità (cfr. art. 97 Cost., attuale secondo comma⁴).

Infine, sul piano diacronico, il bilancio non può omettere di considerare anche gli interessi delle generazioni future, in ossequio al principio personalistico (art. 2 Cost.) declinato secondo un criterio di equità intergenerazionale, che comporta *“la necessità di non gravare in modo sproporzionato sulle opportunità di crescita delle generazioni future, garantendo loro risorse sufficienti per un equilibrato sviluppo”*⁵.

Nel prisma di queste disposizioni si inserisce dunque l'attività della Corte dei conti, Organo in posizione d'indipendenza e di neutralità⁶ al servizio dello Stato-ordinamento, preposto dalla Costituzione alla tutela di particolari interessi adespoti⁷, tra i quali rientrano anche la sana gestione finanziaria ed il buon andamento. Tale natura *“adespota”*, segnatamente, va ravvisata nella circostanza che gli interessi in questione non sono riferibili ad un singolo soggetto in maniera esclusiva, ma attengono all'intera collettività.

Così inquadrata le coordinate di riferimento, giova chiarire che il presente Referto sulle leggi di spesa si rapporta al momento decisionale operato dalla Regione Lombardia in sede legislativa. In un settore ad alto tasso di tecnicismo, la Corte fornisce quegli strumenti informativi al Consiglio regionale sul doppio versante della quantificazione e della copertura della spesa, per consentire la formulazione di *“meglio calibrate valutazioni”* da parte del massimo organo rappresentativo della Regione, anche nella prospettiva dell'attivazione di processi di *“autocorrezione”* e per prevenire squilibri di bilancio⁸.

Infine, deve opportunamente ribadirsi che – sulla scorta delle considerazioni conclusive formulate nella Relazione per l'anno 2021 e in ragione della natura collaborativa⁹ della funzione in esame – le osservazioni contenute nel presente Referto non intendono in alcun modo interferire con le decisioni di natura politica che di volta in volta vanno a destinare specifici importi ad un dato obiettivo di intervento. Tali decisioni, in ultima analisi, sono e restano di esclusiva competenza del Legislatore regionale.

Al contrario, le osservazioni di volta in volta formulate in calce alle leggi rispondono alla necessità di comprendere l'iter logico-giuridico che induce ad assegnare una certa somma ad un singolo intervento: ciò, al doppio ed esclusivo fine di valutarne

⁴ Anche al riguardo si rammenta l'intervento *ex l.* cost. n. 1/2012.

⁵ Corte cost., sent. n. 235/2021.

⁶ Cfr. Corte cost., sent. n. 29/1995.

⁷ In tal senso, si v. la relazione del Presidente della Corte dei conti Guido Carlino, *La magistratura contabile garanzia del buon andamento della pubblica amministrazione*, nell'intervento di apertura al Convegno *“Giustizia al Servizio del Paese”*, Palermo, Palazzo Sclafani, 12 ottobre 2023, secondo cui siffatti interessi adespoti *“non fanno capo a un soggetto determinato”*, essendo viceversa *“riferibili all'intera collettività e (...) per molto tempo sono rimasti privi di un plesso magistratuale e di adeguati strumenti di garanzia”*. Nella giurisprudenza contabile, si v. Sezione delle Autonomie, del. n. 8/2019/QMIG del 7 maggio 2019, che richiama Corte cost. n. 18/2019.

⁸ Cfr. Corte cost., sent. n. 39/2014, che richiama tra l'altro la sent. n. 179/2007.

⁹ Cfr. ancora una volta Corte cost., sent. n. 39/2014 cit.

l'adeguatezza in sede attuativa (secondo i noti criteri di economicità, efficacia ed efficienza) e di individuarne in maniera certa la copertura in relazione ad un rispettoso uso delle risorse pubbliche.

Equilibrio di bilancio, tutela del buon andamento e dell'imparzialità, uso responsabile delle risorse pubbliche, equità intergenerazionale in relazione al principio personalistico, sono principi-cardine del Referto in oggetto, stilato dalla Corte come garante imparziale degli equilibri economico-finanziari del settore pubblico¹⁰.

2. La quantificazione degli oneri: considerazioni generali

2.1 Il ciclo della quantificazione degli oneri delle leggi di spesa è stato esteso alle leggi regionali con il d.l. n. 174/2012: la riforma ha disposto la redazione, da parte della Corte dei conti, di una Relazione sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi regionali approvate nell'anno precedente e sulle tecniche di quantificazione degli oneri, in analogia con quanto previsto per quelle statali dal 1988.

La periodicità del referto, inizialmente semestrale, è divenuta annuale con una novella legislativa del 2014¹¹; la Relazione è redatta dalla Sezione regionale di controllo e si rivolge al Consiglio regionale. In questo modo, il Legislatore nazionale ha attivato un interessante strumento normativo che rende possibile, a metà anno, la valutazione pressoché contestuale, da parte della Sezione regionale, del rendiconto dell'anno precedente e delle leggi approvate nel corso dello stesso periodo.

Le due letture, pur distinte, presentano rilevanti elementi di convergenza, misurando la capacità del decisore di evidenziare il *"programmato"* e il *"realizzato"* ed esaltando la funzione primaria della decisione di bilancio.

La disaggregazione a livello di missione consente di individuare le politiche pubbliche che il Legislatore ha attuato nel corso dell'anno e la collocazione che hanno trovato nell'ambito dell'equilibrio dinamico del bilancio.

2.2 La finalità immediata del procedimento di quantificazione è identica a quella indicata per la legislazione statale: creare le condizioni per un più puntuale rispetto del principio di copertura finanziaria, codificato nell'attuale terzo comma dell'articolo 81 della Carta fondamentale. L'esistenza di un principio costituzionale (la copertura) valido per l'intero sistema multilivello, e di una procedura (la quantificazione) ora estesa anche alla legislazione regionale, consente di far tesoro dell'esperienza sviluppata nel processo di quantificazione degli oneri per la legislazione ordinaria statale, al fine di trarre utili suggerimenti per la migliore applicazione della metodologia.

¹⁰ Corte Cost. sent. n. 60/2013.

¹¹ Cfr. art. 33, comma 2, lettera a), n. 1), decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 116.

3. Indicazioni metodologiche dall'esperienza di quantificazione degli oneri delle leggi dello Stato

3.1. Con la legge 23 agosto 1988, n. 362 furono introdotte nell'ordinamento procedure di quantificazione degli oneri degli atti normativi, finalizzate ad una sostanziale innovazione delle prassi parlamentari ad un adeguamento delle strutture amministrative dei due rami del Parlamento.

Le procedure di quantificazione possono essere considerate strumentali all'attuazione dell'attuale terzo comma dell'articolo 81 Cost., in quanto volte a fare emergere l'onere recato dalle disposizioni di spesa. L'intento del Legislatore del 1988 fu di impedire la sottostima dell'onere delle leggi di spesa, che determina la sostanziale violazione del principio di copertura. Fino alla legge n. 362/1988, infatti, la valutazione degli oneri delle nuove leggi rimaneva un procedimento interno alle amministrazioni statali, e in particolare al Ministero dell'economia e delle finanze (di seguito anche MEF).

L'approvazione delle norme di copertura non si poteva giovare di una Relazione tecnica esplicativa. La copertura stessa delle leggi con oneri pluriennali si riferiva solo al primo anno del bilancio triennale, sebbene la Corte costituzionale, già dalla sentenza n. 1/1966, avesse attribuito alla copertura il mantenimento tendenziale *“dell'equilibrio complessivo del bilancio presente e di quelli futuri”*.

3.2. Ai sensi della legge n. 362/1988, più volte citata, ciascun disegno di legge d'iniziativa governativa (nonché gli emendamenti predisposti nel corso dell'esame) va corredato da una Relazione tecnica (di seguito anche RT) redatta dalle amministrazioni di spesa, dovendo le stesse conoscere l'ambito operativo della norma.

La RT, inoltre, è certificata dal MEF, il quale è chiamato a confermare la compatibilità dell'innovazione con la struttura del bilancio. La Relazione *“sulla quantificazione delle entrate e degli oneri recati da ciascuna disposizione, nonché delle relative coperture”* va perciò redatta *“con la specificazione, per la spesa corrente e per le minori entrate, degli oneri annuali fino alla completa attuazione delle norme e, per le spese in conto capitale, della modulazione relativa agli anni compresi nel bilancio pluriennale e dell'onere complessivo in relazione agli obiettivi fisici previsti”*¹². Alla Relazione tecnica è allegato un prospetto riepilogativo degli effetti finanziari di ciascuna disposizione sui saldi finanziari.

Nella Relazione sono indicati i dati e i metodi utilizzati per la quantificazione, le loro fonti e ogni elemento utile per la verifica in sede di esame parlamentare. Ai fini della copertura la Relazione tecnica evidenzia *“gli effetti di ciascuna disposizione sugli andamenti tendenziali”* e indica *“i criteri per la loro quantificazione e compensazione nell'ambito della stessa copertura finanziaria”*¹³. Il catalogo predisposto dal Legislatore per la redazione

¹² Cfr. ora art. 17, comma 3, legge n. 196/2009, recante “Legge di contabilità e finanza pubblica”.

¹³ Cfr. art. 17, comma 4, legge n. 196/2009 cit.

delle relazioni tecniche è a maglie molto larghe, anche se i criteri per la redazione furono sintetizzati in uno specifico decreto del Presidente del Consiglio dei ministri¹⁴.

La Relazione tecnica, una volta definita dall'amministrazione di settore, è inviata alla Ragioneria Generale dello Stato (RGS) per la verifica della congruità con gli equilibri di bilancio: in questa fase gioca un ruolo importante anche la Presidenza del Consiglio, che iscrive all'ordine del giorno del Consiglio dei ministri solo i provvedimenti che abbiano ottenuto l'assenso del MEF.

In generale, dall'esame dell'esperienza statale emerge una significativa evoluzione delle relazioni tecniche.

3.3. Per svolgere il nuovo compito di verifica in sede parlamentare furono istituiti, all'inizio degli anni Novanta del secolo scorso, i servizi del bilancio presso i due rami del Parlamento che continuano a sussistere anche dopo l'insediamento, nel 2014, dell'Ufficio Parlamentare del Bilancio (UPB). Le Commissioni Bilancio si avvalgono, in occasione del parere sulle conseguenze finanziarie dei progetti di legge, dell'istruttoria compiuta dai servizi del bilancio, strutture specializzate capaci di analizzare le relazioni tecniche.

Fin dall'avvio di queste strutture, i principali problemi registrati sono stati: la qualità delle relazioni tecniche, spesso insufficienti; l'elevato grado di modifica dei testi normativi nel corso dell'esame parlamentare, con la conseguente difficoltà di utilizzare la Relazione tecnica, spesso non prontamente integrata; la crescente rilevanza della sessione di bilancio con disposizioni eterogenee e sommariamente quantificate.

L'attività dei servizi del bilancio (e su un piano più consistente quella dell'UPB) costituisce un'opportuna procedura istituzionalizzata di controllo e verifica delle decisioni finanziarie del governo, ed è attraverso queste attività che si rivelano pure quei comportamenti in massima parte riconducibili alla procrastinazione e alla sottovalutazione degli effetti finanziari delle decisioni di spesa. Dall'azione di verifica della quantificazione degli oneri sviluppata dai servizi parlamentari del bilancio, possono essere tratte utili indicazioni sulle metodologie di quantificazione.

Una prima tipologia di attuazione del binomio quantificazione/copertura dell'onere è data dalla fissazione del cosiddetto "tetto di spesa", con cui si qualifica il limite massimo di stanziamento entro il quale contenere le prestazioni disposte dalla norma legislativa. In apparenza si tratta della fattispecie più semplice, che risolve "in sé" il problema della quantificazione e rende il conseguente reperimento della copertura, un semplice esercizio contabile di ricognizione delle dotazioni di bilancio. Anche l'azione dei vari soggetti impegnati nella verifica della quantificazione è in apparenza facilitata: la Relazione tecnica si limita, infatti, a indicare una cifra, senza generalmente aggiungere molto altro.

¹⁴ Si tratta della c.d. "circolare De Mita" del 29 aprile 1988.

Si pongono, tuttavia, almeno due questioni rilevanti: la natura della spesa cui è applicato il tetto e la tipologia dell'intervento che è con esso attivato.

La prima questione presenta rilevanti difficoltà interpretative, poiché non è sempre agevole distinguere tra disposizioni che radicano diritti nei soggetti destinatari (in tal caso non sarebbe applicabile la fattispecie del tetto) e potestà subordinate alle dotazioni di bilancio.

Sul punto è intervenuta altresì la Sezione delle Autonomie, escludendo che tale tecnica *“possa riferirsi alla tipologia delle spese obbligatorie che radicano diritti nei soggetti destinatari. In tale fattispecie si rende, infatti, necessaria un'attenta quantificazione degli oneri, per misurarne l'impatto finanziario, diretto e indiretto, tenendo in debito conto che – ove ciò non sia possibile – l'ordinamento ammette anche la possibilità di dar luogo ad una previsione di spesa a fronte di oneri solo valutati, senza che, conseguentemente, tale previsione possa assumere le caratteristiche dell'invalidità, stante le sue connotazioni inevitabilmente indicative del relativo impatto”*¹⁵.

Riguardo alla seconda questione, anche nel caso in cui la tipologia di spesa fosse configurabile come limite invalicabile, la Relazione tecnica dovrebbe comunque illustrare il progetto elaborato dall'amministrazione, valutando i criteri di impiego delle somme stanziare e la congruità delle risorse rispetto alle finalità della norma. In altri termini, la fissazione di un tetto, che non tenga in debito conto il numero dei beneficiari e l'ammontare previsto delle erogazioni, può preconstituire il terreno per nuovi interventi, che il Legislatore sarà in qualche modo costretto a intraprendere, salvo lasciare incompiuto l'intervento avviato, vanificando così anche le insufficienti risorse inizialmente allocate.

È importante quindi una stima del fabbisogno complessivo correlato all'attuazione di un intervento (in particolare d'investimento), anche se le risorse destinate dall'innovazione normativa contribuiscono solo al soddisfacimento di una sua frazione. Complementare alla precedente tipologia di spesa è la fattispecie connessa all'attribuzione di diritti soggettivi o obblighi di prestazioni a richiesta. In questi casi, tipici della legislazione in campo sociale (sanità, assistenza, istruzione) l'Amministrazione ha l'obbligo di eseguire la prestazione, anche se le risorse allocate fossero insufficienti. In molti casi, in cui sono radicati diritti soggettivi in campo sociale, si pongono problemi rilevanti di quantificazione, per l'elevato grado d'indeterminatezza della platea dei beneficiari, che si riflette sulla possibilità di eseguire simulazioni del costo dei benefici ipotizzati dalle disposizioni; di qui la necessità di valutare gli effetti nell'ambito delle tendenze (economiche, sociali, demografiche) del settore.

I riflessi sulla *governance* di finanza pubblica indotti dalla pandemia, con la sospensione del patto di stabilità e crescita e la possibilità di attivare un più elevato indebitamento

¹⁵ Cfr. in termini Delibera 08/SEAUT/2021/INPR del 1° giugno 2021, Par. 4.8.

rispetto alla situazione preesistente, hanno reso possibile l'assorbimento delle clausole di salvaguardia, che per molti anni hanno interferito con la manovra nazionale di finanza pubblica¹⁶.

Il tentativo era stato quello di ricondurre la ricostruzione dell'impatto finanziario a una logica semplificatrice guidata dagli stanziamenti di bilancio: *“ogni autorizzazione di spesa”* – precisava una circolare della RGS¹⁷ – *“viene ‘plafonata’ nella misura dell'onere previsto, che diviene quindi un tetto di spesa invalicabile; ciò al fine di evitare che, mediante successivi adeguamenti, dell'onere dovuti a mutamenti di parametri o variabili, pur eventualmente previsti dalla norma, si possa, di fatto, superare il vincolo di copertura”*. Come ha rilevato la Corte costituzionale nella sentenza n. 184/2016, richiamata in precedenza, la finalità del sistema contabile è quella di *“rappresentare le qualità e le quantità di relazione tra le risorse disponibili e gli obiettivi in concreto programmati al fine di delineare un quadro omogeneo, puntuale, completo e trasparente della complessa interdipendenza tra i fattori economici e quelli socio-politici connaturati e conseguenti alle scelte effettuate”*.

Questa “complessità” può essere sciolta, con riferimento alla legislazione onerosa, solo con un'attenta quantificazione degli oneri, capace di utilizzare pienamente gli strumenti esistenti per misurare l'impatto finanziario, diretto e indiretto, di ogni nuova disposizione, e rinviando al decisore la scelta sulla correzione di eventuali scostamenti: tale scelta si concretizza nelle cosiddette “azioni conseguenti”, previste sin dalla legge n. 468/1978 e da ultimo ribadite nella legge rinforzata di attuazione della riforma costituzionale del 2012¹⁸, con riferimento al meccanismo di correzione degli scostamenti rispetto all'obiettivo programmatico strutturale.

In tal senso ha provveduto la riforma del 2016¹⁹, che ha mantenuto in piedi un procedimento di natura amministrativa solo per l'anno in corso: il MEF, sentito il ministro competente, riduce gli stanziamenti con un decreto. Se lo scostamento deborda la capacità del singolo ministero, è previsto un d.p.c.m. (proposto dal MEF e deliberato dal Consiglio dei ministri) per ridurre gli stanziamenti di più ministeri (con un parere parlamentare da conferire entro sette giorni). Per gli anni successivi, la soluzione del problema è rinviata alla legge di bilancio, coinvolgendo quindi le scelte che il decisore legislativo assumerà con la sua approvazione.

¹⁶ La soppressione è avvenuta ad opera dell'art. 123, decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 (cd “Decreto Rilancio”), convertito in legge 17 luglio 2020, n. 77, il cui il testo si riporta di seguito: “Art. 123 (Soppressione delle clausole di salvaguardia in materia di IVA e accisa).

1. L'articolo 1, comma 718, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, e l'articolo 1, comma 2, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, sono abrogati.

2. Alle minori entrate derivanti dal presente articolo valutate in 19.821 milioni di euro per l'anno 2021, 26.733 milioni di euro per l'anno 2022, 27.004 milioni di euro per l'anno 2023, 27.104 milioni di euro per l'anno 2024, 27.204 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2025, si provvede ai sensi dell'articolo 265”.

¹⁷ Ragioneria Generale dello Stato, circolare 2 ottobre 2002, n. 29, in www.rgs.mef.gov.it.

¹⁸ Cfr. art. 8, legge del 24 dicembre 2012, n. 243, recante “Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione”.

¹⁹ Cfr. legge 4 agosto 2016, n. 163.

Le minori spese presentano spesso difficoltà di quantificazione perché connesse a riforme di comparti delle amministrazioni pubbliche (le cosiddette norme ordinamentali); i risparmi di spesa non sono il risultato di analitiche procedure di quantificazione, ma spesso si configurano come un vincolo-obiettivo. Un evidente intento elusivo si rivela nei casi di “riduzione al margine”, quando un rilevante stanziamento è “limato” per finanziare una spesa micro-settoriale. In questo modo s’introduce una spesa aggiuntiva senza internalizzarne il costo.

Nel processo di quantificazione degli oneri ha assunto particolare rilievo la valutazione degli effetti indiretti. La prima distinzione è tra quelli automatici (che derivano dalla struttura della legislazione che regola il prelievo obbligatorio e non dipendono dalla reazione degli operatori alle innovazioni normative) e quelli non automatici (che presuppongono una reazione soggettiva dei destinatari). Nel primo caso è pacifica la loro considerazione, mentre nel secondo, dovrebbe essere subordinata alla possibilità di eseguire una loro stima concreta, pena il rischio di ammettere, con grande latitudine, forme di auto-copertura.

Un altro elemento che il Legislatore del 2016²⁰ ha messo sotto controllo dal punto di vista normativo è dato dalle cosiddette clausole di non onerosità, per scongiurare il rischio di eventuali effetti elusivi dell’obbligo di copertura, dovendosi valutare – ai fini dei maggiori oneri – la previsione di nuovi compiti nei confronti di una struttura amministrativa.

3.4. Il ciclo della quantificazione degli oneri richiede adeguate riforme organizzative per essere svolto con efficacia ed efficienza: si tratta dell’operazione con cui si opera la *“valutazione dell’ammontare delle nuove o maggiori spese (ovvero minori entrate) derivanti dalla piena e completa attuazione della previsione di legge in termini di impatto sui saldi di bilancio, tale da individuare esattamente la distribuzione temporale degli oneri in coerenza con i mezzi di copertura approntati per ciascun esercizio”*, come osserva la Sezione delle Autonomie²¹.

L’esperienza sviluppata a livello nazionale offre molteplici spunti per le amministrazioni regionali, più volte richiamate dalla Sezione nelle deliberazioni dell’ultimo triennio.

In primo luogo, è necessario che gli assessorati regionali, quali figure corrispondenti alle amministrazioni di spesa, prevedano nella loro organizzazione una struttura dedicata al compito di quantificazione dell’onere delle singole disposizioni che confluiscono nei provvedimenti di settore di iniziativa della Giunta regionale (Relazione tecnica).

In secondo luogo, è necessario formalizzare un raccordo tra queste strutture e la corrispondente articolazione nell’ambito dell’assessorato al bilancio, che deve ricoprire

²⁰ Cfr. sempre l. n. 163/2016.

²¹ Cfr. in termini delibera 08/SEZAUT/2021/INPR, Par. 4.2.

una funzione di coordinamento e alla quale è assegnato il compito di vagliare la compatibilità delle proposte in formazione con gli stanziamenti del bilancio (copertura). In terzo luogo, è necessario che nell'ambito del Consiglio regionale il ciclo della quantificazione degli oneri trovi opportuna disciplina nel regolamento dell'Assemblea. In particolare, andrebbe disciplinato il rilievo della quantificazione dell'onere nel corso dell'esame presso le commissioni consiliari e le competenze in merito della commissione bilancio. Per questo sarebbe necessario individuare, nell'ambito del Consiglio regionale, una adeguata struttura tecnica di supporto, in grado di interloquire, anche dialetticamente, con le proposte dell'amministrazione (verifica della Relazione tecnica). Compito della struttura tecnica dovrebbe essere anche quello di fornire adeguato supporto alla costruzione, sotto il profilo della quantificazione, alle proposte consiliari (dei singoli consiglieri e, in particolare, delle commissioni).

4. La copertura finanziaria: profili evolutivi

4.1 La copertura finanziaria delle leggi di spesa, disciplinata dall'art. 17 della legge di contabilità e finanza pubblica, n. 196/2009 (più volte richiamata in nota), ha registrato diversi interventi del Legislatore e, tra questi, il più rilevante è senza dubbio quello riguardante la richiamata questione del sostanziale superamento della clausola di salvaguardia.

Per quanto concerne le classiche fonti di copertura si richiamano: l'utilizzo di accantonamenti di bilancio (fondi speciali), riguardanti leggi che si prevedano verranno approvate nel bilancio triennale²²; l'aumento delle entrate; la riduzione di precedenti autorizzazioni di spesa.

Il Legislatore del 2016 ha aggiunto una nuova fattispecie: la *“modifica o soppressione di parametri che regolano l'evoluzione della spesa previsti dalla normativa vigente, dalle quali derivino risparmi di spesa”*²³; per converso resta esclusa la destinazione delle maggiori entrate rispetto alla legislazione vigente per nuove o maggiori spese o riduzioni di entrata, che secondo il comma 1-bis²⁴ vanno destinate al miglioramento dei saldi.

Altra importante innovazione del 2016, che rileva nell'analisi della legislazione regionale, è data dalle disposizioni per le clausole di neutralità finanziaria. La Relazione tecnica deve riportare la valutazione degli effetti derivanti da queste disposizioni, esponendo *“i dati e gli elementi idonei a suffragare l'ipotesi d'invarianza sui saldi di finanza*

²² Nella legislazione lombarda, cfr. art. 42 della legge di contabilità (legge regionale 31 marzo 1978, n. 34, recante *“Norme sulle procedure della programmazione, sul bilancio e sulla contabilità della regione”*).

²³ Così art. 17, comma 1, lettera a-bis), l. n. 196/2009; sul punto, la Sezione autonomie non manca di osservare che, *“escludendosi la riconduzione di tale modalità di copertura nell'ambito della lettera b) del citato art. 17, comma 1, della l. n. 196/2009, è da ritenere che la stessa faccia riferimento a mezzi che operano al di fuori del bilancio, ancorché nella disponibilità dello Stato (si fa riferimento alle risorse di tesoreria, es. contabilità speciali o conti correnti di tesoreria)”* (cfr. del. 08/SEZAUT/2021/INPR, Par. 4.3, nota 1).

²⁴ Art. 17, comma 1-bis, l. n. 196/2009, introdotto dalla legge 7 aprile 2011, n. 39.

*pubblica, attraverso l'indicazione dell'entità delle risorse già esistenti nel bilancio e nelle relative unità gestionali utilizzabili per le finalità indicate" nelle nuove disposizioni, "anche attraverso la loro riprogrammazione"*²⁵.

4.2 Con la piena attuazione della riforma costituzionale del 2012, l'obbligo di copertura trova ulteriore esplicitazione nel principio dell'equilibrio di bilancio. Ovviamente resta ferma per ogni specifica innovazione normativa che modifica l'assetto preesistente (e permane il principio della quantificazione, che ne è prerequisite). Per consentire al decisore una scelta consapevole deve essere inoltre distinto tutto ciò che varia la base di partenza, cioè la cosiddetta legislazione vigente. Il bilancio integrato, però, definisce le variazioni quantitative necessarie per approssimare gli obiettivi programmatici, che sono anche dei vincoli, e ciò è realizzato modificando le politiche pubbliche sulla base dell'indirizzo politico. La distinzione, tra le scelte attivate nella sessione, e quelle successive, che si era già attenuata molto nel passato, tende, con il bilancio integrato, a esaurirsi (al netto, ovviamente di aggiustamenti e imprevisti). Il bilancio integrato si deve contenere (o espandere) nei margini concordati a livello europeo e, dentro questo confine, si manifesta la funzione allocativa.

Per questo è molto importante conoscere i pilastri sui quali è costruita la base di riferimento della manovra (Relazione tecnica su entrambe le sezioni del bilancio): contesto normativo (pluriennale ed esteso alla intera pubblica amministrazione), morfologia del documento contabile (unificato e articolato in segmenti modificabili), concentrazione delle decisioni finanziarie nella sessione (variazioni quantitative delle politiche) dispiegano la rilevanza dell'equilibrio strutturale nelle diverse articolazioni.

5. Le principali sentenze della Corte costituzionale del 2023 in materia di disposizioni legislative della Regione Lombardia

A questo punto, ai fini che qui interessano, giova soffermarsi sulle pronunce della Consulta che nel corso del 2023 hanno preso in esame le disposizioni legislative della Regione Lombardia.

5.1 Con l'ordinanza n. 22/2023 (norma controversa: art. 83, l.r. Lombardia 11 marzo 2005 n. 12) è stata dichiarata inammissibile la questione di legittimità costituzionale *ex* art. 117, comma 2, lett. s), Cost., sollevata dal TAR Lombardia in relazione agli artt. 146 e 167, comma 5, del d.lgs. n. 42/2004 (Codice dei beni culturali e del paesaggio).

L'ordinanza rileva infatti la mancanza del presupposto della rilevanza della questione stessa, posto che il Giudice *a quo* – al momento della remissione alla Corte costituzionale – aveva “già deciso i due unici motivi di ricorso, respingendoli entrambi, con la conseguenza che, all'atto della rimessione della questione, la sua potestas iudicandi si era già esaurita”.

²⁵ Art. 17, comma 6-bis, l. n. 196/2009 cit.

5.2 Con la sentenza n. 50/2023 (norma impugnata: art. 12, comma 1, lett. “a”, l.r. Lombardia 20 maggio 2022, n. 9), la Corte costituzionale – adita dal Governo – ha dichiarato l’illegittimità della norma regionale secondo cui la messa in sicurezza permanente delle discariche deve essere realizzata *“in coerenza con gli obiettivi di tutela ambientale, fissati dal D.Lgs. 36/2003”* (anziché *“secondo i criteri e le modalità”* ivi previsti, come da precedente formulazione della stessa disposizione).

La norma regionale, ad avviso della Corte, viola la competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell’ambiente e dell’ecosistema, di cui all’art. 117, secondo comma, lett. s), Cost.

5.3 Con la sentenza n. 69/2023 (norme impugnate: art. 3, comma 1, lett. “c”-“g”, ed art. 11, comma 1, lett. “a”, l.r. Lombardia 20 maggio 2022, n. 8), sono dichiarate infondate le questioni di legittimità costituzionale – sollevate dal Governo in riferimento all’art. 117, secondo comma Cost. – di talune norme della prima legge di revisione normativa ordinamentale lombarda per l’anno 2022.

In particolare, il primo gruppo di norme prevede, per un verso, che la Regione, nell’ambito dei servizi di controllo finalizzati a garantire la sicurezza urbana anche con il concorso della polizia locale, ne favorisca il superamento dai confini territoriali di riferimento; e che, per altro verso, il patto locale di sicurezza urbana rappresenti uno degli strumenti per consentire l’operatività al di là dei detti confini.

La seconda disposizione, invece, permette l’introduzione, con delibera della Giunta regionale, di taluni strumenti tecnologici per il controllo del rispetto delle limitazioni regionali alla circolazione dei veicoli. La disposizione regionale impugnata introduce uno strumento a garanzia dell’effettività delle misure necessarie a preservare la qualità dell’aria, allontanandosi, così, dal nucleo della prevenzione dei reati per dirigersi verso le competenze intrecciate della tutela dell’ambiente e della tutela della salute.

In nessuno dei casi esposti, ad avviso della Corte, è dato riscontrare la violazione della competenza esclusiva statale in materia di ordine pubblico e sicurezza *ex* art. 117, comma secondo, lettera h), Cost.

5.4. Con la sentenza n. 85/2023 (norma contestata: art. 103, comma 1-bis, l.r. Lombardia 11 marzo 2005, n. 12, come introdotto dall’art. 1, comma 1, l.r. 14 marzo 2008, n. 4, e modificato dall’art. 4, comma 1, lett. “k”, l.r. 26 novembre 2019, n. 18) la Corte costituzionale – adita in via incidentale dal Consiglio di Stato – ha ritenuto inammissibile per difetto del presupposto interpretativo la questione di legittimità della normativa lombarda che prevede la possibilità, per i Comuni, di derogare alla disciplina statale di cui al d.m. 1444/1968 (recante *“Limiti inderogabili di densità edilizia, di altezza, di distanza fra i fabbricati e rapporti massimi tra spazi destinati agli insediamenti residenziali e produttivi e spazi pubblici o riservati alle attività collettive, al verde pubblico o a parcheggi da osservare ai fini della formazione dei nuovi strumenti*

urbanistici o della revisione di quelli esistenti, ai sensi dell'art. 17 della legge 6 agosto 1967, n. 765").

5.5 Con la sentenza n. 160/2023 (norma impugnata: art. 5, l.r. Lombardia 27 dicembre 2006, n. 30 – Collegato 2007) il Giudice delle leggi ha dichiarato costituzionalmente illegittima la norma regionale in materia di bonifica con cui sono trasferite ai Comuni quelle funzioni amministrative specificamente riservate alle sole Regioni *ex* art. 242 d.lgs. n. 152/2006 (Codice ambiente).

Da un lato, la Corte osserva che la Regione è intervenuta – senza esservi abilitata dalla fonte normativa statale – su una competenza ad essa attribuita dallo Stato nell'esercizio della sua potestà legislativa esclusiva ai sensi dell'art. 117, comma 2, lett. s), Cost., afferente com'è noto alla tutela dell'ambiente e dell'ecosistema.

Dall'altro, si rileva che la potestà legislativa esclusiva statale esprime ineludibili esigenze di protezione di un bene (ossia l'ambiente) unitario e di valore primario, che sarebbero vanificate ove si attribuisse alla Regione la facoltà di rimetterne indiscriminatamente la cura a un ente territoriale di dimensioni minori, in deroga alla valutazione di adeguatezza compiuta dal legislatore statale con l'individuazione del livello regionale.

6. Le fonti normative della Regione Lombardia

La legge di contabilità regionale (l.r. 31 marzo 1978, n. 34) disciplina all'art. 28 la Relazione tecnica. A tale proposito, nella *"Relazione sulla tipologia delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri relativi alle leggi della Regione Lombardia approvate nell'anno 2017"* approvata da questa Sezione con deliberazione n. 196/2018/RQ, e a cui si rinvia, sono stati esaminati i principi cui si ispira la normativa sopra menzionata.

Nel corso del 2023 sono state approvate due leggi che si limitano ad affermare di non aver dato luogo ad oneri di spesa, ossia la l.r. 10 ottobre 2023 n. 3 (Conferimento ai comuni di funzioni in materia di bonifica di siti contaminati) e la l.r. 15 dicembre 2023 n. 7 (Modifiche alla l.r. 5 dicembre 2008, n. 31 – Testo unico delle leggi regionali in materia di agricoltura, foreste, pesca e sviluppo rurale), alle quali si aggiunge l'unico intervento di revisione normativa, dato dalla l.r. 14 novembre 2023 n. 4 (Legge di revisione normativa ordinamentale 2023).

Sezione II

1. Le leggi della Regione Lombardia approvate nel 2023

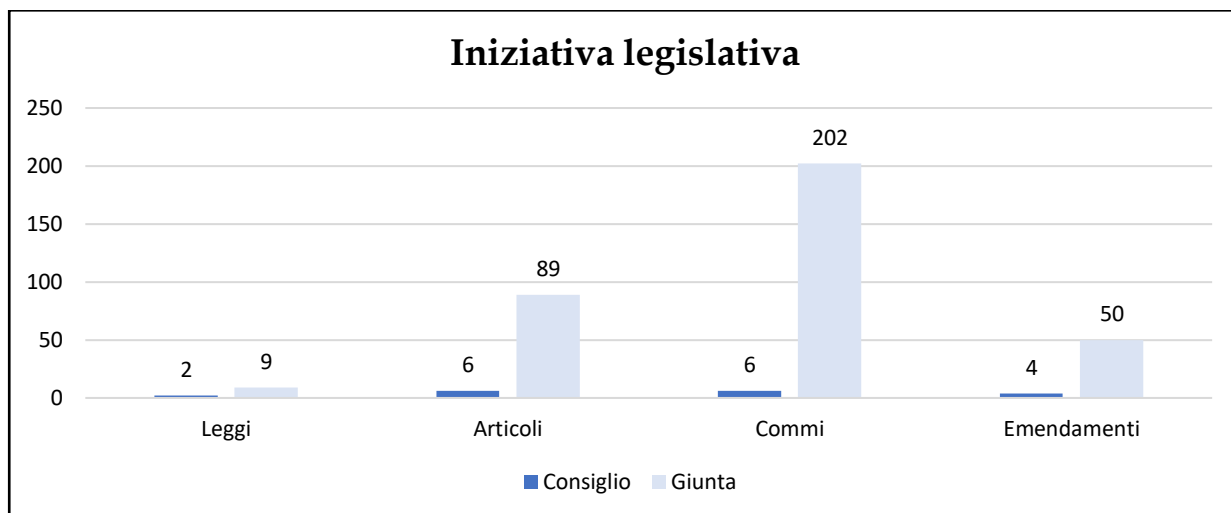
1.1 Un quadro d'insieme

Nel corso del 2023 il Consiglio regionale della Lombardia ha approvato complessivamente 11 leggi. Tra queste si registrano la legge di approvazione del rendiconto generale della gestione 2022 (l.r. 7 agosto 2023, n. 1), e la legge concernente il bilancio di previsione 2024-2026 (l.r. 29 dicembre 2023, n. 11): entrambe esulano dalla presente trattazione in quanto specificamente esaminate in sede di giudizio di parifica. La legge di stabilità per il 2024-2026 (legge regionale 29 dicembre 2023, n. 9) e il provvedimento collegato per il 2023 (legge regionale 27 dicembre 2023, n. 8) recano oneri dal 1° gennaio 2024, quindi interessano il secondo e il terzo anno del bilancio triennale 2023-2025.

Per rendere più completo l'esame dell'impatto della legislazione regionale sul triennio 2023-2025 sono stati esaminati, separatamente, anche il provvedimento collegato per il 2023 e la relativa legge di stabilità (si tratta rispettivamente delle leggi regionali n. 33/2022 e n. 34/2022, approvate la prima il 28 dicembre 2022 e la seconda il 29 dicembre 2022), che interessano invece tutti gli anni del triennio di riferimento in esame e che erano state oggetto anche del referto dello scorso anno.

Le 11 leggi approvate nel 2022 si articolano in 95 articoli e 208 commi. Nel complesso, sono stati approvati 54 emendamenti, che hanno modificato gli originari testi presentati. L'iniziativa legislativa della Giunta ha riguardato 9 provvedimenti e quella consiliare 2. Il grafico 1 mostra la ripartizione, in valore assoluto delle leggi, articoli, commi ed emendamenti per iniziativa.

GRAFICO 1: INIZIATIVA LEGISLATIVA 2023

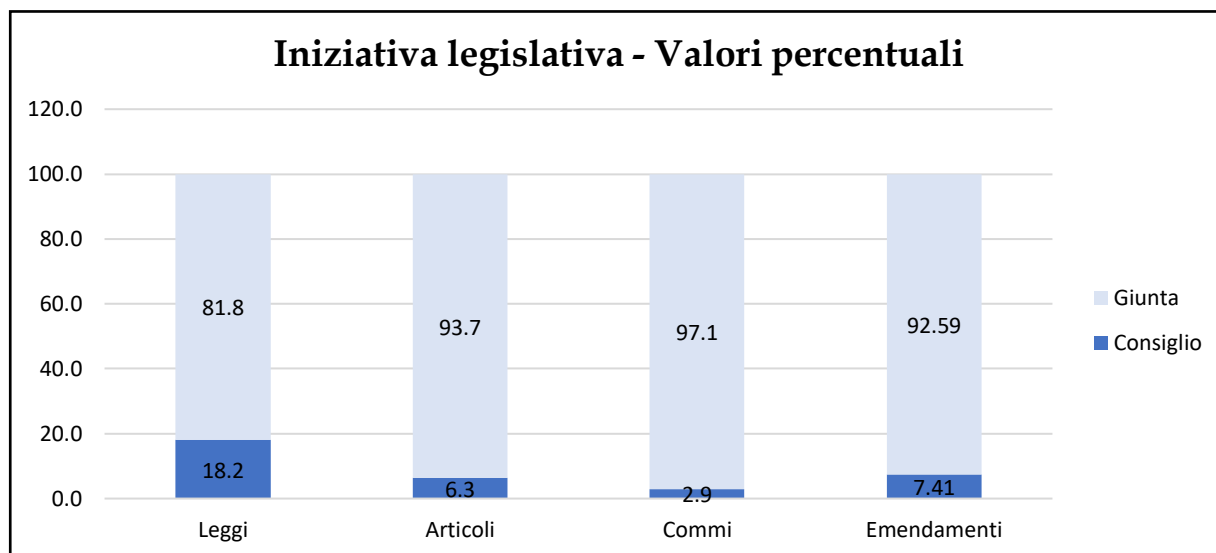


In termini percentuali (grafico 2) quasi l'82 per cento delle leggi è stato di iniziativa della Giunta e ha riguardato i provvedimenti più corposi (94 per cento degli articoli e 97 per cento dei commi).

Le proposte della Giunta hanno anche registrato il maggior numero di modifiche (93 per cento degli emendamenti approvati).

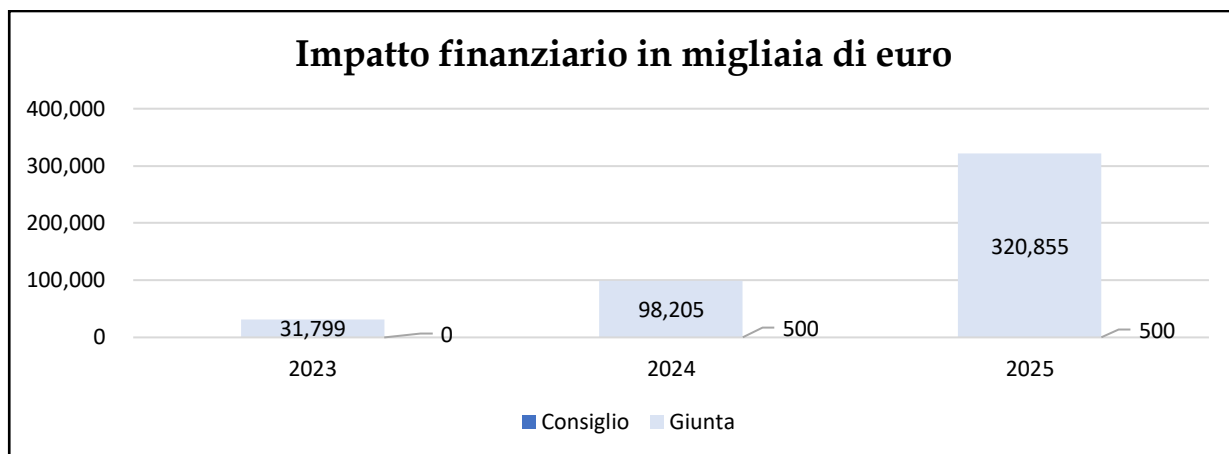
Al Consiglio regionale si riferisce invece il 18 per cento dell'iniziativa legislativa.

GRAFICO 2: INIZIATIVA LEGISLATIVA - VALORI PERCENTUALI



La preponderanza delle iniziative della Giunta aumenta ulteriormente se si considera l'impatto finanziario, dove la predominanza è pressoché totale (Grafico 3).

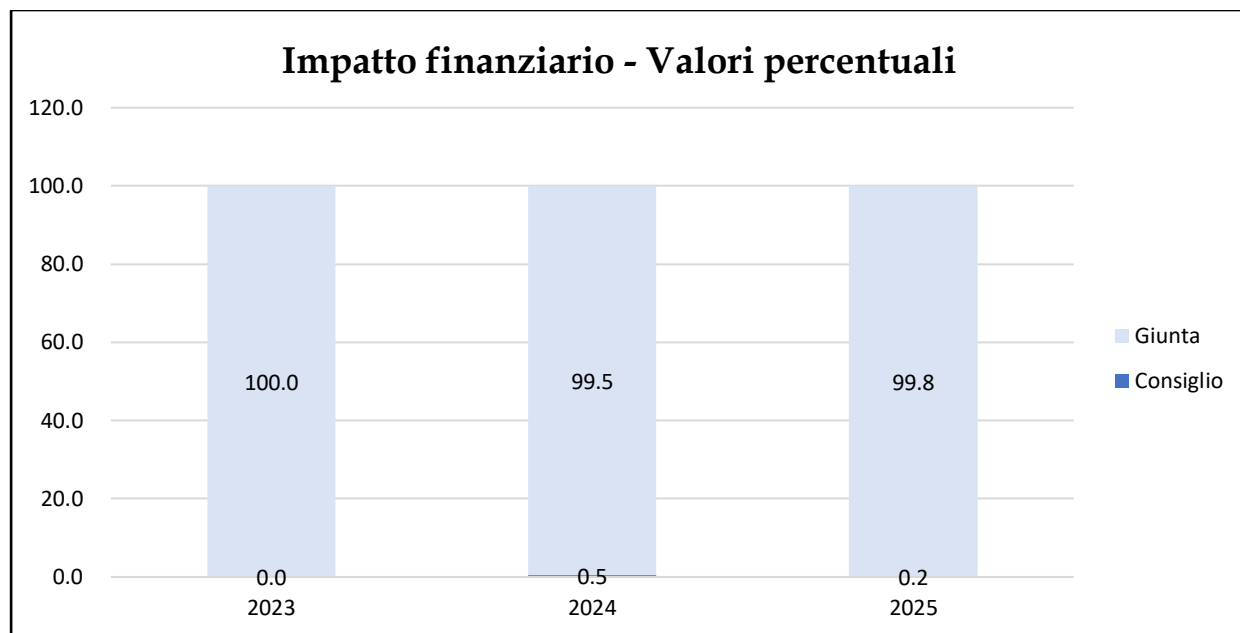
GRAFICO 3: IMPATTO FINANZIARIO



Nel complesso gli oneri rilevati dalla legislazione del 2023 (incluse le attività finanziarie) ammontano a 31,8 milioni nel 2023, 98,7 milioni nel 2024 e 321,3 milioni nel 2025.

Di questi importi è attribuito a provvedimenti d’iniziativa governativa una quota pari a circa il 99 per cento, quale media sui tre anni considerati (Grafico 4).

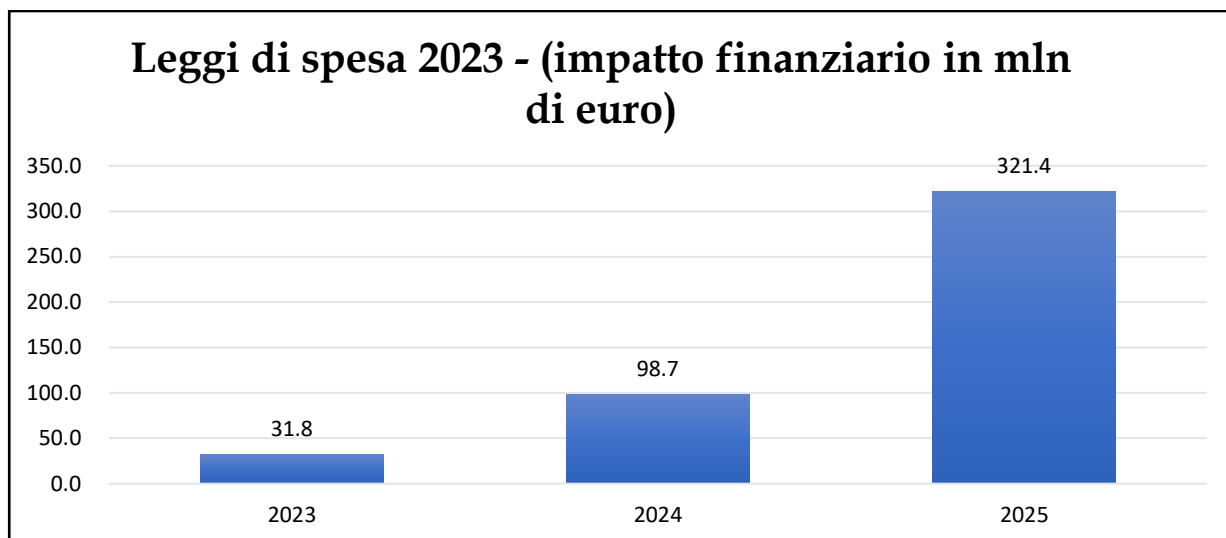
GRAFICO 4: IMPATTO FINANZIARIO - VALORI PERCENTUALI



1.2 L’impatto finanziario

Le leggi approvate nel 2023 hanno sviluppato un impatto finanziario complessivo, nel triennio 2023 – 2025, pari a circa 451,87 milioni di euro, come ripartito nel grafico 5.

GRAFICO 5: LEGGI DI SPESA 2023 - IMPATTO FINANZIARIO



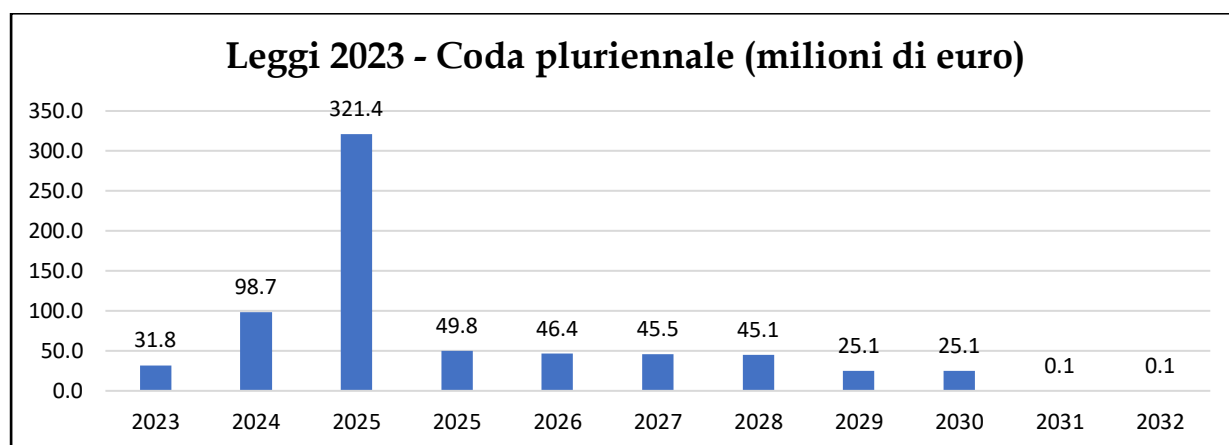
Questi importi, per avere un'indicazione più esatta degli effetti finanziari della legislazione, possono essere integrati in due direzioni.

In primo luogo, va rilevato l'effetto finanziario delle leggi approvate che si manifesta oltre il bilancio triennale (una sorta di "coda" prodotta da alcune leggi soprattutto d'investimento).

In secondo luogo, deve considerarsi l'impatto della manovra per il 2023 approvata negli ultimi giorni del 2022, che ha effetto dal primo gennaio dell'anno successivo. Si tratta, sotto il profilo cronologico, dei primi provvedimenti (collegato di sessione legge di stabilità) che impattano sul triennio di osservazione e che, per il primo anno, "alimentano" il 2023 in modo poco significativo, consentendo di integrare la manovra per il 2023, che parte dall'anno successivo.

Il grafico 6 ci mostra la coda pluriennale desumibile dalle leggi approvate nel 2023.

GRAFICO 6: CODA PLURIENNALE

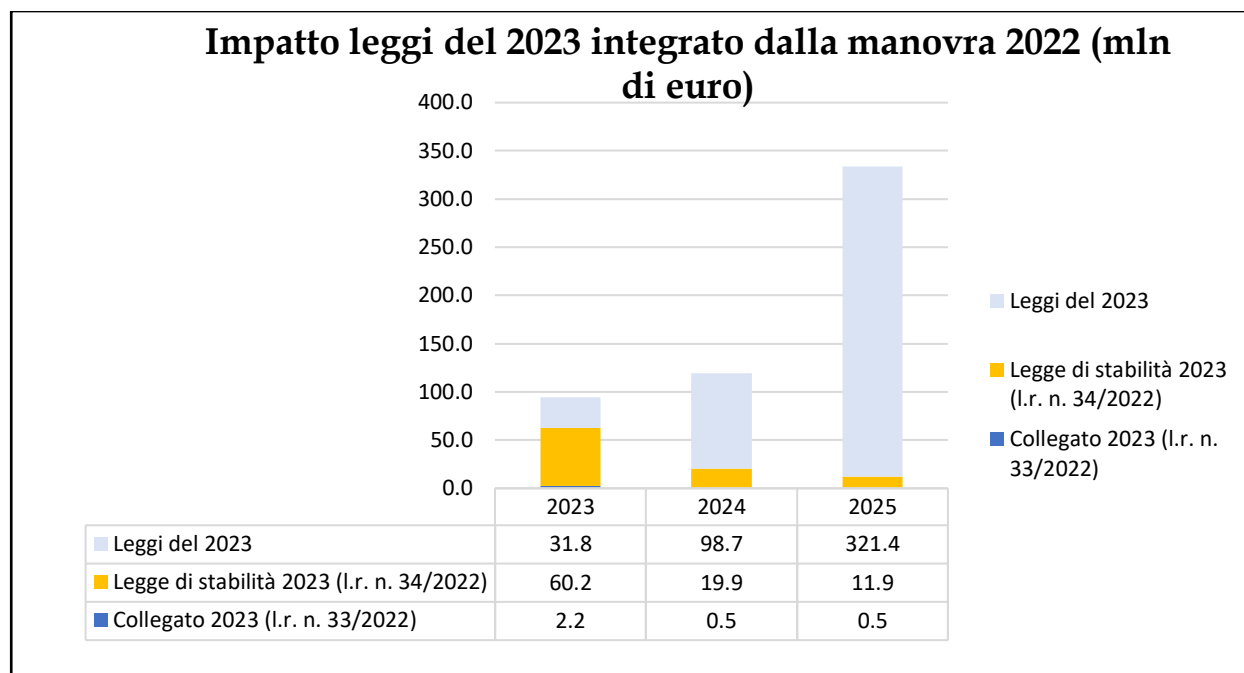


La "coda" è determinata nel 2025 da alcune disposizioni di carattere temporaneo introdotte con la legge di stabilità e con l'assestamento con cui sono stanziati somme

oltre l'orizzonte triennale del bilancio. Si tratta degli oneri esplicitamente indicati, che interessano gli anni dal 2025 al 2032.

La manovra per il 2023 è commentata diffusamente più avanti nel testo. L'osservazione congiunta con la manovra approvata alla fine dell'anno precedente consente di avere una rappresentazione più completa dell'impatto finanziario, come mostra il grafico 7.

GRAFICO 7: IMPATTO LEGGI DEL 2022 INTEGRATO DALLA MANOVRA LEGISLATIVA 2023



Anche la legge di assestamento contiene una pluralità di disposizioni di spesa (l.r. n. 2/2023 – cfr. Par. 5) ed influenza nell'esercizio 2025 l'andamento degli stanziamenti per 159,3 milioni.

Una distinzione rilevante, in ordine agli oneri recati dalla legislazione di spesa approvata nel 2023, è tra oneri di natura permanente e temporanea. I primi sono destinati a innovare il contesto normativo in maniera irreversibile (a meno di un intervento normativo in direzione contraria) e vanno quindi valutati con particolare attenzione. Sotto questo profilo sarebbe opportuno affidare la quantificazione al bilancio in esercizi ricompresi nell'orizzonte triennale (la quantificazione dovrebbe, quindi, essere fornita fino all'anno t+3).

Il legislatore nazionale con gli interventi del 2009 e del 2016²⁶ ha stabilito la natura triennale del bilancio pubblico, superando la distinzione tra bilancio annuale e pluriennale. Questa innovazione, che intende attribuire rilevanza alla fase della programmazione di bilancio, rafforza l'esigenza di quantificare oneri di natura non temporanea per ciascun anno del triennio, facendo partire la modulazione dall'anno

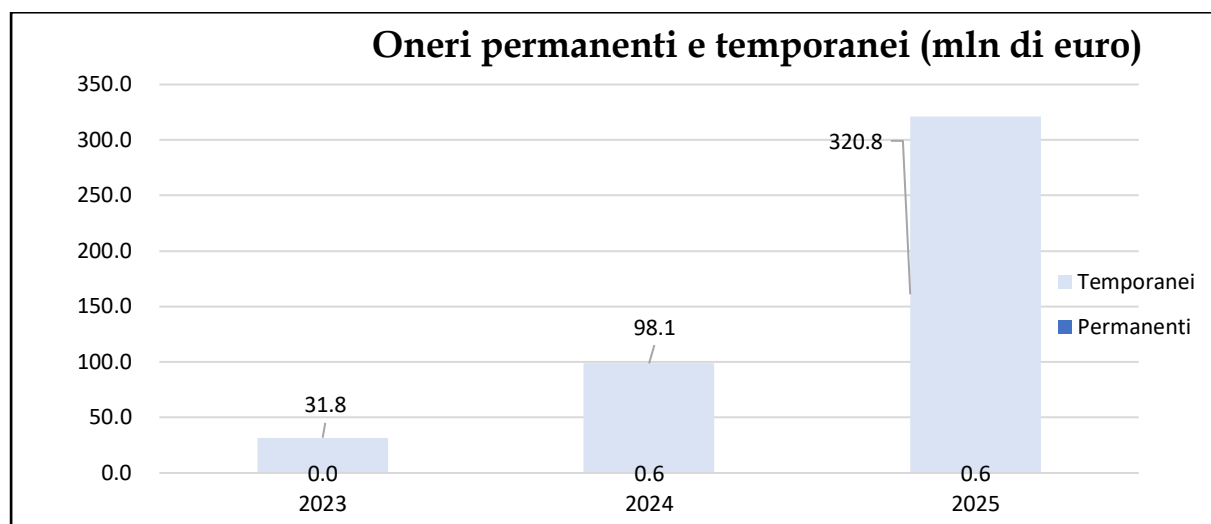
²⁶ Cfr. leggi n. 196/2009 e n. 163/2016, più volte richiamate in precedenza.

t+4. La prassi di anticipare il rinvio dello stanziamento può essere considerata elusiva poiché riduce fittiziamente l'impatto sugli anni successivi al primo (o al secondo).

Per quel che rileva in questa sede, nei casi in cui con maggiore evidenza si poteva evincere dalla norma il suo carattere permanente, è stato proiettato l'impatto a regime fino al 2024.

La distinzione tra oneri permanenti e temporanei si desume dal grafico 8, in milioni di euro.

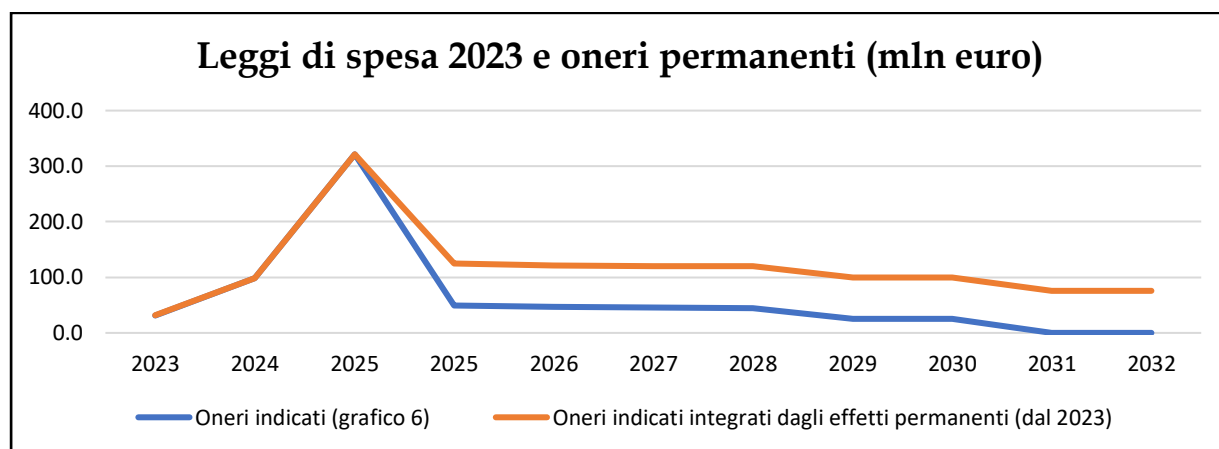
GRAFICO 8: ONERI PERMANENTI E TEMPORANEI



Gli oneri permanenti mostrano un ammontare pressoché nullo o modesto nel triennio, attestandosi nell'anno t+3 a 600.000 mila euro.

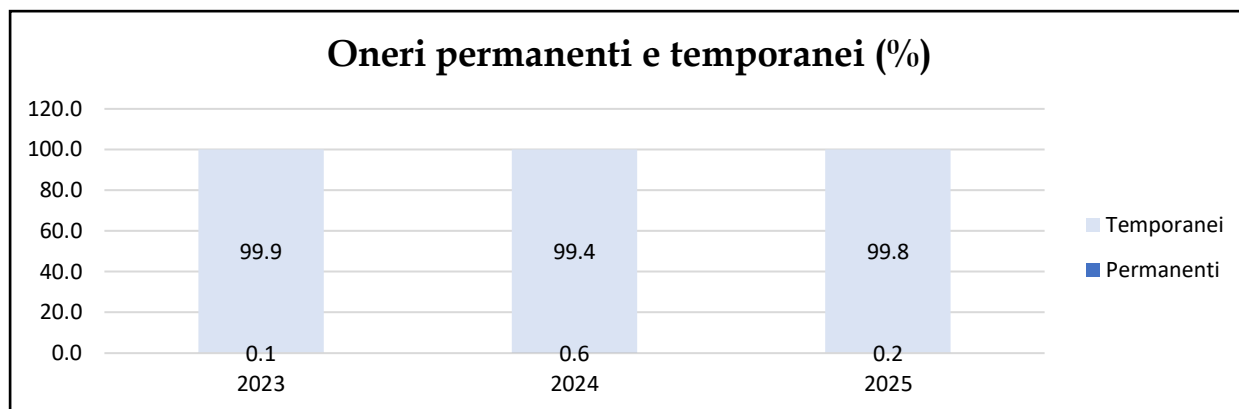
L'effetto degli oneri permanenti è quello di una traslazione del contesto normativo vigente, come mostra il grafico 9, dov'è rappresentato lo spostamento verso l'alto della "coda" già richiamata.

GRAFICO 9: LEGGI DI SPESA 2023 E ONERI PERMANENTI



In termini percentuali la tendenza degli oneri permanenti è pressoché invariata tra il primo e il terzo anno (dallo 0,1 al 0,2 per cento), come evidenziato dal grafico 10.

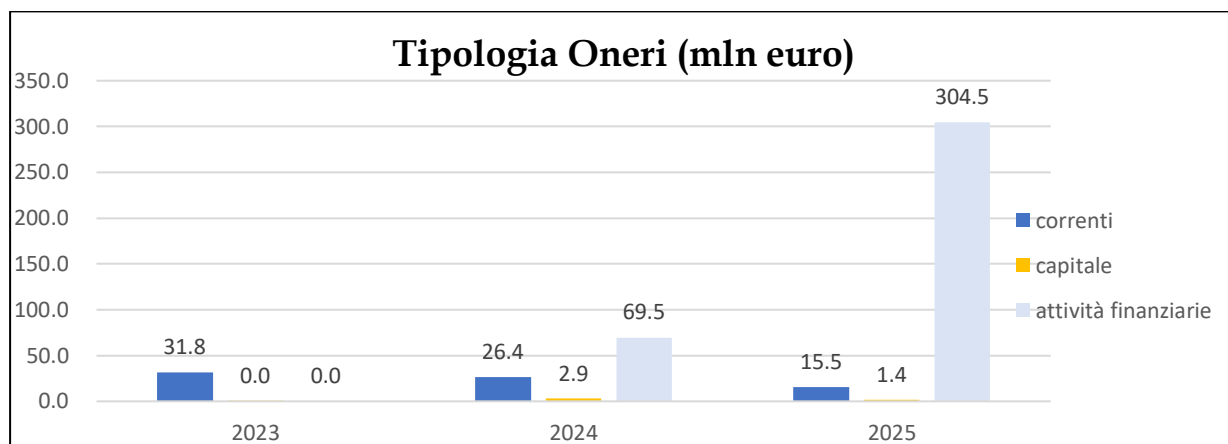
GRAFICO 10: ONERI PERMANENTI E TEMPORANEI - PERCENTUALI



Le spese per attività finanziarie, più elevate nel complesso rispetto a quelle correnti e a quelle in conto capitale, concorrono a spiegare la predominanza degli stanziamenti temporanei.

Il grafico 11 mostra la ripartizione tra le diverse tipologie di spesa appena illustrate.

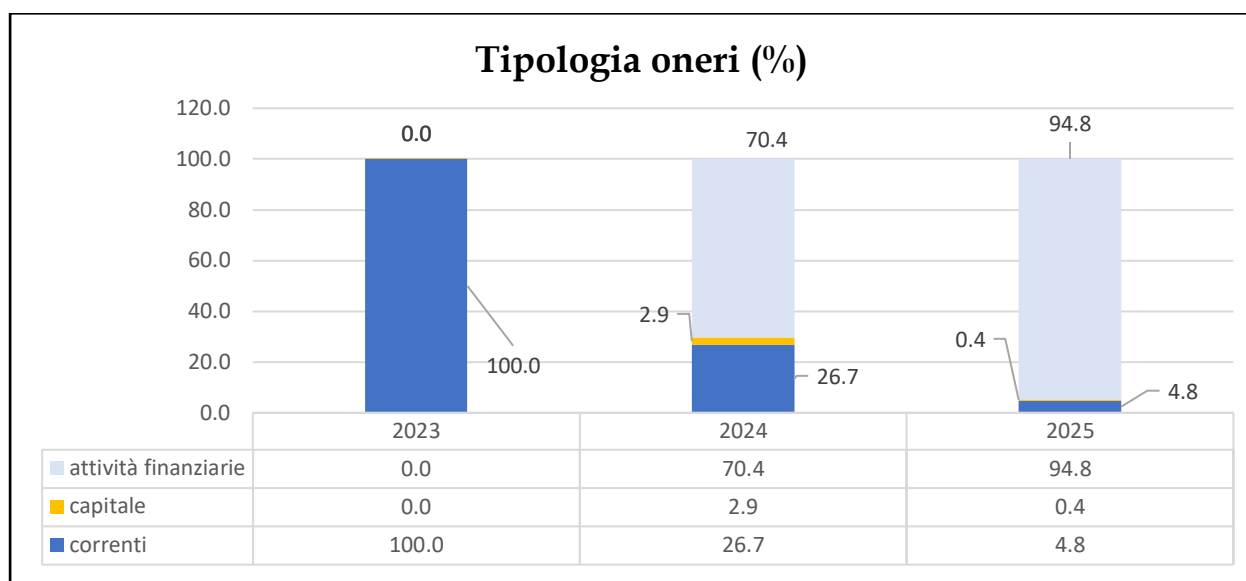
GRAFICO 11: TIPOLOGIA DI ONERI



In termini percentuali la ripartizione tra le diverse tipologie di oneri è rappresentata nel grafico 12.

Il maggiore impatto delle spese per attività finanziarie è dovuto principalmente alla l.r. n. 2 di assestamento e alla successiva l.r. n. 5 di stabilità (cfr. rispettivamente Parr. 5 e 3.2).

GRAFICO 12: TIPOLOGIA DI ONERI - PERCENTUALI

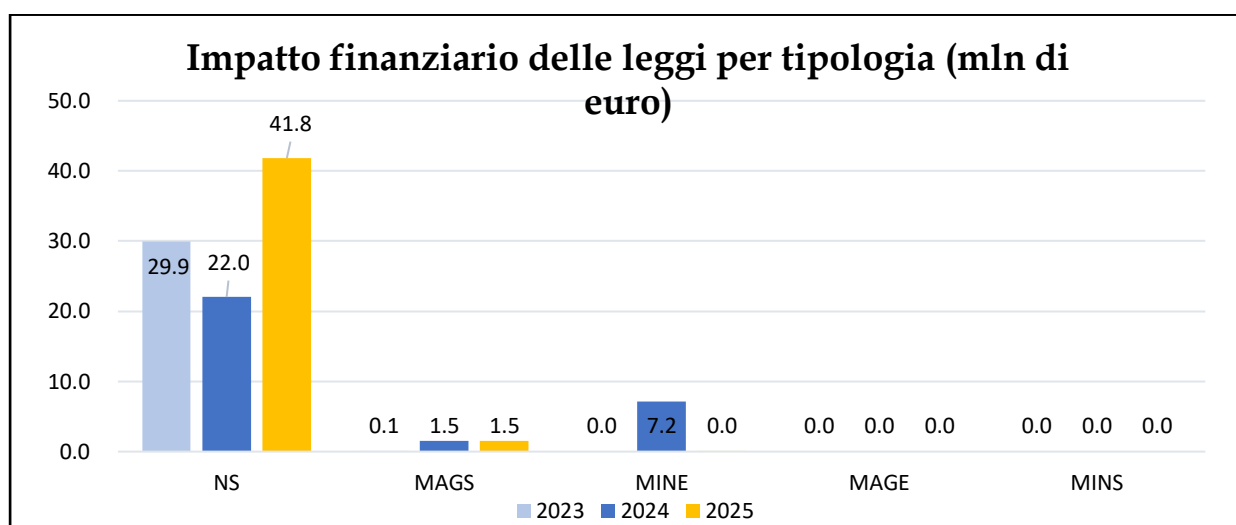


Un'altra angolatura utile per l'analisi degli oneri è la distinzione tra nuove o maggiori spese. La distinzione presenta un certo grado di convenzionalità e potrà essere raffinata con lo sviluppo della struttura del bilancio in missioni e programmi.

In generale le maggiori spese si riferiscono a un programma già esistente le cui dotazioni sono accresciute, mentre le nuove spese dovrebbero preludere all'istituzione di nuovi programmi.

Il grafico 13 mostra la ripartizione degli oneri recati dalla legislazione regionale del 2023 tra nuove o maggiori spese nel triennio 2023 – 2025. La rappresentazione degli oneri per tipologia mostra la predominanza delle nuove spese sulle maggiori, così come era stato registrato anche per i precedenti esercizi.

GRAFICO 13: IMPATTO FINANZIARIO DELLE LEGGI PER TIPOLOGIA (MLN DI EURO)

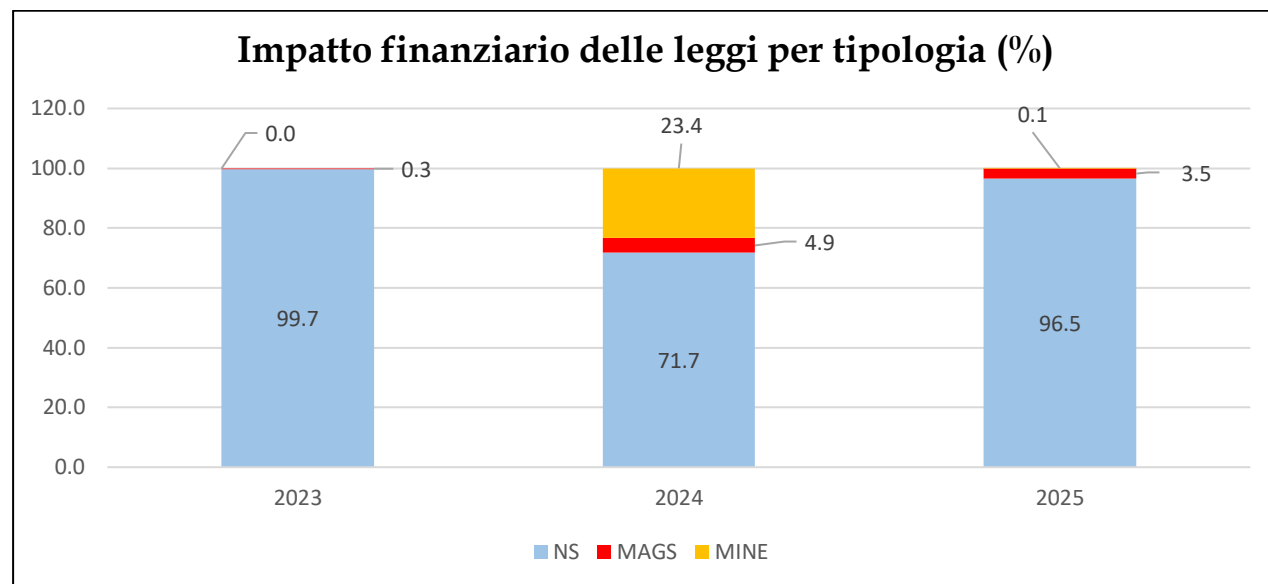


*Legenda: NS nuova spesa; MAGS maggiore spesa; MINS minore spesa; MAGE maggiore entrata; MINE minore entrata.

Per completezza, sono state indicate anche le maggiori entrate (che nel periodo in esame sono pari a zero): queste ultime, insieme alle minori spese (di importo minimo nel 2023), astrattamente creano spazio finanziario.

Le minori spese registrano interventi di razionalizzazione dell'amministrazione, non sempre quantificati, anche per l'obiettivo difficoltà di valutarne l'impatto finanziario.

GRAFICO 14: IMPATTO FINANZIARIO DELLE LEGGI PER TIPOLOGIA - VALORI PERCENTUALI



*Legenda: NS nuova spesa; MAGS maggiori spese; MINE minore entrata;

Il grafico 14 sintetizza, in termini percentuali, la prevalenza delle nuove spese sulle maggiori spese e l'incidenza delle varie tipologie; non sono state valorizzate le minori spese e le maggiori entrate che presentano valori pari a zero.

1.3 L'articolazione degli oneri per missione di spesa

Le missioni di spesa rappresentano, con un certo grado di approssimazione, le politiche pubbliche perseguite dal decisore. È particolarmente utile, pertanto, analizzare verso quali "missioni" si è indirizzata la legislazione sviluppatasi nell'anno esaminato (2023) e quale incidenza ha avuto sul bilancio di previsione 2023-2025, che ne rappresenta la base di partenza.

La tabella 1 fornisce un quadro d'insieme. Nella tabella sono indicate le previsioni iniziali del triennio di riferimento delle diverse missioni/politiche pubbliche. Per ciascun anno, a fianco dello stanziamento iniziale di ciascuna missione è indicata la legislazione di spesa attivata nel 2023, riferita alla medesima missione. In questo modo è possibile calcolare (terza colonna), il suo impatto sulle diverse politiche pubbliche, e avere una indicazione sull'indirizzo funzionale del decisore nell'anno esaminato, nonché della sua modulazione nel triennio di riferimento.

Rispetto alla dotazione iniziale del bilancio di previsione, la missione in cui sono state indirizzate in maggior misura risorse finanziarie è la 1 (Servizi istituzionali, generali e di gestione), in particolare alla luce della l.r. n. 2/2023 di Assestamento al bilancio.

Nel complesso la legislazione approvata nel corso del 2023 ha modificato le dotazioni iniziali del bilancio, con riferimento alle politiche pubbliche, dello 0,08 per cento nel 2023, dello 0,33 nel 2024 e dello 1,23 nel 2025.

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Tipologia delle coperture adottate sulle tecniche di quantificazione degli oneri relativi alle leggi regionali approvate nel 2023

TABELLA 1: ARTICOLAZIONE ONERI PER MISSIONI DI SPESA

Codice	Descrizione	LB 2023 - 2025 (Previsioni Iniziali) 2023	Leggi di spesa del 2023 (2023)	%	LB 2023 - 2025 (Previsioni Iniziali) 2024	Leggi di spesa del 2023 (2024)	%	LB 2023 - 2025 (Previsioni Iniziali) 2025	Leggi di spesa del 2023 (2025)	%
1	Servizi istituzionali, generali e di gestione	1.598.269.864	289.120	0,02	1.022.930.991	69.341.407	6,78	658.576.613	303.822.419	46,13
3	Ordine pubblico e sicurezza	19.198.619	0	0,00	7.726.248	100.000	1,29	7.319.608	100.000	1,37
4	Istruzione e diritto allo studio	607.752.125	0	0,00	528.620.062	0	0,00	518.085.565	0	0,00
5	Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali	59.133.646	0	0,00	46.090.672	2.500.000	5,42	37.402.664	1.000.000	2,67
6	Politiche giovanili, sport e tempo libero	74.222.772	100.000	0,13	51.559.510	100.000	0,19	23.469.714	100.000	0,43
7	Turismo	31.052.784	100.000	0,32	24.651.470	0	0,00	11.783.945	0	0,00
8	Assetto del territorio ed edilizia abitativa	506.657.790	0	0,00	296.275.793	0	0,00	70.929.884	0	0,00
9	Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	522.125.308	20.939	0,00	351.898.727	10.000	0,00	207.446.661	10.000	0,00
10	Trasporti e diritto alla mobilità	2.564.249.770	0	0,00	2.504.406.979	250.000	0,01	2.270.658.446	150.000	0,01
11	Soccorso civile	62.575.310	0	0,00	43.683.201	0	0,00	37.161.633	0	0,00
12	Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	351.476.095	2.792.079	0,79	277.539.269	0	0,00	186.298.106	0	0,00
13	Tutela della salute	21.225.736.382	2.854.520	0,01	20.978.151.318	2.425.000	0,01	20.962.368.837	2.522.000	0,01
14	Sviluppo economico e competitività	345.845.755	2.271	0,00	254.385.222	0	0,00	253.536.601	0	0,00
15	Politiche per il lavoro e la formazione professionale	309.878.648	100.000	0,03	234.178.571	189.000	0,08	203.757.776	71.000	0,03
16	Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	154.988.372	100.000	0,06	123.687.294	10.000	0,01	118.725.824	10.000	0,01
17	Energia e diversificazione delle fonti energetiche	145.334.939	0	0,00	187.323.575	0	0,00	190.103.336	0	0,00
18	Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali	285.400.663	17.239.627	6,04	185.060.266	15.130.000	8,18	155.460.506	12.070.000	7,76
19	Relazioni internazionali	14.908.689	0	0,00	3.644.621	0	0,00	3.423.017	0	0,00
	Totale politiche pubbliche	28.878.807.529	23.598.556	0,08	27.121.813.789	90.055.407	0,33	25.916.508.735	319.855.419	1,23
20	Fondi e accantonamenti	233.343.850	8.000.000		286.878.491	8.650.000		370.153.967	1.500.000	
50	Debito pubblico	117.133.067	0		117.103.201	0		163.538.857	0	
60	Anticipazioni finanziarie	1.100.100.000	0		1.100.100.000	0		1.100.100.000	0	
99	Servizi per conto terzi	5.742.182.161	0		5.237.878.500	0		5.237.820.000	0	
		0	0		0	0		0	0	
	TOTALE GENERALE	36.071.566.607	31.598.556		33.863.773.981	98.705.407		32.788.121.560	321.355.419	

Fonte: Regione Lombardia. - Elaborazione: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia.

GRAFICO 15: IMPATTO LEGISLAZIONE DEL 2023 SULLE POLITICHE PUBBLICHE

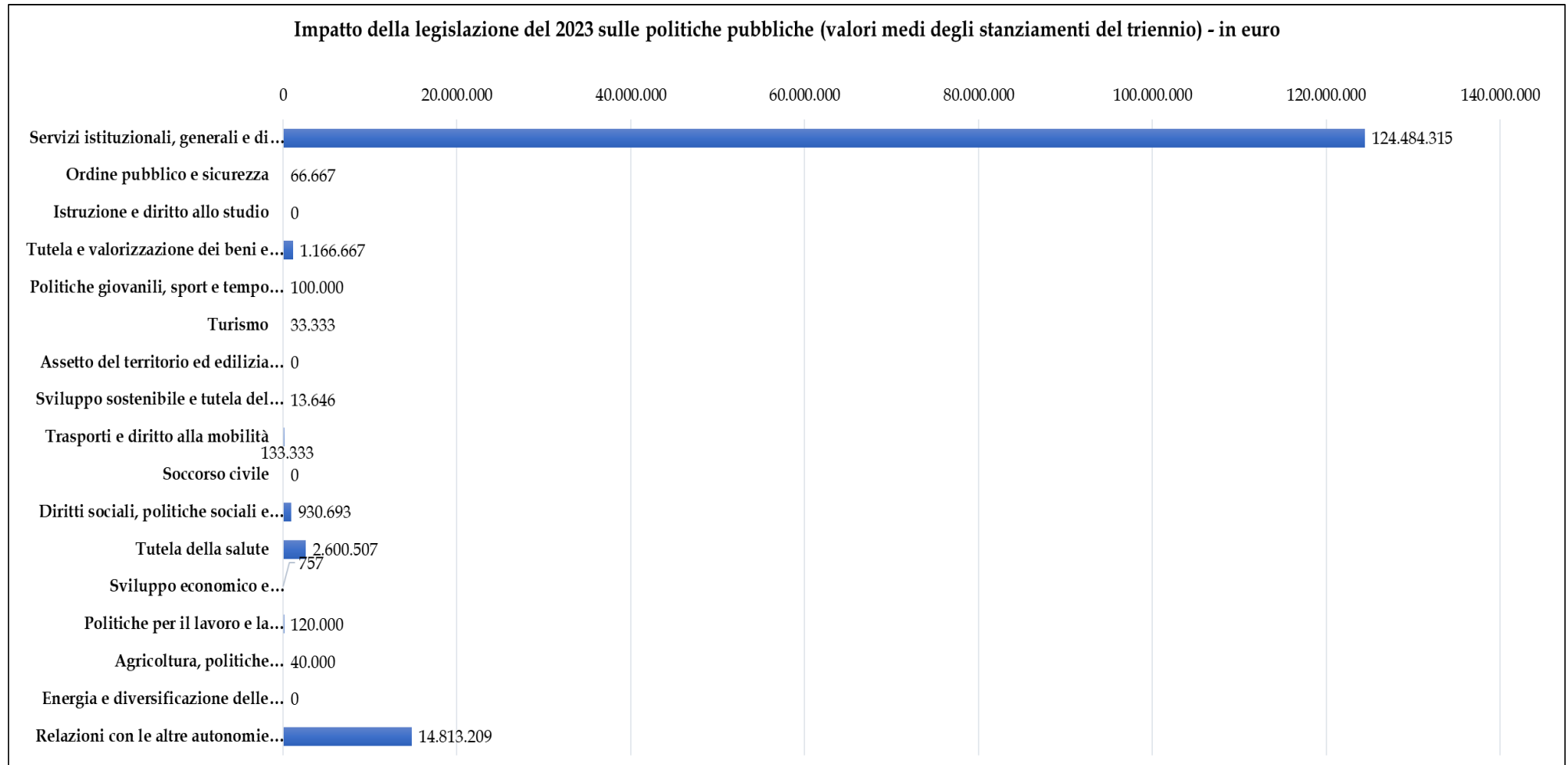
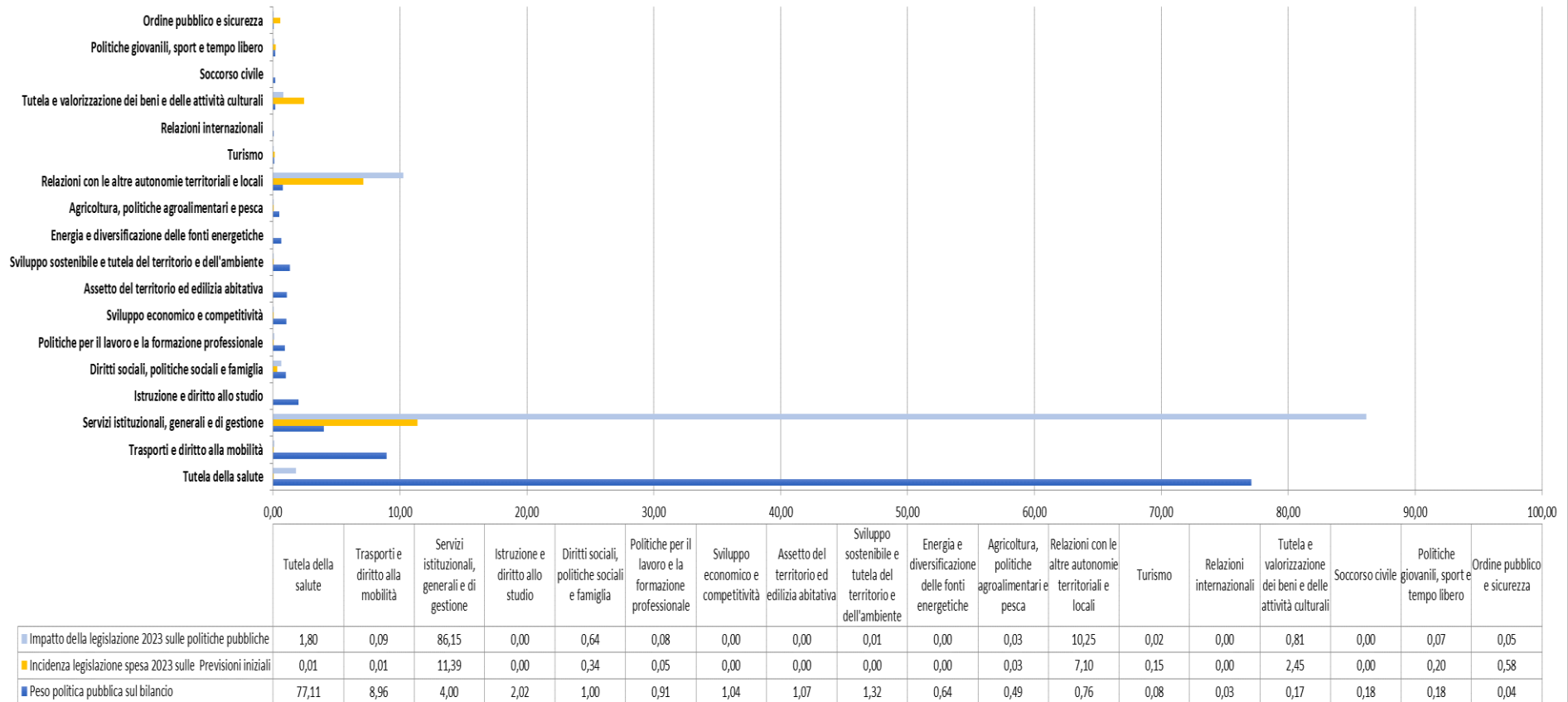


GRAFICO 16: RAFFRONTO TRA PREVISIONE DI BILANCIO E LEGISLAZIONE 2023

Raffronto tra le previsioni iniziali del bilancio e la legislazione del 2023 (valori medi percentuali 2023-2025)



Il grafico 15 fornisce una diversa chiave di lettura delle risorse stanziare con la legislazione di spesa del 2023. Le barre dell'istogramma, che riportano il valore medio nel triennio di riferimento delle diverse missioni, forniscono un'idea sulla ripartizione funzionale delle decisioni di spesa assunte dal legislatore regionale.

La missione che ha assorbito maggiori risorse è la 1 (Servizi istituzionali generali e di gestione), con l'86,15 per cento. Seguono la 18 (Relazioni con altre autonomie territoriali e locali) con il 10,25 per cento circa, la 13 (Tutela della salute) 1,8 per cento, la 5 (Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali) con poco meno del 1 per cento.

Un'ulteriore interpretazione è fornita dal grafico 16.

Nell'istogramma sono riepilogate: le missioni/politiche pubbliche sulla base del valore medio percentuale delle previsioni iniziali 2023-2025 del bilancio di previsione approvato a fine 2022; l'incidenza della legislazione di spesa approvata nel 2023, per ciascuna politica pubblica, sulle previsioni iniziali del bilancio, di cui si è già detto commentando la tabella 1; infine, la misura della ripartizione dell'impatto medio percentuale della legislazione del 2023 tra le diverse politiche pubbliche.

La prima politica pubblica indicata è la "Tutela della salute", che assorbe il 77,11 per cento delle risorse medie iniziali 2023-2025. La legislazione di spesa del 2023 ha alimentato questa missione (in media) dello 0,01 per cento, destinando ad essa il 1,80 per cento delle risorse mediamente stanziare.

La missione 1 (Servizi istituzionali), che assorbe il 4 per cento del bilancio, è stata alimentata nel 2023 dello 11,39 per cento dello stanziamento iniziale, con la destinazione del 86,15 per cento della legislazione approvata.

Significativi stanziamenti nel corso del 2023 sono stati dedicati alla missione 18 (Relazioni con altre autonomie territoriali e locali) che, con il 10,25 per cento dello stanziamento, ha incrementato del 7,10 per cento le risorse iniziali.

2. Osservazioni riguardanti la copertura finanziaria

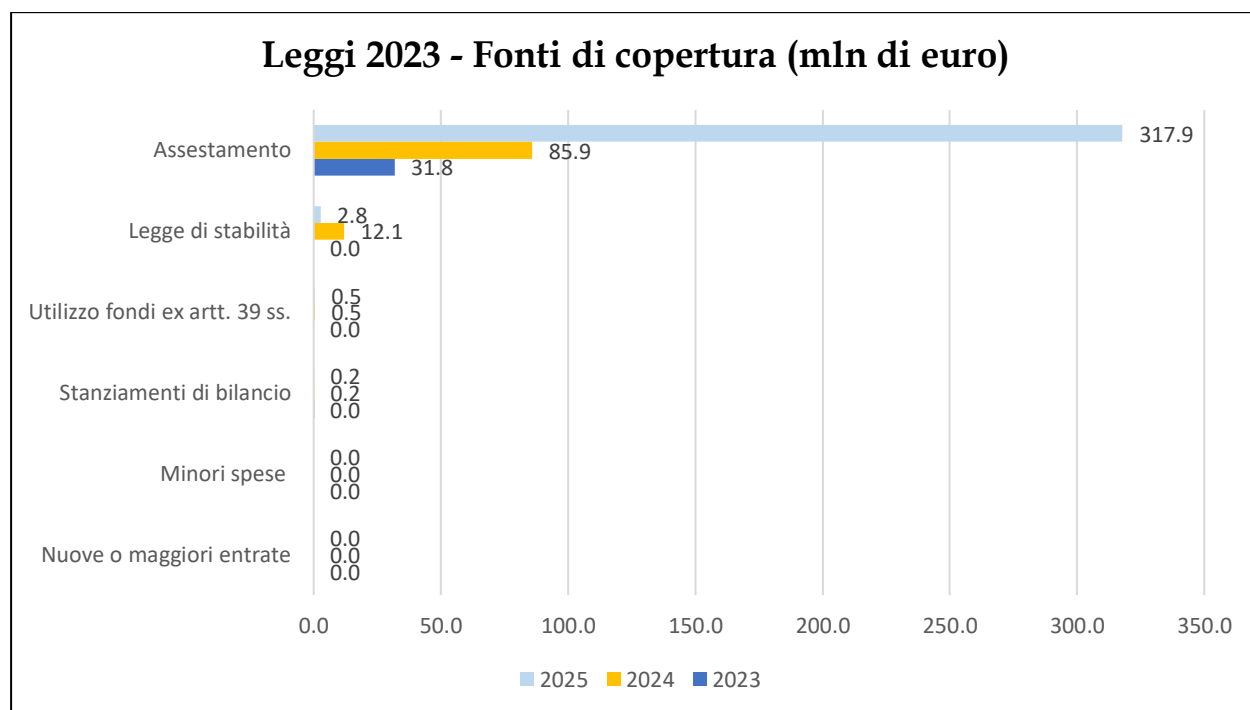
Il grafico 17, qui di seguito, distingue 6 diverse fattispecie di copertura.

L'assestamento di bilancio, con la legge di stabilità rappresentano una significativa fonte di copertura, in cui i programmi esistenti sono utilizzati come veri e propri contenitori finanziari (sul punto si rinvia al contenuto dei relativi paragrafi).

L'utilizzo dei fondi specifici, di cui agli artt. 39-42 della l.r. n. 34/1978²⁷, copre una quota esigua.

Per l'anno in esame, inoltre, non si riscontrano casi di copertura della spesa con maggiori entrate o minori spese

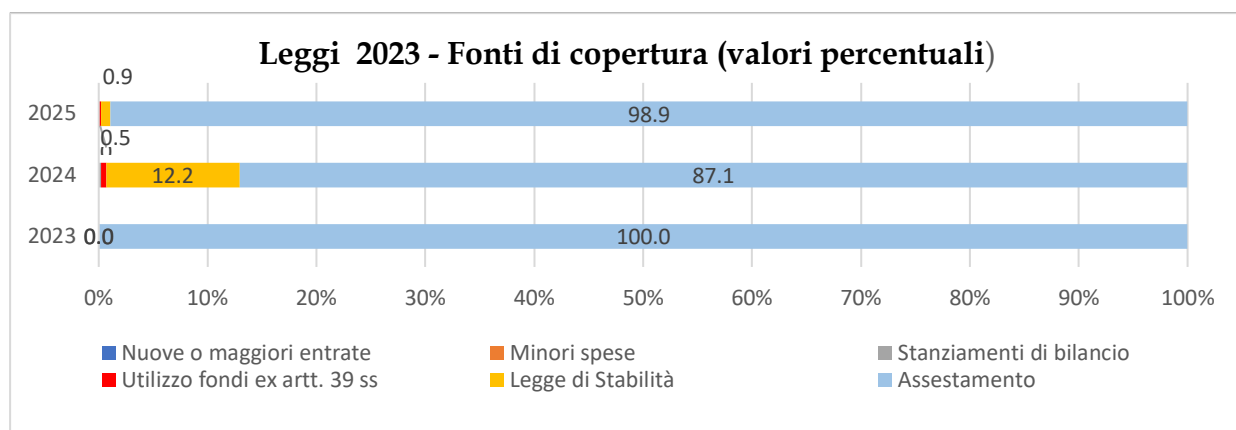
GRAFICO 17: FONTI DI COPERTURA



La ripartizione percentuale (illustrata *infra* al grafico 18) evidenzia le diverse tipologie di copertura: nuove o maggiori entrate, minori spese, stanziamenti di bilancio, utilizzo fondi.

²⁷ Come rilevato in precedenza, si tratta soprattutto di fondi "destinati a far fronte agli oneri derivanti da provvedimenti legislativi della Regione che si perfezionino dopo l'approvazione del bilancio" (cfr. art. 42, l.r. n. 34/1978 cit.; v. anche art. 17, legge n. 196/2009 cit.).

GRAFICO 18: FONTI DI COPERTURA - VALORI PERCENTUALI



3. La manovra di bilancio per il 2024-2026

3.1 Il provvedimento collegato per il 2024 (legge regionale n. 8 del 27 dicembre 2023)

Il provvedimento collegato costituisce un elemento stabile della decisione di bilancio regionale, che resta modellata su una pluralità di strumenti normativi (collegato di sessione, legge di stabilità, legge di bilancio), sulla scorta del modello adottato dallo Stato prima dell'adesione al patto di stabilità e crescita.

Il Collegato di sessione è stato utilizzato negli anni Novanta per realizzare il risanamento finanziario. Era infatti tipizzato dalla risoluzione sul documento programmatico nel senso che risultavano ammissibili solo le disposizioni capaci di produrre un miglioramento dei saldi (da evidenziare in un'apposita tabella allegata).

Con l'avvio della *governance* euro-nazionale della finanza pubblica i provvedimenti collegati hanno riacquisito la natura originaria, risalente alla loro introduzione nell'ordinamento contabile (legge n. 362/1988): provvedimenti di natura settoriale (omogenei), da indicare nel documento programmatico e dei quali considerare nella decisione di bilancio l'impatto finanziario.

La ragione di fondo di questo schema è quello di evitare una dispersione finanziaria delle riforme settoriali, per migliorarne l'efficacia e l'efficienza attraverso una ponderata costruzione dell'impianto normativo.

Rispetto a quanto rappresentato nei pregressi Referti, ove il Collegato di sessione si caratterizzava per la sua onnicomprensività, quest'anno la normativa risulta particolarmente snella.

Si noti infatti che il pregresso Collegato 2023 (l.r. n. n. 33 del 28 dicembre 2022) risultava predisposto secondo lo schema delle aree di intervento regionali, interessando l'ambito istituzionale (3 articoli), economico (4 articoli), sociale (5 articoli), territoriale (7 articoli). Per contro, la l.r. n. 8/2023 qui in commento comprende 7 articoli e 11 commi, senza distinzione per ambiti settoriali; nel corso del suo esame sono stati approvati 2 emendamenti.

Ad alcuni articoli sono associati effetti finanziari.

L'art. 1 della l.r. n. 8/2023 reca disposizioni sulle pratiche di raggruppamento e abbruciamento di materiali vegetali nel luogo di produzione, e modifica le leggi regionali n. 24/2006 (Norme per la prevenzione e la riduzione delle emissioni in atmosfera a tutela della salute e dell'ambiente) e n. 31/2008 (Testo unico delle leggi regionali in materia di agricoltura, foreste, pesca e sviluppo rurale).

L'intervento risponde sia alla necessità di provvedere all'attuazione di obblighi derivanti da atti dell'Unione europea e da procedure di infrazione, sia alla tutela della qualità dell'aria onde evitare impatti diretti sulla salute.

Sul fronte delle entrate, osserva la Relazione stilata ai sensi dell'art. 28, l.r. n. 34/1978 (di seguito, per comodità, "RT") che la modifica normativa ha effetti finanziari ed economici.

Infatti, ai sensi del comma 11-ter dell'art. 27, l.r. n. 24/2006 (introdotto con proprio con la modifica in esame), *"l'inosservanza delle disposizioni di sospensione, differimento e divieto, concernenti le pratiche di raggruppamento e di abbruciamento dei materiali vegetali, e delle prescrizioni disposte dalla Giunta regionale ai sensi dell'articolo 18 bis comporta l'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria da euro 300,00 a euro 3.000,00"*: le relative somme verranno introitate dagli enti accertatori.

L'art. 2 del Collegato 2024 modifica la l.r. n. 1/2000 (Riordino del sistema delle autonomie in Lombardia. Attuazione del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112) introducendo all'art. 3 il comma 172.1, in forza del quale le attività di prevenzione degli infortuni sul lavoro e di tutela dell'igiene del lavoro negli impianti minerari sono esercitate mediante il supporto dei dipartimenti competenti delle Agenzie di Tutela della Salute – ATS.

Alla copertura della spesa, quantificata in euro 10mila per ciascun anno del triennio 2024-2026, si fa fronte con le risorse stanziare alla missione 09 "Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente" - programma 02 "Tutela, valorizzazione e recupero ambientale" titolo 1 "Spese correnti" dello stato di previsione del bilancio 2024-2026, stanziare con legge di approvazione di bilancio 2024-2026 (*id est*, l.r. n. 11/2023) e la cui copertura finanziaria è assicurata nell'ambito delle complessive operazioni di equilibrio del bilancio, calcolato *ex art.* 40 del d.lgs. n. 118/2011, come riportato *sub* allegato 7 alla stessa l.r. n. 11/2023, recante "Il prospetto dimostrativo dell'equilibrio di bilancio per ciascuno degli anni considerati nel bilancio triennale". Per gli esercizi successivi al 2026 si provvede con legge di approvazione annuale del bilancio dei singoli esercizi finanziari.

La RT specifica che alla suddetta quantificazione si perviene ipotizzando il riconoscimento a ciascuna ATS, per lo svolgimento delle attività di supporto, di euro 500 per una visita ispettiva per ciascuna delle undici attività minerarie attive (n. 4 nella provincia di Lecco, n. 3 nella provincia di Bergamo; n. 2 nella provincia di Sondrio; n. 2 nella provincia di Varese): si arriva perciò ad un ammontare complessivo della spesa annua pari a 5.500 euro. Un'ulteriore spesa viene poi considerata per eventuali visite straordinarie, non prevedibili *a priori*, stimabile in via cautelare, in termini di altri 4.500 euro, per un totale annuo appunto di 10mila euro.

Si osserva che, in tal modo, la RT esplica appieno la propria funzione illustrativa dell'iter logico-giuridico (e matematico) che ha condotto all'adozione della norma in commento.

L'art. 3 del Collegato 2024 riformula alcuni articoli della l.r. n. 6/2015 (Disciplina regionale dei servizi di polizia locale e promozione di politiche integrate di sicurezza urbana): in particolare, per la realizzazione di progetti per la sicurezza urbana (artt. 28

e 25, l.r. n. 6/2015 cit.) viene prevista una spesa pari a euro 100mila per ciascun anno del triennio 2024-2026.

A tale spesa si provvede con le risorse di cui alla Missione 3 “Ordine pubblico e sicurezza”, Programma 2 “Sistema integrato di sicurezza Urbana” - Titolo 1 “Spese correnti” - capitolo 10384 “Trasferimenti correnti a amministrazioni locali per la realizzazione di iniziative e interventi in materia di sicurezza”, dello stato di previsione delle spese del bilancio per gli esercizi 2024-2026 stanziati con legge di approvazione di bilancio 2024-2026 (*id est*, l.r. n. 11/2023), e la cui copertura finanziaria è assicurata nell’ambito delle complessive operazioni di equilibrio del bilancio, calcolato *ex art.* 40 del d.lgs. n. 118/2011, come riportato sub allegato 7 alla stessa l.r. n. 11/2023, recante “Il prospetto dimostrativo dell’equilibrio di bilancio per ciascuno degli anni considerati nel bilancio triennale”. Per gli esercizi successivi al 2026 si provvede con legge di approvazione annuale del bilancio dei singoli esercizi finanziari.

Sul lato della ricostruzione dell’iter logico sotteso alla quantificazione, la RT richiama anzitutto la presenza di progettualità a sostegno della diffusione di buone prassi di sicurezza stradale: *“per tali fini saranno riconosciute le spese per il carburante impiegato dalle associazioni del terzo settore necessario a trasportare gli alunni delle scuole superiori in un progetto utile comprendere l’importanza del rispetto delle regole del vigente codice della strada”*, sicché in rapporto *“all’attuale costo medio del carburante pari a 2 euro litro (per i 13 chilometri di consumo medio di un veicolo su ciclo urbano) potranno essere finanziati fino a 300.000 chilometri”*. In secondo luogo, sempre a supporto della quantificazione, la RT fa riferimento alla campagna di reclutamento di “Nonni Vigile” a livello regionale, ove *“le spese riconosciute al terzo settore e correlate ai progetti proposti dagli enti locali, potranno contemplare la dotazione, per i volontari, di casacche/gilet ad alta visibilità riflettenti del costo medio di euro 10 permettendo così di dotare 5.000 volontari di tale ausilio che veda l’impegno di spesa di € 50.000,00”*.

La Sezione prende atto della ricostruzione analitica dell’onere di spesa.

Tuttavia, sulla scorta di quanto già osservato nei precedenti Referti²⁸, deve rilevarsi nuovamente che siffatta costruzione normativa non sembra dare conto della sussistenza di margini di spesa disponibili in via residua, con la conseguenza che tale scarsa chiarezza potrebbe comportare il rischio della necessità di futuri stanziamenti in bilancio.

A tale proposito, si rammenta che lo stanziamento di bilancio è legato intrinsecamente al conseguimento di una finalità. L’equivoco nasce dalla presenza in bilancio di capitoli-contenitore, una sorta di fondi indistinti di cui si valuta esclusivamente la capienza. In questi casi lo sforzo di quantificazione dovrebbe essere rafforzato poiché risulta essere l’unico parametro di valutazione dell’impatto finanziario. Appare opportuno ricordare l’indicazione della Corte costituzionale quando afferma che *“ove la nuova spesa si ritenga sostenibile senza ricorrere alla*

²⁸ Cfr. sul punto, *ex plurimis*, i rilievi formulati da questa Sezione nell’analogo Referto per l’anno 2021 (cfr. del. n. 74/2022/RQ del 16 maggio 2022, Par. 3.1).

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” (cfr. Corte cost., sentenza n. 115/2012).

L’art. 4 del Collegato 2024 reca alcune modifiche alla l.r. n. 6/2012 (Disciplina del settore dei trasporti), in relazione all’introduzione di uno standard unico di immagine (*layout*) delle tessere di riconoscimento per il trasporto pubblico regionale/locale (TPL).

Sul lato dei riflessi finanziari, la norma introduce specifiche sanzioni pecuniarie a carico delle aziende di trasporto locali che siano inadempienti all’obbligo di adeguamento grafico entro 180 giorni dall’entrata in vigore dello stesso Collegato 2024: tali sanzioni sono proporzionate al volume complessivo di traffico di ciascuna affidataria di TPL.

Osserva la RT che *“risulta che solo un paio di aziende non si siano ancora adeguate agli standard di immagine coordinata: entrambe risultano avere un volume di traffico superiore a 5 milioni di vetture*km. Pertanto, è possibile ipotizzare un introito massimo di 200.000 euro se decorso il termine di 180 le stesse aziende ancora non si siano conformate agli standard qualitativi regionali”*: tuttavia, come riconosciuto dalla stessa RT, *“delle suddette entrate, prudenzialmente, non si tiene conto ai fini degli equilibri di bilancio calcolati ai sensi dell’art. 40 del Dlgs 118/2011”*.

L’art. 5 della l.r. n. 8/2023 comporta modifiche alla l.r. n. 18/2022 (Riorganizzazione degli organi di garanzia regionali: Difensore regionale, Garante per l’infanzia e l’adolescenza, Garante regionale per la tutela delle vittime di reato, Garante regionale per la tutela delle persone con disabilità), unificando le varie figure di garanzia nel “Garante per la tutela dei minori e delle fragilità” di nuova denominazione a partire dal marzo 2024.

Correlativamente, al Difensore regionale viene ripristinato un emolumento equivalente al 100% dell’indennità del Consigliere regionale, a far data dal 1° gennaio 2024 e fino al 19 marzo 2024 (data di accorpamento).

La norma implica una spesa di euro 5.700,00 per l’anno 2024, cui si provvede nell’ambito delle risorse stanziare con legge di approvazione di bilancio 2024-2026 (l.r. n. 11/2023) alla missione 1 “Servizi istituzionali, generali e di gestione”, programma 1 “Organi istituzionali” - Titolo 1 “Spese correnti”, dello stato di previsione delle spese del bilancio per gli esercizi 2024- 2026.

Argomenta la RT che *“al Difensore regionale, ai sensi dell’articolo 6 della LR 18/2010, nella versione precedente alle modifiche della l.r. 18/2022, spettava il 100% dell’indennità del Consigliere regionale, pari a euro 6.327,00 in attuazione della razionalizzazione degli organi di garanzia, spetta il 70% della stessa indennità, pari ad euro 4.428,90. Ne consegue che la proposta ha un impatto finanziario perché, fino a che non sono completate le operazioni di accorpamento delle diverse figure in un’unica, si determina un aumento del compenso del Difensore regionale dal 70% al 100% dell’indennità di carica spettante ai consiglieri. L’indennità spettante ai*

consiglieri è pari a euro 6.327,00, il 70% è pari a euro 4.428,90, pertanto l'incremento mensile è di euro 1.898,10 (30% di 6327.00) che, moltiplicato per 3 mesi, corrisponde ad un totale di circa 5.700,00 euro per il 2024".

La Sezione prende atto dell'analitica ricostruzione dell'iter logico e della quantificazione dell'onere di spesa.

L'art. 6 della l.r. n. 8/2023 apporta modifiche alla l.r. n. 3/2020 (Istituzione della Giornata regionale per le Montagne) sul solo fronte dell'incremento della dotazione finanziaria.

A decorrere dall'esercizio 2024 viene infatti prevista una spesa pari ad euro 60 mila annui (ossia il doppio di quanto originariamente previsto), alla quale si fa fronte con le risorse stanziata alla missione 01 "Servizi istituzionali e generali, di gestione e di controllo", programma 01 "Organi istituzionali" - Titolo 1 "Spese correnti" dello stato di previsione delle spese del bilancio 2024-2026, stanziata con legge di approvazione di bilancio 2024-2026 e successivi, nell'ambito del contributo di funzionamento al Consiglio regionale.

A supporto della quantificazione, la RT afferma genericamente che l'esigenza di tale incremento sarebbe "emersa in relazione alla valenza che la legge regionale (...) sta assumendo per il territorio montano (...) e tenuto conto del grande successo riscosso dai progetti finanziati nell'anno 2023", soggiungendo che in parte qua il bilancio presenterebbe "la necessaria disponibilità".

Si osserva in senso critico che la RT non fornisce adeguate argomentazioni a supporto della su esposta quantificazione della spesa, pur a fronte di un patrimonio pregresso di conoscenze tecniche, consolidatosi in capo all'Amministrazione nel periodo di vigenza della stessa l.r. n. 3/2020. Si ribadiscono altresì le critiche già formulate nei pregressi Referti nei confronti di generiche formule circa la "necessaria disponibilità" del pertinente capitolo, posto che – al contrario – occorre illustrarne l'ammontare residuo.

TABELLA 2: LEGGE REGIONALE N. 8/2023 - COLLEGATO 2024

Legge regionale 8 del 27 dicembre 2023	temporanea/permanente	spesa corrente/capitale entrata	Tipologia di spesa	Quantificazione spesa/entrata	Impatto finanziario				Settore		Modalità di copertura	Settore	
					2023	2024	2025	2026	M/Tit	P/Tip		M/Tit	P/Tip
Somme derivanti da applicazione delle sanzioni per mancato rispetto delle pratiche di raggruppamento e abbruciamento di materiali vegetali nel luogo di produzione. I proventi spettano all'ente accertatore - art. 1	T	Sc	MINE	AQ									
Potenziamento controlli in ambito di polizia mineraria mediante supporto delle ATS - art. 2	P	SC	NS	PQ	10.000	10.000	10.000	10.000	9	2	SB	9	2
Riconoscimento rimborsi spese per collaborazione sinergica tra amministrazioni e terzo settore nella realizzazione di iniziative di sicurezza urbana - art. 3	T	SC	NS	PQ		100.000	100.000	100.000	3	2	SB	3	2
Incremento indennità al Difensore regionale quale garante regionale per la tutela delle persone con disabilità in attesa che tali funzioni passino al Garante per la tutela dei minori e delle fragilità - art. 5	T	SC	NS	PQ		5.700			1	1	SB	1	1
Stanziamento per la Giornata regionale per le montagne - art. 6	P	SC	NS	PQ		60.000	60.000	60.000	1	1	SB	1	1
COLLEGATO 2024					10.000	175.700	170.000	170.000					

*Legenda: P permanente; T temporanea; SC spesa corrente; SK spesa in conto capitale; NS nuova spesa; MINS minore spesa; MAGS maggiore spesa; MINE minore entrata; AF spesa per attività finanziarie; PQ presenza quantificazione; AQ assenza quantificazione; C quantificazione carente; NI copertura non indicata; M/Tit Missione/Titolo; P/Tip Programma/Tipologia; SB stanziamento di bilancio; UF utilizzo fondi; MAGE maggiore entrata; EEX entrate extratributarie.

3.2 La legge di stabilità per il 2024-2026 (legge regionale n. 9 del 29 dicembre 2023)

La legge si compone di 9 articoli e 34 commi. Nel corso del suo esame presso il Consiglio regionale sono stati approvati 10 emendamenti, che hanno modificato il testo iniziale presentato dalla Giunta. La decorrenza del provvedimento è il 1° gennaio dell'anno t+1 e, pertanto, nel triennio di riferimento, gli stanziamenti relativi rilevano quanto ai due anni successivi al 2023.

L'impatto dell'articolato è di 12,08 milioni per il 2024 e 2,83 milioni per il 2025, cui si aggiunge una coda costituita da stanziamenti che fuoriescono dal triennio (pari a -3,17 milioni per il 2026, 750 mila per il 2027 e dal 2028 al 2033 50 mila).

Ai fini che qui interessano, occorre richiamare la normativa nazionale data dall'Allegato 4/1 del d.lgs. n. 118/2011 (come modificato dal d.lgs. n. 126/2014). In particolare, il paragrafo 7 del principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio disciplina la legge di stabilità regionale, tipizzandone il contenuto sulla falsariga della disciplina nazionale antecedente la riforma del 2016 (l. n. 163/2016 richiamata in precedenza): variazione delle aliquote e di tutte le misure che incidono sul gettito; rifinanziamento delle leggi (Tabella A1); modifica delle entrate (Tabella A2); definanziamento (Tabella B); rimodulazione delle leggi di investimento (Tabella C).

La Tabella A1 indica le risorse stanziare per i programmi di spesa (unità di voto del consiglio) nell'ambito delle diverse missioni/politiche pubbliche.

Un aspetto rilevante della tabella è la indicazione delle nuove autorizzazioni di spesa, con il riferimento normativo della legge di stabilità, che il Consiglio è chiamato ad approvare e che devono essere sottoposte al doppio scrutinio di quantificazione e copertura.

La tabella seguente riepiloga le nuove autorizzazioni di spesa rispetto alla legislazione vigente, autorizzazioni recate dalla Tabella A1. Le missioni interessate sono 8: servizi generali, ordine pubblico, tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali, politiche giovanili, sport e tempo libero, tutela del territorio, sviluppo sostenibile, trasporti, soccorso civile. Nel complesso le risorse stanziare ammontano a 22,8 milioni nel 2024 a 9,3 nel 2025 e a 9,3 milioni nel 2026. Per ciascuno dei programmi alimentati è indicato il riferimento nell'articolato della legge, cui si rinvia per la verifica della quantificazione.

TABELLA A1: NUOVE AUTORIZZAZIONI DI FINANZIAMENTO

Miss.	Descrizione Missione	Progr.	Descrizione Programma	Rifinanziamento legge/nuova autorizzazione	Riferimento Legge di Stabilità	Spese 2024	Spese 2025	Spese 2026
1	SERVIZI ISTITUZIONALI, GENERALI E DI GESTIONE	4	GESTIONE DELLE ENTRATE TRIBUTARIE E SERVIZI FISCALI	Nuova Autorizzazione	Art. 7 comma 3	1.933.000,00	1.933.000,00	1.933.000,00
3	ORDINE PUBBLICO E SICUREZZA	2	SISTEMA INTEGRATO DI SICUREZZA URBANA	Nuova Autorizzazione	Art. 3 collegato	100.000,00	100.000,00	100.000,00
5	TUTELA E VALORIZZAZIONE DEI BENI E ATTIVITA' CULTURALI	1	VALORIZZAZIONE DEI BENI DI INTERESSE STORICO	Nuova Autorizzazione	Art. 2 comma 11	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00
5	TUTELA E VALORIZZAZIONE DEI BENI E ATTIVITA' CULTURALI	1	VALORIZZAZIONE DEI BENI DI INTERESSE STORICO	Nuova Autorizzazione	Art. 2 comma 12	1.500.000,00		
6	POLITICHE GIOVANI, SPORT E TEMPO LIBERO	1	SPORT E TEMPO LIBERO	Nuova Autorizzazione	Art. 2 comma 5	100.000,00	100.000,00	100.000,00
9	SVILUPPO SOSTENIBILE E TUTELA DEL TERRITORIO E DELL'AMBIENTE	1	DIFESA DEL SUOLO	Nuova Autorizzazione	Art. 2 comma 14	13.547,00		
9	SVILUPPO SOSTENIBILE E TUTELA DEL TERRITORIO E DELL'AMBIENTE	2	TUTELA E VALORIZZAZIONE AMBIENTALE	Nuova Autorizzazione	Art. 2 collegato	10.000,00	10.000,00	10.000,00
9	SVILUPPO SOSTENIBILE E TUTELA DEL TERRITORIO E DELL'AMBIENTE	6	TUTELA E VALORIZZAZIONE DELLE RISORSE IDRICHE	Nuova Autorizzazione	Art. 2 commi 1-2	6.000.000,00	6.000.000,00	6.000.000,00
10	TRASPORTI E DIRITTO ALLA MOBILITÀ	2	TRASPORTO PUBBLICO LOCALE	Nuova Autorizzazione	Art. 2 comma 3	150.000,00	150.000,00	150.000,00
11	SOCCORSO CIVILE	1	SISTEMA PROTEZIONE CIVILE	Nuova Autorizzazione	Art. 2 comma 15	2.000.000,00		
20	FONDI E ACCANTONAMENTI	3	ALTRI FONDI	Nuova Autorizzazione	Art. 2 commi 7-9	10.000.000,00		
Totale						22.806.547,00	9.293.000,00	9.293.000,00

Fonte: Regione Lombardia. Elaborazione: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia.

La tabella A2 mostra invece le modifiche apportate dalla legge di stabilità alle entrate di natura tributaria, contributiva e perequativa.

TABELLA A2: RIFINANZIAMENTO/MODIFICHE ENTRATE

Titolo	Descrizione Titolo	Tipologia	Descrizione Tipologia	Rifinanziamento legge/nuova autorizzazione	Riferimento Legge di Stabilità	Entrate 2024	Entrate 2025	Entrate 2026
1	ENTRATE CORRENTI DI NATURA TRIBUTARIA, CONTRIBUTIVA E PEREQUATIVA	101	IMPOSTE, TASSE E PROVENTI ASSIMILATI	Nuova Autorizzazione	Art. 6	-32.280,00	-32.280,00	-32.280,00
1	ENTRATE CORRENTI DI NATURA TRIBUTARIA, CONTRIBUTIVA E PEREQUATIVA	101	IMPOSTE, TASSE E PROVENTI ASSIMILATI	Nuova Autorizzazione	Art. 7 comma 2	-7.150.000,00	-200.000,00	
Totali						-7.182.280,00	-232.280,00	-32.280,00

Miss.	Descrizione Missione	Progr.	Descrizione Programma	Rifinanziamento legge/nuova autorizzazione	Riferimento Legge di Stabilità	Spese 2024	Spese 2025	Spese 2026
20	FONDI E ACCANTONAMENTI	1	FONDO DI RISERVA	Nuova Autorizzazione	Art. 6	-32.280,00	-32.280,00	-32.280,00
20	FONDI E ACCANTONAMENTI	1	FONDO DI RISERVA	Nuova Autorizzazione	Art. 7 comma 2	-7.150.000,00	-200.000,00	
Totali						-7.182.280,00	-232.280,00	-32.280,00

Fonte: Regione Lombardia. Elaborazione: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia.

La Tabella B reca invece le riduzioni delle autorizzazioni di spesa di una serie di programmi (16) che, nel complesso, creano uno spazio finanziario di 21,91 milioni nel 2024, 29,71 milioni nel 2025 e nessuno spazio nel 2026. Le minori spese concorrono alla formazione dell'equilibrio del bilancio.

Tabella B: Definanziamenti

Missione	Descrizione	Programma	Descrizione	Spese 2023	Spese 2024	Spese 2025
1	SERVIZI ISTITUZIONALI, GENERALI E DI GESTIONE	5	GESTIONE DEI BENI DEMANIALI E PATRIMONIALI	650.000,00	250.000,00	
1	SERVIZI ISTITUZIONALI, GENERALI E DI GESTIONE	8	STATISTICA E SISTEMI INFORMATIVI	2.149.668,00	2.149.668,00	0
3	ORDINE PUBBLICO E SICUREZZA	1	POLIZIA LOCALE E AMMINISTRATIVA	0,00	27.500,00	0,00
3	ORDINE PUBBLICO E SICUREZZA	2	SISTEMA INTEGRATO DI SICUREZZA URBANA	76.000,00	29.550,00	0
6	POLITICHE GIOVANI, SPORT E TEMPO LIBERO	1	SPORT E TEMPO LIBERO	20.000,00	11.000,00	0
8	ASSETTO DEL TERRITORIO ED EDILIZIA ABITATIVA	1	URBANISTICA E ASSETTO DEL TERRITORIO	0,00	31.900,00	0
9	SVILUPPO SOSTENIBILE E TUTELA DEL TERRITORIO E DELL'AMBIENTE	2	TUTELA, VALORIZZAZIONE E RECUPERO AMBIENTALE	31.500,00	16.500,00	0
9	SVILUPPO SOSTENIBILE E TUTELA DEL TERRITORIO E DELL'AMBIENTE	5	AREE PROTETTE, PARCHI NATURALI, PROTEZIONE NATURALISTICA E FORESTAZIONE	478.322,44	376.424,00	0
9	SVILUPPO SOSTENIBILE E TUTELA DEL TERRITORIO E DELL'AMBIENTE	6	TUTELA E VALORIZZAZIONE DELLE RISORSE IDRICHE	0,00	5.500,00	0
9	SVILUPPO SOSTENIBILE E TUTELA DEL TERRITORIO E DELL'AMBIENTE	8	QUALITÀ DELL'ARIA E RIDUZIONE DELL'INQUINAMENTO	110.000,00	3.960,00	0
10	TRASPORTI E DIRITTO ALLA MOBILITÀ	1	TRASPORTO FERROVIARIO	5.445.000,00	5.000.000,00	96.708.035,00
10	TRASPORTI E DIRITTO ALLA MOBILITÀ	2	TRASPORTO PUBBLICO LOCALE	40.073.000,00	40.000.000,00	16000000
10	TRASPORTI E DIRITTO ALLA MOBILITÀ	5	VIABILITÀ E INFRASTRUTTURE	1.500.000,00	0,00	0
11	SOCCORSO CIVILE	1	SISTEMA DI PROTEZIONE CIVILE	564.200,00	104.500,00	0
12	DIRITTI SOCIALI, POLITICHE SOCIALI E FAMIGLIA	2	INTERVENTI PER DISABILITÀ	40.000,00	0,00	0
14	SVILUPPO ECONOMICO E COMPETITIVITÀ	1	INDUSTRIA PMI E ARTIGIANATO	54.300,00	52.000,00	0
14	SVILUPPO ECONOMICO E COMPETITIVITÀ	2	COMMERCIO - RETI DISTRIBUTIVE - TUTELA DEI CONSUMATORI	100.000,00	0,00	0
16	AGRICOLTURA, POLITICHE AGROALIMENTARI E PESCA	1	SVILUPPO DEL SETTORE AGRICOLO E DEL SISTEMA AGROALIMENTARE	31.701,60	38500	0
17	ENERGIA E DIVERSIFICAZIONE DELLE FONTI ENERGETICHE	1	FONTI ENERGETICHE	3.402.500,00	1.607.000,00	0
19	RELAZIONI INTERNAZIONALI	1	RELAZIONI INTERNAZIONALI E COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO	170.000,00	230.000,00	0
Totali:				54.896.192,04	49.934.002,00	112.708.035,00

Fonte: Regione Lombardia. Elaborazione: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia.

La tabella C, infine, reca lo stanziamento per il triennio 2023-2025 delle leggi pluriennali. Nel complesso sono interessati 33 programmi per un importo complessivo di 594,57 milioni nel 2024, 227,38 milioni nel 2025 e 195,09 milioni nel 2026.

TABELLA C: QUADRO DELLA PROGRAMMAZIONE PLURIENNALE

Missione	Descrizione	Programma	Descrizione	Spese 2024	Spese 2025	Spese 2026
1	SERVIZI ISTITUZIONALI, GENERALI E DI GESTIONE	3	GESTIONE ECONOMICA, FINANZIARIA, PROGRAMMAZIONE, PROVVEDITORATO	8.112.710,00	8.112.710,00	12.169.065,00
1	SERVIZI ISTITUZIONALI, GENERALI E DI GESTIONE	5	GESTIONE DEI BENI DEMANIALI E PATRIMONIALI	20.232.192,01	19.838.761,50	17.070.000,00
1	SERVIZI ISTITUZIONALI, GENERALI E DI GESTIONE	11	ALTRI SERVIZI GENERALI	9.470.281,00	9.651.456,00	9.591.456,00
1	SERVIZI ISTITUZIONALI, GENERALI E DI GESTIONE	12	POLITICA REGIONALE UNITARIA PER I SERVIZI ISTITUZIONALI, GENERALI E DI GESTIONE	126.051,00	183.348,00	36.105,00
3	ORDINE PUBBLICO E SICUREZZA	1	POLIZIA LOCALE E AMMINISTRATIVA	161.000,00	148.000,00	148.000,00
3	ORDINE PUBBLICO E SICUREZZA	2	SISTEMA INTEGRATO DI SICUREZZA URBANA	2.530.000,00	2.530.000,00	2.530.000,00
4	ISTRUZIONE E DIRITTO ALLO STUDIO	2	ALTRI ORDINI DI ISTRUZIONE NON UNIVERSITARIA	781.000,00	0,00	0,00
4	ISTRUZIONE E DIRITTO ALLO STUDIO	4	ISTRUZIONE UNIVERSITARIA	96.539,22	18.848,91	0,00
4	ISTRUZIONE E DIRITTO ALLO STUDIO	7	DIRITTO ALLO STUDIO	2.000.000,00	2.000.000,00	2.000.000,00
6	POLITICHE GIOVANILI, SPORT E TEMPO LIBERO	1	SPORT E TEMPO LIBERO	11.995.373,10	6.637.008,00	4.943.285,00
7	TURISMO	1	SVILUPPO E VALORIZZAZIONE DEL TURISMO	30.000,00	30.000,00	30.000,00
8	ASSETTO DEL TERRITORIO ED EDILIZIA ABITATIVA	1	URBANISTICA E ASSETTO DEL TERRITORIO	205.100,00	152.366,00	170.879,00
8	ASSETTO DEL TERRITORIO ED EDILIZIA ABITATIVA	2	EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA E LOCALE E PIANI DI EDILIZIA ECONOMICO-POPOLARE	4.683.472,88	2.492.700,00	1.132.161,90
9	SVILUPPO SOSTENIBILE E TUTELA DEL TERRITORIO E DELL'AMBIENTE	1	DIFESA DEL SUOLO	322.267,94	130.753,03	48.823,60
9	SVILUPPO SOSTENIBILE E TUTELA DEL TERRITORIO E DELL'AMBIENTE	2	TUTELA, VALORIZZAZIONE E RECUPERO AMBIENTALE	250.000,00	250.000,00	250.000,00
9	SVILUPPO SOSTENIBILE E TUTELA DEL TERRITORIO E DELL'AMBIENTE	5	AREE PROTETTE, PARCHI NATURALI, PROTEZIONE NATURALISTICA E FORESTAZIONE	1.198.239,00	1.621.832,00	2.326.070,00
9	SVILUPPO SOSTENIBILE E TUTELA DEL TERRITORIO E DELL'AMBIENTE	6	TUTELA E VALORIZZAZIONE DELLE RISORSE IDRICHE	4.976.660,38	5.288.200,00	5.274.000,00
9	SVILUPPO SOSTENIBILE E TUTELA DEL TERRITORIO E DELL'AMBIENTE	7	SVILUPPO SOSTENIBILE TERRITORIO MONTANO PICCOLI COMUNI	12.057.000,02	13.020.000,00	13.000.000,00
9	SVILUPPO SOSTENIBILE E TUTELA DEL TERRITORIO E DELL'AMBIENTE	8	QUALITA' DELL'ARIA E RIDUZIONE INQUINAMENTO	186.000,00	101.000,00	0,00
10	TRASPORTI E DIRITTO ALLA MOBILITÀ	1	TRASPORTO FERROVIARIO	392.518.554,20	26.137.161,00	24.889.809,00
10	TRASPORTI E DIRITTO ALLA MOBILITÀ	2	TRASPORTO PUBBLICO LOCALE	13.444.845,11	24.798.000,00	24.798.000,00
10	TRASPORTI E DIRITTO ALLA MOBILITÀ	3	TRASPORTO PER VIE D'ACQUA	1.700.000,00	1.700.000,00	1.700.000,00
10	TRASPORTI E DIRITTO ALLA MOBILITÀ	5	VIABILITA' E INFRASTRUTTURE STRADALI	37.804.892,47	33.951.472,09	5.750.000,00
11	SOCCORSO CIVILE	1	SISTEMA DI PROTEZIONE CIVILE	13.708.255,89	10.702.388,00	7.215.800,00
12	DIRITTI SOCIALI, POLITICHE SOCIALI E FAMIGLIA	2	INTERVENTI PER LA DISABILITA'	20.000,00	0,00	0,00
12	DIRITTI SOCIALI, POLITICHE SOCIALI E FAMIGLIA	4	INTERVENTI PER SOGGETTI A RISCHIO DI ESCLUSIONE SOCIALE	1.800.000,00	1.257.086,36	1.700.000,00
12	DIRITTI SOCIALI, POLITICHE SOCIALI E FAMIGLIA	5	INTERVENTI PER LE FAMIGLIE	7.799.958,20	5.710.000,00	8.300.000,00
14	SVILUPPO ECONOMICO E COMPETITIVITÀ	1	INDUSTRIA PMI E ARTIGIANATO	116.300,00	116.300,00	118.300,00
14	SVILUPPO ECONOMICO E COMPETITIVITÀ	2	COMMERCIO - RETI DISTRIBUTIVE - TUTELA DEI CONSUMATORI	1.092.000,00	1.392.000,00	1.392.000,00
16	AGRICOLTURA, POLITICHE AGROALIMENTARI E PESCA	1	SVILUPPO DEL SETTORE AGRICOLO E DEL SISTEMA AGROALIMENTARE	9.780.246,38	7.304.050,00	6.785.000,00
17	ENERGIA E DIVERSIFICAZIONE DELLE FONTI ENERGETICHE	1	FONTI ENERGETICHE	32.729.603,56	39.500.000,00	39.500.000,00
18	RELAZIONI CON LE ALTRE AUTONOMIE TERRITORIALI E LOCALI	1	RELAZIONI FINANZIARIE CON LE ALTRE AUTONOMIE TERRITORIALI	2.150.000,00	2.150.000,00	2.150.000,00
19	RELAZIONI INTERNAZIONALI	1	RELAZIONI INTERNAZIONALI E COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO	490.000,00	460.000,00	74.700,00
Totali:				594.568.542,36	227.385.440,89	195.093.454,50

Fonte: Regione Lombardia. Elaborazione: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia.

La tabella 3 (collocata alla fine del presente paragrafo) mostra l'impatto dell'articolato della legge di stabilità, che in alcuni casi reca tetti di spesa.

Si espongono di seguito le considerazioni riguardanti le norme analizzate e le carenze riscontrate nelle Relazioni tecniche.

Nell'art. 2 della l.r. n. 9/2023 sono riportate numerose nuove disposizioni finanziarie e autorizzazioni di spesa, le quali – ai sensi del relativo comma 17, che richiama l'art. 40, d.lgs. n. 118/2011 – trovano copertura nell'ambito delle complessive operazioni di equilibrio del bilancio derivanti dalla legge regionale n. 11/2023²⁹ (recante "Bilancio di previsione 2024-2026").

In particolare, il comma 1 conferma il contributo a carico di ARPA alle misure di contenimento della spesa, quantificandolo in euro 6 milioni per ciascun anno del triennio 2024-2026. La somma – che la legge precisa essere destinata "a politiche ambientali" – viene introitata al Titolo 2 "Trasferimenti correnti" - Tipologia 101 "Trasferimenti correnti da Amministrazioni pubbliche" dello stato di previsione delle entrate del bilancio regionale 2024-2026 e allocata in spesa alla missione 09 "Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente", programma 06 "Valorizzazione delle risorse idriche" - Titolo 2 "Spese in conto capitale" dello stato di previsione delle spese del bilancio 2024-2026.

Ai sensi del comma 2, per gli esercizi successivi al 2026 il contributo *de quo* è rideterminato con legge di approvazione del bilancio dei singoli esercizi finanziari.

I commi 3-4 dell'art. 2, l.r. n. 9/2023 cit., stabiliscono una spesa pluriennale a favore dell'Autorità di bacino lacuale del lago d'Iseo, Endine e Moro, in considerazione della peculiarità territoriale, morfologica e geografica del Comune di Monte Isola, nonché del progressivo spopolamento del territorio insulare. L'intervento ha lo scopo di agevolare gli spostamenti degli utenti di trasporto pubblico locale, effettuati mediante servizi di navigazione pubblica di linea, laddove la Regione partecipa alla copertura dei mancati introiti per agevolazioni tariffarie rilasciate in considerazione degli spostamenti disagiati degli utenti.

Pertanto, alla Missione 10 "Trasporti e diritto alla mobilità", Programma 02 "Trasporto pubblico locale", Titolo 1 "Spese correnti", capitolo 10.02.104.8021 è autorizzata la spesa di euro 250.000,00 per l'anno 2024 ed euro 150.000,00 per gli anni 2025-2026.

Puntualizza la RT che *"la quantificazione dell'agevolazione (...) è stata effettuata tenendo in considerazione il numero di residenti nel Comune di Monte Isola, pari a circa 1.650 persone, ed una stima di mancato introito pro-capite di circa € 90,00"*, aggiungendo altresì che per lo specifico anno 2024 è stato *"disposto un incremento pari a € 100.000,00, stanziando quindi complessivamente € 250.000,00 (...) per dare una parziale copertura dei mancati introiti tariffari"*

²⁹ Tali operazioni sono indicate dall'Allegato 7 alla l.r. n. 11/2023 cit. ("prospetto dimostrativo dell'equilibrio di bilancio").

relativi anche all'anno 2023, già evidenziati dall'Autorità di Bacino Lacuale del Lago di Iseo, Endine e Moro".

La Sezione prende atto dell'analitica declinazione dell'iter logico-giuridico alla base della misura agevolativa.

I commi 5-6 dello stesso art. 2, l.r. n. 9/2023, prevedono l'appostamento di euro 100 mila annui per il triennio 2024/2026 per "valorizzare l'esperienza dei Giochi Olimpici e Paralimpici Invernali Milano Cortina 2026 favorendone l'impatto positivo sul territorio lombardo dal punto di vista sociale, ambientale ed economico".

A tal fine, la relativa spesa viene autorizzata per ciascuno degli anni dal 2024 al 2026 a valere sulle risorse stanziata alla missione 06 "Politiche giovanili, sport e tempo libero", programma 01 "Sport e tempo libero" - Titolo 1 "Spese correnti" dello stato di previsione delle spese del bilancio 2024-2026.

La RT in proposito rimarca unicamente che la "misura intende accrescere la competitività dei luoghi ospitanti aumentandone la visibilità e la forza attrattiva nei confronti dei visitatori nazionali ed internazionali intervenuti nei Giochi Olimpici".

Si osserva in senso critico che la RT non fornisce adeguate argomentazioni a supporto della su esposta quantificazione della spesa.

Il comma 7 dell'art. 2, l.r. n. 9/2023 in esame, introduce una garanzia, nel limite di euro 4,5 milioni, a favore degli investitori privati persone fisiche che investono in *equity* nelle *start up* finaliste e semifinaliste della procedura concorrenziale regionale denominata "Start Cup Lombardia" (che premia annualmente le idee imprenditoriali più innovative).

Ai sensi del successivo comma 9, per l'attivazione della garanzia stessa viene incrementata di euro 1,5 milioni per ciascun anno del triennio 2024-2026 la missione 20 "Fondi e accantonamenti", programma 03 "Altri Fondi" - Titolo 1 "Spese correnti", capitolo 20.03.110.545 "Prestazione di garanzie fidejussorie concesse dalla regione in dipendenza di autorizzazioni legislative" dello stato di previsione delle spese del bilancio di previsione 2024-2026. A fronte di ciò, viene operata la corrispondente riduzione di spesa (euro 1,5 milioni annui nello stesso triennio) dal capitolo 14.01.104.11431 "Trasferimenti ad imprese - Premio start Cup".

Sottolinea la RT che "il valore del fondo di garanzia è calcolato stimando 6 *start up* per ogni edizione annuale della Start Cup e con un massimo agevolabile di 250.000 euro di garanzia per ogni *start up*. Ogni edizione, infatti, a seguito di una procedura selettiva, arrivano in finale 12/13 *start up* e, di queste, sei sono quelle premiate che potranno partecipare al Premio Nazionale per l'Innovazione (PNI)".

La Sezione prende atto dell'analitica declinazione dell'iter logico-giuridico alla base della previsione normativa di garanzia.

Il comma 10 dell'art. 2 della l.r. di stabilità (n. 9/2023 cit.) autorizza, per l'esercizio finanziario 2027, la spesa di euro 700.000,00 alla missione 09 "Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente" programma 05 "Aree protette, parchi naturali, protezione naturalistica e forestazione" - Titolo 1 "Spese correnti", dello stato di previsione delle spese del bilancio regionale 2027. Alla copertura della spesa si provvede con le corrispondenti

entrate correnti di cui ai titoli 1, 2 e 3 dello stato di previsione delle entrate del bilancio regionale 2027.

Come argomenta la legge, si tratta di una somma a titolo di anticipazione della quota di cofinanziamento (a favore di Regione) da parte di Fondazione CARIPLO, nell'ambito del finanziamento del progetto europeo "Natural connections for Natura2000 in Northern Italy to 2030 – LIFE NatConnect 2030".

Dal canto suo la RT chiarisce la *ratio*, dovuta al fatto che *"l'UE ha posto come condizione per la stipula del Grant Agreement" afferente al progetto europeo "una garanzia a Regione a copertura del contributo di Fondazione Cariplo non ancora formalmente stanziato (700.000 €)", sicché in tal modo "si anticipa una quota congrua a copertura del finanziamento di 700.000,00 € a partire dal quarto anno di progetto ossia l'anno finanziario 2027. A seguito di rendicontazione e delle successive quote versate con cadenza triennale da Fondazione Cariplo, l'importo a garanzia della quota di finanziamento in questione verrà proporzionalmente decurtato"*.

La Sezione prende atto.

Il comma 11 dell'art. 2, l.r. n. 9/2023 autorizza, per ciascun anno del triennio 2024-2026, la spesa di euro 1 milione alla missione 05 "Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali", programma 01 "Valorizzazione dei beni di interesse storico" - Titolo 2 "Spese in conto capitale", quale contributo alla prosecuzione dei lavori di restauro e consolidamento del complesso monumentale del Duomo di Milano ad opera della Veneranda Fabbrica del Duomo.

La RT si limita ad affermare che *"il contributo autorizzato è finalizzato a garantire la copertura degli oneri finanziari per la prosecuzione dei lavori di restauro e consolidamento del complesso monumentale del Duomo di Milano, ad opera della Veneranda Fabbrica del Duomo di Milano"*.

Si osserva che, anzitutto, non è dato capire l'iter logico-giuridico che ha condotto il Legislatore (in sede di RT e di norma primaria) alla su esposta quantificazione, benché i relativi dati siano presumibilmente in possesso della Regione.

In secondo luogo la Relazione – pur quantificando gli oneri derivanti e identificando le coperture – omette di dare analiticamente conto della disponibilità residua di stanziamento di bilancio a seguito dell'intervento normativo in oggetto. Al riguardo, come ampiamente evidenziato anche dalla Sezione delle Autonomie, si ribadisce la necessità di dare atto della "quota parte non ancora impegnata" (cfr. Sezione delle autonomie, deliberazione n. 8/2021/INPR).

Il comma 12 dello stesso art. 2, l.r. n. 9/2023, riconosce alla Fondazione delle Stelline un contributo per spese di investimento nell'anno 2024 di euro 1,5 milioni, ex art. 8, comma 2, l.r. n. 25/2016³⁰ ("Politiche regionali in materia culturale - Riordino normativo"). Per l'esercizio finanziario 2024 è quindi autorizzata la spesa di euro 1,5 milioni alla missione 05 "Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali", programma 01 "Valorizzazione dei beni di interesse storico-artistico" - Titolo 2 "Spese in conto capitale", dello stato di previsione delle spese del bilancio 2024-2026.

La RT si limita ad affermare che *"il contributo previsto è finalizzato alla copertura degli oneri finanziari per il completamento degli investimenti per il restauro, il recupero edilizio e l'efficientamento energetico del Palazzo delle Stelline, centro di rilevanza per il territorio di Milano e della Lombardia per lo sviluppo di iniziative culturali, di attività di studio e di ricerca, di scambi culturali, tecnici e scientifici al servizio della comunità"*.

Anche qui si ribadisce la carenza di elementi specifici idonei a denotare l'iter logico-giuridico che ha condotto il Legislatore alla su esposta quantificazione, posto che non è dato capire quanta parte degli oneri finanziari di restauro vengano coperti tramite la spesa in esame (laddove è ragionevole ritenere che la Regione detenga i relativi dati).

Inoltre, si rammenta la necessità di dare conto della disponibilità residua di stanziamento di bilancio a seguito dell'intervento normativo in oggetto.

Con il comma 14 dell'art. 2, l.r. n. 9/2023, viene allocata, per l'esercizio finanziario 2024, al Titolo 2 "Trasferimenti correnti" - tipologia 105 "Trasferimenti correnti dall'Unione europea e dal resto del mondo" dello stato di previsione delle entrate 2024-2026 la somma di euro 13.547, assegnata dall'Organizzazione Internazionale "Coalition for Disaster Resilient Infrastructure (CDRI)" nell'ambito del programma di supporto e finanziamento denominato "CDRI Fellowship" per la promozione di ricerche sulle infrastrutture resilienti.

Specifica la norma che tale somma è destinata in spesa a un progetto di studio per la mitigazione del rischio da colate detritiche ed è allocata (sempre nell'esercizio finanziario 2024) alla missione 9 "Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente", programma 01 "Difesa del suolo" - Titolo 1 "Spese correnti", dello stato di previsione delle spese del bilancio 2024-2026.

³⁰ Si riporta, per comodità, il testo dell'art. 8, l.r. n. 25/2016:

"1. La Regione promuove e sostiene le attività di enti, associazioni e fondazioni partecipati dalla Regione stessa, sia per l'attività di pubblico interesse svolta in ambito culturale sia per lo sviluppo di iniziative culturali anche di respiro nazionale e internazionale.

2. La Regione provvede, anche mediante la stipula di specifici accordi e convenzioni, a favorire e promuovere la diffusione sull'intero territorio regionale delle attività e delle opportunità culturali offerte dagli enti di cui al comma 1, concorrendo alle finalità previste dai relativi statuti attraverso il sostegno delle attività culturali condivise ed espressamente collegate agli obiettivi regionali".

Al comma 15 dell'art. 2, l.r. n. 9/2023 cit., viene previsto un esborso per fronteggiare le spese connesse all'ospitalità temporanea dei profughi ucraini nelle strutture ricettive lombarde. Pertanto, nell'ambito degli interventi di protezione civile in materia (già assentiti), viene prevista per l'esercizio finanziario 2024 l'anticipazione finanziaria di euro 2 milioni, fermo restando il successivo ristoro della stessa da parte del Dipartimento di Protezione Civile in esito alla progressiva rendicontazione della spesa.

Contestualmente, per l'esercizio finanziario 2024 il comma in esame prevede, da un lato, la spesa di euro 2 milioni a valere sulle risorse della missione 11 "Soccorso Civile", programma 01 "Sistema di protezione civile" - Titolo 3 "Spese per incremento attività finanziarie" dello stato di previsione delle spese del bilancio regionale 2024-2026; e dall'altro, in entrata, la corrispondente somma di euro 2 milioni al Titolo 05 "Entrata da riduzione di attività finanziarie" - tipologia 200 "Riscossione crediti di breve termine dello stato di previsione delle entrate del bilancio 2024-2026".

Specifica la RT che *"si ritiene necessario provvedere con anticipazioni di liquidità a valere sul bilancio regionale previa creazione di capitoli vincolati di entrata e di spesa"* dal momento che *"le anticipazioni concesse dal Dipartimento di Protezione Civile sono sovente erogate in ritardo rispetto all'effettive esigenze di cassa, per far fronte alle spese connesse all'attività ricettiva dei profughi ucraini"*, e che – sul fronte della quantificazione – *"la somma anticipata è calcolata sulla base della spesa storica attestatasi per questa tipologia di intervento emergenziale in circa 500mila euro mensili per 4 mesi"*.

La Sezione prende atto.

Al comma 16 dell'art. 2, legge di stabilità in esame (l.r. n. 9/2023) modifica la spesa prevista al comma 28 dell'art. 4, l.r. n. 22/2017 (Assestamento al bilancio 2017/2019 – I provvedimento di variazione con modifiche di leggi regionali), incrementandola ad euro 50 mila (dagli originari euro 20 mila).

Sul piano della giustificazione della previsione del nuovo e maggiore onere, la RT afferma unicamente che *"si ritiene necessario attualizzare la spesa per l'adesione del Consiglio Regionale alla Federazione regionale della Lombardia tenuto conto delle attività e del ruolo svolti nell'Associazione Italiana per il Consiglio dei Comuni e delle Regioni di Europa (AICCRE). La spesa rientra nel contributo di funzionamento al Consiglio Regionale, autorizzato con legge di bilancio 2024-2026, che presenta la necessaria disponibilità"*.

Sul punto, si formulano le seguenti osservazioni.

Anzitutto, giova rilevare che il contributo sostenuto dal Consiglio Regionale è volto a partecipare all'Associazione Italiana per il Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa (AICCRE): la somma de qua, in particolare, è "destinata alla Federazione regionale della Lombardia" (cfr. art. 4, comma 28, l.r. n. 22/2017).

A fronte di ciò, non viene illustrata alcuna ragione per giustificare l'incremento di spesa in esame. Tale lacuna è tanto più significativa, laddove si consideri che lo stesso art. 4, comma 28, l.r. n.

22/2017 cit., all'ultimo periodo, puntualizza a chiare lettere che "la Federazione regionale AICCIRE della Lombardia presenta annualmente all'Ufficio di Presidenza del Consiglio una relazione sull'attività svolta nell'anno precedente, in cui si dà conto anche dell'utilizzazione delle somme ricevute".

Si osserva perciò che non è dato capire l'iter logico-giuridico che ha condotto il Legislatore (in sede di RT e di norma primaria) alla su esposta quantificazione, benché l'Assemblea Regionale sia in possesso della documentazione idonea a ricostruire e comprovare le ragioni a supporto dell'aumento di spesa.

In secondo luogo, si ribadiscono le pregresse critiche nei confronti di generiche formule circa la "necessaria disponibilità" del pertinente capitolo, posto che – al contrario – occorre illustrarne l'ammontare residuo.

L'art. 3, comma 1, l.r. n. 9/2023 cit. autorizza Finlombarda S.p.A. ad accedere a nuove operazioni di indebitamento nei confronti della Banca Europea degli Investimenti – BEI, fino a un importo massimo complessivo, in linea capitale, pari a euro 250 milioni, per una durata massima di quindici anni. Il successivo comma 2 precisa che, in caso di inadempimento anche parziale di Finlombarda agli impegni finanziari assunti, la Regione si impegna prontamente, anche su richiesta della società finanziaria, ad apportare capitale sociale per la somma corrispondente al 115 per cento del debito contratto, fino a un importo massimo complessivo pari a euro 287,5 milioni, autorizzando la Giunta ad adottare i provvedimenti necessari all'attuazione dell'impegno assunto.

Ai sensi del comma 3, quest'ultima somma (euro 287,5 milioni) è inclusa nel calcolo del limite di indebitamento come riportato alla sezione "debito potenziale" dell'Allegato 13 "Limite di indebitamento" della legge regionale recante "Bilancio di previsione 2024-2026" (i.e. l.r. n. 11/2023).

Osserva la Sezione che, all'esito dell'esame della norma e della relativa RT, non è dato capire in quale categoria di debito potenziale rientri la predetta somma di 287,5 milioni, posto che l'All. 13 alla l.r. n. 11/2023 (recante "Limite di indebitamento" e richiamato dalla norma qui in esame) fa riferimento da un lato alle "garanzie principali o sussidiarie prestate dalla Regione a favore di altre Amministrazioni pubbliche e di altri soggetti", e dall'altro alle "garanzie che concorrono al limite di indebitamento".

L'art. 4 della l.r. n. 9/2023 modifica l'art. 48, comma 4-bis, l.r. n. 10/2003 (Riordino delle disposizioni regionali in materia tributaria – Testo unico della disciplina dei tributi regionali), introducendo una nuova ipotesi di esenzione dalla tassa automobilistica per i veicoli ultra-ventennali.

Viene così ampliata la portata dell'esonero, con riferimento anche ai "veicoli che, trascorsi venti anni dalla costruzione, risultino iscritti ... nel Registro Italiano Veicoli Storici (R.I.V.S.)", e non solo a quelli iscritti "nel Registro ACI Storico" (cfr. in termini l.r. n. 10/2003, art. 48, comma 4-bis novellato dalla disposizione in esame). La RT puntualizza tuttavia che la

norma “non ha impatti finanziari”, in ragione dell’asserita “*natura precipuamente ordinamentale*”.

Osserva la Sezione che la novella sembra configurare una minore entrata: in tal caso, la RT non risulterebbe coerente con l’articolato di legge (dal momento che, com’è noto, la Relazione tecnica dispiega solo portata ancillare rispetto al dettato normativo) e mancherebbe inoltre la quantificazione dei relativi oneri.

L’art. 5, l.r. n. 9/2023 è volto ad assicurare – nelle more dell’entrata in vigore del Titolo X del d.lgs. n. 117/2017 (Codice del Terzo settore) – la continuità delle agevolazioni fiscali di cui agli articoli 44, comma 8, e 77, comma 1, della l.r. 10/2003 cit., rispettivamente in tema di tassa automobilistica e di IRAP a beneficio delle ONLUS iscritte nella relativa Anagrafe alla data del 22 novembre 2021 (quale si ricava dal combinato disposto degli articoli 30 e 34 del d.m. 106/2020) o in data successiva in caso di procedimenti d’iscrizione pendenti entro lo stesso termine e poi iscritte nel Registro Nazionale Terzo Settore – RUNTS.

Sul piano della RT, la quantificazione da “*l’esenzione dal pagamento dell’IRAP*” viene stimata in “circa 4.500.000,00 euro, tenendo conto di un gettito medio dell’IRAP, determinato sulla base delle dichiarazioni annuali presentate, di euro 10.450,00 e ragionando su un numero di 425 ONLUS già “transitate” nel RUNTS”.

Invece, “per quanto riguarda la tassa auto, ipotizzando il possesso di due veicoli per ente, per un valore medio del bollo di circa 198,00 euro, si può quantificare un minor introito pari a 170.000,00”.

Ad ogni modo, prosegue la RT, “poiché le previsioni di entrata sul bilancio sul triennio 2024-2026 sono state formulate nella prospettiva della conferma delle agevolazioni fiscali di cui hanno finora beneficiato le ONLUS, sia per quanto riguarda la tassa auto sia per quanto riguarda l’IRAP, non vi sono impatti finanziari sull’equilibrio di bilancio, calcolato ai sensi dell’art. 40 del d.lgs. 118/2011, come riportato all’allegato 7 ‘Il prospetto dimostrativo dell’equilibrio di bilancio per ciascuno degli anni considerati nel bilancio regionale’ alla legge regionale recante “Bilancio di previsione 2024-2026””.

La Sezione prende atto della compiuta analisi illustrata.

L’art. 6, l.r. n. 9/2023 interessa la esenzione dal pagamento della tassa annuale di rinnovo della licenza per l’esercizio venatorio, con decorrenza dalla stagione venatoria 2023-2024, in favore degli operatori di cui le guardie venatorie dipendenti dalle province si avvalgono per l’attuazione dei piani di abbattimento della fauna selvatica o domestica inselvatichita.

La minore entrata (stimata in euro 32.280,00 per ciascun anno del triennio 2024-2026) di cui al Titolo 1 “Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa” - Tipologia 101 “Imposte, tasse e proventi assimilati” dello stato di previsione delle entrate del bilancio regionale 2024-2026, trova copertura finanziaria per gli anni 2024-2026

nell'ambito delle complessive operazioni di equilibrio del bilancio, calcolato ai sensi dell'articolo 40 del d.lgs. 118/2011, come riportato all'allegato 7 "Il prospetto dimostrativo dell'equilibrio di bilancio per ciascuno degli anni considerati nel bilancio regionale" alla legge regionale recante "Bilancio di previsione 2024-2026" (i.e. l.r. n. 11/2023).

La RT opera una stima della minore entrata *de qua* da un lato "ipotizzando un numero approssimativo di operatori tenuti al pagamento della tassa annuale di rinnovo della licenza per l'esercizio venatorio di circa 1000 all'anno, sulla base delle informazioni raccolte presso le Polizie provinciali/metropolitana relative alle annualità precedenti", dall'altro "tenendo conto che (...) l'importo della tassa annuale di rinnovo pari a 32,28 euro".

La Sezione prende atto della compiuta analisi illustrata.

L'art. 7, l.r. n. 9/2023, comma 1, lett. a)-b)-c), apporta ulteriori modifiche all'art. 44, l.r. n. 10/2003, con riguardo alle esenzioni dal pagamento della tassa automobilistica ammesse in favore delle persone disabili.

In particolare, con la lett. a), l'esenzione è riconosciuta a decorrere dal 2025, a condizione che la potenza del motore termico non sia superiore a 185 kw a prescindere dalla cilindrata e dal tipo di alimentazione.

Il comma 2 chiarisce che alle minori entrate stimate in euro 200 mila nell'esercizio finanziario 2025, di cui al Titolo 1 "Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa" - Tipologia 101 "Imposte, tasse e proventi assimilati" dello stato di previsione entrate del bilancio 2024-2026, si fa fronte con corrispondente riduzione per pari importo e medesimo esercizio finanziario della missione 20 "Fondi e accantonamenti" programma 1 "Fondi di riserva" titolo 1 "Spese correnti" dello stato di previsione delle spese del bilancio 2024-2026, nell'ambito delle operazioni di equilibrio del bilancio, ex art. 40 del d.lgs. n. 118/2011, come riportato all'allegato 7 alla l.r. recante "bilancio di previsione 2024-2026" (i.e. l.r. n. 11/2023).

La stessa RT prosegue chiarendo che "dal 2025 gli effetti sono quantificabili in circa euro 200.000,00 relativi alle richieste residuali di esenzione relative a circa 900 veicoli oggi esclusi. Per gli anni successivi la minore entrata risulta assorbita nelle previsioni di bilancio anche in considerazione dell'ulteriore riduzione delle richieste in quanto nel 2025 sarà coinvolta la quasi totalità di tale tipologia di veicoli".

Con la successiva lett. b) dell'art. 7 cit. vengono confermate le agevolazioni in corso, previste alla data del 1° gennaio 2025: la RT chiarisce che "non discendono impatti finanziari in termini di minori entrate in quanto già previste a bilancio nelle stime previsionali degli esercizi 2024-2025".

Infine, con la lett. c) dell'art. 7 cit., si interviene per assicurare anche nell'anno 2024 la misura agevolativa concernente la esenzione dalla tassa auto per 3 periodi d'imposta

annuali e contributo regionale per oneri di demolizione di veicoli a maggiore impatto ambientale (cfr. commi 19-bis.2 e 19-bis.3 dell'art. 44, l.r. n. 10/2003) tesa a favorire il rinnovo del parco veicolare attraverso la sostituzione di veicoli a maggior impatto ambientale con autovetture di ultima generazione rispetto all'impatto ambientale immatricolati dal 1° gennaio 2021 (data di introduzione delle specifiche EURO 6d). In tal modo, ad avviso della RT, si riconferma l'agevolazione già prevista per il 2023.

Sul fronte della spesa, viene quantificata una somma di euro 7,150 milioni nel 2024: alle minori entrate di cui al Titolo 1 "Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa" - Tipologia 101 "Imposte, tasse e proventi assimilati" dello stato di previsione entrate del bilancio 2024-2026, si fa fronte con corrispondente riduzione per pari importo e medesimo esercizio finanziario della missione 20 "Fondi e accantonamenti" programma 1 "Fondi di riserva" titolo 1 "Spese correnti" dello stato di previsione delle spese del bilancio 2024-2026, nell'ambito delle operazioni di equilibrio del bilancio, ex art. 40 del d.lgs. n. 118/2011, come riportato all'allegato 7 "Il prospetto dimostrativo dell'equilibrio di bilancio per ciascuno degli anni considerati nel bilancio regionale" alla l.r. recante "bilancio di previsione 2024-2026" (i.e. l.r. n. 11/2023).

La RT parametrizza la spesa stessa all'esborso sostenuto in precedenza (*"nel 2023 la misura ha coinvolto circa 40.000 veicoli per una perdita di gettito che si è attestata circa su € 7.500.000,00"*), indicando che per il 2024 *"tale intervento coinvolgerebbe circa 38.000 veicoli per una minore entrata di circa € 7.150.000"*.

Il susseguente comma 2 dello stesso art. 7, l.r. n. 9/2023 contempla una ulteriore misura agevolativa, consistente in un contributo pari ad euro 90 a titolo di rimborso degli oneri di demolizione (cfr. art. 44, comma 19-bis.3, l.r. n. 10/2003), per una spesa complessiva di euro 500 mila a valere sulle risorse della missione 1 "Servizi istituzionali, generali e di gestione", programma 04 "Gestione delle entrate tributarie e servizi fiscali" - Titolo 1 "Spese correnti" dello stato di previsione delle spese del bilancio 2024-2026, relativamente al capitolo 1.04.109.13355 "Contributo demolizione veicoli inquinanti".

La RT chiarisce che la copertura finanziaria è assicurata con corrispondente riduzione per pari importo e medesimo esercizio finanziario della missione 20 "Fondi e accantonamenti" programma 01 "Fondi di riserva" titolo 1 "Spese correnti" dello stato di previsione delle spese del bilancio 2024-2026, nell'ambito delle operazioni di equilibrio del bilancio, ex art. 40 del d.lgs. n. 118/2011, come riportato all'allegato 7 "Il prospetto dimostrativo dell'equilibrio di bilancio per ciascuno degli anni considerati nel bilancio regionale" alla l.r. recante "bilancio di previsione 2024-2026" (i.e. l.r. n. 11/2023).

La stessa RT puntualizza che la quantificazione della spesa in commento è parametrata alla sequenza storica delle richieste avanzate negli anni precedenti per il riconoscimento *de quo*.

La Sezione prende atto della ricostruzione dell'iter logico-giuridico sotteso alla quantificazione, osservando tuttavia – sul piano della copertura – che manca l'indicazione della disponibilità residua sul capitolo inciso.

Da ultimo, l'art. 8 della l.r. n. 9/2023 prevede contempla il differimento dei termini per le scadenze dei rimborsi ex l.r. n. 33/1991 (Modifiche ed integrazioni della legge regionale 31 marzo 1978, n. 34 "Norme sulle procedure della programmazione, sul bilancio e sulla contabilità della regione" e successive modificazioni. Istituzione del Fondo ricostituzione infrastrutture sociali Lombardia – FRISL). La RT chiarisce che *"il differimento dei termini determina a sua volta il differimento delle entrate previste, correlate alla LR 33.1991, senza però comportare di per sé minori introiti nel corso dell'esercizio finanziario"*, dal momento che il differimento stesso *"viene mantenuto nel corso dei rispettivi anni di rimborso"*.

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia
 Tipologia delle coperture adottate sulle tecniche di quantificazione degli oneri relativi alle leggi regionali approvate nel 2023

TABELLA 3: LEGGE REGIONALE N. 9/2023 - LEGGE DI STABILITÀ 2023 – 2025

	temporanea/permanente	spesa corrente/capitale entrata	Tipologia di spesa	Quantificazione spesa/entrata	Impatto finanziario											Settore		Modalità di copertura	Settore	
					2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	M/Tit	P/Tip			M/Tit
Contributo da ARPA	T	SC	E	PQ				-6.000.000							9	6		TIT.I		
Compartecipazione di Regione a favore dell'Autorità di bacino lacuale del lago d'Iseo alla copertura dei mancati introiti tariffari derivanti dall'applicazione di specifiche scontistiche per gli utenti della navigazione pubblica di linea - art. 2 co.3	T	SC	NS	PQ		250.000	150.000	150.000							10	2	SB	6	300	
Contributo per Giochi Olimpici E paralimpici Milano Cortina 2026 per favorire competitività dei luoghi ospitanti - art. 2 co.5	T	SC	NS	PQ		100.000	100.000	100.000							6	1	SB	6	1	
Garanzia a favore della raccolta di capitale di rischio a favore degli investitori privati, persone fisiche che investono in equity in start up finaliste della competition "Start Cup Lombardia" - art. 2 co. 7	T	AF	MAGS	PQ		1.500.000	1.500.000	1.500.000							20	3	MINS	14	1	
Anticipazione quota di cofinanziamento con Fondazione CARIPLO per progetto "Natural connections for Natura2000 in northern Italy to 2030 - LIFE NatConnect 2030"- art. 2 co. 10	T	SC	NS	PQ					700.000						9	5	E			
Contributo a Veneranda Fabbrica del Duomo per prosecuzione lavori di restauro e consolidamentodel Duomo di Milano - art. 2 co. 11	T	SK	NS	PQ		1.000.000	1.000.000	1.000.000							5	1	SB	10	5	
Contributo a Fondazione delle Stelline per spese di investimento - art. 2 co. 12	T	SK	NS	PQ		1.500.000									5	1	SB	5	1	

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia
 Tipologia delle coperture adottate sulle tecniche di quantificazione degli oneri relativi alle leggi regionali approvate nel 2023

(Segue alla pagina successiva)

	temporanea/permanente	spesa corrente/capitale/entrata	Tipologia di spesa	Quantificazione spesa/entrata	Impatto finanziario											Settore		Modalità di copertura	Settore	
					2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	M/Tit	P/Tip		M/Tit	P/Tip
Spesa per adesione del Consiglio Regionale alla Federazione regionale della Lombardia - art. 2 co. 16	T	SC	NS	PQ		50.000	50.000	50.000	50.000	50.000	50.000	50.000	50.000	50.000	50.000			SB		
Minore entrata derivante dall'esenzione tassa annuale di rinnovo della licenza per l'esercizio venatorio - art. 6	T	SC	MINE	PQ		32.280	32.280	32.280								1	1	UF	20	
Esenzione pagamento tassa auto per potenza non superiore a 185 KW indioendentemente da loro alimentazione - art. 7 co. 2	T	SC	MINE	PQ		7.150.000										20	1	UF	20	
Contributo demolizione veicoli inquinanti art. 7 co.3	T	SC	NS	PQ		500.000										1	4	UF	20	7
LEGGE STABILITA' 2024					0	12.082.280	2.832.280	-3.167.720	750.000	50.000	50.000	50.000	50.000	50.000	50.000					

*Legenda: P permanente; T temporanea; SC spesa corrente; SK spesa in conto capitale; NS nuova spesa; MINS minore spesa; MAGS maggiore spesa; MINE minore entrata; AF spesa per attività finanziarie; PQ presenza quantificazione; AQ assenza quantificazione; C quantificazione carente; NI copertura non indicata; M/Tit Missione /Titolo; P/Tip Programma/Tipologia; SB stanziamento di bilancio; UF utilizzo fondi; MAGE maggiore entrata; EEX entrate extratributarie.

4. La manovra di bilancio per il 2023-2025

L'intervento normativo in esame si articola nella l.r. n. 33/2022 (c.d. "Collegato 2023") e nella l.r. n. 34/2022 (legge di stabilità 2023-2025): di questi provvedimenti, che esplicavano effetti finanziari negli anni 2023 e 2024, si è dato conto nel Referto dello scorso anno. Per una maggiore completezza della misurazione dell'impatto sul triennio 2023-2025 della legislazione onerosa appare utile riproporre le valutazioni svolte considerando anche gli effetti sull'ultimo anno.

4.1 Legge regionale n. 33 del 28 dicembre 2022 (Collegato 2023)

Il provvedimento collegato per il 2023 si compone di 19 articoli e 36 commi e nel corso del suo esame sono stati approvati 5 emendamenti. Il provvedimento esplica i suoi effetti prevalentemente dal 2023, essendo connesso alla manovra 2023-2025. Come rappresentato dai pregressi Referti, il collegato 2023 si caratterizza per la sua onnicomprensività, risultando predisposto secondo lo schema delle aree di intervento regionali: istituzionale (3 articoli), economico (4 articoli), sociale (5 articoli), territoriale (7 articoli), secondo quanto previsto dal richiamato art. 9-ter della legge di contabilità regionale³¹.

L'impatto finanziario è di 2,2 milioni nel 2023, 504 mila nel 2024, 504 mila nel 2025. Gli articoli che presentano oneri, talvolta esplicitamente indicati, in altri casi ipotizzabili sulla base della lettura delle norme introdotte e delle relazioni allegate, sono indicati nella tabella 4.

Quanto ai contenuti e alle relative osservazioni si rinvia al Referto dello scorso anno.

³¹ Legge regionale 31 marzo 1978, n. 34, recante "Norme sulle procedure della programmazione, sul bilancio e sulla contabilità della Regione", in BURL n. 13, II suppl. ord. del 3 aprile 1978.

TABELLA 4: LEGGE REGIONALE N. 33/2022 - COLLEGATO 2023

Legge regionale 33 del 28 dicembre 2022	temporanea/permanente	spesa corrente/capitale entrata	Tipologia di spesa	Quantificazione spesa/entrata	Impatto finanziario				Settore		Modalità di copertura	Settore	
					2022	2023	2024	2025	M/Tit	P/Tip		M/Tit	P/Tip
Sostegno filiere produttive e servizi ed ecosistemi industriali produttivi	T	SK	NS	PQ		1.800.000			14	1	SB	14	1
	T	SC	NS	PA		200.000			14	1	SB	14	1
Svolgimento indagini funzionali all'accertamento degli usi civici a favore dei comuni e comunità montane	T	SC	NS	PQ		100.000	100.000	100.000	16	1	UF	20	1
Emolumenti ai componenti delle commissioni di valutazione per assegnazione concessioni di grande derivazione idroelettrica	T	SC	NS	PQ		101.000	404.000	404.000	9	6	SB	9	6
COLLEGATO 2023					0	2.201.000	504.000	504.000					

*Legenda: P permanente; T temporanea; SC spesa corrente; SK spesa in conto capitale; NS nuova spesa; MINS minore spesa; MAGS maggiore spesa; MINE minore entrata; AF spesa per attività finanziarie; PQ presenza quantificazione; AQ assenza quantificazione; C quantificazione carente; NI copertura non indicata; M/Tit Missione /Titolo; P/Tip Programma/Tipologia; SB stanziamento di bilancio; UF utilizzo fondi; MAGE maggiore entrata; EEX entrate extratributarie.

4.2 Legge di stabilità per il 2023-2025 (legge regionale n. 34 del 29 dicembre 2022)

La legge si compone di 17 articoli e 51 commi. Nel corso del suo esame presso il Consiglio regionale sono stati approvati 13 emendamenti, che hanno modificato il testo iniziale presentato dalla Giunta.

L'impatto dell'articolato è di 60,2 milioni per il 2023 e 19,9 milioni per il 2024, cui si aggiunge una coda costituita da stanziamenti che fuoriescono dal triennio (11,9 milioni nel 2025, 74,7 milioni nel 2026, 74,7 milioni nel 2027, 74,7 milioni nel 2028, 50,7 milioni nel 2029 ed infine 50,7 milioni nel 2030).

La tabella 5 mostra l'impatto dell'articolato della legge di stabilità.

Quanto ai contenuti e alle relative osservazioni si rinvia al Referto dello scorso anno.

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Tipologia delle coperture adottate sulle tecniche di quantificazione degli oneri relativi alle leggi regionali approvate nel 2023

TABELLA 5: LEGGE REGIONALE N. 34/2022 - LEGGE DI STABILITÀ 2023-2025

	temporanea/permanente	spesa corrente/capitale entrata	Tipologia di spesa	Quantificazione spesa/entrata	Impatto finanziario											Settore		Modalità di copertura	Settore	
					2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	M/Tit	P/Tip		M/Tit	P/Tip
Contributo ad ARPA	T	SC	NS	PQ		4.000.000	4.000.000	400.000								9	2	SB	TIT.I	
Finanziamento rinnovo parco autobus da destinare ai servizi TPL	T	SK	NS	PQ		-16.000.000	-16.000.000	-16.000.000	24.000.000	24.000.000	24.000.000					10	2	AF	6	300
Finanziamento materiale rotabile ferroviario	T	SK	NS	PQ			15.000.000	15.000.000	47.000.000	47.000.000	47.000.000	47.000.000	47.000.000	47.000.000	47.000.000	10	7	AF	6	300
Cooperazione transfrontaliera Italia - Svizzera	T	SK	MAGS	PQ		2.000.000	400.000	400.000								13	7	SB	13	7
Contributo agli operatori del trasporto pubblico regionale in Lombardia	T	SC	NS	PQ		30.000.000										3	2	SB	3	2
Contributo per lavori di realizzazione collegamenti ciclopedonali su strade provinciali	T	SK	NS	PQ		4.050.000	3.900.000									10	5	SB	10	5
Esenzione tassa regionale per diritto allo studio nel contesto penitenziario	T	SC	NS	PQ		35.000										4	4	MINS	4	

(Segue alla pagina successiva)

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Tipologia delle coperture adottate sulle tecniche di quantificazione degli oneri relativi alle leggi regionali approvate nel 2023

	temporanea/permanente	spesa corrente/capitale	Tipologia di spesa	Quantificazione spesa/entrata	Impatto finanziario										Settore		Modalità di copertura	Settore	
					2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	M/Tit		P/Tip	
Esonero compartecipazione spesa sanitaria per prestazioni ambulatoriali per minori in ordinanza dai tribunali e accolti in comunità	T	SC	NS	PQ		100.000	100.000	100.000							13	7	SB	13	7
Controllo da remoto dei pazienti con pacemaker, defibrillatori e loop recorder in regione	T	SC	NS	PQ		500.000	500.000								13	7	SB	13	7
Garanzia copertura LEA per pazienti con malattie rare per farmaci fascia C art. 3	T	SC	NS	PQ		4.981.127	5.000.000	5.000.000							13	7	SB	13	7
Erogazione a LEA con riferimento di continuità per attività di recupero liste d'attesa degli enti del Servizio sanitario regionale art. 5c.2	T	SC	NS	PQ		10.000.000									13	7	SB	13	7
Erogazione a LEA con riferimento di continuità per attività di recupero liste d'attesa vaccinazioni degli enti del Servizio sanitario regionale proproga contratti in essere art. 6	T	SC	NS	PQ		10.000.000									13	7	SB	13	7
Borse di studio e premialità tesi in ambito veterinario art. 7	T	SC	NS	PQ		163.570	163.570	163.570							13	7	SB	13	7
Spesacontratti di formazione specialistica aggiuntivi art. 8 co. 1	T	SC	MAGS	PQ		4.850.000	2.522.000	2.525.000							13	7	SB	16	7
Attuazione eradicazione nutrie art. 8 co. 3	T	SC	NS	PQ		500.000	500.000	500.000							16	1	SB	16	1
Contributo oneri demolizione art. 14 leet. A)	T	SC	NS	PQ		1.200.000									1	4	SB	1	4
Minore entrata da riduzione aliquota IRAP art. 14 lett f	T	MINE	NS	PQ		160.000	160.000	160.000							1		UF	20	
Finanziamenti nuovi investimenti	P	SK	NS	PQ		3.680.000	3.680.000	3.680.000	3.680.000	3.680.000	3.680.000	3.680.000	3.680.000	3.680.000	18	1	SB	18	
LEGGE STABILITA' 2023					0	60.219.697	19.925.570	11.928.570	74.680.000	74.680.000	74.680.000	50.680.000	50.680.000	50.680.000					

*Legenda: P permanente; T temporanea; SC spesa corrente; SK spesa in conto capitale; NS nuova spesa; MINS minore spesa; MAGS maggiore spesa; MINE minore entrata; AF spesa per attività finanziarie; PQ presenza quantificazione; AQ assenza quantificazione; C quantificazione carente; NI copertura non indicata; M/Tit Missione /Titolo; P/Tip Programma/Tipologia; SB stanziamento di bilancio; UF utilizzo fondi; MAGE maggiore entrata; EEX entrate extratributarie.

5. L'assestamento per il 2023 (legge regionale n. 2 del 7 agosto 2023)

L'assestamento del bilancio di previsione ha visto evolvere la sua originaria funzione di corpo normativo neutrale rispetto all'andamento tendenziale, in seguito all'affermazione del carattere sostanziale della decisione di bilancio. Tale evoluzione, anche all'esito della riforma costituzionale del 2012, trova conferma nella giurisprudenza della Corte costituzionale, secondo la quale *“anche attraverso i semplici dati numerici contenuti nelle leggi di bilancio e nei relativi allegati possono essere prodotti effetti innovativi dell'ordinamento”* che come tali *“costituiscono scelte allocative di risorse”* (cfr. sent. 10/2016).

5.1 La connessione con l'esercizio precedente

La legge di assestamento rappresenta la connessione tra l'esercizio relativo all'anno t-1, ancora aperto al tempo dell'approvazione del bilancio di previsione per il triennio t+1, t+2 e t+3, e l'anno in corso (l'anno t, che era l'anno t+1 al momento dell'approvazione del bilancio di previsione): *“i dati presunti, relativi ai residui attivi e passivi riferiti alla chiusura dell'esercizio finanziario 2022 riportati rispettivamente nello stato di previsione delle entrate e delle spese del bilancio per l'esercizio finanziario 2023, sono rideterminati in conformità ai corrispondenti dati definitivi risultanti dal rendiconto generale dell'esercizio finanziario 2022”* (art. 1).

Al processo di stima, attivato nel bilancio di previsione, si sostituiscono le risultanze del rendiconto 2022, esplicitate nell'Allegato 1 all'art. 1 (Tabella A).

Si compone di 23 articoli e 72 commi e nel corso del suo esame sono stati approvati 12 emendamenti, che hanno modificato il testo iniziale presentato alla Giunta.

Un significativo elemento di passaggio dal 2022 al 2023 è dato dal fondo cassa al 31 dicembre 2022, definito nel rendiconto e riportato nell'anno in corso (art. 2). Al 1° gennaio 2023 il fondo cassa ammonta a euro 9,980 miliardi, di cui 8,692 relativi al conto della Gestione Sanitaria Accentrata (GSA) e 1,288 al conto ordinario (l'anno precedente i corrispondenti valori erano rispettivamente 11,945 miliardi di cui 9,046 relativi alla GSA e 2,899 al conto ordinario).

Con l'assestamento 2023 (cfr. art. 3, l.r. n. 2/2023 cit.) si prende atto del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2022, quantificato in euro 524.376.256,76. La quota accantonata nel risultato di amministrazione ammonta ad euro 686.954.683,70, la quota vincolata ad euro 856.586.794,33, la quota destinata agli investimenti ad euro 71.346.004,50. Per effetto degli accantonamenti e dei vincoli ascritti il disavanzo di amministrazione al 31 dicembre 2022 è quantificato in € 1.090.511.225,77 dalla legge di approvazione del rendiconto (l.r. n. 1/2023) e imputato unicamente a debito autorizzato e non contratto (DANC).

5.2 Le variazioni alle entrate e alle spese dell'assestamento

Una funzione tipica dell'assestamento è quella di rimodulazione delle previsioni di entrata e di spesa in funzione delle necessità emerse in corso d'anno. In questo quadro la legge di assestamento può quindi esplicare con pienezza, la sua funzione allocativa.

Evidenzia al riguardo la Relazione illustrativa che l'obiettivo principale dell'intervento in esame è quello di *“apportare al Bilancio di previsione 2023-2025 i necessari adeguamenti connessi all'approvazione del Rendiconto 2022, ed in particolare: aggiornamento del risultato di amministrazione a fine 2022 (che da una previsione di -1.800 milioni passa ad una previsione di -1.090,5 milioni, con contestuale riduzione dell'indebitamento a copertura), rideterminazione dei residui a fine 2022 ed aggiornamento del fondo di cassa a inizio 2023”*.

In particolare, l'Amministrazione regionale dà conto della *“necessità di riorientare la programmazione delle risorse in funzione delle priorità previste dal nuovo Programma Regionale di Sviluppo Sostenibile”* (cfr. sempre Relazione illustrativa cit.).

5.3 Le disposizioni finanziarie dell'assestamento

La funzione allocativa esplicita dalla legge di assestamento è soggetta al principio di copertura finanziaria (art. 81, terzo comma Cost.) e al propedeutico processo di quantificazione degli oneri, oggetto della presente Relazione.

Sul fronte delle spese, le disposizioni sono qui di seguito sinteticamente passate in rassegna a cominciare da quelle previste dall'articolo 4. Si tratta infatti di un elenco di spese e maggiori oneri finanziari a carico del bilancio regionale 2023-2025, a cui si fa fronte (in forza dei commi 7-8 dello stesso art. 4 della legge di assestamento in esame) nell'ambito delle operazioni di equilibrio del bilancio, con le maggiori risorse/riduzioni di spesa riportate nella sezione 2a) *“Copertura finanziaria delle disposizioni finanziarie”* della Tabella 2 *“Variazione di spese”* (Allegato 3).

In particolare, relativamente alle spese autorizzate dai commi 1 e 7 dell'art. 4 cit. (illustrate *infra*) per gli esercizi successivi al 2025, la copertura finanziaria è assicurata con le risorse derivanti dalle entrate correnti di cui ai titoli 1, 2 e 3 del bilancio regionale.

Infine, si segnala che per effetto delle disposizioni dello stesso art. 4, allo stato di previsione delle entrate e delle spese del bilancio 2023-2025 sono apportate le variazioni di cui rispettivamente alle allegate Tabella 1 *“Variazione di entrate”* e Tabella 2 *“Variazione di spese”* (Allegati 2 e 3).

L'art. 4, comma 1 della l.r. n. 2/2023 in esame interviene al fine di garantire risorse per *“contratti di formazione specialistica aggiuntivi”* a livello di Servizio Sanitario Regionale lombardo, in via ulteriore rispetto ai contratti di formazione specialistica ministeriali: specifica la RT che i relativi *“destinatari valutati di concerto con le Università lombarde sono studenti in formazione specialistica”*.

A tal fine è autorizzata, alla missione 13 “Tutela della salute”, programma 07 “Ulteriori spese in materia sanitaria” - Titolo 1 “Spese correnti” dello stato di previsione delle spese del bilancio regionale 2023-2025 e successivi, la spesa complessiva di euro 10.814.000,00 negli anni dal 2023 al 2027, così ripartita: euro 2.825.000,00 nel 2023, euro 2.425.000,00 nel 2024, euro 2.522.000,00 nel 2025, euro 2.470.000,00 nel 2026 ed euro 572.000,00 nell’esercizio 2027.

Per gli anni successivi, specifica la norma in commento, la Giunta regionale determina il relativo finanziamento annuale in sede di definizione degli indirizzi di programmazione, in relazione agli stanziamenti annuali del relativo bilancio di previsione.

Si osserva che la RT è totalmente carente di criteri e stime volti a giustificare la quantificazione della spesa, affermando unicamente che i contratti regionali oggetto di intervento sarebbero “numericamente e tipologicamente adeguati alle reali necessità del SSL”, senza però indicare il numero dei soggetti coinvolti.

I commi 2-3-4 dell’art. 4, l.r. 2/2023 concernono la rideterminazione di una precedente garanzia³² per l’attuale ammontare di 8 milioni, destinati all’iniziativa “Turnaround financing - Nuova edizione”, gestita da Finlombarda S.p.A., per supportare le imprese con forte potenziale di crescita che avviano un processo di ristrutturazione ai sensi del d.lgs. n. 14/2019 (Codice della crisi d’impresa e dell’insolvenza).

Ai sensi del comma 4, alla copertura finanziaria si provvede per l’esercizio finanziario 2023 con le risorse accantonate dalla Regione per la prestazione di garanzie concesse in dipendenza di autorizzazioni legislative, di cui alla missione 20 “Fondi e accantonamenti”, programma 03 “Altri Fondi” - Titolo 1 “Spese correnti” dello stato di previsione delle spese del bilancio di previsione 2023-2025.

Si osserva che, in ordine al comma 2, la RT rimarca come “il plafond disponibile per l’operazione è di 12 Mln € a valere su risorse proprie di Finlombarda, oltre a eventuali risorse addizionali a valere su risorse messe a disposizione da intermediari finanziari bancari e 8,5 Mln € a valere su risorse di Regione Lombardia a titolo di garanzia (Fondo di garanzia)”. Tuttavia, ad avviso della Sezione non è dato capire il rapporto tra l’intervento di spesa (euro 8 milioni) ed il plafond di Finlombarda (euro 12 milioni), e se eventualmente quest’ultimo vada a sommarsi all’intervento di spesa in oggetto. Si rileva comunque che, in forza della Tabella 2a allegata alla legge di assestamento in esame (recante “copertura finanziaria delle disposizioni finanziarie”), per l’intervento in commento il capitolo di spesa S.20.03.110.545 riporta unicamente la spesa di euro 8 milioni.

Il comma 5 dell’art. 4, legge di assestamento n. 2/2023, reca l’autorizzazione alla sottoscrizione dell’atto di costituzione di pegno delle azioni di Autostrada Pedemontana Lombarda (di seguito, per comodità, “APL”), a garanzia delle obbligazioni assunte con i

³² La garanzia *de qua* era stata autorizzata per la somma di 10 milioni dall’art. 2, l.r. 30 dicembre 2019, n. 24 (Legge di stabilità 2020 - 2022).

contratti di finanziamento sottoscritti tra le banche creditrici da un lato, i Costituenti, dall'altro lato, e la stessa Società Autostradale.

Evidenzia la RT che l'atto di pegno delle azioni in esame prevede che, in caso di aumenti di capitale di APL sottoscritti da nuovi soci, l'aumento di capitale possa essere sottoscritto dai nuovi soci soltanto qualora i costituenti, contestualmente alla sottoscrizione dell'aumento di capitale, concedano in pegno a favore delle parti finanziarie le azioni rivenienti dall'aumento di capitale, sottoscrivendo un atto di pegno a termini e condizioni analoghi all'atto di pegno delle azioni in oggetto.

A fronte di ciò, osserva la RT, in data 31 agosto 2021, APL ha sottoscritto con un gruppo di investitori i contratti di finanziamento Senior 1 per un ammontare complessivo di euro 1,7 miliardi, la cui provvista finanziaria è necessaria per la realizzazione delle Tratte B2 e C del Collegamento Autostradale Pedemontano Lombardo: tra le garanzie ivi previste rientra altresì la costituzione di un pegno sul 100% delle azioni di APL. In forza di tale pattuizione la Regione si impegna quindi a sottoscrivere un atto di pegno in favore delle parti finanziarie a termini e condizioni analoghi all'Atto di Pegno Azioni APL.

Ad avviso della RT, *“la sottoscrizione non comporta un onere finanziario diretto, pertanto, non sono previste spese a carico di RL”*.

Per un approfondimento sui rapporti tra Autostrada Pedemontana Lombarda e Regione Lombardia, anche con riferimento agli oneri finanziari per il bilancio regionale, si rinvia alla Relazione allegata alla Parifica del rendiconto 2021 (cfr. del. n. SRCLOM/114/2022/PARI), curata da questa Sezione regionale di controllo, con specifico riferimento alla parte relativa agli enti del sistema regionale (SIREG), sub Par. 9, pag. 284 ss.

Il comma 6 autorizza la spesa di euro 239.627,36 in favore dello Stato. La causa dello spostamento, precisa la norma, attiene alla “restituzione della somma di pari importo” per gli introiti percepiti dalla Regione in conseguenza del trasferimento in proprietà dell'immobile “Area ex deposito munizioni” nei due compendi di Ceriano Laghetto (MB) e Solaro (MI), ove la Regione stessa è subentrata nei contratti di locazione attiva (periodo 19 gennaio 2015/31 dicembre 2022). La spesa per l'esercizio finanziario 2023 interessa la missione 01 “Servizi istituzionali, generali e di gestione”, programma 05 “Gestione dei beni demaniali e patrimoniali” - Titolo 1 “Spese correnti” dello stato di previsione del bilancio 2023-2025.

Ai sensi del successivo comma 7, a decorrere dal 2023 è autorizzata la spesa annuale di euro 30.139,21 corrispondente all'ammontare dei proventi rivenienti dagli utilizzi a titolo oneroso dell'immobile trasferito.

L'art. 5 della l.r. n. 2/2023 concerne il riconoscimento di alcuni debiti fuori bilancio: si tratta di obbligazioni relative all'acquisizione di forniture e di servizi svolti in un determinato periodo, prima dell'assunzione del relativo impegno di spesa. Sottolinea sul punto la RT

che la norma risponde alla *ratio* dell'art. 73, comma 1, lett. e), d.lgs. n. 118/2011³³: i debiti *de quibus*, tutti qualificati come “oneri di natura corrente” (per un totale di euro 237.916,32, e non di euro 206.125,32 come erroneamente indicato dalla RT), si sono configurati a causa della mancata assunzione dell'impegno di spesa nel momento di perfezionamento della relativa obbligazione giuridica, nonostante le risorse fossero già previste e disponibili a bilancio.

In particolare, al comma 1 la lett. a) attiene al debito di euro 157.787,86 per acquisizione, senza preventivo impegno di spesa, di incarichi di natura legale (elencati *sub* Allegato A alla legge in esame) conferiti prima dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 118/2011, laddove la procedura utilizzata per il pagamento di avvocati domiciliatari o esterni prevedeva la predisposizione di decreti di impegno e liquidazione solo al momento della conclusione del procedimento. Ai sensi del successivo comma 2 dello stesso art. 5, alla spesa si fa fronte con l'incremento di euro pari importo delle risorse allocate alla missione 01 “Servizi istituzionali, generali e di gestione”, programma 11 “Altri servizi generali” - Titolo 1 “Spese correnti”, e corrispondente diminuzione delle risorse del Fondo “Accantonamento per debiti fuori bilancio” di cui alla missione 20 “Fondo e accantonamenti”, programma 03 “Altri Fondi” - Titolo 1 “Spese correnti” dello stato di previsione delle spese del bilancio di previsione 2023-2025.

La successiva lett. b) dello stesso art. 5, comma 1, l.r. n. 2/2023, concerne il riconoscimento di euro 43.838,43 dovuto ad ALER Milano, per la gestione della chiusura dell'immobile di via Adolfo Wildt, a Milano, negli anni 2008 e 2009, posto che “*a seguito di approfondimenti (...) è emerso che (...) non è stato assunto da parte di Regione Lombardia nessun impegno a copertura del compenso spettante per tale attività*” (Così la RT). Ai sensi del comma 3, la spesa trova copertura con pari incremento delle risorse allocate alla missione 01 “Servizi istituzionali, generali e di gestione”, programma 05 “Gestione dei beni patrimoniali e demaniali” - Titolo 1 “Spese correnti” e corrispondente diminuzione delle risorse del Fondo “Accantonamento per debiti fuori bilancio” di cui alla missione 20 “Fondo e accantonamenti”, programma 03 “Altri Fondi” - Titolo 1 “Spese correnti” dello stato di previsione delle spese del bilancio di previsione 2023-2025, come riportato nella sezione 2a) “Copertura finanziaria delle disposizioni finanziarie” della Tabella 2 “Variazione di spese”, *sub* Allegato 3 alla l.r. n. 2/2023 in esame.

La lett. c) dell'art. 5, comma 1, l.r. n. 2/2023, attiene a un debito del valore di euro 817,36 per il costo aggiuntivo del canone di noleggio auto (periodo 21 novembre/31 dicembre 2019): la RT afferma al riguardo che per la sostituzione di un'auto a noleggio, “*la fase di riconsegna della vecchia auto e la presa in consegna della nuova auto ha comportato un breve periodo*

³³ In forza del quale, com'è noto, “il Consiglio regionale riconosce con legge, la legittimità dei debiti fuori bilancio derivanti da ... e) acquisizione di beni e servizi in assenza del preventivo impegno di spesa”.

di sovrapposizione delle due autovetture che ha generato un costo aggiuntivo per Regione Lombardia non coperto dal rispettivo impegno". In base al comma 4 dell'articolo in commento, alla spesa si fa fronte con pari incremento delle risorse allocate alla Missione 01 "Servizi istituzionali, generali e di gestione", programma 05 "Gestione dei beni patrimoniali e demaniali", Titolo 1 "Spese correnti" e corrispondente diminuzione delle risorse del Fondo "Accantonamento per debiti fuori bilancio" di cui alla missione 20 "Fondo e accantonamenti", programma 03 "Altri Fondi" - Titolo 1 "Spese correnti" dello stato di previsione delle spese del bilancio di previsione 2023-2025.

La lett. d) dell'art. 5, comma 1, l.r. n. 2/2023 ha ad oggetto il debito di euro 2.742,29 dovuto per il canone di noleggio Telepass e per i pedaggi nei mesi di gennaio e febbraio 2022, posto che *"nel corso del 2022 l'impegno, a copertura del contratto con Telepass (...) per un mero errore materiale è stato assunto con ritardo e non ha dato copertura finanziaria ai canoni di noleggio e ai relativi pedaggi per i mesi di gennaio e febbraio 2022"* (così la RT). In forza del comma 5, all'onere viene data copertura tramite l'incremento di pari importo delle risorse allocate alla Missione 01 "Servizi istituzionali, generali e di gestione", programma 05 "Gestione dei beni patrimoniali e demaniali" - Titolo 1 "Spese correnti" e corrispondente diminuzione delle risorse del Fondo "Accantonamento per debiti fuori bilancio" di cui alla missione 20 "Fondo e accantonamenti", programma 03 "Altri Fondi" - Titolo 1 "Spese correnti" dello stato di previsione delle spese del bilancio di previsione 2023-2025.

La lett. e) dell'art. 5, comma 1, l.r. n. 2/2023 prende in considerazione il debito di euro 939,38 dovuto per il servizio di stampa di volantini, laddove – come rileva la RT – la Direzione regionale competente aveva *"assunto un decreto di impegno (decreto n. 7920/2022) per un servizio di stampa di volantini in favore"* del fornitore, adottato però successivamente *"alla scadenza della convenzione in base alla quale lo stesso fornitore aveva titolo a erogare per l'Amministrazione servizi di comunicazione"*: di talché *"l'impegno assunto è da ritenersi nullo in quanto mancherebbero i presupposti contrattuali per la sua validità. Tuttavia, seppur a convenzione scaduta e in assenza, dunque, di un ordinativo di fornitura, il fornitore, senza alcun accordo o preavviso, ha consegnato i materiali previsti. Dal momento che l'impegno menzionato è da ritenersi nullo (...) si rende necessario procedere col riconoscimento del debito fuori bilancio per un importo netto a pagare di Euro 939,38 IVA inclusa corrispondenti al costo dei materiali consegnati"* (così RT). Alla copertura degli oneri si provvede, ai sensi del comma 6, con pari incremento delle risorse allocate alla missione 01 "Servizi istituzionali, generali e di gestione", programma 05 "Gestione dei beni patrimoniali e demaniali" - Titolo 1 "Spese correnti" e corrispondente diminuzione delle risorse del Fondo "Accantonamento per debiti fuori bilancio" di cui alla missione 20 "Fondo e accantonamenti", programma 03 "Altri Fondi" - Titolo 1 "Spese correnti" dello stato di previsione delle spese del bilancio di previsione 2023-2025.

La lett. f) dell'art. 5, comma 1, l.r. n. 2/2023 attiene alla spesa di euro 2.271,00 quale compenso per il commissario nominato dal Ministero dello Sviluppo Economico (DM del 06.12.2019 Reg. UCB n. 8448 del 13.12.2019), per la verifica svolta nel 2019 degli interventi realizzati dalle Associazioni dei consumatori e utenti nell'ambito del programma consumatori: *“per mero errore l'impegno di spesa non è stato assunto pur in presenza di un'obbligazione già giuridicamente perfezionata”* (Così RT a corredo). In forza del comma 7, all'onere si fa fronte con le risorse appositamente allocate alla missione 14 “Sviluppo economico e competitività”, programma 02 “Commercio, reti distributive, tutela dei consumatori” - Titolo 1 “Spese correnti” dello stato di previsione delle spese del bilancio di previsione 2023-2025: rileva la RT che il pertinente *“capitolo di spesa 10515 (...) la necessaria disponibilità tramite utilizzo dell'avanzo vincolato al 31.12.2022 del capitolo 10513 e successiva variazione compensativa della stessa somma sul capitolo 10515”*.

La lett. g) dell'art. 5, comma 1, l.r. n. 2/2023, prevede la spesa di euro 12.930,00 a CAP Holding per l'esecuzione di prestazioni di laboratorio per la ricerca del Sars-Covid-19 nelle acque reflue, a cui si fa fronte con le risorse appositamente allocate alla missione 13 “Tutela della salute”, programma 07 “Ulteriori spese in materia sanitaria” - Titolo 1 “Spese correnti”, come riportato nella sezione 2a) “Copertura finanziaria delle disposizioni finanziarie” della Tabella 2 “Variazione di spese” (Allegato 3 alla legge in esame).

Anche la lett. h) dell'art. 5, comma 1, l.r. n. 2/2023, prevede una spesa analoga (euro 16.590,00) in favore dell'Istituto di Ricerche Farmacologiche Mario Negri per l'esecuzione di prestazioni di laboratorio per la ricerca del Sars-Covid-19 nelle acque reflue. Analogamente alla previsione precedente, anche questo onere trova copertura con le risorse appositamente allocate alla missione 13 “Tutela della salute”, programma 07 “Ulteriori spese in materia sanitaria” - Titolo 1 “Spese correnti”, come riportato nella sezione 2a) “Copertura finanziaria delle disposizioni finanziarie” della Tabella 2 “Variazione di spese” (Allegato 3 alla legge in esame).

Con riferimento a tutti gli oneri sinora esposti (lett. “a”/“h”), si osserva che la RT omette di indicare la capienza dei pertinenti capitoli, all'esito di ciascun intervento di spesa.

L'art. 6, l.r. n. 2/2023 prevede un'operazione societaria complessa a favore di Autostrada Pedemontana Lombarda S.p.A. (di seguito APL), per una spesa totale massima di euro 606 milioni, articolata in un prestito subordinato in conto soci e in una sottoscrizione di aumento del capitale sociale. L'intervento è volto a consentire la realizzazione delle Tratte autostradali B2 e C nell'ambito del progetto del Sistema Viabilistico Pedemontano Lombardo (delibere CIPE n. 97/2009, n. 24/2014, n. 42/2019 e alla delibera CIPESS n. 8/2023) ed è così ripartito:

- a) da un lato, fino a euro 175 milioni per prestito subordinato in conto soci, accantonati dal 2025 al 2031 nel bilancio regionale in quote annuali di euro 25 milioni, che potranno essere erogati in misura pari agli importi accantonati;
- b) dall'altro, fino a euro 431 milioni per la sottoscrizione di aumento del capitale sociale, di cui euro 68 milioni accantonati nel 2024, euro 278 milioni accantonati nel 2025, euro 25 milioni accantonati nel 2026 e dal 2027 al 2029 in quote annuali di euro 20 milioni, che potranno essere versati con le modalità individuate dalla Giunta regionale, in coerenza con le fasi realizzative del progetto.

Sul fronte della copertura del prestito subordinato *sub* lett. a), per l'importo di euro 175 mln relativo al prestito in conto soci, la norma fa riferimento alla missione 01 "Servizi istituzionali, generali e di gestione", programma 03 "Gestione economica, finanziaria, programmazione, provveditorato" – Titolo 3 "Spese per incremento attività finanziarie" del bilancio regionale per il periodo 2025-2031, nel 2025 nell'ambito delle operazioni di equilibrio del bilancio, con le maggiori risorse/riduzioni di spesa riportate nella sezione 2°) "Copertura finanziaria delle disposizioni finanziarie" della tabella 2 "Variazione di spese" (Allegato 3), mentre dal 2026 al 2031 con le entrate correnti dei titoli 1, 2 e 3 dello stato di previsione delle entrate del bilancio regionale degli esercizi finanziari corrispondenti.

Per la copertura della spesa alla lett. b) (la sottoscrizione dell'aumento di capitale sociale fino a euro 431 milioni), invece, si provvede intervenendo alla missione 01 "Servizi istituzionali, generali e di gestione", programma 03 "Gestione economica, finanziaria, programmazione, provveditorato" titolo 3 "Spese per incremento attività finanziarie" per il periodo 2024-2029 con la corrispondente entrata del titolo 6 "Accensione Prestiti", Tipologia 300 "Accensione mutui e altri finanziamenti a medio lungo termine" dello stato di previsione delle entrate del bilancio regionale 2023-2025 e successivi, come riportato nella sezione 2a) "Copertura finanziaria delle disposizioni finanziarie" della Tabella 2 "Variazione di spese" (Allegato 3 alla legge in esame).

Ai sensi del comma 3, le somme relative alla restituzione del prestito *sub* lett. a) del comma 1 sono iscritte al Titolo 5 "Entrate da riduzioni di attività finanziarie" - Tipologia 300 "Riscossione crediti di medio-lungo termine" del bilancio regionale 2032 e successivi.

Dal canto suo, la RT pone in luce che l' "importo massimo di 606 mln€" è stato determinato "in un contesto di grande volatilità ... sulla base alle migliori stime attuali effettuate da parte della Società Autostrada Pedemontana Lombarda S.p.A.", e che la spesa "è composta da:

- stima degli extra costi connessi all'eccezionale livello dell'inflazione ed alle conseguenti ricadute sui prezzi dei materiali, con particolare riferimento alla realizzazione delle Tratte B2 e C, di cui è in corso, sulla base del Contratto sottoscritto con il Contraente Generale, la progettazione esecutiva, ed è previsto l'avvio lavori entro il 2023 (completamento nel 2026);

- *dinamica dei tassi di interesse come conseguenza delle fluttuazioni dei mercati finanziari, a fronte del servizio del debito correlato al cd Finanziamento Senior 1 (reperimento della provvista finanziaria finalizzata alla realizzazione delle Tratte B2 e C);*
- *Opere non previste nel perimetro del finanziamento delle Tratte B2 e C”.*

Inoltre, prosegue la RT, *“la previsione degli importi correlati con l’aumento dei costi dei materiali e con la dinamica degli interessi si renderà necessaria, rispettivamente, laddove non fossero emanate norme statali sufficienti di proroga del regime di cui all’art. 26 del DL 50/2022 (fondo compensazioni per caro materiale), o le stesse norme non contemplino tempi di erogazione del fondo compatibili con le fasi di realizzazione del progetto, e/o laddove le suddette fluttuazioni dei mercati finanziari non dovessero portare ad una riduzione dei tassi d’interesse”.*

Osserva la Sezione che, in aggiunta all’aumento di capitale sociale fino a euro 431 milioni sub lett. b), la norma configura alla lett. a) un finanziamento fatto dai soci, il cui rimborso da parte della Società è subordinato al soddisfacimento delle altrui obbligazioni di grado poziore: di talché, la previsione normativa autorizza una causa di postergazione del credito, effettuata su base volontaria. A fronte di ciò, tuttavia, la RT non sembra offrire un adeguato grado di analisi specifica in ordine alla composizione della spesa, a differenza di quanto avvenuto in occasioni di altri interventi di importo significativo: si veda ad es. il quadro tecnico-economico annesso alla RT relativa all’art. 7, comma 3, l.r. di assestamento n. 17/2022 (recante “Contributo ad Arexpo Spa per Progetto Mind” per la somma di euro 160 milioni)³⁴.

In secondo luogo, per ulteriori approfondimenti sui rapporti tra la Società autostradale Pedemontana Lombarda e Regione Lombardia e sui riflessi a carico del bilancio regionale, si rinvia ancora una volta alla Relazione allegata alla Parifica del rendiconto 2021 (cfr. del. n. SRCLM/114/2022/PARI), curata da questa Sezione regionale di controllo, con specifico riferimento alla parte relativa agli enti del sistema regionale (SIREG), sub Par. 9, pag. 284 ss.

L’art. 7 concerne il riconoscimento alle ASP degli importi di cui ai budget contrattualizzati con ATS per l’erogazione di prestazioni sanitarie e sociosanitarie. Mette conto sin d’ora evidenziare che la norma ripropone pressoché testualmente il contenuto dell’art. 17, l.r. di assestamento n. 15/2021, avente uguale rubrica: la norma precedente, peraltro, era stata oggetto di articolati rilievi da parte di questa Sezione in sede di Referto sulle leggi di spesa approvate nel 2021³⁵.

L’art. 7 si inserisce all’interno delle misure di sostegno in ambito sanitario, in relazione alle conseguenze derivanti dall’epidemia da COVID-19: in favore delle Aziende di Servizi alla Persona – ASP, soggetti erogatori accreditati e a contratto di servizi sociosanitari, la norma riconosce fino al 100% dell’ammontare del budget sottoscritto da tali Enti con le Agenzie di Tutela della Salute – ATS (articolazioni territoriali del Servizio Sanitario Regionale) per

³⁴ Cfr. anche le osservazioni spese sul punto da questa Sezione con Referto sulle leggi di spesa 2022, sub del. n. SRCLM/136/2023/RQ, pagg. 102-103.

³⁵ Si v. infatti Referto annesso alla del. di questa Sezione n. SRCLM/74/2022/RQ, pagg. 87 ss. Si rammenta inoltre che, relativamente al primigenio art. 7, l.r. n. 15/2021, la questione di legittimità costituzionale promossa dal Governo è stata dichiarata inammissibile dal Giudice delle leggi con sentenza n. 222/2022.

l'intero esercizio 2021 e per l'esercizio per l'esercizio 2022 limitatamente alla quota parte relativa al primo trimestre. Peraltro, l'unico punto di differenza rispetto alla previgente previsione normativa (i.e. legge regionale di assestamento 2021) sta proprio nell'esercizio assunto a parametro di riferimento per il budget, posto che l'art. 17, l.r. n. 15/2021 cit. rinviava al solo anno 2020.

Occorre altresì premettere che l'art. 4, comma 5-bis del decreto-legge 19 maggio 2020 n. 34 (conv. dalla legge n. 77/2020) stabilisce che *“le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano che, in funzione dell'andamento dell'emergenza da COVID 19, hanno sospeso, anche per il tramite dei propri enti, le attività ordinarie possono riconoscere alle strutture private accreditate destinatarie di apposito budget per l'anno 2020 fino a un massimo del 90 per cento del budget assegnato nell'ambito degli accordi e dei contratti di cui all'articolo 8-quinquies del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, stipulati per l'anno 2020, ferma restando la garanzia dell'equilibrio economico del Servizio sanitario regionale”*.

L'art. 7 della legge di assestamento in esame, al comma 1, prevede invece la possibilità di riconoscere fino al 100% del budget assegnato nell'ambito dei contratti sottoscritti per l'esercizio 2021/2022 e, nell'esplicitare la *ratio* di tale erogazione, espone che le ASP *“hanno dovuto affrontare i maggiori costi legati alla gestione dell'emergenza sanitaria entro un quadro normativo che le esclude dal campo di applicazione”* degli ammortizzatori sociali (es. Cassa integrazione guadagni).

Ebbene, tale riconoscimento si compone di due elementi: da un lato, l'attività ordinariamente erogata nel corso degli anni 2021/2022, di cui deve essere rendicontato l'effettivo svolgimento; dall'altro, un contributo *una tantum* legato all'emergenza in corso ed erogato a ristoro dei soli costi fissi a rilevanza sanitaria sostenuti dalle ASP, fino alla concorrenza del limite massimo del 100% del *budget* sottoscritto.

La legge e la RT non esplicitano la quantificazione degli oneri, mentre in ordine alla copertura il comma 2 dello stesso articolo si limita ad affermare che *“la spesa di cui al comma 1 trova copertura nel quadro delle risorse previste a legislazione vigente”* sugli esercizi pregressi.

Merita altresì evidenziare che, data la significativa complessità della normativa sottesa (anche in merito ai rapporti con il d.l. n. 34/2020 cit.), delle evidenti implicazioni in punto di quantificazione e di copertura della spesa, nonché della carente esposizione della RT, in data 14 marzo 2022 la Sezione ha inoltrato alla Regione Lombardia un'apposita nota istruttoria (prot. Cdc. n. 3043), chiedendo chiarimenti su:

- 1) la disciplina relativa alla regolamentazione dei rapporti tra Regione Lombardia ed ASP;
- 2) l'entità dell'impegno derivante dall'applicazione della norma ed i soggetti interessati;
- 3) i mezzi di copertura, posto che il comma 2 cit. fa riferimento a risorse che hanno formato oggetto di una gestione pregressa, nell'ambito di un esercizio ormai chiuso.

La nota di riscontro da parte della Regione – Direzione Generale Welfare, pervenuta alla Sezione in data 22 marzo 2022 (prot. Cdc. n. 3383), ha fornito le seguenti delucidazioni.

Anzitutto, l'Amministrazione premette che *“la Legge regionale n. 15 del 6 agosto 2021 pubblicata sul B.U.R. Lombardia n. 32 del 10.8.2021 recante ‘Assestamento al bilancio 2021 – 2023 con modifiche di leggi regionali’ è stata impugnata, in data 11 ottobre 20021” (rectius, 2021 – N.d.R.) “con ricorso del Consiglio dei Ministri ex art. 127 della Costituzione, per la declaratoria di illegittimità costituzionale degli articoli 15, 17 e 24 della stessa. (...) L’attuazione della suddetta norma è pertanto sospesa in attesa del giudizio”.*

Sul primo punto della nota istruttoria la Regione ha chiarito che *“il finanziamento che le ASP ricevono a carico del SSR è regolato dall’accordo contrattuale stipulato con l’ATS di ubicazione; tra gli altri elementi del suddetto contratto c’è l’importo del budget”, che rappresenta “il massimo volume di prestazioni finanziabili dall’ATS”.* Aggiunge la Regione che, per determinare l’importo da riconoscere alle ASP per l’esercizio 2020, già era intervenuto il Legislatore statale con l’art. 4, commi 5-bis e 5-ter, decreto-legge n. 34/2020 cit.: *“oltre a quanto riconosciuto a titolo di produzione effettiva rendicontata (che continuava ad essere elemento per la rendicontazione e la remunerazione), le suddette disposizioni nazionali hanno introdotto un nuovo elemento per la remunerazione, ossia il contributo una tantum a ristoro dei soli costi fissi comunque sostenuti dalla struttura privata accreditata e rendicontati dalla stessa struttura che, sulla base di uno specifico provvedimento regionale, ha sospeso le attività previste dai relativi accordi e contratti stipulati per l’anno 2020”.* La differenza tra norma statale a monte e norma regionale a valle sta nel fatto che l’art. 4, d.l. n. 34/2020 cit. prevede *“quale limite per il riconoscimento del contributo una tantum, il parametro del 90% del budget”,* mentre la norma in commento mira ad *“innalzare, per le ASP, tale parametro fino al 100% del budget”.*

Prosegue la nota evidenziando che in ogni caso le disposizioni regionali *“rispetto a quanto stanziato a preventivo per il 2020 dalle regioni e dalle Aziende sanitarie, non avrebbero comportato aumenti del fabbisogno finanziario, in quanto – al massimo – sarebbe stato riconosciuto il valore dei budget previsti dai contratti che, a priori, risultavano compatibili con il livello di finanziamento delle aziende”,* perché predeterminati dall’Amministrazione regionale sulla base del bilancio e delle risorse a disposizione.

Sul secondo punto poi, *“le istruttorie sulla rendicontazione della produzione effettiva del 2020 e quelle presentate ai sensi dell’ art. 4 c. 5 bis e 5 ter del DL 34 hanno evidenziato che, a fronte di un budget contrattualizzato con le ATS di circa 130,1 mln/euro, tenuto conto delle regole previste dalla Giunta per l’esercizio 2021, ivi compreso quelle di recepimento delle disposizioni nazionali in materia di ristori fino al 90%, le ATS hanno riconosciuto alle ASP a titolo di valore della produzione a budget 122,3 mln/Euro. Le disposizioni di cui all’art. 17 della L. 15/2021 avrebbero comportato un impiego, al massimo, delle risorse pari alla differenza tra il budget contrattualizzato e il valore della produzione riconosciuto, compresi i ristori al 90%”.* A fronte di ciò, la platea concerne in tutto sette soggetti interessati indicati dalla nota stessa (ossia: ASP Carlo Pezzani; ASP Pio e Ninetta Gavazzi; ASP Valsasino; ASP Basso Lodigiano; Azienda dei Servizi alla Persona

Istituti Milanesi Martinitt e Stelline e Pio Albergo Trivulzio; Azienda di Servizi alla Persona Golgi Redaelli; Istituzioni Assistenziali Riunite di Pavia – Azienda di Servizi alla Persona). Sul terzo punto, infine, evidenzia la Regione che *“in sede di approvazione della norma dell’art. 17, si è fatto riferimento alle economie intervenute tra le assegnazioni alle ATS a valere sul FSR 2020 (come definite nel decreto di assestamento) e i costi accertati a fine esercizio (inclusi quelli derivanti dall’applicazione del ristoro al 90%). In sede di chiusura del consolidato regionale del FSR 2020 si è tenuto conto dell’impugnativa della norma in oggetto nel frattempo intervenuta, accantonando le risorse per la relativa copertura (pari all’aumento del ristoro indotto dall’incremento della relativa percentuale dal 90 al 100%) nella sezione BA 2750 “Altri accantonamenti per rischi” con riferimento alla GSA”*.

Rileva la Sezione la lacunosità della norma ora in esame, tanto più che la RT non richiama alcuno dei profili emersi all’esito dell’approfondimento a cura del Magistrato istruttore (nota prot. Cdc. n. 3043/2022 cit.) con riferimento alla l.r. n. 15/2022.

Peraltro, è solo in sede di riscontro (pervenuto con nota prot. Cdc. n. 3383/2022 cit.) che la Regione Lombardia ha dato atto della quantificazione degli oneri e della individuazione della copertura nelle *“economie intervenute tra le assegnazioni alle ATS a valere sul FSR 2020 (come definite nel decreto di assestamento) e i costi accertati a fine esercizio”*.

Si osserva in ogni caso che l’articolo in commento – nella parte in cui stabilisce che è possibile riconoscere fino al 100 per cento del budget assegnato nell’ambito dei contratti sottoscritti per gli esercizi pregressi, tenuto conto sia dell’attività ordinariamente erogata, sia *“fino a concorrenza del predetto limite massimo del 100 per cento del budget sottoscritto, di un contributo una tantum legato all’emergenza in corso ed erogato a ristoro dei soli costi fissi a rilevanza sanitaria sostenuti dalle ASP”* – si discosta dalla normativa nazionale: l’art. 4, comma 5-bis, D.L. n. 34/2020, nel prevedere il ristoro dei costi fissi, si riferisce all’ipotesi in cui gli stessi costi fissi da soli o unitamente alle prestazioni rese restino al di sotto del 90% del budget.

A conferma di quanto esposto, il suddetto comma 5-bis della norma nazionale fa salvo il riconoscimento della soglia ulteriore rispetto al 90% del budget, soltanto con riferimento al volume di attività effettivamente prodotta.

L’art. 8, l.r. 2/2023, interessa la proroga, fino al 30 novembre 2023, dei contratti di servizio ferroviario stipulati dalla Regione da un lato con Trenord S.r.l., e dall’altro con l’ATI Trenord S.r.l.-Azienda di trasporti milanesi S.p.A.: la dilazione viene giustificata *“in ragione della sopravvenuta complessità dell’attività istruttoria correlata alla definizione del contratto di servizio per il trasporto pubblico ferroviario di interesse regionale e locale”*.

Sul piano della spesa, la RT chiarisce che il valore dei contratti di servizio su base annua è pari, rispettivamente, ad euro 527.402.465 euro per il primo contratto, ed euro 21.274.746 euro per il secondo, per un totale di euro 548.677.211 (Iva inclusa). Pertanto, prosegue la RT, parametrando tale importo ai mesi oggetto di proroga (da agosto a novembre 2023) *“risulta ... un valore di euro 182.892.404 per i contratti in proroga, pari a quattro dodicesimi del valore annuo”*. La stessa RT puntualizza che la spesa trova copertura negli stanziamenti a

bilancio per l'anno 2023 alla Missione 10 "Trasporti e diritto alla mobilità", Programma 1 "Trasporto ferroviario", Titolo 1 a valere sulle risorse vincolate derivanti dal Fondo Nazionale Trasporti (in base alla L. n. 228/2012): *"tali risorse sono già in disponibilità del bilancio regionale per l'esercizio finanziario 2023 perché stanziare con continuità per ciascun anno, dal momento che il servizio ferroviario regionale ha carattere continuativo, è di competenza di Regione e costituisce un obbligo di servizio"* (RT cit.).

L'art. 9 della l.r. n. 2/2023 in esame modifica la l.r. n. 48/1985 (Sostegno alla Fondazione centro lombardo per l'incremento della floroorto-frutticoltura "Scuola di Minoprio" per spese sostenute nell'interesse della Regione) al fine di prevedere un contributo straordinario per spese di gestione della Fondazione stessa, quantificato in euro 50 mila per l'anno 2023 ed euro 150 mila per ciascuno degli anni 2024, 2025 e 2026.

Alla spesa per gli anni dal 2023-2025 si fa fronte con le risorse appositamente allocate alla missione 01 "Servizi istituzionali, generali e di gestione", programma 05 "Gestione dei beni demaniali e patrimoniali" Titolo 1 "Spese correnti", dello stato di previsione delle spese del bilancio 2023-2025 nell'ambito delle operazioni di equilibrio dell'assestamento di bilancio con corrispondente diminuzione, per medesimi importi ed esercizi finanziari, della missione 20 "Fondi e accantonamenti" programma 1 "Fondi di riserva" titolo 1 "Spese correnti", come riportato nella sezione 2a) "Copertura finanziaria delle disposizioni finanziarie" della tabella 2 "Variazione di spese" (Allegato 3 alla l.r. in esame). Per l'anno 2026, invece, la copertura finanziaria è garantita con le entrate correnti dei titoli 1, 2 e 3 del bilancio regionale dell'esercizio finanziario 2026.

In punto di giustificazione della quantificazione dell'onere, la Sezione rileva la genericità della RT, la quale si limita a richiamare unicamente "i costi presunti delle iniziative da attuare", senza fornire ulteriori delucidazioni.

L'art. 10, l.r. n. 2/2023, in tema di produzioni agricole biologiche, concerne l'adeguamento della disciplina regionale (l.r. n. 31/2008) alle disposizioni adottate a livello statale dalla legge n. 23/2022 (Disposizioni per la tutela, lo sviluppo e la competitività della produzione agricola, agroalimentare e dell'acquacoltura con metodo biologico). Con quest'ultima disposizione, il Legislatore nazionale ha posto le Regioni quali autorità locali competenti per lo svolgimento delle attività amministrative e tecnico-scientifiche relative alla produzione biologica (art. 4) e ha istituito un marchio biologico italiano (art. 6), prevedendo altresì l'adozione di un piano d'azione nazionale per la produzione biologica e i prodotti biologici (art. 7) e la costituzione di un fondo per lo sviluppo della produzione biologica (art. 9).

Le spese regionali derivanti dalla modifica normativa sono quantificate in euro 10 mila annui per il biennio 2024-2025, la cui copertura è garantita nel 2024 e 2025 nell'ambito delle operazioni di equilibrio del bilancio della legge di assestamento con le risorse stanziare alla Missione 16 "Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca" – Programma 1

“Sviluppo del settore agricolo e del sistema agroalimentare” Titolo I – Spesa corrente – sul capitolo 16.01.104.7838 “Promozione di azioni e programmi destinati allo sviluppo dell’innovazione e dell’internazionalizzazione, dell’organizzazione e alla logistica delle imprese agricole e delle forme giuridiche aggregate”, tramite la corrispondente riduzione del capitolo di spesa 16.01.104.7837 “Trasferimenti a amministrazioni locali per l’assistenza tecnica, la formazione professionale e per la realizzazione degli orti di Lombardia, progetti di ricerca in materia di agricoltura.

La Sezione prende atto dell’analitica declinazione dell’iter logico-giuridico alla base della quantificazione dell’onere: infatti la RT a corredo chiarisce che, a seguito della introduzione dei c.d. distretti del cibo con la normativa su indicata, “si può stimare un massimo di 2.000,00 euro/cad per spese di costituzione per 5/6 distretti/anno, per un valore complessivo di euro 20.000,00 nell’arco del prossimo biennio a finanziamento sia dei distretti biologici che dei distretti del cibo. Considerato inoltre che i tempi per la loro costituzione richiedono un periodo stimato di 6/8 mesi, i primi distretti biologici saranno verosimilmente costituiti a partire dal 2024”.

Del pari, la Sezione prende atto dell’avvenuta indicazione della disponibilità residua, laddove viene indicato che “le risorse residue sul capitolo 7837 pari a € 1.084.735,74 nel 2024 e € 840.000,00 nel 2025 sono sufficienti a consentire l’attuazione degli interventi programmati in sede di bilancio 2023-2025.” (così la RT).

L’art. 11, l.r. n. 2/2023 interessa la modifica della l.r. n. 26/1993 (Norme per la protezione della fauna selvatica e per la tutela dell’equilibrio ambientale e disciplina dell’attività venatoria), in ordine alla disciplina relativa alla detenzione ed all’uso di richiami vivi per la caccia da appostamento, prevedendo l’apposizione di contrassegni inamovibili numerati sui volatili.

La spesa di natura corrente che ne deriva è quantificata in euro 100 mila, “calcolata sulla base del numero di richiami vivi presenti all’interno della Banca regionale (400.000) moltiplicata per il costo unitario degli anelli (euro 0,25 cad.)” (così la RT), a cui si fa fronte incrementando per l’esercizio 2023 le risorse di pari importo stanziare alla missione 16 “Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca”, programma 2 “Caccia e pesca” - Titolo 1 “Spese correnti” dello stato di previsione delle spese del bilancio 2023 – 2025, rese disponibili nell’ambito delle operazioni di equilibrio mediante riduzione analoga per il medesimo esercizio finanziario alla missione 20 “Fondi e accantonamenti”, programma 3 “Altri fondi” - Titolo 1 “Spese correnti”.

La Sezione prende atto.

L’art. 12, l.r. n. 2/2023 reca disposizioni relative al funzionamento di tre organismi regionali: si tratta rispettivamente dell’Osservatorio del turismo e dell’attrattività (l.r. n. 27/ 2015 – Politiche regionali in materia di turismo e attrattività del territorio lombardo), dell’Osservatorio del mercato del lavoro (l.r. n. 22/2006 – Il mercato del lavoro in Lombardia) e dell’Osservatorio regionale per il monitoraggio e la valutazione degli

interventi attuativi della l.r. n. 13/2003 (Promozione all'accesso al lavoro delle persone disabili e svantaggiate). Tali modifiche, spiega la RT, sono volte ad un miglior coordinamento delle funzioni e attività svolte dagli Osservatori stessi con le politiche regionali di settore attuate direttamente dalla Giunta regionale.

In particolare, il comma 2 dell'art. 12 in commento concerne il trasferimento alla Giunta regionale della gestione dell'Osservatorio regionale del turismo e dell'attrattività, all'asserito fine *“di poter instaurare direttamente collaborazioni con istituti universitari, enti di ricerca ed altri soggetti pubblici e privati”*, con la conseguenza che *“per le attività di natura scientifica dell'Osservatorio, è necessario stringere accordi, convenzioni, ed altre forme di collaborazione con i soggetti individuati dallo stesso comma”*, le quali *“comportano comunque degli oneri a carico del bilancio regionale, anche se solo a titolo di rimborso per spese sostenute”* (così RT).

Parimenti, i commi 3 ss. dell'art. 12 in commento attengono al trasferimento delle attività svolte dagli altri due Osservatori alla Giunta regionale, la quale provvederà con apposita deliberazione all'individuazione delle risorse umane da trasferire, nonché all'adozione delle disposizioni attuative per gli aspetti organizzativi (svolgimento delle attività trasferite, subentro nei relativi rapporti giuridici attivi e passivi, definizione delle risorse del salario accessorio ecc.).

Il comma 5, infine, garantisce al personale con contratto a tempo indeterminato oggetto di trasferimento il mantenimento della posizione giuridica e del trattamento economico fondamentale, accessorio e previdenziale - limitatamente alle voci fisse e continuative - corrisposto alla data dell'inquadramento nell'organico della Giunta regionale.

Ai sensi del comma 6, gli oneri di natura corrente per le modifiche relative all'Osservatorio regionale del turismo e dell'attrattività sono stati quantificati, per il 2023, in euro 50 mila, a titolo di prima attuazione, a copertura delle attività finalizzate alla definizione dell'impianto operativo dell'Osservatorio. Si tratta di spese stanziata alla missione 7 “Turismo”, programma 01 “Sviluppo e valorizzazione del turismo”, Titolo 1 “spese correnti” rese disponibili nell'ambito delle operazioni di equilibrio del bilancio; mentre per gli esercizi successivi al 2023 si provvede con legge di approvazione del bilancio dei singoli esercizi finanziari.

Il comma 7 interessa invece gli oneri correnti per le attività dell'Osservatorio regionale del mercato del lavoro, quantificati rispettivamente in euro 80 mila nel 2023, euro 109 mila nel 2024 ed euro 71 mila nel 2025, a cui si provvede con le risorse già stanziata alla missione 15 “Politiche del lavoro”, programma 01 “Servizi per lo sviluppo del mercato del lavoro” - Titolo 1 “Spese correnti” dello stato di previsione delle spese del bilancio 2023-2025, rese disponibili nell'ambito delle operazioni di equilibrio del bilancio.

Infine, il comma 8 attiene spese di natura corrente per l'Osservatorio regionale per il monitoraggio e la valutazione degli interventi ex l.r. n. 13/2003, quantificate in euro 20 mila nel 2023 ed euro 80 mila nel 2024: anche qui si provvede con le risorse già stanziata

alla missione 15 “Politiche del lavoro”, programma 01 “Servizi per lo sviluppo del mercato del lavoro” - Titolo 1 “Spese correnti” dello stato di previsione delle spese del bilancio 2023-2025, rese disponibili nell’ambito delle operazioni di equilibrio del bilancio.

L’art. 13, l.r. n. 2/2023, reca modifiche alla l.r. n. 27/2015 (Politiche regionali in materia di turismo e attrattività del territorio lombardo) in tema di “grandi eventi”, definiti dalla RT come iniziative di rilevanza nazionale o internazionale, promosse ed organizzate da soggetti privati e pubblici che consistono in manifestazioni di grande impatto promozionale (ad es. quelle legate al turismo d’arte, agli itinerari religiosi, al turismo termale, enogastronomico ed ecologico, a mostre ecc., abbiano una funzione di attrattori territoriali). In particolare, con l’intervento in esame la Regione ne sostiene la realizzazione attraverso il riconoscimento di contributi e agevolazioni.

A tal fine, il comma 2 prevede oneri finanziari di natura corrente quantificati in euro 250 mila per l’anno 2023, la cui copertura è garantita nell’ambito delle operazioni di equilibrio del bilancio della legge di assestamento con le risorse stanziare alla missione 7 “Turismo”, programma 01 “Sviluppo e valorizzazione del turismo”, Titolo 1 “Spese correnti” dello stato di previsione delle spese del bilancio 2023 - 2025, rese disponibili nell’ambito delle operazioni di equilibrio del bilancio, per un importo di euro 250 mila sull’esercizio 2023, dal capitolo 13733 a nuovi capitoli di bilancio appositamente istituiti, come specificato dalla RT. La stessa Relazione puntualizza poi che *“le risorse residue sul capitolo 13773, rese contestualmente disponibili nell’ambito della manovra di assestamento, pari a euro 1.853.516,00, sono sufficienti a consentire l’attuazione degli interventi programmati in sede di bilancio 2023-2025”*.

La Sezione prende atto dell’avvenuta indicazione delle risorse residue sul capitolo di bilancio oggetto di intervento normativo.

Parimenti, la Sezione prende atto dell’indicazione dell’iter logico alla base della quantificazione in sede di RT, laddove si specifica che “la quantificazione della dotazione sopra indicata è stata stimata sulla base delle iniziative attuative della l.r. 12 settembre 1986, n. 50 (“Nuove norme per il patrocinio della Regione a favore di enti, associazioni, iniziative di interesse regionale e per l’adesione e la partecipazione della Regione ad associazioni, fondazioni e comitati”)... Il trend analizzato dimostra che i contributi straordinari assegnati ai sensi di tale ultima legge possono garantire una copertura fino al 50% del costo totale previsto dell’iniziativa e, negli ultimi anni, i contributi assegnati in media sono stati pari a circa euro 30.000 (con punte anche di 200.000 in base alla rilevanza dell’evento), per un importo complessivo annuo che rispettivamente nel 2021 e 2022 è stato pari ad euro 500.000,00”.

L’art. 14, l.r. n. 2/2023 concerne la configurazione dell’Ufficio regionale del RUNTS - Registro Nazionale Terzo Settore (ai sensi del d.lgs. n. 117/2017 - Codice del Terzo settore), le cui funzioni sono svolte dalle province e dalla Città metropolitana di Milano territorialmente competenti in relazione alla sede legale di ciascun Ente.

Alla copertura delle spese derivanti concorrono, per gli esercizi finanziari 2023-2025 come riportato nella sezione 2a) “Copertura finanziaria delle disposizioni finanziarie” della Tabella 2 “Variazione di spese” (Allegato 3), rispettivamente:

- a) le risorse statali complessivamente pari a euro 2.792.079,00 per le annualità 2021 e 2022 (di cui euro 1.325.810,00 per il primo anno 2021 ed euro 1.466.269,00 per il secondo), disponibili per l'esercizio finanziario 2023 alla missione 12 “Diritti sociali, politiche sociali e famiglia”, programma 08 “Cooperazione e associazionismo” - Titolo 1 “Spese correnti” dello stato di previsione delle spese del bilancio 2023-2025, assegnate alla Regione *ex art.* 53, comma 3, d.lgs. n. 117/2017;
- b) le risorse statali riferite alle annualità successive al 2022 che si renderanno disponibili, *ex art.* 53, comma 3, d.lgs. 117/2017 cit., per gli esercizi finanziari successivi al 2023;
- c) le risorse regionali previste nell'intesa tra Regione Lombardia, UPL, Province lombarde e Città metropolitana di Milano nel triennio 2023-2025 ed erogate a valere sulle risorse di cui alla missione 18 “Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali”, programma 01 “Relazioni finanziarie con le altre autonomie territoriali” - Titolo 1 “Spese correnti” dello stato di previsione delle spese del bilancio regionale 2023-2025, mentre per gli esercizi finanziari successivi al 2025 si provvede con legge annuale di approvazione del bilancio dei singoli esercizi finanziari.

La Sezione prende atto che, per le risorse sub a), ai sensi della RT “nell'esercizio finanziario 2022 sono state accertate sul capitolo di entrata 2.0101.01.14654 e allocate in spesa sul capitolo 12.08.104.14655, nonché reiscritte per l'esercizio finanziario 2023 sul capitolo di spesa 14655 con DDUO del 5.05.2023 - 15° decreto di applicazione dell'avanzo vincolato 2023. Il capitolo, una volta utilizzato per finanziare quanto previsto nel presente articolo, non avrà disponibilità residua per l'anno in corso”.

Sotto altra angolazione, la Sezione rimarca che per le risorse sub c) la RT fa riferimento alla “Intesa tra Regione Lombardia, UPL, Province lombarde e Città Metropolitana di Milano per il rilancio degli Enti e per l'esercizio delle funzioni regionali confermate ex l.r. 19/2015 e l.r. 32/2015 e delle ulteriori funzioni regionali conferite” (che nel 2023 era al suo ultimo anno di vigenza), afferente allo svolgimento di una pluralità indistinta di funzioni amministrative.

A fronte di ciò, deve richiamarsi la RT laddove rimarca che “in tale intesa non è ... prevista una quantificazione riferibile alle singole funzioni”. Inoltre “le risorse del fondo (pari a 17 milioni in parte corrente e 1 milione in conto capitale annuali per ciascun anno del triennio 2023-2025) sono erogate annualmente in due tranches” (acconto 70% e saldo del 30%): senonché, appunta la stessa RT che “non avanzano risorse a residuo sul capitolo regionale di riferimento 11131, in quanto interamente già devolute ai sopracitati enti locali, si potranno valutare, rispetto a quanto riportato

nel periodo precedente, differenti modalità finanziarie per il rinnovo dell'intesa, previsto a valere sul triennio 2024-2026".

L'art. 15 prevede la spesa di euro 10 mila per il contrasto della diffusione nel territorio lombardo della specie esotica invasiva erba pesce gigante. Agli oneri di natura corrente si fa fronte con le risorse appositamente allocate alla missione 09 "Sviluppo sostenibile tutela del territorio e dell'ambiente", programma 05 "Aree protette, parchi naturali, protezione naturalistica e forestazione" - Titolo 1 "Spese correnti" dello stato di previsione delle spese del bilancio 2023-2025, come riportato nella sezione 2a) "Copertura finanziaria delle disposizioni finanziarie" della Tabella 2 "Variazione di spese" (All. 3).

Si osserva che la RT non fornisce alcuna indicazione alla base dell'avvenuta quantificazione della spesa.

L'art. 16, l.r. n. 2/2023, concerne l'erogazione di un contributo di natura corrente pari a euro 100 mila nell'esercizio finanziario 2023 in favore del CONI, per lo sviluppo in Lombardia di un progetto sperimentale di diffusione della conoscenza e della pratica della disciplina sportiva. Alla spesa si fa fronte con le risorse appositamente allocate alla missione 06, "Politiche giovanili, sport e tempo libero", programma 01 "Sport e tempo libero" - Titolo 1 "Spese correnti" dello stato di previsione delle spese del bilancio 2023-2025, come riportato nella sezione 2a) "Copertura finanziaria delle disposizioni finanziarie" della Tabella 2 "Variazione di spese" (All. 3 alla l.r. in esame).

Anche qui, si osserva che la RT non fornisce alcuna indicazione alla base dell'avvenuta quantificazione della spesa.

Gli artt. 17 -18-19 della l.r. n. 2/2023, pur avendo carattere finanziario, sono privi di impatto sulla finanza pubblica in quanto non implicano nuove spese ma si limitano ad una rimodulazione degli oneri già sussistenti.

L'art. 20 della l.r. n. 2/2023 reca modifiche agli artt. 36, 44 e 77, l.r. n. 10/2003 (Riordino delle disposizioni legislative regionali in materia tributaria - Testo unico della disciplina dei tributi regionali), con le quali – secondo la RT – sono "confermate le esenzioni già previste dalla normativa regionale".

Stante il successivo intervento attuato sul punto dal legislatore regionale con l'art. 5 della l.r. n. 9/2023, si rinvia all'apposita trattazione svolta sopra al § 3.2 (dedicato alla legge di stabilità 2024-2026).

L'art. 21 della l.r. n. 2/2023, al comma 1 lett. a), introduce nell'ordinamento la previsione di una particolare fattispecie di deroga al limite del 50% della spesa ritenuta ammissibile per i contributi regionali in capitale a fondo perduto, attraverso l'introduzione di una nuova lettera c-bis.1) al comma 3 dell'art. 28-sexies della l.r. n. 34/1978 (Norme sulle procedure della programmazione, sul bilancio e sulla contabilità della Regione).

Come osserva la RT, la norma – seppure non quantifica le somme a disposizione per il cofinanziamento parziale o totale da parte della Regione di quegli interventi, che concorrono agli obiettivi delle “Strategie di sviluppo urbano sostenibile” e della “Strategia Regionale Aree Interne” – è comunque idonea a dispiegare *“riflessi finanziari indiretti sul bilancio regionale, in quanto sottrae ai limiti di finanziabilità, da parte della Regione, previsti dal secondo comma dell’art. 28 sexies l.r. 34/1978 (tetto del 50%), gli interventi che complementariamente concorrono alla realizzazione delle Strategie approvate in via preliminare o da approvare nell’ambito delle suddette strategie, di cui, rispettivamente, alla DGR 4151/2020 e alla DGR 5587/2021, nei limiti delle disponibilità di bilancio previste per tali interventi”*.

Lo stesso comma 1 dell’art. 21 della l.r. n. 2/2023, alla successiva lett. b), attiene invece all’abolizione del comma 2-bis dell’art. 57-ter della stessa l.r. n. 34/1978: tale disposizione consentiva agli Enti locali in condizioni di dissesto finanziario (ex art. 244 del d.lgs. n. 267/2000), previamente comunicato alla competente struttura regionale, la rateizzazione fino a un massimo di 360 rate ossia di 30 anni. Osserva la RT che *“è stato valutato di procedere ... all’abrogazione di detta norma”, “in linea con i rilievi della Corte dei Conti nella relazione annuale sulle leggi di spesa del 2022 e nel giudizio di parifica del rendiconto della gestione 2022”*³⁶.

La Sezione, anzitutto, prende atto dell’abrogazione normativa, rilevando l’assenza di una disciplina transitoria. In secondo luogo, si osserva che la RT non chiarisce se, nel pregresso periodo di vigenza, la norma abrogata abbia trovato applicazione, ed eventualmente a quanti e quali casi.

L’art. 22 della l.r. n. 2/2023 non comporta oneri a carico del bilancio regionale, in quanto diretta ad introdurre una formulazione più generica della disciplina sul collocamento a riposo dei dipendenti regionali, attraverso il mero rinvio alla normativa statale vigente.

Gli effetti sulla spesa della legge di assestamento rilevati nella RT sono sintetizzati nella tabella seguente. Alle risorse stanziare per il triennio 2023-2025 si aggiunge una “coda” decrescente tra il 2026 (52,92 milioni) e il 2031 (25,03 milioni).

³⁶ Cfr. infatti le osservazioni spese sul punto da questa Sezione nel Referto sulle leggi di spesa approvate nel 2022, *sub* del. n. SRCLOM/136/2023/RQ, Par. 7.1, pag. 117 ss.

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia
Tipologia delle coperture adottate sulle tecniche di quantificazione degli oneri relativi alle leggi regionali approvate nel 2023

TABELLA 6: LEGGE REGIONALE N. 2/2023 – ASSESTAMENTO

	Legge di assestamento n. 2 del 7 agosto 2023 - Disposizioni finanziarie																			
Art.	ART./co.	Descrizione	tempo anea/ perma nente	Corren te/Capi tale/En trata	tipologi a di spesa o entrata	Quantificazione spesa/entrata								Modalità di copertura					Spesa ex art. 22 l.r. 34/1978	Note
						Q	2023	2024	2025	M/Tit	P/Tip	MA	C	Tipol ogia	M/Tit	P/Tip	MA	C		
4	co. 1	Misure di compensazione unità abitativeC4:S22	T	SC	NS	Q	2.825.000			13	7	104	16040-15981	ASS	1	7	104	8354	NO	
									2.425.000	2.522.000	13	7	104	16040-15981	ASS	20	1	110	538	NO
4	co. 2 - 4	Garanzia "Turnaround financing " - Nuova edizione	T	SC	NS	Q	8.000.000			20	3	110	545	ASS	20	3	110	545	NO	
4	co. 6-7	Restituzione somme allo Stato per subentro locazione immobile	T	SC	NS	Q	239.627			18	1	104	14781	ASS	1	7	103	8352	NO	
		"Area ex deposito munizioni" proventi rivenienti utilizzo a titolo oneroso dell'Immobile trasferito "Area ex deposito munizioni"	P	SC	NS	Q	30.139	30.139	30.139	1	15	104	16072	ASS	1	12	103	15663	NO	
5	co. 1 lett. a	DFB : Acquisizione servizi legali	T	SC	NS	Q	157.788			1	11	103	8456	ASS	20	3	110	15953	NO	
5	co. 1 lett. b)	DFB : gestione chiusura immobile ALER 2008 e 2009	T	SC	NS	Q	43.838			1	5	103	10886	ASS	20	3	110	15953	NO	
5	co. 1 lett. c)	DFB: ARVAL costo aggiuntivo canone noleggio auto novembre 2019 - dicembre 2019	T	SK	NS	Q	817			1	5	103	10886	ASS	20	3	110	15953	NO	
5	co. 1 lett. d)	DFB: TELEPASS canone noleggio e pedaggi Telepass gennaio - febbraio 2022	T	SC	NS	Q	2.742			1	5	103	10886	ASS	20	3	110	15953	NO	
5	co. 1 lett. e)	DFB: STAMPA SUD servizio stampa volantini	T	SC	NS	Q	939			9	5	103	16100	ASS	20	3	110	15953	NO	
5	co. 1 lett. f)	DFB: compenso commissario nominato dal MISE per attività svolta nel 2019 per associazione consumatori	T	SC	NS	Q	2.271			14	2	103	10515	ASS	14	2	103	10515		
5	co. 1 lett. g)	DFB: CAP Holding esecuzione prestazione di laboratorio per ricerca Sars-Covid 19 nelle acque reflue	T	SC	NS	Q	12.930			13	7	103	16109	ASS	2	105	1	16106		
5	co. 1 lett. h)	DFB: Istituto Ricerche Mario Negri prestazioni di laboratorio per ricerca Sars-Covid19 nelle acque reflue	T	SC	NS	Q	16.590			13	7	103	16109	ASS	2	105	1	16106		
6	co.1 lett. a)	Prestito in conto soci a favore di Autostrada Pedemontana Lombarda spa	T	AF	NS	Q			25.000.000	1	3	303	14435	ASS	20	1	110	538		
	co. 1 lett. b)	Sottoscrizione aumento di capitale a favore di Autostrada Pedemontana Lombarda spa	T	AF	NS	Q		68.000.000	278.000.000	1	3	301	14434	ASS	6	300	1	11335		

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Tipologia delle coperture adottate sulle tecniche di quantificazione degli oneri relativi alle leggi regionali approvate nel 2023

	Legge di assestamento n. 2 del 7 agosto 2023 - Disposizioni finanziarie																				
Art.	ART./co.	Descrizione	tempo anea/ perma nente	Corren te/Capi tale/En trata	tipologi a di spesa o entrata	Quantificazione spesa/entrata								Modalità di copertura						Spesa ex art. 22 l.r. 34/1978	Note
						Q	2023	2024	2025	M/Tit	P/Tip	MA	C	Tipol ogia	M/Tit	P/Tip	MA	C			
9		Contributo straordinario per spese di gestione Scuola Fondazione Minoprio	T	SC	NS	Q	50.000	150.000	150.000	1	5	104	16105	ASS	20	1	110	538			
10	co. 1	Distretti biologici	T	SC	NS	Q		10.000	10.000	16	1	104	7838	ASS	16	1	104	7837			
11		Detenzione e uso dei richiami vivi per la caccia da appostamento Osservatorio regionale del turismo e dell'attrattività - Osservatorio regionale del	T	SC	Mag S	Q	100.000			16	2	103	16143	ASS	20	3	110	10365			
12	co. 6	Attività Osservatorio regionale del mercato del lavoro co.7	T	SC	NS	Q	50.000			7	1	103	15773	ASS	7	1	104	10612			
	co. 7	Attività Osservatorio regionale del monitoraggio e valutazione degli interventi della L.R. 13/2003 co. 8	T	SC	NS	Q	80.000	109.000	71.000	15	1	104	7002	ASS	15	1	104	7002			
	co. 8	Politiche in materia di turismo e attrattività del territorio lombardo	T	SC	NS	Q	20.000	80.000		15	1	104	8426	ASS	15	1	104	8426			
13	co. 2	Configurazione dell'Ufficio regionale del RUNTS	T	SC	NS	Q	250.000			7	1	104	16096	ASS	1	7	104	8354			
14	co. 2 lett. a)	ESRAF Lombardia - Contrasto alla diffusione nel territorio lombardo della specie esotica dell'erba pesce gigante	T	SC	NS	Q	2.792.079			12	8	104	14655	ASS	12	8	104	14655			
	co. 2 lett. c)		T	SC	NS	Q	17.000.000	15.130.000	12.070.000	18	1	104	11131	ASS	18	1	104	11131			
15		CONI - Sviluppo progetto per diffusione cultura pratica sportiva	T	SC	NS	Q	10.000			9	5	104	10205	ASS	20	3	110	10365			
16		TOTALE					31.786.785	85.936.163	317.855.164												

*Legenda: P permanente; T temporanea; SC spesa corrente; SK spesa in conto capitale; NS nuova spesa; MINS minore spesa; MAGS maggiore spesa; MINE minore entrata; AF spesa per attività finanziarie; PQ presenza quantificazione; AQ assenza quantificazione; C quantificazione carente; NI copertura non indicata; M/Tit Missione /Titolo; P/Tip Programma/Tipologia; MA Macroaggregato; C Capitolo; SB stanziamento di bilancio; UF utilizzo fondi; MAGE maggiore entrata; EEX entrate extratributarie.

6. Legge regionale di revisione normativa 2023

6.1 Legge regionale n. 4 del 14 novembre 2023 (Legge di revisione normativa ordinamentale 2023)

L'unica legge ordinamentale approvata nel 2023 supera la tradizionale divisione in ambiti (istituzionale, economico, territoriale, ecc.) per configurarsi come un unico articolato normativo composto di 31 articoli, per un totale di 38 commi: sono stati approvati 5 emendamenti nel corso dell'esame, che hanno modificato il testo originario presentato dalla Giunta. Con la legge ordinamentale sono stati modificati 24 provvedimenti legislativi regionali vigenti.

La legge è redatta *“in virtù della previsione di cui alla l.r. 8 luglio 2014, n. 19”* (recante *“Disposizioni per la razionalizzazione di interventi regionali negli ambiti istituzionale, economico, sanitario e territoriale”*) come modificata dalla l.r. n. 9/2019, che, all'art. 1, comma 3, ha previsto che il Presidente della Giunta regionale presenti al Consiglio regionale, due volte l'anno, un progetto di legge di revisione normativa ordinamentale. Anche la legge *de qua* si inserisce nel processo circolare fisiologicamente connesso al ciclo di bilancio, nell'intento di rivedere dinamicamente la legislazione vigente, migliorando, attraverso la razionalizzazione, efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa.

L'articolato normativo consta di 31 articoli, per un totale di 38 commi; sono stati approvati 5 emendamenti nel corso dell'esame, che hanno modificato il testo originario presentato dalla Giunta. Alla legge ordinamentale non è associato alcun impatto finanziario quantificato nella RT (tutte le modificazioni apportate a pregresse leggi regionali attengono infatti ad aspetti di carattere ordinamentale); ciò nondimeno, alcuni articoli sono meritevoli di attenzione.

L'art. 1, comma 1, lett. a) – per quanto qui di interesse – abroga il comma 2 dell'art. 2, l.r. n. 13/2018, che includeva nel novero dei componenti dell'Organismo regionale per le attività di controllo (ORAC) anche due dirigenti della Giunta regionale (individuati nel responsabile della struttura organizzativa preposta all'attività di controllo successivo di regolarità amministrativa degli atti dirigenziali della Giunta regionale e nel responsabile della struttura organizzativa preposta alla funzione di audit, *ex art. 6 della l.r. 17/2014*).

In tal modo, rimarca la RT, vengono recepite le osservazioni della Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia³⁷ che, in merito ai due componenti

³⁷ Cfr. deliberazione di questa Sezione regionale di controllo n. 93/2023/FRG recante *“Analisi delle misure consequenziali alla deliberazione 45/2022/FRG ed esame della relazione annuale del Presidente della Regione Lombardia sul sistema dei controlli interni e sui controlli effettuati nell'anno 2021”*.

interni, ha ritenuto sussistere un'ipotesi di conflitto di interessi con le funzioni normativamente attribuite all'ORAC.

La Sezione prende atto.

L'art. 5, comma 1, lett. q) e r), della l.r. n. 4/2023 in esame modifica l'art. 61 della l.r. n. 31/2008 (Testo unico delle leggi regionali in materia di agricoltura, foreste, pesca e sviluppo rurale), introducendovi una serie di sanzioni amministrative ai commi 5, 5-septies e 5-octies: da un lato si tratta dell'ipotesi di taglio di modesti quantitativi di legname boschivo legna per autoconsumo familiare e, dall'altro, del caso in cui il taglio sia effettuato da imprese artigianali, agricole o forestali per finalità aziendali o commerciali.

In particolare, chi realizza interventi di manutenzione e gestione delle superfici classificate in mancanza di segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 60 a 180 per ogni 1.000 metri quadrati o frazione di superficie, fino a un massimo di euro 3 mila. La sanzione è elevata fino a cinque volte per ogni 1.000 metri quadrati o frazione di superficie, fino ad un massimo di euro 15 mila, se la SCIA prevede la presentazione in allegato di elaborati tecnici.

In secondo luogo, chi esegue attività selvicolturali senza averne titolo è punito con la sanzione amministrativa da euro 150 a 450 per ogni 1.000 metri quadrati di superficie di bosco o frazione. Infine, chi non rispetta le modalità di realizzazione di infrastrutture forestali temporanee o di sentieri, nonché le prescrizioni per il ripristino dei luoghi al termine dei lavori, è punito con la sanzione amministrativa da euro 150 a 450 per ogni 1.000 metri quadrati di infrastruttura o di sentiero.

L'art. 7, l.r. n. 4/2023, modifica l'art. 129 della l.r. n. 31/2008 cit., introducendo una sanzione amministrativa da 100 a 600 euro per chiunque, senza essere legittimato alla raccolta, ricerchi tartufi nelle aree di raccolta riservata appositamente segnalate e tabellate.

L'art. 12 della legge ordinamentale, nel modificare la l.r. 19/2007 (Norme sul sistema educativo di istruzione e formazione della Regione Lombardia), inserisce nel novero dei beneficiari dei contributi regionali integrativi anche le scuole dell'infanzia paritarie non comunali: per effetto di tali modifiche, puntualizza la RT, si amplia la platea delle scuole dell'infanzia non comunali beneficiarie in numero di circa 100, con conseguente rimodulazione dell'importo del contributo sulla base degli alunni iscritti, tenuto anche conto degli impatti legati al tasso di natalità riscontrato nel territorio regionale.

A fronte di ciò, non si verificano variazioni nello stanziamento complessivo delle risorse disponibili in materia, correntemente quantificate dalla RT in euro 8 milioni per ciascun anno scolastico a carico della Missione 04 "Istruzione e diritto allo studio", Programma 01 "Istruzione prescolastica", capitolo 4390.

La Sezione prende atto dell'analitica ricostruzione, in sede di RT, del numero di scuole e di alunni coinvolti, nonché di risorse erogate.

L'art. 19, comma 1, lett. a), l.r. n. 4/2023 interessa le modifiche alla l.r. n. 26/2003 (Disciplina dei servizi locali di interesse economico generale. Norme in materia di gestione dei rifiuti, di energia, di utilizzo del sottosuolo e di risorse idriche), al fine di tenere conto della sentenza della Corte costituzionale n. 50/2023 (già esaminata sopra alla Sezione I, Par. 5.2).

Il legislatore regionale interviene per fare chiarezza normativa tra diverse fattispecie progettuali autorizzabili in aree oggetto di bonifica: da un lato, la realizzazione di discariche e impianti di trattamento rifiuti nell'ambito di un intervento di bonifica e, dall'altro, la realizzazione di volumi confinati in sito contenenti matrici ambientali contaminate (o potenzialmente contaminate) non costituenti rifiuto (terreni naturali e/o materiali di riporto). Tale distinzione, chiarisce la RT, è volta a risolvere eventuali dubbi interpretativi rispetto alla disciplina applicabile a seconda delle fattispecie di volta in volta configurabili, nonché a scongiurare il rischio di incorrere in contenziosi su una disciplina di settore di derivazione anche euro-unitaria.

La norma non comporta effetti di spesa.

La successiva lett. b) dello stesso art. 19, comma 1, l.r. n. 4/2023 cit., modifica il perimetro dell'Ambito Territoriale Ottimale (ATO) di Brescia ed istituisce l'Ambito Territoriale di Valle Camonica, coincidente con i confini amministrativi della Comunità montana di Valle Camonica, individuando tale Comunità montana quale Ente responsabile del nuovo ATO: l'intervento avviene nel rispetto dell'art. 147, comma 2, d.lgs. n. 152/2006, dell'art. 3 bis, comma 1, d.l. n. 138/ 2011 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo) e s.m.i. e dell'art. 5, comma 2, d.lgs. n. 201/2022 (Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica), nonché in coerenza con le finalità di cui all'art. 1, l.r. n. 25/2007 (Interventi regionali in favore della popolazione dei territori montani), in base a criteri di differenziazione territoriale e socio-economica e in base a principi di proporzionalità, adeguatezza ed efficienza rispetto alle caratteristiche del servizio.

A tal fine, la Comunità montana di Valle Camonica subentra, quale ente di governo dell'ambito, nei rapporti giuridici della Provincia di Brescia e del relativo Ufficio d'ambito, compresi i rapporti di lavoro, per la parte inerente alla organizzazione e la gestione del servizio idrico integrato all'interno dei confini amministrativi della stessa Comunità montana, e l'Ufficio d'ambito della Provincia di Brescia trasferisce al neo costituito Ufficio d'ambito della Comunità montana di Valle Camonica tutti i dati e le informazioni necessarie all'esercizio delle funzioni.

La RT specifica che le modifiche *in parte qua* “non comportano impatti sulla finanza pubblica in quanto volte a specificare profili procedurali in ambiti di materia relativi all'organizzazione del servizio idrico integrato, nel rispetto della normativa statale di riferimento”.

L'art. 20, l.r. n. 4/2023, nel recare disposizioni in materia di rilascio e rinnovo delle concessioni minerarie, sancisce che il rilascio e il rinnovo delle concessioni minerarie regionali vengano effettuati a seguito di procedura ad evidenza pubblica.

L'intervento normativo, come evidenzia la RT, non comporta pertanto oneri finanziari a carico del bilancio regionale, essendo volto a uniformare la normativa regionale alle disposizioni statali ed europee, laddove prevede un atto di regolamentazione regionale teso a circoscrivere la durata della concessione (alla luce del principio di temporaneità della concessione, *ex* art. 21, R.D. n. 1443/1927) nonché i criteri e le modalità che verranno impiegati al fine di selezionare gli operatori economici cui saranno rilasciate le concessioni minerarie o i loro rinnovi.

L'art. 26, l.r. n. 4/2023, modifica l'art. 57-ter della l.r. n. 34/ 1978 (Norme sulle procedure della programmazione, sul bilancio e sulla contabilità della Regione) in materia di sanzioni amministrative, allineando la disposizione regionale con quanto disposto dall'art. 26 della l. n. 689/1981 (Modifiche al sistema penale) circa la facoltà dell'autorità amministrativa di consentire la rateizzazione delle sanzioni amministrative entro il tetto di trenta rate mensili.

L'art. 27 della legge di revisione in esame n. 4/2023 interviene sull'All. 11 (Prospetto recante l'indebitamento contratto e Tda contrarre) della l.r. di assestamento n. 2/2023, modificandone la sezione "debito potenziale" sotto un duplice profilo: da un lato, quantificando l'importo della voce "Garanzie per le quali è stato costituito accantonamento" in euro € 190.397.836,95; dall'altro, indicando l'importo della voce "Garanzie che concorrono al limite di indebitamento" in euro € 296.293.772,00.

La RT chiarisce che la modifica è volta ad ottemperare all'impegno preso con il MEF dal Presidente della Regione Lombardia con nota Protocollo A1.2023.0463662 del 05/10/2023. In particolare, alla voce "Garanzie per le quali è stato costituito accantonamento" è stato riportato l'importo dell'avanzo accantonato al 31 dicembre 2022, mentre la voce "Garanzie che concorrono al limite di indebitamento" (pari alla differenza tra "Garanzie principali o sussidiarie prestate dalla Regione a favore di altre Amministrazioni pubbliche e di altri soggetti" e la voce "Garanzie per le quali è stato costituito accantonamento") è stata aggiornata di conseguenza.

La stessa RT specifica che la novella costituisce *"solo una diversa rappresentazione delle voci citate e non comporta impatti finanziari"*, adottata in *"attuazione degli impegni assunti con il Governo in applicazione del principio di leale collaborazione"*.

La Sezione prende atto.

7. Ulteriori leggi regionali di spesa

In questo paragrafo sono esaminati ulteriori provvedimenti normativi con cui il Legislatore regionale ha indirizzato l'uso delle risorse pubbliche in relazione alle necessità di volta in volta evidenziate.

7.1 Legge regionale n. 5 del 14 novembre 2023 (Incorporazione del comune di Albaredo Arnaboldi nel comune di Campospinoso, in provincia di Pavia)

La legge prende atto dei risultati del referendum a livello locale, sancendo per l'effetto che il comune di Albaredo Arnaboldi è incorporato nel comune di Campospinoso (in provincia di Pavia), la cui nuova denominazione è Campospinoso Albaredo. In particolare, al rimborso delle relative spese (quantificate in euro 3.795,00) nell'anno 2023 si provvede nell'ambito delle risorse appositamente stanziato alla missione 01 "Servizi istituzionali, generali e di gestione" - programma 07 "Elezioni e consultazioni popolari - Anagrafe e stato civile" - Titolo I "Spese correnti", capitolo di bilancio 7779 "Trasferimenti alle amministrazioni locali per l'espletamento dei referendum popolari" (Annualità 2023) dello stato di previsione delle spese del bilancio 2023-2025.

Si osserva che la RT appare particolarmente analitica nel dedurre in modo circostanziato tutte le voci in cui si articola l'onere (i.e. componenti seggio, presidio delle Forze dell'ordine, spese per straordinari, stampa dei materiali). La Sezione, del pari, prende atto della specificazione della disponibilità residua sul capitolo di bilancio all'esito dell'intervento normativo, laddove la RT attesta che "la disponibilità residua, pari a euro 26.205,56, consente di far fronte alle altre spese previste per l'esercizio finanziario 2023".

7.2 Legge regionale n. 6 del 4 dicembre 2023, n. 6 (Modifiche ed integrazioni alla l.r. 19 febbraio 2014, n. 11 - Impresa Lombardia: per la libertà di impresa, il lavoro e la competitività - concernenti il riconoscimento e la valorizzazione dei musei di impresa in Lombardia)

La legge è volta al riconoscimento e alla tutela del museo d'impresa, definito come raccolta ed esposizione di oggetti, immagini, documenti, archivi, strumenti e macchinari, realizzate da imprese anche in aggregazione, associazioni, o per il tramite di loro fondazioni, mediante l'allestimento di locali accessibili al pubblico o la realizzazione di portali digitali.

A tal fine, la norma interviene finanziariamente su tre fronti introducendo alla l.r. n. 11/2014 l'art. 5-ter, il cui comma 3 appare meritevole di attenzione.

Anzitutto, alla lett. c) sono previste forme di collaborazione tra le imprese e gli istituti scolastici, nonché associazioni ed istituzioni presenti sul territorio, da finanziare con spesa corrente; in secondo luogo, alla lett. d) si stabilisce che Regione Lombardia sostenga progetti di realizzazione di nuovi allestimenti, anche digitali, e di

valorizzazione dei siti esistenti, che rivestendo natura di investimento sono finanziabili con risorse in conto capitale; infine, la lett. e) prevede la promozione, in Italia o all'estero, dell'attività dei Musei d'Impresa, con oneri finanziabili con risorse correnti.

Dal punto di vista finanziario, per gli interventi *ex art. 5-ter*, comma 3, lett. c) ed e), l.r. n. 11/2014, la norma in commento prevede una spesa di euro 150 mila per ciascuna annualità del biennio 2024-2025, a cui si fa fronte con incremento di pari importo per ciascuna annualità del biennio 2024 e 2025, della missione 14 "Sviluppo economico e competitività", programma 1 "Industria, PMI e Artigianato" - Titolo 1 "Spese correnti" e corrispondente riduzione della missione 20 "Fondi e accantonamenti", programma 3 "Altri Fondi" - Titolo 1 "Spese correnti", dello stato di previsione delle spese del bilancio 2023-2025.

Per quanto attiene invece agli interventi *ex art. 5-ter*, comma 3, lett. d), l.r. n. 11/2014 cit., viene prevista una spesa di euro 350 mila per ciascuna annualità del biennio 2024-2025 si fa fronte con incremento di pari importo per ciascuna annualità del biennio 2024 e 2025 della missione 14 "Sviluppo economico e competitività", programma 1 "Industria, PMI e Artigianato" - Titolo 2 "Conto capitale" e corrispondente riduzione della missione 20 "Fondi e accantonamenti", programma 3 "Altri Fondi" - Titolo 2 "Conto capitale" dello stato di previsione delle spese del bilancio 2023-2025.

Infine, per gli esercizi successivi al 2025 all'autorizzazione delle spese su esposte si provvede con legge di approvazione del bilancio dei singoli esercizi finanziari.

Sul punto, si osserva la genericità della RT in punto di analisi alla base della quantificazione dell'onere, fermo restando che si tratta comunque di un intervento a "carattere sperimentale". Sotto altra angolazione, la Sezione dà atto che "nella scheda finanziaria di accompagnamento al Pdl è riportata la disponibilità residua dei fondi speciali di parte corrente e di parte capitale che garantiscono la copertura finanziaria, dopo il prelievo autorizzato per la presente legge pari rispettivamente a euro 850.000,00 per il 2024 e ad euro 1.850.000,00 per il capitolo 10365 ed euro 1.650.000,00 per ciascun anno del biennio 2024-2025 per il capitolo 10725" (così RT a corredo).

7.3 Legge regionale n. 10 del 29 dicembre 2023 (Istituzione del comune di Uggiate con Ronago mediante fusione dei comuni Ronago e di Uggiate - Trevano, in provincia di Como)

La legge dispone la fusione dei due comuni di Ronago e di Uggiate - Trevano (CO) in un nuovo Ente, all'esito del referendum consultivo svoltosi *ex art. 133 Cost.* In particolare, al rimborso delle relative spese (quantificate in euro 13.288,00 nell'anno 2024), si provvede nell'ambito delle risorse appositamente stanziato alla missione 01 "Servizi istituzionali, generali e di gestione" - programma 07 "Elezioni e consultazioni popolari - Anagrafe e stato civile" - Titolo I "Spese correnti", capitolo di bilancio 7779

“Trasferimenti alle amministrazioni locali per l’espletamento dei referendum popolari” (Annualità 2023) dello stato di previsione delle spese del bilancio 2023-2025.

Si osserva che la RT appare particolarmente analitica nel dedurre in modo circostanziato tutte le voci in cui si articola l’onere (i.e. componenti seggio, presidio delle Forze dell’ordine, spese per straordinari, stampa dei materiali). La Sezione, del pari, prende atto della specificazione della disponibilità residua sul capitolo di bilancio all’esito dell’intervento normativo, laddove la RT attesta che “la disponibilità residua, pari a euro 16.712,65, consente di far fronte alle altre spese previste per l’esercizio finanziario 2023”.

8. Le altre leggi approvate nel 2023 senza oneri di spesa

8.1 Legge regionale n. 3 del 10 ottobre 2023 (Conferimento ai comuni di funzioni in materia di bonifica di siti contaminati)

Con la presente legge la Regione conferisce ai comuni le funzioni amministrative relative alle procedure di bonifica e di messa in sicurezza, nonché alle misure di riparazione e di ripristino ambientale di siti contaminati che ricadono nell’ambito del territorio di un solo comune e disciplina i poteri regionali di indirizzo, coordinamento e controllo sulle funzioni conferite e l’ulteriore supporto tecnico-amministrativo.

Per l’esercizio delle funzioni sopra previste i comuni si avvalgono dei sistemi informativi messi a disposizione dalla Regione.

Il provvedimento, all’art. 5, riporta la clausola di neutralità finanziaria, come d’altro canto si evince dalla RT, che esplicitamente riporta l’assenza di nuovi oneri a carico della finanza pubblica, precisando che, per quanto riguarda le eventuali iniziative regionali relative alla formazione dei comuni, qualora mancassero risorse finanziarie dedicate, la Regione provvederebbe tramite personale interno o in base ad altre modalità operative che non richiedono ulteriori spese a carico della finanza pubblica il provvedimento non reca oneri finanziari aggiuntivi per il bilancio regionale.

8.2 Legge regionale n. 7 del 15 dicembre 2023 (Modifiche alla l.r. n. 31 del 5 dicembre 2008 – Testo unico delle leggi regionali in materia di agricoltura. Foreste. Pesca e sviluppo rurale)

L’intervento normativo mira ad ampliare l’offerta di vendita da parte degli operatori agricoli e florovivaistici, al fine di garantire maggiori opportunità di scelta da parte dei consumatori in regime di libera concorrenza.

Dall’art 4. e dalla RT si evince che la legge non ha conseguenze finanziarie sul bilancio regionale, in quanto le norme approvate sono prive di riflessi di carattere finanziario, trattandosi per lo più di modifiche di natura ordinamentale o a promuovere una particolare competenza di controllo già ricompresa tra quelle riconosciute ai servizi fitosanitari.

9. Sulle controdeduzioni formulate dalla Regione Lombardia

In data 18 aprile 2024 questa Sezione ha adottato la deliberazione n. 99/RQ, concernente la *“approvazione della bozza della Relazione sulla tipologia delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri relativi alle leggi regionali approvate nell’anno 2021 (art. 1, comma 2, d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213)”*, articolata nei paragrafi che precedono. Contestualmente ne è stato curato l’inoltro alla Regione Lombardia allegando la bozza della Relazione stessa (cfr. nota prot. Cdc 5899 del 18 aprile 2024). In tal modo, si è provveduto a dare attuazione alle prescrizioni della Sezione delle Autonomie, secondo cui *“nei confronti della Regione deve essere assicurato il più ampio contraddittorio, allo scopo di acquisire, attraverso puntuali interlocuzioni, ogni elemento utile per la conclusiva definizione”*³⁸.

L’Ente, dal canto suo, con nota prot. C.d.c. 7290 dell’8 maggio 2024 ha depositato le proprie controdeduzioni, che si riportano integralmente alla fine del presente Referto (Par. 10).

In questa sede vengono quindi esaminati i profili oggetto di contraddittorio, indicandosi in nota il corrispondente paragrafo di trattazione nel corpo della Relazione.

9.1. Con riguardo alla **legge regionale n. 8 del 27 dicembre 2023** (Provvedimento collegato 2024)³⁹, in merito all’art. 3 comma 3 la Sezione ha rilevato che, nel riformulare alcuni articoli della l.r. n. 6/2015, la norma non dà conto della sussistenza di margini di spesa in via residua.

La Regione, in risposta, *“si impegna a fornirla con le prossime leggi di bilancio”*.

La Sezione prende atto. Si osserva comunque – qui come pure in tutte le altre fattispecie consimili, illustrate in prosiegua – che il punto nodale dell’osservazione resta confermato, posto che le controdeduzioni (come pure la norma di legge e la RT a monte) non hanno dato contezza, ai fini della copertura, della sussistenza della disponibilità residua sull’apposito capitolo di bilancio oggetto di intervento.

Con riferimento al successivo art. 6 della stessa legge regionale n. 8/2023⁴⁰ (modificativo della l.r. n. 3/2020 e volto al raddoppio della dotazione finanziaria annua per la Giornata regionale per le Montagne, passata da euro 30 mila a 60 mila), la Sezione ha segnalato che *“la RT non fornisce adeguate argomentazioni a supporto della su esposta quantificazione della spesa, pur a fronte di un patrimonio pregresso di conoscenze tecniche, consolidatosi in capo all’Amministrazione nel periodo di vigenza della stessa l.r.”*, ribadendo altresì le critiche nei confronti di generiche formule circa la *“necessaria disponibilità”* del pertinente capitolo, posto che – al contrario – occorre illustrarne l’ammontare residuo”. Sul primo punto la Regione, nel porre l’accento sulla *“rinnovata attenzione ... per la*

³⁸ Cfr. Corte dei conti, Sezione Autonomie, deliberazione n. 8/SEZAUT/2021/INPR più volte citata.

³⁹ Par. 3.1.

⁴⁰ Par. 3.1.

valorizzazione ... delle montagne lombarde, in vista e nell'ambito dell'organizzazione delle Olimpiadi invernali di Milano - Cortina 2026", afferma che la modifica normativa risulterebbe "giustificata dalla considerazione che il maggiore interesse per le montagne indotto dalla manifestazione olimpica, vada sostenuto nel tempo dal Consiglio regionale. È stato pertanto disposto un conseguente adeguamento delle spese previste dalla l.r. n. 3 del 2020 per l'erogazione di risorse a sostegno delle attività individuate dall'art. 1, comma 2, della medesima legge regionale".

Sul secondo punto, invece, si specifica che *"si tratta di spese coperte con gli stanziamenti contestualmente approvati dalle leggi di riferimento: tuttavia sarà nostra cura fornire anche in questi casi la disponibilità residua degli stanziamenti complessivi sui quali si è attestata la copertura finanziaria"*.

La Sezione prende atto.

9.2. Per quanto concerne la **legge regionale n. 9 del 9 dicembre 2023** (legge di stabilità per il 2024-2026)⁴¹, in ordine all'art. 2, commi 5-6 (appostamento di euro 100 mila annui per il triennio 2024/2026 al fine di *"valorizzare l'esperienza dei Giochi Olimpici e Paralimpici Invernali Milano Cortina 2026 favorendone l'impatto positivo sul territorio lombardo dal punto di vista sociale, ambientale ed economico"*), la Corte ha osservato che *"la RT non fornisce adeguate argomentazioni a supporto della su esposta quantificazione della spesa"*.

La Regione replica che *"lo stanziamento è stato stimato ipotizzando di poter avviare in tre/quattro località sedi di venues [id est: località – n.d.R.] olimpiche, interventi per favorire l'impatto positivo sul territorio lombardo dal punto di vista sociale, ambientale ed economico. In particolare, si è ipotizzato a livello tecnico, nella definizione degli importi, di attuare iniziative per l'"accessibilità integrale per tutti" avvalendosi di realtà operanti a livello nazionale e internazionale che hanno esperienza in questa innovativa forma di ricerca dell'inclusione sociale nella fruizione di servizi da parte di persone con disabilità o forme di disagio di varie tipologie. Ciò attraverso soluzioni e servizi innovativi anche grazie all'utilizzo delle nuove tecnologie frutto della ricerca universitaria ed aziendale. Soluzioni che permarranno come legacy [id est: lascito – n.d.R.] concreta per i territori oggetto di sperimentazione e legacy immateriale come conoscenza nell'approccio per tutto il resto del territorio regionale (e nazionale). Lo stanziamento per il 2024 è stato ipotizzato per la fase scouting [id est: esplorazione, ricognizione – n.d.R.], di approfondimento delle opportunità tecnologiche mirate, di attivazione di tavoli di co-design e di individuazione degli strumenti di comunicazione e informazione attraverso una stima di ore uomo impiegabili e sulla base dei quali poter ricercare uno o più operatori appartenenti al mondo profit o del terzo settore"*.

A fronte di ciò, la Sezione intende sottolineare che resta inalterata la primigenia osservazione formulata nel presente Referto, posto che né la RT, né la lunga perifrasi contenuta nelle controdeduzioni offrono concreti e circostanziati elementi per la scomposizione analitica della

⁴¹ Par. 3.2.

somma oggetto di spesa.

In merito al successivo art. 2, comma 11 della stessa l.r. n. 9/2023⁴², relativo all'erogazione di contributo di 1 milione di euro annui nel periodo 2024-2026 per il restauro del complesso monumentale del Duomo di Milano ad opera della Veneranda Fabbrica del Duomo, questa Sezione ha osservato che *“non è dato capire l'iter logico-giuridico che ha condotto il Legislatore (in sede di RT e di norma primaria) alla su esposta quantificazione, benché i relativi dati siano presumibilmente in possesso della Regione”,* sottolineando inoltre la mancata menzione della disponibilità residua *in parte qua*.

La Regione controdeduce richiamando anzitutto la natura del Duomo quale *“bene di elevato valore monumentale riconosciuto e soggetto a tutela ai sensi del decreto legislativo n. 42/2004 “Codice dei beni culturali e del paesaggio” nonché luogo emblematico di rilevante valore identitario, storico e culturale della comunità milanese e lombarda e sede dell'Arcidiocesi più grande a livello nazionale”*.

Aggiunge poi che, se *“per il triennio 2018/2020 e per il triennio 2021/2023”* era stato assegnato *“un contributo regionale annuale di 2 milioni di euro (per 12 milioni di euro complessivi), con un cofinanziamento di pari importo, per sostenere lavori di restauro e consolidamento della cattedrale di Milano”,* con la norma in commento viene autorizzata *“la prosecuzione del finanziamento regionale a sostegno dei lavori di restauro e consolidamento del complesso monumentale del Duomo di Milano nel triennio 2024-2026, sulla base del Programma triennale d'intervento 2024”*.

Ad avviso dell'Amministrazione regionale, *“l'assegnazione del contributo per il triennio 2024-2026 risponde all'obiettivo programmatico di Regione di sostenere il patrimonio culturale regionale di cui il complesso monumentale del Duomo è un importante elemento identitario della cultura lombarda e non solo milanese. Inoltre, il contributo regionale risponde all'esigenza di accogliere un flusso maggiore di fedeli in pellegrinaggio previsto in occasione del 2025 Anno del Giubileo. Con DGR 1975 del 4 marzo 2024 Regione Lombardia ha confermato l'impegno alla realizzazione delle opere con un contributo di 1 milione di euro per ciascun anno nel triennio 2024/2026, per un ammontare complessivo di 3 milioni di euro, sempre a fronte di un cofinanziamento almeno di pari importo. L'ammontare del contributo regionale per ciascuna delle annualità di bilancio 2024, 2025 e 2026 trova copertura sul capitolo 5.01.203.12075 del bilancio regionale. Il programma triennale d'intervento 2024/2026 include numerosi interventi di restauro e consolidamento, programmati in modo del tutto unico e peculiare alla eccezionalità della Cattedrale di Milano”*.

Conclude infine, circa *“la mancata indicazione della disponibilità residua del capitolo”,* impegnandosi *“a fornirla con le prossime leggi di bilancio”*.

In disparte le considerazioni sull'importanza storica, religiosa e culturale del Duomo di Milano (non oggetto di rilievi da parte della Sezione), si osserva che l'originaria osservazione di questa Corte permane inalterata, posto che le controdeduzioni a valle – come pure la RT a monte – non

⁴² Par. 3.2.

forniscono alcuna elencazione analitica dei “numerosi interventi di restauro e consolidamento” oggetto del “programma triennale d’intervento 2024/2026”, richiamato dalla stessa Regione ma non allegato. In secondo luogo, la Sezione prende atto dell’impegno pro futuro in ordine all’ammontare della disponibilità residua.

In ordine al comma 12 dello stesso art. 2, l.r. n. 9/2023⁴³, recante contributo di euro 1,5 milioni alla Fondazione delle Stelline nell’anno 2024 per spese di investimento, la Sezione ha stigmatizzato la “carenza di elementi specifici idonei a denotare l’iter logico-giuridico che ha condotto il Legislatore alla su esposta quantificazione”, ribadendo poi “la necessità di dare conto della disponibilità residua di stanziamento di bilancio a seguito dell’intervento normativo”.

La Regione, in sede di replica, evidenzia che già “in precedenza, con la manovra di assestamento di bilancio, Legge Regionale n. 18 del 7 agosto 2020, art. 4, comma 3, Regione Lombardia aveva deliberato di stanziare in favore della Fondazione Stelline un contributo straordinario per spese di investimento pari ad euro 4.000.000, al fine di consentire alla Fondazione, attraverso mirati e produttivi investimenti, di raggiungere una piena autonomia finanziaria superando così la logica dell’annuale contributo di gestione (pari a 400 mila euro annui fino al 2020)”.

Orbene, lo stanziamento disciplinato dalla l.r. n. 9/2023 “si è reso necessario per aumento dei costi dei materiali e delle lavorazioni legate al restauro, dovuti anche alla congiuntura post pandemica: a fronte di una stima pari a 4,5 milioni di euro nel 2020, si è arrivati ad un importo di 5,7 milioni nel 2023; se il finanziamento pari a 4 milioni di euro non fosse stato opportunamente integrato, come avvenuto, il contributo già stanziato sarebbe andato perduto, facendo di fatto saltare l’intera operazione di restauro e riqualificazione energetica del complesso del Palazzo delle Stelline. Regione Lombardia ha ritenuto opportuno integrare il contributo straordinario con ulteriori 1,5 milioni, per consentire che la Fondazione Stelline negli spazi del Palazzo possa continuare a sviluppare attività ed iniziative di pubblico interesse in ambito culturale, conseguendo al contempo l’autonomia finanziaria e continuando a prevedere condizioni di utilizzo agevolato da parte di Regione Lombardia degli spazi della Fondazione Stelline stessa. Gli interventi considerati primari per il raggiungimento dell’autonomia finanziaria sono stati individuati nel progetto di restauro e recupero edilizio del Palazzo delle Stelline con una spesa complessiva stimata di euro 19.593.380,38 (oltre IVA), come da procedura ristretta per l’appalto integrato del novembre 2023, che oltre al restauro comprende anche la riqualificazione energetica del complesso. A fronte di tale costo complessivo, Regione Lombardia si impegna a sostenere la realizzazione dell’intervento di restauro con un contributo complessivo di euro 5.500.000”.

Infine, “con riferimento al secondo rilievo circa la mancata indicazione della disponibilità residua dei capitoli, ci si impegna a fornirla con le prossime leggi di bilancio”.

⁴³ Par. 3.2.

La Sezione prende atto di entrambi i punti.

Relativamente al comma 16 dello stesso art. 2, l.r. n. 9/2023⁴⁴, recante innalzamento del contributo del Consiglio Regionale per partecipare all'Associazione Italiana per il Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa – AICCRE (dagli originari euro 20 mila agli attuali 50 mila), la Sezione ha puntualizzato che *“non viene illustrata alcuna ragione per giustificare l'incremento di spesa in esame”*, rimarcando parimenti la mancata indicazione della disponibilità residua di stanziamento di bilancio a seguito dell'intervento normativo.

In risposta, l'Ente declina i contenuti del piano di attività, approvato in data 19 dicembre 2023 dalla Direzione regionale della Federazione della Lombardia dell'AICCRE, che *“ha prospettato nuovi significativi progetti di caratura/interesse regionale, ritenuti meritevoli di sostegno”* da parte della Regione⁴⁵.

In secondo luogo, l'Amministrazione ribadisce che *“sarà nostra cura fornire anche in questi casi la disponibilità residua degli stanziamenti complessivi sui quali si è attestata la copertura finanziaria”*.

La Sezione prende atto di entrambi i punti.

Con riferimento all'art. 3, comma 1 della l.r. n. 9/2023⁴⁶, recante autorizzazione a Finlombarda S.p.A. ad accedere a nuove operazioni di indebitamento nei confronti della Banca Europea degli Investimenti, la Sezione ha osservato che *“non è dato capire in quale categoria di debito potenziale rientri la predetta somma di 287,5 milioni, posto che l'All. 13 alla l.r. n. 11/2023 (recante “Limite di indebitamento” e richiamato dalla norma qui in esame) fa riferimento da un lato alle “garanzie principali o sussidiarie prestate dalla Regione a favore di altre Amministrazioni pubbliche e di altri soggetti”, e dall'altro alle “garanzie che concorrono al limite di indebitamento””*.

La Regione replica che *“il dato relativo a “Garanzie principali o sussidiarie prestate dalla Regione a favore di altre Amministrazioni pubbliche e di altri soggetti” è complessivo e riporta tutte le garanzie prestate da RL, sia accantonate che incluse nel limite di indebitamento”*, e prosegue argomentando che *“la somma di € 287,5 milioni rientra quindi nel dato complessivo della predetta voce, ma anche nel dato parziale, riportato sempre nell'allegato 13, relativo alle somme che rientrano nel calcolo del debito potenziale”, “inclusa la garanzia pregressa autorizzata a favore del CONI”*.

⁴⁴ Par. 3.2.

⁴⁵ Come argomentato dalla Regione, il piano comprende i seguenti progetti: 1. “FoODLAND - I Paesaggi del cibo del mediterraneo”; 2. “Aree interne e località minori”; 3. “ELoGE – European Label of Governance Excellence”; 4. “Leadership Academy Programme – Formazione per amministratori locali”. Infine, la Regione aggiunge che *“nel piano di attività 2024 sono previsti i seguenti due ulteriori progetti, propri della Federazione regionale della Lombardia”, ossia “Anno delle radici italiane” e “Progetto Erzegovina”*.

⁴⁶ Par. 3.2.

La Sezione prende atto.

In merito all'art. 4 della medesima l.r. n. 9/2023⁴⁷, che modifica l'art. 48, comma 4-bis, del Testo unico della disciplina dei tributi regionali (l.r. n. 10/2003), la Sezione ha prospettato come *“la novella sembra configurare una minore entrata”* sicché la RT risulterebbe carente della quantificazione dei relativi oneri.

In risposta, la Regione *“conferma che la misura non si configura come minore entrata in quanto la platea dei beneficiari non subisce variazioni dalla presente previsione normativa che si configura come una modalità di accesso al beneficio. La previsione di entrata sconta sin dall'origine la numerosità dei soggetti ammissibili all'esenzione”*.

La Sezione prende atto.

9.3. Passando ad esaminare la **legge regionale n. 2 del 7 agosto 2023** (assestamento 2023)⁴⁸, viene in rilievo l'art. 4, comma 1, recante risorse per garantire *“contratti di formazione specialistica aggiuntivi”* a livello di Servizio Sanitario Regionale lombardo, in via ulteriore rispetto ai contratti di formazione specialistica ministeriali: qui la Sezione ha osservato che *“la RT è totalmente carente di criteri e stime volti a giustificare la quantificazione della spesa, affermando unicamente che i contratti regionali oggetto di intervento sarebbero “numericamente e tipologicamente adeguati alle reali necessità del SSL”, senza però indicare il numero dei soggetti coinvolti”*.

In replica, la Regione richiama sia gli artt. 30-33 della l.r. n. 33/2009 (Testo unico delle leggi regionali in materia di sanità), relativamente ai poteri del Comitato di indirizzo e alle strutture della formazione specialistica; sia il d.lgs. 368/1999⁴⁹, con riferimento alle modalità e ai criteri per l'ammissione alle scuole di specializzazione, e ai contenuti delle relative prove. In particolare, argomenta la Regione che *“possono accedere ai contratti aggiuntivi regionali i medici, utilmente collocati nella graduatoria di cui all'articolo 36, comma 1, lettera d), del d.lgs. 368/1999, che: a) siano in possesso dei seguenti requisiti: 1. iscrizione all'ordine dei medici-chirurghi e degli odontoiatri della Regione alla data di inizio delle attività didattiche delle scuole di specializzazione; 2. residenza in Lombardia da almeno tre anni, alla data di scadenza del bando di concorso per l'accesso alle scuole di specializzazione; 3. non avere già beneficiato di un contratto aggiuntivo regionale, ad esclusione del caso in cui abbiano restituito quanto percepito; b) si impegnino, mediante sottoscrizione di apposita clausola contrattuale, a prestare servizio presso il SSR per un periodo minimo complessivo di almeno tre anni nei cinque anni successivi al conseguimento della specializzazione”*.

Conseguentemente, *“a seguito di analisi e condivisione nel Comitato di Indirizzo, con deliberazione della Giunta Regionale DGR/XII N. 999 del 25 settembre 2023 si è provveduto a*

⁴⁷ Par. 3.2.

⁴⁸ Par. 5.

⁴⁹ Si tratta del decreto legislativo recante “Attuazione della direttiva 93/16/CEE in materia di libera circolazione dei medici e di reciproco riconoscimento dei loro diplomi, certificati ed altri titoli e delle direttive 97/50/CE, 98/21/CE, 98/63/CE e 99/46/CE che modificano la direttiva 93/16/CEE”.

finanziare N. 95 contratti di formazione specialistica regionali”.

La Sezione prende atto.

In merito all’art. 4, commi 2-3-4 della stessa legge di assestamento⁵⁰ (rideterminazione di una precedente garanzia per l’attuale ammontare di 8 milioni, destinati all’iniziativa “Turnaround financing - Nuova edizione”, gestita da Finlombarda S.p.A.), è stato osservato in senso critico che *“non è dato capire il rapporto tra l’intervento di spesa (euro 8 milioni) ed il plafond di Finlombarda (euro 12 milioni), e se eventualmente quest’ultimo vada a sommarsi all’intervento di spesa in oggetto. Si rileva comunque che, in forza della Tabella 2a allegata alla legge di assestamento in esame (recante “copertura finanziaria delle disposizioni finanziarie”), per l’intervento in commento il capitolo di spesa S.20.03.110.545 riporta unicamente la spesa di euro 8 milioni”.*

La Regione precisa in controdeduzione che *“nella RT è riportata la dotazione finanziaria totale dell’iniziativa considerando anche le risorse “attivate” con la garanzia regionale che fanno riferimento al plafond dei finanziamenti messi a disposizione di Finlombarda con risorse del patrimonio della finanziaria regionale. Le risorse pubbliche per la garanzia, come riportato infatti nella tabella 2a allegata alla legge di assestamento, sono 8 milioni e coprono il 70% dei finanziamenti deliberati da Finlombarda nell’ambito dell’Iniziativa di cui alla norma in argomento”.*

La Sezione ribadisce la lacunosità della RT.

Sull’art. 5 della legge di assestamento⁵¹, che ha operato il riconoscimento di taluni debiti fuori bilancio, la Corte ha sottolineato che *“con riferimento a tutti gli oneri esposti (lett. “a”/“h”), la RT omette di indicare la capienza dei pertinenti capitoli, all’esito di ciascun intervento di spesa”.*

In risposta, la Regione rappresenta che:

- 1) per i debiti sub lettere da a) ad e) *“si è reso ... necessario un accantonamento di risorse a rendiconto per un totale di Euro 206.125,32; con DGR XI/348 del 29.05.2023 è stato istituito apposito fondo denominato “Accantonamento per debiti fuori bilancio” sul quale sono state reiscritte le risorse accantonate con il rendiconto”, di talché la relativa copertura “è stata quindi garantita con prelievo dal Fondo “Accantonamento per debiti fuori bilancio”, di cui alla missione 20 “Fondo e accantonamenti”, programma 03 “Altri Fondi”, Titolo 1 “Spese correnti” dello stato di previsione delle spese del bilancio di previsione 2023-2025, interamente utilizzato, come riportato nella sezione 2a) “Copertura finanziaria delle disposizioni finanziarie” della tabella 2 “Variazione di spese” (Allegato 3)”;*
- 2) il debito sub lettera f) *“risulta già finanziato a valere sul capitolo di spesa 10515 (il*

⁵⁰ Par. 5.

⁵¹ Par. 5.

capitolo presenta la necessaria disponibilità tramite utilizzo dell'avanzo vincolato al 31.12.2022 del capitolo 10513 e successiva variazione compensativa della stessa somma sul capitolo 10515);

- 3) *inoltre, “a copertura dei debiti di cui alle lettere g) e h), introdotte con EM n 2234 è assicurata per l'esercizio finanziario 2023 per complessivi euro 29.520,00 alla Missione 13 “Tutela della salute”, programma 13.07 “Ulteriori spese in materia sanitaria” titolo 1 “Spese correnti” del bilancio di previsione 2023-2025 con la corrispondente entrata del titolo 2 “Trasferimenti correnti” tipologia 2.0105 “Trasferimenti correnti dall'Unione Europea e dal Resto del Mondo” del bilancio di previsione 2023-2025(come riportato nella sezione 2a) ‘Copertura finanziaria delle disposizioni finanziarie’ della Tabella 2 ‘Variazione di spese’ (Allegato 3)”;*
- 4) *Infine, “si ribadisce in ogni caso l’impegno già assunto nella premessa delle presenti controdeduzioni a fornire, con riferimento alle critiche già formulate nei pregressi Referti nei confronti di generiche formule circa la “necessaria disponibilità” del pertinente capitolo, posto che – al contrario – occorre illustrarne l’ammontare residuo, a fornire sempre, ove necessario, la disponibilità residua degli stanziamenti”.*

Si osserva che le controdeduzioni si limitano a reiterare il contenuto della RT, oggetto appunto dei rilievi critici della Sezione. In ogni caso, questa Corte prende atto dell’impegno pro futuro della Regione.

In calce al successivo art. 6 della l.r. di assestamento⁵², che struttura un’operazione societaria fino a 606 milioni di euro in favore di Autostrada Pedemontana Lombarda S.p.A. – APL per la costruzione delle nuove tratte B2 e C, la Sezione ha osservato in via critica che *“la RT non sembra offrire un adeguato grado di analisi specifica in ordine alla composizione della spesa, a differenza di quanto avvenuto in occasioni di altri interventi di importo significativo”.*

In risposta, la Regione ha prodotto la seguente *“tabella di sintesi delle stime di impieghi per i quali è necessario garantire il supporto del socio”*⁵³:

Euro/ milioni (Fino a un massimo di)		
Extra costi B2 e C <i>Al netto degli efficientamenti richiesti al costruttore</i>	300	Stand by
Maggiori interessi passivi <i>Ipotesi di rientro curva dei tassi</i>	175	Stand by
Opere non previste nel perimetro del finanziamento B2 e C <i>“postponed work”</i>	131	Necessità
	606	Totale

⁵² Par. 5.

⁵³ Le controdeduzioni sono altresì corredate da un apposito allegato concernente *“le tabelle di dettaglio e gli stanziamenti complessivi sui quali si è attestata la copertura finanziaria”.*

In particolare, l'Ente deduce quanto segue sulle singole voci:

- 1) Extra costi B2 e C: *“incremento eccezionale dei prezzi dei materiali da costruzione - Anche APL, come altri operatori economici in Italia e in Europa operanti nel settore delle costruzioni, è stata coinvolta dall'aumento generale dei prezzi ed in particolare dei materiali da costruzione nonché dei carburanti e dei prodotti energetici, correlati al contesto storico economico post pandemico e caratterizzato dal conflitto russo-ucraino. Il corrispettivo del Contratto Contraente Generale è fissato sulla base dell'offerta formulata nel 2021 – e quindi sulla base di prezzi che risultano nettamente inferiori rispetto a quelli rilevati a fine 2022 – a valle della sottoscrizione del Contratto. L'aumento eccezionale dei prezzi legato allo squilibrio economico post pandemico, nonché alla crisi economica ed energetica connessa allo scenario del conflitto in Ucraina, ha innescato un continuo e costante aumento dell'inflazione che, tra l'altro, ha richiesto un intervento del legislatore per tentare di arginare l'impatto negativo sui contratti pubblici. Se in un primo momento, l'esigenza era di far fronte al solo aumento dei prezzi di alcune materie prime necessarie nell'edilizia, via via si è dovuto fare i conti con un mercato fortemente in crisi per cause ben più complesse di cui l'inflazione, a febbraio 2023, pari al 9,1%, ne è la sintesi economica. Si tratta pertanto di incrementi che, per la loro repentinità ed entità, devono ritenersi straordinari ed imprevedibili e che superano i normali oscillamenti del mercato. Si è proceduto, quindi, sulla base dell'elenco prezzi, redatto da ANAS e in vigore a inizio 2023, ad effettuare una proiezione dell'investimento previsto con riferimento alle Tratte B2, C ed opere connesse. L'importo di necessità di fondi stimato, al netto di ipotizzati risparmi per efficientamenti, è stimato in Euro 300 milioni. La previsione degli importi correlati con l'aumento dei costi dei materiali si rende necessaria laddove non fossero emanate norme statali sufficienti di proroga del regime di cui all'art. 26 del DL 50/2022 (fondo compensazioni per caro materiale), o le stesse norme non contemplino tempi di erogazione del fondo compatibili con le fasi di realizzazione del progetto”.*
- 2) Maggiori interessi passivi: *“Incremento dei tassi di interesse come correttivo all'incremento dell'inflazione. Al fine di fronteggiare l'eccezionale aumento dei prezzi e per assicurare un ritorno tempestivo dell'inflazione all'obiettivo del 2% a medio termine, il Consiglio direttivo della BCE ha deciso continui aumenti dei tassi di interesse. L'aumento dei tassi di interesse a livello europeo ha avuto impatti su tutti gli indicatori di tasso, tra cui IRS e Euribor che costituiscono i parametri di riferimento del Finanziamento Senior 1. Infatti la provvista finanziaria, ottenuta da APL per garantire copertura finanziaria per la realizzazione delle tratte B2 e C, è strutturata sulla base di ipotesi di tassi di interesse rilevati sul mercato alla data di sottoscrizione (agosto 2021). I due principali tassi di riferimento dei finanziamenti sono l'IRS a 10 anni (considerato pari allo 0,00% alla data di sottoscrizione) e l'Euribor 6 Mesi (considerato con media forward nell'orizzonte di Piano Economico Finanziario pari a 0,22%). Tali valori risultano non più applicabili dal mercato bancario aggiornato. APL ha quindi previsto a inizio 2023 un fabbisogno dovuto all'aumento dei tassi di riferimento. L'incremento del tasso di riferimento principale, l'IRS a 10 anni ha fatto stimare a APL un incremento di*

fabbisogno di complessivi euro 175 milioni già considerando un'ipotesi di un ritracciamento dei tassi stessi. Analogo calcolo effettuato sulle curve di tassi di aprile 2023 portava a necessità per oltre Euro 200 milioni".

- 3) Opere non previste nel perimetro del finanziamento B2 e C: *"Si ricorda che le cd "Ulteriori Opere" fanno riferimento a lavori inerenti alle tratte B2 e C e che per ragioni di capienza di fonti di finanziamento, in sede di sottoscrizione del Finanziamento Senior 1 sono state posticipate (dunque non coperte finanziariamente) sulla base di uno specifico accordo con il Concedente. La possibilità di realizzare anche tali opere, contestualmente alle Tratte B2 e C, può avvenire solo con adeguata copertura. Si ricorda che tale necessità si era generata nel 2021 in ordine alle risultanze della Gara Contraente Generale dove il primo classificato ha offerto un ribasso pari al 12,24%, rispetto al corrispettivo posto a base di gara, inferiore a quanto previsto nei Piani Economici Finanziari (25% con un maggior costo per il Concessionario pari a circa Euro 175 milioni). La stima aggiornata del fabbisogno per una porzione di tali opere è pari a Euro 131 milioni".*

La Sezione prende atto.

A fronte dell'art. 7 della legge di assestamento⁵⁴ in merito al riconoscimento alle ASP degli importi di cui ai budget contrattualizzati con ATS per l'erogazione di prestazioni sanitarie e sociosanitarie, la Sezione ha sottolineato che *"la norma ripropone pressoché testualmente il contenuto dell'art. 17, l.r. di assestamento n. 15/2021, avente uguale rubrica: la norma precedente, peraltro, era stata oggetto di articolati rilievi da parte di questa Sezione in sede di Referto sulle leggi di spesa approvate nel 2021"; in particolare, è stato osservato che "la legge e la RT non esplicitano la quantificazione degli oneri, mentre in ordine alla copertura il comma 2 dello stesso articolo si limita ad affermare che "la spesa di cui al comma 1 trova copertura nel quadro delle risorse previste a legislazione vigente" sugli esercizi pregressi".*

Orbene con specifico riferimento alla quantificazione e alla copertura degli oneri, tema qui d'interesse, la Regione dà conto della *"apposita istruttoria realizzata dalle ATS secondo la metodologia di cui agli articoli 4, commi 5 bis e 5 ter, e 109 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77", da cui "è risultato un valore da riconoscere alle ASP ai sensi della L. 2/2023 pari a € 10.568.158 per il 2021 e € 9.269.678 relativi per il 2022, per complessivi €19.927.836". Inoltre, "la copertura finanziaria è stata garantita dall'utilizzo degli accantonamenti effettuati a carico della GSA alla voce "Quote inutilizzate FS indistinto finalizzato – COVID 2021" e disponibili nella contabilità regionale sul capitolo 12759 – impegno 2022/51969. (Fonte Decreto 2122 del 6/2/24)".*

La Sezione prende atto.

Quanto all'art. 9 della stessa l.r. n. 2/2023 di assestamento⁵⁵ (modifica della l.r. n. 48/1985 – Sostegno alla Fondazione centro lombardo per l'incremento della floroorto-

⁵⁴ Par. 5.

⁵⁵ Par. 5.

frutticoltura “Scuola di Minoprio”), la Sezione ha osservato la genericità della RT, che non fornisce la scomposizione dei costi presunti delle iniziative da attuare.

In risposta, la Regione ha fornito una compiuta analisi degli elementi per la quantificazione degli oneri, con riferimento a serre di moltiplicazione, serre di collezione, impianti frutticoli e recinzione perimetrale, comprovando il totale di euro 500 mila.

La Sezione prende atto.

Sotto il profilo dell’art. 14 della legge di assestamento⁵⁶ (configurazione dell’Ufficio regionale del Registro Nazionale Terzo Settore – RUNTS), la Sezione ha osservato che alla copertura delle spese derivanti concorre anche le risorse regionali previste nell’ambito dell’apposita Intesa tra Regione Lombardia, UPL, Province lombarde e Città metropolitana di Milano nel triennio 2023-2025. A fronte di ciò, tuttavia, si è rimarcata una doppia lacuna della RT, che da un lato ha puntualizzato espressamente che *“in tale Intesa non è ... prevista una quantificazione riferibile alle singole funzioni”*; e dall’altro specifica che *“non avanzano risorse a residuo sul capitolo regionale di riferimento 11131, in quanto interamente già devolute ai sopracitati enti locali”*.

In sede di controdeduzioni, la Regione evidenzia che *“con la l.r. di approvazione del Bilancio di previsione 2024-2026 (n. 11/2023) e con successivi atti è stato disposto – per le nuove Intese 2024-2026, in fase di definizione – l’appostamento finanziario regionale a copertura dei capitoli rispettivamente, 11131 per le risorse correnti e 13560 per quelle in conto capitale”*.

La Sezione prende atto.

Il successivo art. 15 della stessa l.r. n. 2/2023⁵⁷, nel prevede la spesa di euro 10 mila per il contrasto della diffusione nel territorio lombardo della specie esotica invasiva erba pesce gigante, è stato oggetto di rilievi della Sezione nella misura in cui la relativa RT non fornisce alcuna indicazione alla base dell’avvenuta quantificazione della spesa.

Risponde la Regione specificando che *“sulla base di precedenti analoghe esperienze, in particolare condotte nell’ambito del progetto Life Gestire 2020, si valuta congruo il costo per la realizzazione di materiale informativo da utilizzare in eventi e fiere dedicate al mondo pet.”*

La Sezione prende atto.

L’art. 16 della legge di assestamento in esame⁵⁸ contempla l’erogazione di un contributo di natura corrente pari a euro 100 mila nell’esercizio finanziario 2023 in favore del CONI, senza però che la RT fornisca alcuna indicazione alla base dell’avvenuta quantificazione della spesa: di qui il rilievo della Sezione.

In risposta, la Regione chiarisce *“con DGR 1217 del 30 ottobre 2023 è stato approvato lo*

⁵⁶ Par. 5.

⁵⁷ Par. 5.

⁵⁸ Par. 5.

schema di Accordo di collaborazione tra RL e CONI Lombardia per la realizzazione del Progetto “TUTTI IN CAMPO” 2023, il cui costo complessivo ammonta a 110.000,00, di cui euro 10.000,00 a carico di CONI Lombardia ed euro 100.000,00 a carico di Regione Lombardia. Obiettivi del progetto: offrire nuovi strumenti a dirigenti e allenatori sportivi per favorire la promozione dello sport e del valore formativo, sociale e culturale che riveste nella società; valorizzare e dare visibilità alle tante eccellenze sportive della Lombardia, a partire dalle diverse realtà provinciali, anche attraverso momenti celebrativi dedicati; diffondere dati aggiornati del sistema sportivo lombardo attraverso uno strumento noto, quale l’annuario CONI”.

La Sezione prende atto.

Da ultimo, in merito all’art. 21, comma 1, lett. b) della stessa legge di assestamento⁵⁹ – recante l’abolizione del comma 2-bis dell’art. 57-ter della l.r. n. 34/1978, che in precedenza consentiva agli Enti locali in condizioni di dissesto finanziario (*ex art. 244 TUEL*), previamente comunicato alla competente struttura regionale, la rateizzazione fino a un massimo di 360 rate ossia di 30 anni – la Sezione per un verso ha preso atto dell’abrogazione normativa, rilevando però l’assenza di una disciplina transitoria; dall’altro, ha osservato che la RT non chiarisce se, nel pregresso periodo di vigenza, la norma abrogata abbia trovato applicazione, ed eventualmente a quanti e quali casi.

In risposta, la Regione – dopo aver “*appurato che non risultano a bilancio richieste di rateizzazioni su 30 anni,*” – evidenzia che “*l’unico caso in cui la norma ha trovato applicazione riguarda il Comune di Foppolo, in favore del quale la scrivente Amministrazione, con decreto 11300/2022 (...) ha autorizzato la società Finlombarda alla rinegoziazione di n. 5 contratti di aiuto finanziario concessi dalla medesima Finlombarda S.p.A. al Comune di Foppolo a valere sul “Fondo per le Infrastrutture” finalizzato al finanziamento di progetti infrastrutturali, ovvero a rinegoziare il rientro dell’esposizione debitoria complessiva di ciascun contratto, accordando un nuovo piano finanziario a rate trimestrali posticipate della durata di massimo 30 anni dalla data di sottoscrizione dell’accordo di rinegoziazione”*”.

Nel prendere atto del chiarimento, la Sezione osserva che, in ragione del principio di legalità e del corollario per il quale “*tempus regit actum*”⁶⁰, i suddetti cinque contratti di rinegoziazione rimangono validi, efficaci e vigenti.

⁵⁹ Par. 5.

⁶⁰ Cfr. *ex plurimis* Cons. Stato, Sez. VI, 8 giugno 2022, n. 4683, secondo cui “la pubblica Amministrazione, sulla quale a norma dell’art. 97 Cost. incombe più pressante l’obbligo di osservare la legge, deve necessariamente tener conto, nel momento in cui provvede, della norma vigente e delle qualificazioni giuridiche che essa impone”.

10. Considerazioni conclusive

All'esito della disamina complessiva della legislazione regionale lombarda del 2023 e delle su esposte controdeduzioni dell'Ente, occorre riepilogare i profili salienti emersi nel corso della presente Relazione.

La parte iniziale del Referto (Sezione I, Par. 1) si è imperniata sull'analisi giuspubblicistica della funzione in esame, collocando l'attività di controllo di questa Corte *ex art. 1, comma 2, d.l. 10 ottobre 2012, n. 174* nel prisma delle disposizioni costituzionali. In questo settore, infatti, viene in rilievo non soltanto l'art. 81 comma 3 Cost. – che, com'è noto, sancisce l'obbligo di una specifica copertura di ogni legge di spesa, nei confronti dello Stato e delle Regioni – ma anche una serie di ulteriori principi. Si pensi, esemplificativamente, all'analisi del rapporto tra programmazione a monte e realizzazione in sede attuativa, a valle, alla luce della duplice portata certativa ed allocativa del bilancio; alla posizione ordinamentale della magistratura contabile quale tutore degli interessi adespoti⁶¹, tra i quali rientrano pure l'equilibrio dei bilanci e la relativa sostenibilità; al rapporto tra esercizio del potere amministrativo (art. 97, secondo comma Cost.) e politiche tributarie (art. 53 Cost.), dal momento che le somme impiegate per la cura concreta degli interessi della collettività provengono dal prelievo fiscale nei confronti dei cittadini stessi.

Con riferimento a tali profili, vale la pena di rammentare che le osservazioni formulate in calce alle leggi rispondono alla necessità di comprendere l'iter logico-giuridico che induce ad assegnare una specifica somma ad un singolo intervento. Ciò avviene al doppio fine di valutare in via preventiva l'adeguatezza dei mezzi rispetto agli obiettivi designati dal Legislatore (secondo i noti criteri di economicità, efficacia ed efficienza) nonché di individuare in maniera certa la copertura, in relazione ad un uso rispettoso delle risorse pubbliche.

Ancora in merito all'intelaiatura costituzionale della presente funzione di controllo, nell'analisi giuspubblicistica di apertura viene posta attenzione all'importanza dell'equilibrio intergenerazionale e della difesa degli interessi delle generazioni future, quale corollario del principio personalistico scolpito nell'art. 2 Cost.⁶²

La somma di tali rilievi conduce ad evidenziare la *portata collaborativa* dell'odierna funzione di controllo intestata alla magistratura contabile, incentrata sull'obiettivo di favorire lo sviluppo delle funzioni di auto-correzione da parte del Legislatore regionale⁶³.

La successiva Sezione II vede dipanarsi l'analisi di ciascuna delle leggi approvate dalla

⁶¹ In tal senso, Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, del. n. 8/2019/QMIG del 7 maggio 2019, che richiama Corte cost. n. 18/2019.

⁶² Cfr. ancora Sez. I, Par. 1.

⁶³ Cfr. Corte cost., sent. n. 39/2014.

Regione Lombardia nel corso 2023, con l'esclusione del Rendiconto (l.r. n. 1/2023) e del bilancio di previsione 2024-2026 (l.r. n. 11/2023), oggetto di apposito capitolo nella Parifica per il 2023.

A tal riguardo, si segnala in particolare che il numero di leggi regionali prese in esame per il 2023 è molto più snello: 11, a fronte delle 35 dell'anno precedente, e ciò si riverbera sulle dimensioni del Referto. Sotto altra angolazione, va aggiunto che i grafici a corredo del Referto evidenziano che l'iniziativa legislativa da parte della Giunta assume carattere preponderante rispetto a quella del Consiglio⁶⁴, e che la parte più significativa della spesa regionale per l'anno in esame deriva non dalla manovra di bilancio, ma dall'assestamento⁶⁵ (ossia l.r. n. 2/2023, oggetto di trattazione al Par. 5).

Va segnalato che nella Sezione II l'esposizione non procede in senso cronologico ma per ambiti settoriali. In particolare, prendendo le mosse dalla manovra di bilancio 2024-2026⁶⁶, articolata in Collegato e legge di stabilità (ll.rr. n. 8 e n. 9 del 2023), sono successivamente passate in rassegna le seguenti leggi: la pregressa manovra di bilancio 2023-2025⁶⁷ per sommi capi (in quanto oggetto di compiuta analisi già nel Referto dell'anno precedente); la legge di assestamento⁶⁸, sulla quale è stata posta particolare attenzione; l'unica legge di revisione normativa⁶⁹; le ulteriori leggi di spesa⁷⁰; infine, le norme restanti, prive di incidenza sulla spesa⁷¹.

Con specifico riferimento all'ambito sanitario, comunque, si rappresenta che nel 2023 il Legislatore regionale è intervenuto in sede di assestamento⁷² con due sole norme (sulle quali si tornerà a breve): da un lato l'art. 4, comma 1 sui contratti di formazione specialistica aggiuntivi; dall'altro l'art. 7, sul riconoscimento alle ASP degli importi di cui ai budget contrattualizzati con ATS per l'erogazione di prestazioni sanitarie e sociosanitarie. Per converso, non sembrano emergere norme specificamente attinenti al PNRR.

In sintesi, giova evidenziare quanto segue.

Anzitutto, deve darsi atto di una particolare dicotomia delle tipologie di Relazioni Tecniche. In taluni casi, infatti, gli elaborati a corredo delle leggi risultano decisamente più precisi (come dimostra ad es. la RT in ordine all'art. 2, commi 3-4, l.r. n. 9/2023⁷³, sugli oneri a carico del bilancio regionale per consentire i collegamenti degli abitanti del

⁶⁴ Cfr. Grafico 1.

⁶⁵ Cfr. Grafici 17-18.

⁶⁶ Par. 3.

⁶⁷ Par. 4.

⁶⁸ Par. 5.

⁶⁹ Par. 6.

⁷⁰ Par. 7.

⁷¹ Par. 8.

⁷² Par. 5.3.

⁷³ Par. 3.2.

Comune di Monte Isola sul Lago d’Iseo), circostanza di cui la Sezione dà espressamente atto.

In altri casi, invece, la Relazione risulta vaga, e ciò avviene con particolare ricorrenza in sede di legge di assestamento.

Si pensi anzitutto all’art. 4, comma 1 della l.r. n. 2/2023⁷⁴, che interviene al fine di garantire risorse per “*contratti di formazione specialistica aggiuntivi*” a livello di Servizio Sanitario Regionale lombardo, in via ulteriore rispetto ai contratti di formazione specialistica ministeriali. La norma prevede una spesa complessiva di 10,8 milioni, redistribuiti in più anni: in sede espositiva si è avuto modo di evidenziare la mancata esplicitazione dei criteri sottesi alla quantificazione della spesa, esplicitazione che ha avuto compiutamente luogo solo in sede di controdeduzioni regionali⁷⁵.

Ancora, giova menzionare l’art. 6 comma 2, della stessa l.r. n. 2/2023⁷⁶, concernente un’operazione societaria complessa a favore di Autostrada Pedemontana Lombarda S.p.A. per una spesa totale massima di euro 606 milioni, articolata in un prestito subordinato in conto soci (fino a euro 175 milioni) e in una sottoscrizione di aumento del capitale sociale (fino a euro 431 milioni): l’intervento è volto a consentire la realizzazione delle Tratte autostradali B2 e C nell’ambito del progetto del Sistema Viabilistico Pedemontano Lombardo.

Sul punto, il Referto ha illustrato come nella Relazione Tecnica di accompagnamento manchi una analitica illustrazione delle voci e degli investimenti specifici che compongono gli oneri di spesa, ma che, ciò nondimeno, i dati su voci e investimenti devono esserci (ed infatti questi ultimi sono stati esplicitati dalla Regione in sede di controdeduzioni)⁷⁷.

Infine, mette conto richiamare l’art. 7, sempre della l.r. n. 2/2023 di assestamento⁷⁸, che ha operato il riconoscimento in favore delle ASP (aziende servizi alla persona derivanti dalla trasformazione delle IPAB) degli importi di cui ai budget contrattualizzati con ATS per l’erogazione di prestazioni sanitarie e sociosanitarie. In tal modo, sono stati riproposti quei nodi problematici su cui questa Corte aveva già avuto modo di soffermarsi in maniera critica nel Referto del 2022: il punto fondamentale, infatti, è dato dalla estrema lacunosità della RT, che neppure dà atto delle risultanze emerse all’esito dell’istruttoria condotta dalla Sezione nell’anno 2022.

Anche sul tema, si segnala che solo in sede di controdeduzioni è emerso l’ammontare complessivo della somma da riconoscere alle ASP, pari ad euro 19.927.836⁷⁹.

In ordine a tali punti preme rammentare, ancora una volta, che scopo precipuo della

⁷⁴ Par. 5.3.

⁷⁵ Par. 9.

⁷⁶ Par. 5.3.

⁷⁷ Par. 9.

⁷⁸ Par. 5.3.

⁷⁹ Par. 9.

Relazione è quello di fornire le argomentazioni idonee a dispiegare in maniera analitica e comprensibile dall'esterno le ragioni della quantificazione dell'onere di spesa, rendendo edotta la collettività sulle modalità di impiego delle risorse pubbliche.

Peraltro poi, la Sezione prende atto che in maniera più frequente rispetto all'anno precedente le varie Relazioni Tecniche attestano e indicano la disponibilità residua nel capitolo di spesa: si veda ad esempio la l.r. n. 5/2023⁸⁰, ove la RT espressamente quantifica l'ammontare della *“disponibilità residua”* che *“consente di far fronte alle altre spese previste per l'esercizio finanziario 2023”*. Non può tacersi, tuttavia, che nella maggior parte dei casi la RT omette di indicare l'importo di tale disponibilità residua.

In tema, questa Corte intende stigmatizzare il ricorso da parte delle varie RT alla formula circa l'asserita *“adeguata disponibilità”* di un dato stanziamento di bilancio. Tale modalità di copertura, invero, si limita a dare per scontata e presupposta l'effettiva capienza dello stanziamento di riferimento, che dovrebbe, invece, essere rappresentata e comprovata analiticamente dalla RT.

Al riguardo, l'insegnamento della Corte costituzionale è costante nel ritenere che in questi casi *“la pretesa autosufficienza non può comunque essere affermata apoditticamente, ma va corredata da adeguata dimostrazione economica e contabile”*⁸¹.

Da ultimo, va opportunamente rammentata l'importanza del contraddittorio svolto con l'Ente, che ha consentito di dissipare alcuni dubbi, come dimostra la disamina delle controdeduzioni regionali⁸².

In conclusione, vale la pena di riaffermare la considerazione di fondo che ha animato il lavoro di stesura della Relazione, indirizzato al rispetto dei principi costituzionali in materia di coperture delle leggi di spesa e alla conseguente tutela del bilancio.

Preme chiarire, ancora, che le osservazioni contenute in questa Relazione non intendono in alcun modo appuntarsi sulle decisioni *politiche* che di volta in volta vanno a destinare una data somma a un certo obiettivo di intervento: tali decisioni sono e restano di esclusiva competenza dell'Assemblea regionale. Piuttosto, le criticità formulate nel Referto si rivolgono alla scarsa (o inadeguata) intellegibilità dell'iter logico-giuridico che conduce alla quantificazione degli oneri, nonché, in alcuni casi, alla mancata esplicitazione delle risorse residue disponibili negli stanziamenti indicati a copertura.

⁸⁰ Par. 7.1.

⁸¹ Cfr. Corte cost., sent. n. 115/2012.

⁸² Par. 9.

11. Testo integrale delle controdeduzioni della Regione (pervenute con nota prot. 7290 del 8 maggio 2024 della Regione Lombardia)

CONTRODEDUZIONI DI REGIONE LOMBARDIA ALLE OSSERVAZIONI FORMULATE DALLA SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA DELLA CORTE DEI CONTI NELLA RELAZIONE SULLA TIPOLOGIA DELLE COPERTURE ADOTTATE E SULLE TECNICHE DI QUANTIFICAZIONE DEGLI ONERI RELATIVI ALLE LEGGI REGIONALI APPROVATE NELL'ANNO 2023 (ART. 1, COMMA 2, DEL DECRETO LEGGE N. 174/2012, CONVERTITO, CON MODIFICAZIONI, DALLA LEGGE 213/2012)

DIREZIONE CENTRALE BILANCIO E FINANZA

DIRETTORE CENTRALE: DOTT.SSA MANUELA GIARETTA

CONTRODEDUZIONI GENERALI

L'esito della relazione 2023, come per lo scorso anno, sembra confermare l'efficacia dell'impegno costante che Regione, nel corso di questi anni, ha profuso nell'adeguarsi alle prescrizioni della Corte.

Naturalmente si intende proseguire nel percorso di affinamento delle tecniche di quantificazione della spesa e delle coperture finanziarie utilizzate, cercando di produrre relazioni tecnico-finanziarie sempre più accurate ed idonee a fornire gli elementi richiesti superando in particolare il rilievo, sempre più residuale, della mancata ricostruzione analitica dell'onere della spesa.

Nelle controdeduzioni di seguito fornite ai singoli rilievi daremo riscontro a questa osservazione.

Circa invece la criticità di usare come copertura finanziaria gli stanziamenti di bilancio già esistenti, senza che si dia contezza della sussistenza di margini disponibili, in realtà sulle singole leggi di spesa approvate dopo il contraddittorio con la Corte del 2023, tale indicazione è stata puntualmente fornita; è mancata invece nelle leggi di assestamento al bilancio 2023 (lr 2/2023), Collegato 2024 (lr 8/2023) e Stabilità 2024 (lr 9/2023).

Questo perché si tratta di spese coperte con gli stanziamenti contestualmente approvati dalle leggi di riferimento: tuttavia sarà nostra cura fornire anche in questi casi la disponibilità residua degli stanziamenti complessivi sui quali si è attestata la copertura finanziaria.

Peraltro, si segnala che, al fine di delineare un quadro trasparente delle scelte effettuate e ricorrere il meno possibile a stanziamenti già a bilancio per le nuove iniziative di spesa, anche il bilancio di previsione 2024-2026, in continuità con gli ultimi bilanci, ha allocato sui fondi speciali più adeguati accantonamenti per la copertura delle iniziative legislative in itinere.

Occorre infine ricordare tra le azioni intraprese per superare le criticità rilevate negli

anni precedenti, il corso di formazione sulle tecniche di quantificazione della spesa e modalità di copertura finanziaria, svolto da POLIS, ente di formazione di Regione Lombardia e indirizzato a dirigenti e funzionari sia di Consiglio che di Giunta, coinvolti nel procedimento legislativo regionale.

Di seguito una disamina dei singoli rilievi e relativi riscontri.

CONTRODEDUZIONI AI SINGOLI RILIEVI

La manovra di bilancio per il 2024-2026 Il provvedimento collegato per il 2024 (legge regionale n. 8 del 27 dicembre 2023)

Art. 3 del Collegato 2024 riformulazione di alcuni articoli della l.r. n. 6/2015 (Disciplina regionale dei servizi di polizia locale e promozione di politiche integrate di sicurezza urbana). RILIEVO PAG. 39

In relazioni ai rilievi espressi dalla Corte dei Conti sulle modifiche normative apportate alla l.r. 6/2015, approvate con la l.r. 8 del 2024 (Collegato 2024) *ed in particolare, in relazione all'art. 3 si precisa quanto segue:*

La Sezione prende atto della ricostruzione analitica dell'onere di spesa. Tuttavia, sulla scorta di quanto già osservato nei precedenti Referti, deve rilevarsi nuovamente che siffatta costruzione normativa non sembra dare conto della sussistenza di margini di spesa disponibili in via residua, con la conseguenza che tale scarsa chiarezza potrebbe comportare il rischio della necessità di futuri stanziamenti in bilancio

Lo stanziamento riportato nella relazione tecnico finanziaria costituisce una mera stima di spese che, a titolo esemplificativo, potrebbero venire riconosciute qualora si promuovesse la realizzazione di accordi di collaborazione che prevedessero il coinvolgimento del terzo settore, così come avvenuto, anche se sporadicamente in precedenti annualità. Iniziative realizzate ma, per le quali, in assenza del disposto normativo introdotto con la l.r. 8/2023, non è stato possibile riconoscere il rimborso delle spese vive alle associazioni che hanno partecipato alle operazioni di controllo del territorio realizzate, a seguito della stipula di specifici accordi di collaborazione con le amministrazioni locali coinvolte.

Tale modifica normativa, anche se non esplicitamente indicato nella relazione tecnico-finanziaria, non comporterà dei costi aggiuntivi rispetto agli stanziamenti di bilancio autorizzati con leggi di bilancio per sostenere la realizzazione di operazioni di controllo del territorio.

Le iniziative realizzate annualmente vengono, infatti, pianificate ad inizio anno sulla base degli stanziamenti disponibili a bilancio per l'annualità di riferimento e sulla base delle esigenze provenienti dai territori. Quindi, nel pianificare eventuali iniziative che coinvolgano anche il mondo del volontariato, si terrà conto del limite costituito dai fondi disponibili. Conseguentemente dalla modifica legislativa di cui alla l.r. 8/2024 non deriva la necessità di ulteriori risorse di bilancio.

In ogni caso circa la mancata indicazione della disponibilità residua del capitolo, ci si

impegna a fornirla con le prossime leggi di bilancio.

Art. 6: modifiche alla l.r. n. 3/2020 (Istituzione della Giornata regionale per le Montagne). RILIEVO PAG. 41

La legge di stabilità per il 2024-2026 (legge regionale n. 9 del 29 dicembre 2023)

Con riguardo alle osservazioni sul disposto dell'art. 6, comma 1, lett. a) della l.r. 27 dicembre 2023 n. 8, in relazione a quanto espresso dalla Corte: *“Si osserva in senso critico che la RT non fornisce adeguate argomentazioni a supporto della su esposta quantificazione della spesa, pur a fronte di un patrimonio pregresso di conoscenze tecniche, consolidatosi in capo all'Amministrazione nel periodo di vigenza della stessa l.r. n. 3/2020”*, si segnala quanto segue.

La disposizione richiamata introduce il nuovo comma 1 *bis* nell'art. 3 (Norma finanziaria) della l.r. 21 febbraio 2020, n. 3 (Istituzione della Giornata regionale per le Montagne) aumentando, a decorrere dall'esercizio 2024, la dotazione finanziaria da euro 30.000 ad euro 60.000.

Oltre a quanto già evidenziato dalla Relazione tecnica, si vuole ora ulteriormente chiarire che la modifica di legge si inserisce nel quadro di una rinnovata attenzione dell'Istituzione regionale per la valorizzazione del patrimonio culturale e ambientale delle montagne lombarde, in vista e nell'ambito dell'organizzazione delle Olimpiadi invernali di Milano - Cortina 2026.

L'evento sportivo olimpico avrà infatti, anche nella fase dell'organizzazione, un impatto sul numero di persone che frequenteranno i luoghi della montagna, anche in occasione della celebrazione della “Giornata regionale per le Montagne”, (prima domenica di luglio) che coincide con l'apertura della stagione turistico-escursionistica e dei rifugi delle montagne lombarde, e per l'intera stagione.

La disposizione di cui all'art. 6, comma 1, lett. a) della l.r. n. 8 del 2023 è dunque giustificata dalla considerazione che il maggiore interesse per le montagne indotto dalla manifestazione olimpica, vada sostenuto nel tempo dal Consiglio regionale. È stato pertanto disposto un conseguente adeguamento delle spese previste dalla l.r. n. 3 del 2020 per l'erogazione di risorse a sostegno delle attività individuate dall'art. 1, comma 2, della medesima legge regionale.

Con riferimento alle “[...] critiche già formulate nei pregressi Referti nei confronti di generiche formule circa la “necessaria disponibilità” del pertinente capitolo, posto che – al contrario – occorre illustrarne l'ammontare residuo” si richiama quanto già formulato nelle premesse in merito alle leggi di assestamento al bilancio 2023(lr 2/2023), Collegato 2024 (lr 8/2023) e Stabilità 2024 (lr 9/2023) per le quali si è specificato che *“si tratta di spese coperte con gli stanziamenti contestualmente approvati dalle leggi di riferimento: tuttavia sarà nostra cura fornire anche in questi casi la disponibilità residua degli stanziamenti complessivi sui quali si è attestata la copertura finanziaria”*.

Commi 5-6 art. 2: appostamento di euro 100 mila annui per il triennio 2024/2026 per “valorizzare l'esperienza dei Giochi Olimpici e Paralimpici Invernali Milano Cortina 2026 favorendone l'impatto positivo sul territorio lombardo dal punto di vista sociale,

ambientale ed economico”. RILIEVO PAG. 48

La Corte osserva in senso critico che la RT non fornisce adeguate argomentazioni a supporto della quantificazione della spesa

Al riguardo si fornisce il seguente riscontro:

Lo stanziamento è stato stimato ipotizzando di poter avviare in tre/quattro località sedi di venues olimpiche interventi per favorire l’impatto positivo sul territorio lombardo dal punto di vista sociale, ambientale ed economico. In particolare, si è ipotizzato a livello tecnico, nella definizione degli importi, di attuare iniziative per l’“accessibilità integrale per tutti” avvalendosi di realtà operanti a livello nazionale e internazionale che hanno esperienza in questa innovativa forma di ricerca dell’inclusione sociale nella fruizione di servizi da parte di persone con disabilità o forme di disagio di varie tipologie. Ciò attraverso soluzioni e servizi innovativi anche grazie all’utilizzo delle nuove tecnologie frutto della ricerca universitaria ed aziendale. Soluzioni che permarranno come legacy concreta per i territori oggetto di sperimentazione e legacy immateriale come conoscenza nell’approccio per tutto il resto del territorio regionale (e nazionale).

Lo stanziamento per il 2024 è stato ipotizzato per la fase scouting, di approfondimento delle opportunità tecnologiche mirate, di attivazione di tavoli di co-design e di individuazione degli strumenti di comunicazione e informazione attraverso una stima di ore uomo impiegabili e sulla base dei quali poter ricercare uno o più operatori appartenenti al mondo profit o del terzo settore. Gli stanziamenti sugli anni 2025 e 2026 sono stati definiti, in continuità al 2024, analogamente stimando un monte ore necessario per la progettazione concreta delle soluzioni e per la verifica della loro implementazione e stimando, inoltre, cofinanziamenti e/o interventi diretti da parte dei soggetti locali coinvolti (enti locali, soggetti del terzo settore, imprese e commercianti del territorio, operatori dei servizi).

Comma 11 dell’art. 2: contributo alla prosecuzione dei lavori di restauro e consolidamento del complesso monumentale del Duomo di Milano ad opera della Veneranda Fabbrica del Duomo. RILIEVO PAG. 49

La Corte osserva “che, anzitutto, non è dato capire l’iter logico-giuridico che ha condotto il Legislatore (in sede di RT e di norma primaria) alla su esposta quantificazione, benché i relativi dati siano presumibilmente in possesso della Regione.

In secondo luogo la Relazione – pur quantificando gli oneri derivanti e identificando le coperture – omette di dare analiticamente conto della disponibilità residua di stanziamento di bilancio a seguito dell’intervento normativo in oggetto.”

Con riferimento alla prima osservazione si forniscono i seguenti elementi:

Il Duomo di Milano è un bene di elevato valore monumentale riconosciuto e soggetto a tutela ai sensi del decreto legislativo n. 42/2004 “Codice dei beni culturali e del paesaggio” nonché luogo emblematico di rilevante valore identitario, storico e culturale della comunità milanese e lombarda e sede dell’Arcidiocesi più grande a livello nazionale. La Veneranda Fabbrica del Duomo di Milano è la fabbriceria della cattedrale

di Milano, realtà culturale di rilevanza assoluta in Italia e a livello internazionale. Dal 1387, anno della sua fondazione, si occupa della sua costruzione, del reperimento dei fondi e dell'amministrazione. Si adopera nella conservazione e nel restauro della cattedrale, nell'attività di custodia, di servizio all'attività liturgica, nella valorizzazione e promozione del monumento, provvedendo al reperimento delle risorse necessarie al suo mantenimento. L'attività si articola in numerosi settori quali l'escavazione del marmo (cave di Candoglia), la gestione dei cantieri, la gestione, il coordinamento e la comunicazione degli asset culturali (il Grande Museo del Duomo, l'Archivio-biblioteca e la Cappella musicale).

Per assicurare la tutela del complesso monumentale del Duomo di Milano era stato assegnato alla Veneranda Fabbrica del Duomo, per il triennio 2018/2020 e per il triennio 2021/2023, un contributo regionale annuale di 2 milioni di euro (per 12 milioni di euro complessivi), con un cofinanziamento di pari importo, per sostenere lavori di restauro e consolidamento della cattedrale di Milano.

Con legge regionale 29 dicembre 2023, n. 9 “Legge di stabilità 2024-2026” è stata autorizzata la prosecuzione del finanziamento regionale a sostegno dei lavori di restauro e consolidamento del complesso monumentale del Duomo di Milano nel triennio 2024-2026, sulla base del Programma triennale d'intervento 2024.

L'assegnazione del contributo per il triennio 2024-2026 risponde all'obiettivo programmatico di Regione di sostenere il patrimonio culturale regionale di cui il complesso monumentale del Duomo è un importante elemento identitario della cultura lombarda e non solo milanese. Inoltre, il contributo regionale risponde all'esigenza di accogliere un flusso maggiore di fedeli in pellegrinaggio previsto in occasione del 2025 Anno del Giubileo.

Con DGR 1975 del 4 marzo 2024 Regione Lombardia ha confermato l'impegno alla realizzazione delle opere con un contributo di 1 milione di euro per ciascun anno nel triennio 2024/2026, per un ammontare complessivo di 3 milioni di euro, sempre a fronte di un cofinanziamento almeno di pari importo. L'ammontare del contributo regionale per ciascuna delle annualità di bilancio 2024, 2025 e 2026 trova copertura sul capitolo 5.01.203.12075 del bilancio regionale.

Il programma triennale d'intervento 2024/2026 include numerosi interventi di restauro e consolidamento, programmati in modo del tutto unico e peculiare alla eccezionalità della Cattedrale di Milano.

Occorre premettere che i cantieri della veneranda Fabbrica del Duomo sono tre - la cava di Candoglia, il Cantiere Marmisti ed il Cantiere Duomo - e che le lavorazioni, da intendersi come restauro d'architetture del monumento, via via intraprese nel Cantiere Duomo organizzano, a ritroso, anche l'attività degli altri due cantieri. Ogni singolo cantiere di restauro si distingue dagli altri per tipo di lavorazione, numero di personale coinvolto, logistica di cantiere. La conduzione di ognuno di essi è pianificata su base triennale ed aggiornata due volte l'anno, in base alle risultanze delle Ispezioni Semestrali sistematicamente condotte. Queste possono infatti evidenziare inaspettati sviluppi nel degrado degli elementi marmorei e consigliare o addirittura imporre un

cambiamento delle priorità fino a quel momento definite. Questo accade di frequente poiché il marmo di Candoglia, con il quale in Duomo è stato realizzato, è un materiale particolarmente sensibile al degrado dovuto agli agenti atmosferici e agli inquinanti, che con i cambiamenti climatici hanno effetti ancor più severi, ancora oggetto di studio e ricerca. La programmazione degli interventi di restauro viene pertanto continuamente aggiornata, in modo da agire il più possibile in termini di prevenzione e non di emergenza.

La quantificazione del contributo regionale, che si è ridotto sensibilmente negli anni, ha tenuto conto degli elementi specifici di tali interventi e delle peculiarità dei lavori di restauro che, come evidenziato, si basano su una programmazione triennale. Regione Lombardia ha ritenuto pertanto di garantire una continuità nel sostegno regionale al programma di restauro della Veneranda Fabbrica nella consapevolezza che il finanziamento regionale copre una quota nettamente inferiore al 50% dei costi previsti.

La Veneranda Fabbrica del Duomo sostiene annualmente costi decisamente maggiori rispetto a quelli coperti dal contributo regionale per studio, progettazione ed interventi di conservazione e valorizzazione della Cattedrale, che sono in gran parte coperti da un sistema di autofinanziamento, basato su donazioni e sponsorizzazioni private (in media per circa l'80% delle spese sostenute annualmente); per loro natura tali risorse sono discontinue e contraddistinte da un ammontare altalenante. Il contributo regionale, per quanto limitato, basandosi su un orizzonte triennale come il programma degli interventi di restauro prioritari, consente all'organizzazione dei cantieri della Veneranda Fabbrica del Duomo di Milano di poter continuare ad agire in una prospettiva di conservazione preventiva e programmata, che, oltre ad essere garanzia della massima tutela della matericità del monumento, è anche una priorità d'azione per la Direzione Generale Cultura, come ribadito nel Programma Triennale per la cultura 2023-2025, approvato con Deliberazione del Consiglio Regionale 5 dicembre 2023, n. XII/101, come previsto dall' art. 9 della L.R. 7 ottobre 2016 n. 25 "Politiche regionali in materia culturale – riordino normativo".

Con riferimento al secondo rilievo circa la mancata indicazione della disponibilità residua del capitolo, ci si impegna a fornirla con le prossime leggi di bilancio.

Comma 12 dello stesso art. 2 contributo per spese di investimento nell'anno 2024 di euro 1,5 milioni, ex art. 8, comma 2, l.r. n. 25/2016 alla Fondazione delle Stelline.
RILIEVO PAG. 50

La Corte ribadisce la carenza di elementi specifici idonei a denotare l'iter logico-giuridico che ha condotto il Legislatore alla su esposta quantificazione, posto che non è dato capire quanta parte degli oneri finanziari di restauro vengano coperti tramite la spesa in esame (laddove è ragionevole ritenere che la Regione detenga i relativi dati). Inoltre, si rammenta la necessità di dare conto della disponibilità residua di stanziamento di bilancio a seguito dell'intervento normativo in oggetto.

Con riferimento al primo rilievo si forniscono i seguenti elementi:

La Fondazione delle Stelline è una storica istituzione milanese di cui Regione Lombardia è socio fondatore fin dal 1986. Si tratta di un centro di rilevanza per il territorio di Milano

e della Lombardia per lo sviluppo di iniziative culturali, di attività di studio e di ricerca, di scambi culturali, tecnici e scientifici al servizio della comunità. Il combinato disposto tra l'art. 8 (Enti partecipanti) della l.r. 25/2016 (Politiche regionali in materia culturale - Riordino normativo) e l'art. 4 (Contributo) della l.r. 51/1985 (partecipazione della Regione Lombardia alla Fondazione delle Stelline) ha consentito negli anni alla Fondazione delle Stelline di ricevere un contributo di gestione da parte di Regione Lombardia finalizzato a sviluppare attività ed iniziative di pubblico interesse in ambito culturale.

Fin dal 2020 la Fondazione ha espresso la volontà di intraprendere, attraverso mirati investimenti, un percorso verso il raggiungimento della piena autonomia finanziaria, superando così la logica del contributo di gestione.

Regione Lombardia e Fondazione delle Stelline hanno concordato sulla necessità di sottoscrivere un Protocollo di intesa, sottoscritto il 26 maggio 2021 al fine di sostenere congiuntamente la realizzazione del progetto di restauro, recupero edilizio ed efficientamento energetico del Palazzo delle Stelline.

Con la legge regionale 29 dicembre 2023, n. 9 “Legge di stabilità 2024-2026” è stata autorizzata la spesa di ulteriori euro 1.500.000, nell'anno 2024, finalizzata alla copertura degli oneri finanziari per il completamento degli investimenti per il restauro, il recupero edilizio e l'efficientamento energetico del Palazzo delle Stelline, in coerenza con quanto previsto con la d.g.r. n. XI/4614/2021 e con il Protocollo di intesa tra Regione Lombardia e Fondazione delle Stelline. In precedenza, con la manovra di assestamento di bilancio, Legge Regionale n. 18 del 7 agosto 2020, art. 4, comma 3, Regione Lombardia aveva deliberato di stanziare in favore della Fondazione Stelline un contributo straordinario per spese di investimento pari ad euro 4.000.000, al fine di consentire alla Fondazione, attraverso mirati e produttivi investimenti, di raggiungere una piena autonomia finanziaria superando così la logica dell'annuale contributo di gestione (pari a 400 mila euro annui fino al 2020). Questo ulteriore stanziamento si è reso necessario per aumento dei costi dei materiali e delle lavorazioni legate al restauro, dovuti anche alla congiuntura post pandemica: a fronte di una stima pari a 4,5 milioni di euro nel 2020, si è arrivati ad un importo di 5,7 milioni nel 2023; se il finanziamento pari a 4 milioni di euro non fosse stato opportunamente integrato, come avvenuto, il contributo già stanziato sarebbe andato perduto, facendo di fatto saltare l'intera operazione di restauro e riqualificazione energetica del complesso del Palazzo delle Stelline. Regione Lombardia ha ritenuto opportuno integrare il contributo straordinario con ulteriori 1,5 milioni, per consentire che la Fondazione Stelline negli spazi del Palazzo possa continuare a sviluppare attività ed iniziative di pubblico interesse in ambito culturale, conseguendo al contempo l'autonomia finanziaria e continuando a prevedere condizioni di utilizzo agevolato da parte di Regione Lombardia degli spazi della Fondazione Stelline stessa.

Gli interventi considerati primari per il raggiungimento dell'autonomia finanziaria sono stati individuati nel progetto di restauro e recupero edilizio del Palazzo delle Stelline con una spesa complessiva stimata di euro 19.593.380,38 (oltre IVA), come da procedura ristretta per l'appalto integrato del novembre 2023, che oltre al restauro comprende

anche la riqualificazione energetica del complesso. A fronte di tale costo complessivo, Regione Lombardia si impegna a sostenere la realizzazione dell'intervento di restauro con un contributo complessivo di euro 5.500.000.

Con riferimento al secondo rilievo circa la mancata indicazione della disponibilità residua dei capitoli, ci si impegna a fornirla con le prossime leggi di bilancio.

Comma 16 dell'art. 2 modificazioni della spesa prevista al comma 28 dell'art. 4, l.r. n. 22/2017 (Assestamento al bilancio 2017/2019 – I provvedimento di variazione con modifiche di leggi regionali). - RILIEVO PAG. 51

In riscontro alla richiesta di argomentare le ragioni dell'incremento ⁽¹⁾, attraverso il comma 16 dell'art. 2 della l.r. n. 9/2023 (Legge di stabilità 2024-2026), della spesa a favore della Federazione regionale della Lombardia dell'Associazione Italiana per il Consiglio dei Comuni e delle Regioni di Europa (AICCRE), si osserva, oltre a quanto già contenuto nella Relazione tecnica dell'emendamento, che fa riferimento alla "necessità di attualizzare la spesa" (con questo offrendo elementi giustificativi dell'intervento modificativo) che il piano di attività approvato dalla Direzione regionale della Federazione della Lombardia in data 19 dicembre 2023 ha prospettato nuovi significativi progetti di caratura/interesse regionale, ritenuti meritevoli di sostegno, tenuto conto dei connotati identificativi, della loro articolazione, dell'interesse intrinseco per il territorio lombardo, nonché della loro approvazione da parte del Consiglio Nazionale AICCRE in data 1° dicembre 2023 quali attività rientranti tra i progetti strategici.

Si tratta, più precisamente, di:

1. "FoODLAND - I Paesaggi del cibo del mediterraneo", che si articola in diverse attività di carattere regionale e, in particolare:

a. costituzione della Rete lombarda finalizzata alla promozione dei territori dei comuni associati ad AICCRE, che si sostanzia nella mappatura dei paesaggi del cibo in Lombardia e dei soggetti che contribuiscono alla conservazione dei valori storico-paesaggistico e con i principi coerenti con la tradizione e la visione di un futuro sostenibile, nella identificazione delle Rete e dei suoi capisaldi, nella identificazione dei

¹ Corte dei conti pag. 51 della Relazione: "Sul punto, si formulano le seguenti osservazioni. Anzitutto, giova rilevare che il contributo sostenuto dal Consiglio Regionale è volto a partecipare all'Associazione Italiana per il Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa (AICCRE): la somma de qua, in particolare, è "destinata alla Federazione regionale della Lombardia" (cfr. art. 4, comma 28, l.r. n. 22/2017).

A fronte di ciò, non viene illustrata alcuna ragione per giustificare l'incremento di spesa in esame. Tale lacuna è tanto più significativa, laddove di consideri che lo stesso art. 4, comma 28, l.r. n. Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia 22/2017 cit., all'ultimo periodo, puntualizza a chiare lettere che "la Federazione regionale AICCRE della Lombardia presenta annualmente all'Ufficio di Presidenza del Consiglio una relazione sull'attività svolta nell'anno precedente, in cui si dà conto anche dell'utilizzazione delle somme ricevute".

Si osserva perciò che non è dato capire l'iter logico-giuridico che ha condotto il Legislatore (in sede di RT e di norma primaria) alla su esposta quantificazione, benché l'Assemblea Regionale sia in possesso della documentazione idonea a ricostruire e comprovare le ragioni a supporto dell'aumento di spesa.

Cammini del cibo, e nella creazione della Carta dei valori dei Paesaggi del cibo del Mediterraneo;

- b. individuazione di Associazioni aderenti al Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa (CCRE) collocate nel bacino del Mediterraneo anche extra europeo al fine di stipulare accordi di collaborazione per implementare il progetto FoODLAND e favorire lo scambio di buone pratiche;
- c. attuazione del progetto FoODLAND tramite partecipazione diretta ai bandi di cooperazione transfrontaliera.

2. “Aree interne e località minori”: individuazione dei Comuni e delle aree da inserire nell'Osservatorio nazionale di Aiccre per contribuire all'elaborazione di proposte e misure di sostegno ai Piccoli Comuni in una prospettiva europea. Le difficoltà dei Piccoli Comuni sono vissute anche negli altri Stati membri dell'UE, specialmente nelle aree dell'Europa orientale e meridionale, tant'è che la sfida demografica e il sostegno alle aree interne è stata inserita tra le priorità dell'agenda europea accanto alla questione climatica e alla transizione digitale. Il Parlamento europeo in data 20 maggio 2021, ha adottato la Risoluzione “Invertire l'evoluzione demografica nelle regioni dell'Unione europea utilizzando gli strumenti della politica di coesione” evidenziando, tra le altre considerazioni, l'esistenza di una “stretta correlazione tra la fornitura di servizi sociali, la connettività fisica e relativa alle TIC, l'istruzione e le opportunità di lavoro, da un lato, e la capacità di trattenere e attrarre la popolazione in talune zone, dall'altro”. Il Parlamento Europeo ha posto una particolare attenzione alla promozione di un miglioramento delle iniziative politiche in favore delle regioni più vulnerabili, adottando un approccio integrato che, anche attraverso gli strumenti della politica di coesione, concorra a massimizzare la qualità della vita della popolazione residente nelle zone e nelle città rurali così come nei territori remoti, tra cui possono annoverarsi le isole e la maggior parte delle regioni ultraperiferiche.

3. “ELoGE – European Label of Governance Excellence”: il Marchio Europeo di Eccellenza nella Governance (ELoGE) è un riconoscimento del Consiglio d'Europa alle autorità locali che hanno raggiunto un livello elevato di Buona Governance del loro operato. La Buona Governance democratica è un requisito a tutti i livelli della Pubblica Amministrazione. In ambito locale, è di fondamentale importanza perché l'amministrazione comunale è il livello di governo più vicino alla cittadinanza. Per questo motivo la Buona Governance traccia un percorso chiaro e netto concentrandosi su alcuni aspetti e obiettivi da raggiungere: • Maggiore partecipazione – La qualità, la pertinenza e l'efficacia delle politiche delle amministrazioni locali dipendono dall'ampia partecipazione che si saprà assicurare dalla prima elaborazione all'esecuzione; • Maggiore efficacia – Le politiche delle amministrazioni locali devono essere efficaci e tempestive; • Maggiore coerenza – Le politiche e gli interventi delle amministrazioni locali devono essere coerenti e di facile comprensione. Sarà promossa la partecipazione dei Comuni Lombardi ad ELoGE per fornire gli strumenti per comprendere i punti di forza e di debolezza e avviare azioni per rispondere in modo più efficiente ed efficace.

4. “Leadership Academy Programme – Formazione per amministratori locali”: Leadership Academy Programme (LAP) è realizzato dal Centre of Expertise for Good Governance del Consiglio d’Europa con lo scopo di fornire strumenti per assicurare elevati standard di prestazione garantendo lo sviluppo sostenibile (economico, sociale, ambientale, culturale, ecc.) della comunità. Sarà promossa la partecipazione dei Comuni Lombardi al programma, configurato come un corso di formazione interattivo rivolto alle autorità pubbliche di tutti i livelli che vogliano sviluppare le loro capacità nel campo della leadership, sia all’interno delle proprie organizzazioni, sia a livello strategico, mediante la conoscenza e l’applicazione di strumenti e standard europei.

Inoltre, nel piano di attività 2024 sono previsti i seguenti due ulteriori progetti, propri della Federazione regionale della Lombardia:

- “Anno delle radici italiane”: in occasione dell’Anno dedicato alle radici italiane saranno celebrate alcune giornate dedicate alla promozione delle specificità del territorio lombardo con lo scopo di risvegliare ai lombardi all’estero o ai loro discendenti, ricordi famigliari attivando la componente emotiva ed affettiva. Sono quasi 600.000 i lombardi che vivono all’estero, principalmente in Svizzera, Regno Unito, Argentina, Brasile, Francia, Germania, Spagna e USA. Nell’ambito delle iniziative proposte dal Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale (MAECI) sono state individuate alcune azioni la cui realizzazione comporta, da un lato, la necessità di sensibilizzare i comuni e i territori potenzialmente interessati dal fenomeno del turismo delle origini e, dall’altro, promuovere approfondimenti tematici, interscambio e networking tra i professionisti del settore. I punti focali di interesse degli associati di Aiccre sono: 1. individuare d’intesa con gli associati Aiccre gli itinerari di interesse dei turisti delle radici; 2. collaborare con i musei dell’emigrazione presenti sul territorio regionale per includerli negli itinerari delle radici; 3. effettuare la mappatura delle aziende disponibili a fornire agevolazioni per i turisti delle radici ai fini dell’attivazione del “Passaporto delle radici” italiane; 4. effettuare la mappatura delle aziende sui territori che saranno disponibili a partecipare alle iniziative di working holidays in favore dei viaggiatori delle radici e delle attività che ciascuna intende offrire loro e fornire la necessaria assistenza a coloro che vi parteciperanno; 5. promuovere le iniziative di carattere culturale e commerciale più significative organizzate dagli associati Aiccre.

- “Progetto Erzegovina”: nell’ambito del Memorandum di Intesa sottoscritto con l’Unione delle Città e dei Comuni della Erzegovina Orientale e il Comune di Trebinje è stato stabilito di favorire la nascita di gemellaggi tra comuni erzegovini e lombardi con l’obiettivo di facilitare rapporti di cooperazione stabili, di migliorare le conoscenze e le competenze delle persone, degli amministratori locali, delle associazioni e organizzazioni di sviluppo locale, promuovendo una crescita comune attraverso “l’unione delle diversità” e il “dialogo e la cultura”. Lo strumento attraverso il quale si è inteso realizzare l’Intesa è il progetto FoODLAND in Erzegovina che consentirà di sviluppare azioni per la promozione del turismo culturale e per la valorizzazione turistica del territorio rurale e dell’ambiente naturale. Per dare corso all’Intesa è necessario organizzare riunioni periodiche di lavoro e viaggi di studio in entrambi i paesi per esplorare le possibilità di cooperazione tra i rappresentanti eletti e i quadri amministrativi delle due associazioni, da un lato, e tra le autorità locali di entrambi i paesi. I beneficiari diretti dell’azione saranno le unità di governo locale, gli enti turistici

dei territori, le varie associazioni di categoria (associazioni di artigiani, commercianti, produttori rurali locali, associazione degli agriturismi, associazioni locali impegnate in attività di sviluppo locale e rurale, ecc.) ed altri soggetti inclusi nella valorizzazione del territorio (Agenzia per lo sviluppo rurale, Camere di commercio, associazioni locali impegnate in attività di sviluppo e promozione del patrimonio turistico locale, ecc.). I beneficiari indiretti saranno i turisti e visitatori, i commercianti e i produttori locali, le attività ricettive e di ristorazione, le associazioni folcloristiche.

L'avvio e il buon esito di tali progetti hanno richiesto, conseguentemente, un necessario adeguamento (attualizzazione) del contributo di funzionamento, che potrà essere oggetto di rivisitazione di anno in anno, alla luce delle prospettazioni contenute nei singoli piani di attività, e dunque alla luce anche delle prossime progettualità di cui si intenderà dare attuazione, di quelle in via di definizione e di quelle già concluse.

Con riferimento alle “[...] critiche già formulate nei pregressi Referti nei confronti di generiche formule circa la “necessaria disponibilità” del pertinente capitolo, posto che – al contrario – occorre illustrarne l’ammontare residuo” si richiama quanto già formulato nelle premesse in merito alle leggi di assestamento al bilancio 2023(lr 2/2023), Collegato 2024 (lr 8/2023) e Stabilità 2024 (lr 9/2023) per le quali si è specificato che “si tratta di spese coperte con gli stanziamenti contestualmente approvati dalle leggi di riferimento: tuttavia sarà nostra cura fornire anche in questi casi la disponibilità residua degli stanziamenti complessivi sui quali si è attestata la copertura finanziaria”.

Art. 3, comma 1 autorizzazione a Finlombarda S.p.A. ad accedere a nuove operazioni di indebitamento nei confronti della Banca Europea degli Investimenti – BEI. - RILIEVO PAG. 52

Osserva la Sezione che, all’esito dell’esame della norma e della relativa RT, non è dato capire in quale categoria di debito potenziale rientri la predetta somma di 287,5 milioni, posto che l’All. 13 alla l.r. n. 11/2023 (recante “Limite di indebitamento” e richiamato dalla norma qui in esame) fa riferimento da un lato alle “garanzie principali o sussidiarie prestate dalla Regione a favore di altre Amministrazioni pubbliche e di altri soggetti”, e dall’altro alle “garanzie che concorrono al limite di indebitamento”.

A tal proposito si conferma che, all’allegato 13, il dato relativo a “Garanzie principali o sussidiarie prestate dalla Regione a favore di altre Amministrazioni pubbliche e di altri soggetti” è complessivo e riporta tutte le garanzie prestate da RL, sia accantonate che incluse nel limite di indebitamento.

La somma di € 287,5 milioni rientra quindi nel dato complessivo della predetta voce, ma anche nel dato parziale, riportato sempre nell’allegato 13, relativo alle somme che rientrano nel calcolo del debito potenziale (inclusa la garanzia pregressa autorizzata a favore del CONI – Comitato Olimpico Internazionale con l.r 28 dicembre 2018, n. 24 - Art. 2 co 22 e lr 27 dicembre 2021 , n. 25 Legge di stabilità 2022-2024).

Art. 4 modificazioni dell’art. 48, comma 4-bis, l.r. n. 10/2003 (Riordino delle disposizioni regionali in materia tributaria – Testo unico della disciplina dei tributi regionali). - RILIEVO PAG. 51

Osserva la Sezione che la novella sembra configurare una minore entrata: in tal caso, la RT non risulterebbe coerente con l’articolato di legge (dal momento che, com’è noto, la Relazione

tecnica dispiega solo portata ancillare rispetto al dettato normativo) e mancherebbe inoltre la quantificazione dei relativi oneri.

A riscontro dell'osservazione si conferma che la misura non si configura come minore entrata in quanto la platea dei beneficiari non subisce variazioni dalla presente previsione normativa che si configura come una modalità di accesso al beneficio. La previsione di entrata sconta sin dall'origine la numerosità dei soggetti ammissibili all'esenzione.

L'asestamento per il 2023 (legge regionale n. 2 del 7 agosto 2023)

1.3. Le disposizioni finanziarie dell'asestamento: lr 2/2023

Art. 4, comma 1: garantire risorse per “contratti di formazione specialistica aggiuntivi” a livello di Servizio Sanitario Regionale lombardo, in via ulteriore rispetto ai contratti di formazione specialistica ministeriali. - RILIEVO PAG. 66

La corte osserva che la RT è totalmente carente di criteri e stime volti a giustificare la quantificazione della spesa, affermando unicamente che i contratti regionali oggetto di intervento sarebbero “numericamente e tipologicamente adeguati alle reali necessità del SSL”, senza però indicare il numero dei soggetti coinvolti.

Il numero e la tipologia dei contratti aggiuntivi della formazione specialistica viene definito, in base alle risorse regionali disponibili, dal Comitato di indirizzo di cui all'art. 30 della legge regionale 33/2009 e s.m.i., organismo di supporto agli atti di programmazione regionale, del quale fanno parte rappresentanti della Regione e dell'Accademia di formazione, rappresentanti delle facoltà di medicina delle Università lombarde.

Ai sensi dell'art. 33 bis della sopra citata legge regionale la Regione, finanzia contratti di formazione specialistica aggiuntivi (regionali), rispetto a quelli di cui al [Titolo VI, Capo I, del d.lgs. 368/1999](#) per incentivare la formazione specialistica dei medici e favorirne la permanenza nelle strutture pubbliche e private accreditate del servizio sanitario regionale. Possono accedere ai contratti aggiuntivi regionali i medici, utilmente collocati nella graduatoria di cui [all'articolo 36, comma 1, lettera d\), del d.lgs. 368/1999](#), che:

a) siano in possesso dei seguenti requisiti:

1. iscrizione all'ordine dei medici-chirurghi e degli odontoiatri della Regione alla data di inizio delle attività didattiche delle scuole di specializzazione;
2. residenza in Lombardia da almeno tre anni, alla data di scadenza del bando di concorso per l'accesso alle scuole di specializzazione;
3. non avere già beneficiato di un contratto aggiuntivo regionale, ad esclusione del caso in cui abbiano restituito quanto percepito;

b) si impegnino, mediante sottoscrizione di apposita clausola contrattuale, a prestare servizio presso il SSR per un periodo minimo complessivo di almeno tre anni nei cinque anni successivi al conseguimento della specializzazione.

A seguito di analisi e condivisione nel Comitato di Indirizzo, con deliberazione della Giunta Regionale DGR/XII N. 999 del 25 settembre 2023 si è provveduto a finanziare N. 95 contratti di formazione specialistica regionali.

Art. 4 commi 2, 3 e 4: rideterminazione di una precedente garanzia per l'attuale ammontare di 8 milioni, destinati all'iniziativa "Turnaround financing - Nuova edizione", gestita da Finlombarda S.p.A., - RILIEVO PAG. 66

La Corte rileva che *non è dato capire il rapporto tra l'intervento di spesa (euro 8 milioni) ed il plafond di Finlombarda (euro 12 milioni), e se eventualmente quest'ultimo vada a sommarsi all'intervento di spesa in oggetto. Si rileva comunque che, in forza della Tabella 2a allegata alla legge di assestamento in esame (recante "copertura finanziaria delle disposizioni finanziarie"), per l'intervento in commento il capitolo di spesa S.20.03.110.545 riporta unicamente la spesa di euro 8 milioni.*

Al riguardo si precisa che nella RT è riportata la dotazione finanziaria totale dell'iniziativa considerando anche le risorse "attivate" con la garanzia regionale che fanno riferimento al plafond dei finanziamenti messi a disposizione di Finlombarda con risorse del patrimonio della finanziaria regionale. Le risorse pubbliche per la garanzia, come riportato infatti nella tabella 2a allegata alla legge di assestamento, sono 8 milioni e coprono il 70% dei finanziamenti deliberati da Finlombarda nell'ambito dell'Iniziativa di cui alla norma in argomento.

Art. 5: concerne il riconoscimento di alcuni debiti fuori bilancio. Si tratta di obbligazioni relative all'acquisizione di forniture e di servizi svolti in un determinato periodo, prima dell'assunzione del relativo impegno di spesa. RILIEVO PAG. 70

In relazione a quanto osservato dalla Corte ossia che con riferimento a tutti gli oneri esposti (lett. "a"/"h"), la RT omette di indicare la capienza dei pertinenti capitoli, all'esito di ciascun intervento di spesa si rinvia alla Relazione Illustrativa e Tecnico finanziaria alla legge che dà atto che con il rendiconto 2022, è stata accertata la sussistenza di debiti relativi all'acquisizione di servizi svolti precedentemente all'assunzione del relativo impegno di spesa, sebbene le risorse a bilancio fossero disponibili; per questi debiti - **dalla lettera a) alla lettera e)** si è reso pertanto necessario un accantonamento di risorse a rendiconto per un totale di Euro 206.125,32; con DGR XI/348 del 29.05.2023 è stato istituito apposito fondo denominato "Accantonamento per debiti fuori bilancio" sul quale sono state reiscritte le risorse accantonate con il rendiconto.

La copertura dei debiti di cui al comma 1 lettere da a) ad e) è stata quindi garantita con prelievo dal Fondo "Accantonamento per debiti fuori bilancio", di cui alla missione 20 "Fondo e accantonamenti", programma 03 "Altri Fondi", Titolo 1 'Spese correnti' dello stato di previsione delle spese del bilancio di previsione 2023-2025, interamente utilizzato, come riportato nella sezione 2a) "Copertura finanziaria delle disposizioni finanziarie" della tabella 2 "Variazione di spese" (Allegato 3).

Il debito di cui al comma 1 lettera f) risulta già finanziato a valere sul capitolo di spesa 10515 (il capitolo presenta la necessaria disponibilità tramite utilizzo dell'avanzo vincolato al 31.12.2022 del capitolo 10513 e successiva variazione compensativa della stessa somma sul capitolo 10515)

La copertura dei debiti di cui alle lettere g) e h), introdotte con EM n 2234 è assicurata per l'esercizio finanziario 2023 per complessivi euro 29.520,00 alla Missione 13 "Tutela della salute", programma 13.07 "Ulteriori spese in materia sanitaria" titolo 1 "Spese correnti" del bilancio di previsione 2023-2025 con la corrispondente entrata del titolo 2 "Trasferimenti correnti" tipologia 2.0105 "Trasferimenti correnti dall'Unione Europea e dal Resto del Mondo" del bilancio di previsione 2023-2025 (come riportato nella sezione 2a) 'Copertura finanziaria delle disposizioni finanziarie' della Tabella 2 'Variazione di spese' (Allegato 3).

Si ribadisce in ogni caso l'impegno già assunto nella premessa delle presenti controdeduzioni a fornire, con riferimento alle critiche già formulate nei pregressi Referti nei confronti di generiche formule circa la "necessaria disponibilità" del pertinente capitolo, posto che – al contrario – occorre illustrarne l'ammontare residuo, a fornire sempre, ove necessario, la disponibilità residua degli stanziamenti.

Art. 6. Operazione societaria favore di Autostrada Pedemontana Lombarda SpA - RILIEVO PAG. 72

La RT non sembra offrire un adeguato grado di analisi specifica in ordine alla composizione della spesa, a differenza di quanto avvenuto in occasioni di altri interventi di importo significativo: si veda ad es. il quadro tecnico-economico annesso alla RT relativa all'art. 7, comma 3, l.r. di assestamento n. 17/2022 (recante "Contributo ad Arexpo Spa per Progetto Mind" per la somma di euro 160 milioni)

In relazione al progetto di costruzione delle Tratte B2 e C dell'Autostrada Pedemontana Lombarda ("Progetto") è utile ricontestualizzare le *milestone* temporali del progetto.

La Società ha indetto la gara per l'individuazione del Contraente Generale per la costruzione delle tratte B2 e C.

Il 31 agosto 2021 si è conclusa favorevolmente la procedura di gara per la provvista finanziaria per la costruzione delle suddette tratte reperendo sul mercato un finanziamento complessivo pari a Euro 1.741 milioni (cd "Finanziamento Senior 1" o "Finanziamento"). La sottoscrizione del Contratto di Finanziamento Senior 1 entro il termine essenziale del 31 agosto 2021 ha garantito alla Società l'accesso alle misure di defiscalizzazione previste nella delibera CIPE del 1° agosto 2014 n. 24, pari complessivamente a Euro 800 milioni nominali.

L'affidamento al Contraente Generale ha visto quale primo classificato il Raggruppamento Temporaneo di Imprese (RTI) con mandataria Webuild Italia S.p.A..

Il secondo classificato ha impugnato l'aggiudicazione e, solo nel secondo semestre 2022, si è definito, positivamente per APL, il contenzioso in questione. In data 5 dicembre 2022, la Società ha quindi sottoscritto il Contratto di Affidamento a Contraente Generale ("Contratto Contraente Generale" o "Contratto") con cui ha affidato le attività di progettazione esecutiva, coordinamento della sicurezza in fase di progettazione esecutiva, attività propedeutiche ai lavori ed esecuzione delle opere, ai fini della realizzazione delle tratte B2 e C e relative opere connesse.

E' noto che il contesto macroeconomico - sia in termini di inflazione che di andamento dei tassi di interesse - tra il 2021 e l'inizio del 2023 era totalmente differente e la Legge Regionale in oggetto va a supportare la prosecuzione del Progetto al fine di garantire il *full funding* dell'operazione, con particolare riferimento a tre categorie di fabbisogni sotto enucleati. Il concetto di "*full funding*" dell'operazione è fondamentale per l'avvio di un progetto dove il rimborso del prestito è assicurato proprio dai flussi di reddito del progetto finanziato (nella fattispecie le nuove tratte autostradali B2 e C).

Di fatto l'intervento del Socio Regione Lombardia nel Progetto (attraverso la Legge Regionale in oggetto) si spiega con l'aggiornamento del contesto macro-economico di riferimento e gli effetti finanziari associati agli eventi che hanno determinato la necessità di un supporto del Socio.

Si riporta quindi di seguito una tabella di sintesi delle stime di impieghi per i quali è necessario garantire il supporto del socio i cui singoli punti verranno nel dettaglio analizzati:

<u>Euro/milioni</u>	
<u>Fino a un massimo di</u>	
Extra costi B2 e C	300 Stand by
<u>Al netto degli efficientamenti richiesti al costruttore</u>	
Maggiori interessi passivi	175 Stand by
<u>Ipotesi di rientro curva dei tassi</u>	
Opere non previste nel perimetro	131 Necessità
<u>del finanziamento B2 e C "postponed work"</u>	
	606 Totale

1) Extra costi B2 e C: incremento eccezionale dei prezzi dei materiali da costruzione

Anche APL, come altri operatori economici in Italia e in Europa operanti nel settore delle costruzioni, è stata coinvolta dall'aumento generale dei prezzi ed in particolare dei materiali da costruzione nonché dei carburanti e dei prodotti energetici, correlati al contesto storico economico post pandemico e caratterizzato dal conflitto russo-ucraino.

Il corrispettivo del Contratto Contraente Generale è fissato sulla base dell'offerta formulata nel 2021 - e quindi sulla base di prezzi che risultano nettamente inferiori rispetto a quelli rilevati a fine 2022 - a valle della sottoscrizione del Contratto.

L'aumento eccezionale dei prezzi legato allo squilibrio economico post pandemico, nonché alla crisi economica ed energetica connessa allo scenario del conflitto in Ucraina, ha innescato un continuo e costante aumento dell'inflazione che, tra l'altro, ha richiesto un intervento del legislatore per tentare di arginare l'impatto negativo sui contratti pubblici.

Se in un primo momento, l'esigenza era di far fronte al solo aumento dei prezzi di alcune materie prime necessarie nell'edilizia, via via si è dovuto fare i conti con un mercato fortemente in crisi per cause ben più complesse di cui l'inflazione, a febbraio 2023, pari al

9,1%, ne è la sintesi economica. Si tratta pertanto di incrementi che, per la loro repentinità ed entità, devono ritenersi straordinari ed imprevedibili e che superano i normali oscillamenti del mercato.

Si è proceduto, quindi, sulla base dell'elenco prezzi, redatto da ANAS e in vigore a inizio 2023, ad effettuare una proiezione dell'investimento previsto con riferimento alle Tratte B2, C ed opere connesse.

L'importo di necessità di fondi stimato, al netto di ipotizzati risparmi per efficientamenti, è stimato in Euro 300 milioni.

La previsione degli importi correlati con l'aumento dei costi dei materiali si rende necessaria laddove non fossero emanate norme statali sufficienti di proroga del regime di cui all'art. 26 del DL 50/2022 (fondo compensazioni per caro materiale), o le stesse norme non contemplino tempi di erogazione del fondo compatibili con le fasi di realizzazione del progetto.

2) Maggiori interessi passivi: Incremento dei tassi di interesse come correttivo all'incremento dell'inflazione.

Al fine di fronteggiare l'eccezionale aumento dei prezzi e per assicurare un ritorno tempestivo dell'inflazione all'obiettivo del 2% a medio termine, il Consiglio direttivo della BCE ha deciso continui aumenti dei tassi di interesse.

L'aumento dei tassi di interesse a livello europeo ha avuto impatti su tutti gli indicatori di tasso, tra cui IRS e Euribor che costituiscono i parametri di riferimento del Finanziamento Senior 1.

Infatti la provvista finanziaria, ottenuta da APL per garantire copertura finanziaria per la realizzazione delle tratte B2 e C, è strutturata sulla base di ipotesi di tassi di interesse rilevati sul mercato alla data di sottoscrizione (agosto 2021). I due principali tassi di riferimento dei finanziamenti sono l'IRS a 10 anni (considerato pari allo 0,00% alla data di sottoscrizione) e l'Euribor 6 Mesi (considerato con media forward nell'orizzonte di Piano Economico Finanziario pari a 0,22%).

Tali valori risultano non più applicabili dal mercato bancario aggiornato.

APL ha quindi previsto a inizio 2023 un fabbisogno dovuto all'aumento dei tassi di riferimento. L'incremento del tasso di riferimento principale, l'IRS a 10 anni ha fatto stimare a APL un incremento di fabbisogno di complessivi euro 175 milioni già considerando un'ipotesi di un ritracciamento dei tassi stessi.

Analogo calcolo effettuato sulle curve di tassi di aprile 2023 portava a necessità per oltre Euro 200 milioni.

3) Opere non previste nel perimetro del finanziamento B2 e C

Si ricorda che le cd "Ulteriori Opere" fanno riferimento a lavori inerenti alle tratte B2 e C e che per ragioni di capienza di fonti di finanziamento, in sede di sottoscrizione del Finanziamento Senior 1 sono state posticipate (dunque non coperte finanziariamente) sulla base di uno specifico accordo con il Concedente. La possibilità di realizzare anche tali opere, contestualmente alle Tratte B2 e C, può avvenire solo con adeguata copertura.

Si ricorda che tale necessità si era generata nel 2021 in ordine alle risultanze della Gara Contraente Generale dove il primo classificato ha offerto un ribasso pari al 12,24%,

rispetto al corrispettivo posto a base di gara, inferiore a quanto previsto nei Piani Economici Finanziari (25% con un maggior costo per il Concessionario pari a circa Euro 175 milioni).

La stima aggiornata del fabbisogno per una porzione di tali opere è pari a Euro 131 milioni.

In allegato un estratto della presentazione formulata ad aprile 2023 con le tabelle di dettaglio e gli stanziamenti complessivi sui quali si è attestata la copertura finanziaria. (Allegato 2).

Art. 7: riconoscimento alle ASP degli importi di cui ai budget contrattualizzati con ATS per l'erogazione di prestazioni sanitarie e sociosanitarie RILIEVI PAG. 72 e seguenti

1) La Corte evidenzia che la legge e la RT non esplicitano la quantificazione degli oneri, mentre in ordine alla copertura il comma 2 dello stesso articolo si limita ad affermare che “la spesa di cui al comma 1 trova copertura nel quadro delle risorse previste a legislazione vigente” sugli esercizi pregressi.

A seguito di apposita istruttoria realizzata dalle ATS secondo la metodologia di cui agli articoli 4, commi 5 bis e 5 ter, e 109 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, è risultato un valore da riconoscere alle ASP ai sensi della L. 2/2023 pari a € 10.568.158 per il 2021 e € 9.269.678 relativi per il 2022, per complessivi €19.927.836

La copertura finanziaria è stata garantita dall'utilizzo degli accantonamenti effettuati a carico della GSA alla voce “Quote inutilizzate FS indistinto finalizzato –COVID 2021” e disponibili nella contabilità regionale sul capitolo 12759 –impegno 2022/51969. (Fonte Decreto 2122 del 6/2/24)

2) La norma ripropone pressoché testualmente il contenuto dell'art. 17, l.r. di assestamento n. 15/2021, avente uguale rubrica: la norma precedente, peraltro, era stata oggetto di articolati rilievi da parte di questa Sezione in sede di Referto sulle leggi di spesa approvate nel 2021.

Rileva la Sezione la lacunosità della norma ora in esame, tanto più che la RT non richiama alcuno dei profili emersi all'esito dell'approfondimento a cura del Magistrato istruttore (nota prot. Cdc. n. 3043/2022 cit.) con riferimento alla l.r. n. 15/2022.

La RT ha richiamato la pronuncia della Corte Costituzionale del 27 ottobre 2022, n. 222, operando in analogia all'esperienza della LR 15/2021. Come già sperimentato nella precedente occasione, la norma ha confidato, quanto a fonte di finanziamento, sulla quota di risorse già stanziata nei bilanci preventivi delle ATS per la stipula degli accordi contrattuali con gli erogatori delle Asp. Il mancato effettivo utilizzo delle predette risorse in caso di produzione inferiore al 100% del budget si sarebbe tradotto in avanzi per la GSA e, pertanto, avrebbe rappresentato la fonte di finanziamento dei contributi ex art 7 LR 2/2023

Circa la compatibilità tra l'art. 7 della LR 2/2023 e la normativa nazionale, (l'art. 4, comma 5-bis, D.L. n. 34/2020), su tale questione RL, nell'ambito di apposito confronto promosso dal Dipartimento degli Affari Regionali con il Ministero della Salute, ha fornito le necessarie argomentazioni (in particolare il richiamo alla pronuncia n.

222/2022 della Corte Costituzionale) che hanno avuto come esito la non impugnazione della Legge n.2 del 7-8-2023 da parte del Governo nella seduta del Cdm del 5/10/2023.

Art. 9 modifica della l.r. n. 48/1985: Sostegno alla Fondazione centro lombardo per l'incremento della floroorto-frutticoltura "Scuola di Minoprio" - RILIEVO PAG. 76

La Corte osserva "In punto di giustificazione della quantificazione dell'onere, la Sezione rileva la genericità della RT, la quale si limita a richiamare unicamente "i costi presunti delle iniziative da attuare", senza fornire ulteriori delucidazioni.

A riscontro dell'osservazione si forniscono i seguenti elementi.

Premesso che:

- la L.R. 27 dicembre 2006, n. 30, all'Allegato A2 - Fondazioni Istituite dalla Regione, contempla la Fondazione Minoprio Istituto Tecnico Superiore (Fondazione Minoprio) tra gli Enti del Sistema Regionale;
- Regione Lombardia è proprietaria, in Comune di Vertemate con Minoprio (CO), di un complesso immobiliare comprendente la scuola di perfezionamento teorico-pratico di floro-orto-frutticoltura costituito da fabbricati (tra cui la settecentesca Villa Raimondi), terreni, in parte agricoli, e reliquati di terreni;
- Regione Lombardia ha sottoscritto con Fondazione Minoprio il contratto di comodato - inserito nella Raccolta Convenzioni e Contratti n. 3425/febb. 2001 - per la concessione a titolo gratuito del complesso immobiliare di proprietà regionale, per la gestione del CFP floro-orto-frutticole di Minoprio;
- Con DGR n.95/2023 la Giunta ha approvato lo schema di convenzione 2023/25 con la Fondazione Minoprio
- La suddetta convenzione dispone, all'articolo 5, che Regione Lombardia, in attuazione alla L.R. 24 maggio 1985, n. 48 "Sostegno alla Fondazione Centro lombardo per l'incremento della floro-orto-frutticoltura 'Scuola di Minoprio' per spese sostenute nell'interesse della Regione" così come modificata dalla L.R. 30 dicembre 2019, n. 23 e dalla L.R. 7 agosto 2020, n. 18 prevede un rimborso delle spese relative alla gestione e manutenzione del patrimonio immobiliare di proprietà regionale nonché delle spese comunque sostenute nell'esclusivo interesse di Regione, sia relativamente ai beni affidati in comodato a Fondazione Minoprio sia relativamente agli spazi in disponibilità di Regione, purchè debitamente documentate fino al limite massimo di € 280.000,00 annue in relazione alla gestione e all'esecuzione di interventi di manutenzione ordinaria. Tali somme sono comprensive di tutti gli oneri connessi all'espletamento delle descritte attività, ivi compresi oneri salariali, contributivi e assicurativi relativi al personale impiegato...

La modifica della l.r. 48/1985 approvata dal CR, riconosce alla Fondazione centro lombardo per l'incremento della floroorto- frutticoltura <Scuola di Minoprio, un contributo regionale straordinario per gli anni 2023-26 complessivo di euro 500.000,00, (di cui euro 50.000,00 nell'esercizio finanziario 2023 ed euro 150.000,00 annui per gli esercizi finanziari 2024-2025 e 2026), in ottica di rilancio delle iniziative della Fondazione, con le finalità di cui all'articolo 1 della citata l.r. 48/185, ossia per spese relative alla gestione e manutenzione del patrimonio immobiliare di proprietà regionale, nonché delle spese comunque sostenute nell'esclusivo interesse della

Regione.

Elementi per la quantificazione degli oneri

Gli interventi in questione interessano, in particolare, le serre di moltiplicazione, le serre di collezione, gli impianti frutticoli e la recinzione perimetrale. Totali costi preventivati euro 500.000,00

Analisi dei costi.

Serre di moltiplicazione

- Consistenza 4000 q.
- descrizione interventi: Manutenzione periodica componenti meccaniche (finestre motorizzate e teli di ombreggio-coibentazione) - Manutenzione periodica componenti impianti di fertirrigazione - pulizia e sostituzione filtri, taratura strumenti - Manutenzione periodica impianti e sistemi di monitoraggio e regolazione del clima in serra - Manutenzione software per gestione fertirrigazione e clima - Sostituzione periodica elementi oggetto di usura - Tagliandi componenti impiantistici e tecnologici.
- Incidenza% sui costi: 50% = euro 250.000

Serre di collezione

- Consistenza 1000 mq.
- Descrizione interventi: Manutenzione periodica componenti meccaniche - Manutenzione periodica componenti impianti di fertirrigazione - pulizia e sostituzione filtri, taratura strumenti - Manutenzione periodica impianti e sistemi di monitoraggio e regolazione del clima in serra - Sostituzione periodica elementi oggetto di usura - Mantenimento essenze botaniche da collezione.
- Incidenza% sui costi: 20% = euro 100.000

Impianti frutticoli

- Consistenza 3 ettari
- Descrizione interventi
 - Esecuzione delle operazioni agronomiche necessarie al corretto mantenimento della coltura - Contrasto alle problematiche fitosanitarie causate da insetti e/o agenti patogeni - Sostituzione degli impianti arborei giunti a senescenza con conseguente reimpianto volto a mantenere invariato e/o incrementare il valore fondiario degli appezzamenti - Sfalcio di erba e piccoli arbusti spontanei su capezzagne e ciglioni - Manutenzione del sistema di spinta, distribuzione e controllo dell'acqua irrigua
- Incidenza% sui costi: 10% = euro 50.000

Recinzioni perimetrali

- Consistenza 4800 ml
- Descrizione interventi Pulizia e sfalcio di vegetazione spontanea a ridosso della recinzione perimetrale - Sostituzione periodica a seguito di obsolescenza e/o ammaloramento di porzioni di recinzione perimetrale - Manutenzione periodica varchi di accesso manuali e automatizzati.
- Incidenza% sui costi: 20% = euro 100.000

Con delibera n. 1314/2023 avente ad oggetto “LR. 2/2023 “assestamento al bilancio 2023 - 2025 con modifiche di leggi regionali”, art. 9: contributo regionale straordinario per spese di gestione al “centro lombardo per l’incremento della flora – orto – frutticoltura, scuola di minoprio” – “fondazione Minoprio istituto tecnico superiore” con sede in Vertemate con Minoprio (CO)”, la Giunta Regionale ha provveduto a stanziare la somma di euro 500.000,00 a favore della Fondazione (di cui euro 50.000,00 nell’esercizio finanziario 2023 ed euro 150.000,00 annui per gli esercizi finanziari 2024, 2025 e 2026), subordinando l’erogazione del contributo alla presentazione di un rendiconto delle spese per l’anno 2023 e di appositi Programmi attuativi annuali per le annualità 24-25- 26.

Art. 14: configurazione dell’Ufficio regionale del RUNTS – Registro Nazionale Terzo Settore - RILIEVO PAG. 80

Con riguardo all’art. 14 della l.r. 2/2023 la Corte dei Conti prende atto della formulazione della RT che, con riferimento alle risorse regionali per tale funzione fa riferimento alla “Intesa tra Regione Lombardia, UPL, Province lombarde e Città Metropolitana di Milano per il rilancio degli Enti e per l’esercizio delle funzioni regionali confermate ex l.r. 19/2015 e l.r. 32/2015 e delle ulteriori funzioni regionali conferite”.

In proposito si evidenzia che con la l.r. di approvazione del Bilancio di previsione 2024-2026 (n. 11/2023) e con successivi atti è stato disposto - per le nuove Intese 2024-2026, in fase di definizione - l’appostamento finanziario regionale a copertura dei capitoli rispettivamente, 11131 per le risorse correnti e 13560 per quelle in conto capitale.

L’Art. 15. prevede la spesa di euro 10 mila per il contrasto della diffusione nel territorio lombardo della specie esotica invasiva erba pesce gigante. - RILIEVO PAG. 81

La Corte osserva che la RT non fornisce alcuna indicazione alla base dell’avvenuta quantificazione della spesa.

A riscontro della richiesta di elementi per la quantificazione della spesa, precisato che l’articolo è frutto del subemendamento n 257/ A all’emendamento 63 approvato in aula, si conferma quanto segue:

L’erba pesce è una specie esotica invasiva (Invasive Alien Species - IAS) acquatica ai termini del Reg. EU 1143/2014, recepito dal decreto legislativo 15 dicembre 2017, n. 230 “Adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) n. 1143/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 ottobre 2014, recante disposizioni volte a prevenire e gestire l’introduzione e la diffusione delle specie esotiche invasive”.

Tale tipologia di IAS potrebbe essere veicolata, tra l’altro, per dispersione accidentale da attività legate all’acquariofilia. A differenza di altre specie, quella in argomento non risulta ancora presente sul territorio regionale, si ritiene pertanto importante un’azione preventiva di sensibilizzazione specificamente rivolta all’acquariofilia anche in attuazione del “Piano d’azione per ridurre l’introduzione di specie aliene invasive di animali da compagnia e piante di interesse terraristico e acquaristico ai sensi dell’art.3 comma 2 del Regolamento UE n.1143/2014” definito dal ministero Ambiente. Sulla base di precedenti analoghe esperienze, in particolare condotte nell’ambito del progetto Life

Gestire 2020, si valuta congruo il costo per la realizzazione di materiale informativo da utilizzare in eventi e fiere dedicate al mondo pet.

Per completezza, si segnala che le risorse sono state effettivamente impegnate e successivamente liquidate a favore di ERSAF, secondo quanto previsto dalla norma.

Art. 16: erogazione di un contributo di natura corrente pari a euro 100 mila nell'esercizio finanziario 2023 in favore del CONI. - RILIEVO PAG. 81

La Corte osserva che la RT non fornisce alcuna indicazione alla base dell'avvenuta quantificazione della spesa.

L'articolo 16 introdotto nella lr 2/2023 con "Sub emendamento 257/B - all'emendamento 63" „ approvato in aula, autorizza nell'esercizio finanziario 2023, la spesa di euro 100.000,00 per l'erogazione di un contributo di natura corrente a favore del CONI per lo sviluppo in Lombardia di un progetto sperimentale di diffusione della conoscenza e della pratica della disciplina sportiva.

A tal proposito si dà atto che con DGR 1217 del 30 ottobre 2023 è stato approvato lo schema di Accordo di collaborazione tra RL e CONI Lombardia per la realizzazione del Progetto "TUTTI IN CAMPO" 2023, il cui costo complessivo ammonta a 110.000,00, di cui euro 10.000,00 a carico di CONI Lombardia ed euro 100.000,00 a carico di Regione Lombardia.

Obiettivi del progetto:

- offrire nuovi strumenti a dirigenti e allenatori sportivi per favorire la promozione dello sport e del valore formativo, sociale e culturale che riveste nella società;
- valorizzare e dare visibilità alle tante eccellenze sportive della Lombardia, a partire dalle diverse realtà provinciali, anche attraverso momenti celebrativi dedicati;
- diffondere dati aggiornati del sistema sportivo lombardo attraverso uno strumento noto, quale l'annuario CONI;

Comma 1 dell'art. 21, lett. b): abolizione del comma 2-bis dell'art. 57-ter della l.r. n. 34/1978 che consentiva agli Enti locali in condizioni di dissesto finanziario (ex art. 244 del d.lgs. n. 267/2000), previamente comunicato alla competente struttura regionale, la rateizzazione fino a un massimo di 360 rate ossia di 30 anni. - RILIEVO PAG. 82

La Sezione, anzitutto, prende atto dell'abrogazione normativa, rilevando l'assenza di una disciplina transitoria. In secondo luogo, si osserva che la RT non chiarisce se, nel pregresso periodo di vigenza, la norma abrogata abbia trovato applicazione, ed eventualmente a quanti e quali casi.

Appurato che non risultano a bilancio richieste di rateizzazioni su 30 anni, l'unico caso in cui la norma ha trovato applicazione riguarda il Comune di Foppolo, in favore del quale la scrivente Amministrazione, con decreto 11300/2022 (Allegato 1) ha autorizzato la società Finlombarda alla rinegoziazione di n. 5 contratti di aiuto finanziario concessi dalla medesima Finlombarda S.p.A. al Comune di Foppolo a valere sul "Fondo per le Infrastrutture" finalizzato al finanziamento di progetti infrastrutturali, ovvero a rinegoziare il rientro dell'esposizione debitoria complessiva di ciascun contratto,

accordando un nuovo piano finanziario a rate trimestrali posticipate della durata di massimo 30 anni dalla data di sottoscrizione dell'accordo di rinegoziazione.

2. Ulteriori leggi regionali di spesa

Legge regionale n. 6 del 4 dicembre 2023, n. 6 (Modifiche ed integrazioni alla l.r. 19 febbraio 2014, n. 11 – Impresa Lombardia: per la libertà di impresa, il lavoro e la competitività – concernenti il riconoscimento e la valorizzazione dei musei di impresa in Lombardia) - RILIEVO PAG.90

La Corte osserva la genericità della RT in punto di analisi alla base della quantificazione dell'onere, fermo restando che si tratta comunque di un intervento a "carattere sperimentale".

Nella RT è stato indicato il numero di imprese risultante dal registro imprese; tuttavia, è stato ivi specificato che le imprese che verranno riconosciute per possedere un museo d'impresa saranno un numero decisamente inferiore:

- in ragione del tempo, con ciò intendendo che per costituire un museo d'impresa le imprese devono essere attive da un certo numero di anni. A titolo esemplificativo, nella elaboranda DGR di cui al comma 4 dell'articolo 5 ter una ipotesi di lavoro fissa a 25 anni il tempo minimo di "vita" dell'impresa;
- in ragione del vincolo a costituirsi in museo permanente, con la messa in disponibilità di collezioni significative dei prodotti/manufatti realizzati dall'impresa nel tempo e rilevanti rispetto alla storia imprenditoriale italiana e lombarda, e rispetto all'importanza per il territorio sul quale tale storia si è determinata creando occupazione, mestieri e know-how, in perfetta sintonia con la recente legislazione nazionale sulla valorizzazione, promozione e tutela del "Made in Italy".

Considerato quanto sopra e poiché non vi è alcun precedente, la spesa è stata stimata in 500.000 euro complessivi, suddivisi in 350.000 in conto capitale e 150.000 in conto corrente, ipotizzando che, in via sperimentale, sarà limitato il numero di imprese che saranno in grado di accedere al finanziamento (previo riconoscimento regionale). Ciò anche perché le aziende più importanti hanno già dato vita a realtà museali, quali ad esempio quelle riunite nel portale Museimpresa, l'associazione italiana degli archivi e musei d'impresa, che in Lombardia conta 33 Musei. La stima è stata fatta calcolando che le imprese riconosciute potranno essere numericamente equivalenti ai musei attualmente riuniti nel portale Museimpresa.

Ipotizzando, quindi, circa 35 nuovi riconoscimenti, ogni impresa potrebbe ottenere circa 4.000 euro in conto corrente e 10.000 euro in conto capitale. Tali cifre si ritengono congrue a fronte del fatto che si tratta comunque di un intervento a "carattere sperimentale".

Allegato 1) Decreto rinegoziazione debito Foppolo

Allegato 2): Presentazione Pedemontana

TABELLA 7: ELENCO LEGGI DI SPESA 2023

	OGGETTO	APPROVAZIONE	INIZIATIVA	ARTICOLI	COMMI	EMENDAMENTI APPROVATI	IMPATTO FINANZIARIO		
							2023	2024	2025
1	Rendiconto generale della gestione 2022	07/08/2023	Giunta	2	2	2			
2	Assestamento al bilancio 2023 - 2025 con modifiche di leggi regionali	07/08/2023	Giunta	23	72	12	31.784.762	85.934.139	317.853.139
3	Conferimento ai comuni di funazioni in materia di bonifica di siti contaminati	10/10/2023	Giunta	6	15	1			
4	Legge di revisione normativa ordinamentale 2023	14/11/2023	Giunta	31	38	5			
5	Incorporazione del comune di Albaredo Arnaboldi nel comune di Campospinoso, i nprovincia di Pavia	14/11/2023	Giunta	5	5	0	3.794	-	-
6	Modifiche ed integrazioni alla l.r. 19 febbraio 2014, n. 11 (Impresa Lombardia: per la libertà di impresa, il lavoro e la competitività) concernenti il riconoscimento e la valorizzazione dei musei di impresa in Lombardia	04/12/2023	Consiliare	1	1	4	0	500.000	500.000
7	Modifiche alla l.r. 5 dicembre 2008, n.31 (Testo unico delle leggi regionali in materia di agricoltura, foreste, pesca e sviluppo rurale)	15/12/2023	Consiliare	5	5	0			
8	Disposizioni per l'attuazione della programmazione economico-finanziaria regioanle, ai sensi dell'art. 9 ter della l.r. 31 marzo 1978, n. 34 (Norme sulle procedure della programmazione, sul bilancio e sulla contabilità della Regione) - Collegato 2024	27/12/2023	Giunta	7	11	2	10.000	175.700	170.000
9	Legge di stabilità 2024-2026	29/12/2023	Giunta	9	34	10	0	12.082.280	2.832.280
10	Istituzione comune di Uggiate con Ronago mediante fusione dei comuni di Ronago e di Uggiate - Trevano, in provincia di Como	29/12/2023	Giunta	4	5	0	0	13.287	0
11	Bilancio di previsone 2024 - 2026	29/12/2023	Giunta	2	20	18			
TOTALE							31.798.556	98.705.407	321.355.419

Fonte: Regione Lombardia. Elaborazione: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia

TABELLA 8: DETTAGLIO LEGGI REGIONALI

Legge	temporanea/permanente	spesa corrente e/capitale entrata	Tipologia di spesa	Quantificazione spesa/entrata								Modalità di copertura					Spesa ex art. 22 l.r. 34/1978	Note e criticità
				PQ/AQ	2023	2024	2025	M/Tit	P/Tip	MA	C	Tipologia di entrata	M/Tit	P/Tip	MA	C		
Legge n. 1																		
Rendiconto generale della gestione 2022																		
Totale					-	-	-											
Legge n. 2																		
Assestamento al bilancio 2023 - 2025 con modifiche di leggi regionali					31.784.762	85.934.139	317.853.139											
Totale					31.784.762	85.934.139	317.853.139											
Legge n. 3																		
Conferimento ai comuni di funzioni in materia di bonifica di siti contaminati			SO															SENZA ONERI
Totale					-	-	-											
Legge n. 4																		
Legge di revisione normativa ordinamentale 2023			SO															SENZA ONERI
Totale					-	-	-											
Legge n. 5																		
Incorporazione del comune di Albaredo Arnaboldi nel comune di Campospinoso, in provincia di Pavia	T	SC	NS	PQ	3.794			1	7	104	7779	SB	1	7	104	7779	NO	
Totale					3.794	0	0											
Legge n. 6																		
Promozione di forme di collaborazione tra imprese e istituti scolastici, associazioni di promozione territoriale, associazioni di categoria e istituzioni locali ; sostegno a progetti di promozione, in Italia e all'estero, delle attività dei Musei d'Impresa presenti sul territorio regionale	p	SC	NS	PQ		150.000	150.000	1	14	104		UF	20	3	205	10365	NO	
Interventi finalizzati alla realizzazione di nuovi allestimenti, anche digitali e di valorizzazione dei siti esistenti ivi comprese aree visitabili di siti produttivi	P	SK	NS	PQ		350.000	350.000	1	14	203		UF	20	3	205	10725	NO	Per gli esercizi successivi al 2025 l'autorizzazione di spesa avverrà con legge di approvazione del bilancio dei singoli esercizi finanziari
Totale					-	500.000	500.000											

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Tipologia delle coperture adottate sulle tecniche di quantificazione degli oneri relativi alle leggi regionali approvate nel 2023

Legge	temporanea/permanente	spesa corrente/capitale/entrata	Tipologia di spesa	Quantificazione spesa/entrata								Modalità di copertura					Spesa ex art. 22 l.r. 34/1978	Note e criticità
				PQ/AQ	2023	2024	2025	M/Tit	P/Tip	MA	C	Tipologia di entrata	M/Tit	P/Tip	MA	C		
Legge n. 7																		
Modifiche alla l.r. 5 dicembre 2008, n.31 (Testo unico delle leggi regionali in materia di agricoltura, foreste, pesca e sviluppo rurale)			SO															SENZA ONERI
Totale					-	-	-											
Legge n. 8																		
Disposizioni per l'attuazione della programmazione economico-finanziaria regionale, ai sensi dell'art. 9 ter della l.r. 31 marzo 1978, n. 34 (Norme sulle procedure della programmazione, sul bilancio e sulla contabilità della Regione) - Collegato 2024					10.000	175.700	170.000											
Totale					10.000	175.700	170.000											
Legge n. 9																		
Legge di stabilità 2024-2026					-	12082280	2832280											
Totale					-	12.082.280	2.832.280											
Legge n. 10																		
Istituzione comune di Ugiate con Ronago mediante fusione dei comuni di Ronago e di Ugiate - Trevano, in provincia di Como	T	SC	NS	PQ		13.287		1	7	104	7779	SB	1	7	104	7779		
Totale					-	13.287	-											
Legge n. 11																		
Bilancio di previsione 2024 - 2025																		
Totale																		
TOTALE GENERALE					31.798.556	98.705.407	321.355.419											

Legenda: P permanente; T temporanea; SC spesa corrente; SK spesa in conto capitale; NS nuova spesa; MINS minore spesa; MAGS maggiore spesa; MINE minore entrata; SO senza oneri; AF spesa per attività finanziarie; PQ presenza quantificazione; AQ assenza quantificazione; C quantificazione carente; NI copertura non indicata; M/Tit Missione /Titolo; P/Tip Programma/Tipologia; MA Macroaggregato; C Capitolo; SB stanziamento di bilancio; UF utilizzo fondi; MAGE maggiore entrata; EEX entrate extratributarie