



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO

PER LA REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

**RELAZIONE SULLA TIPOLOGIA DELLE
COPERTURE FINANZIARIE E SULLE TECNICHE
DI QUANTIFICAZIONE DEGLI ONERI DELLE
LEGGI DELLA REGIONE AUTONOMA DELLA
SARDEGNA NELL'ANNO 2021**

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



CORTE DEI CONTI

CORTE DEI CONTI - SEZIONE DEL CONTROLLO PER LA SARDEGNA

RELAZIONE SULLA TIPOLOGIA DELLE COPERTURE FINANZIARIE E SULLE
TECNICHE DI QUANTIFICAZIONE DEGLI ONERI DELLE LEGGI DELLA REGIONE
AUTONOMA DELLA SARDEGNA NELL'ANNO 2021



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO

PER LA REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

**RELAZIONE SULLA TIPOLOGIA DELLE
COPERTURE FINANZIARIE E SULLE TECNICHE
DI QUANTIFICAZIONE DEGLI ONERI DELLE
LEGGI DELLA REGIONE AUTONOMA DELLA
SARDEGNA NELL'ANNO 2021**

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

MAGISTRATO RELATORE: CRISTINA RAGUCCI

HANNO COLLABORATO:

all'attività istruttoria e all'analisi dei dati

dott. EFISIO DENTONI

sig.ra GIUSEPPINA RUDA

dott.ssa SUSANNA SITZIA

dott.ssa CAMILLA PIGA

alla parte grafica

sig.ra SIMONETTA GAIAS

INDICE

1	PREMESSA	1
2	QUADRO NORMATIVO	4
2.1	Disciplina statale.....	4
2.2	Disciplina regionale.....	9
2.3	Le linee guida della Corte dei conti	11
3	GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE.....	14
4	ESAME DELLE SINGOLE LEGGI REGIONALI.....	23
4.1	Legge regionale 18 gennaio 2021, n. 1 – Disposizioni per il riuso, la riqualificazione ed il recupero del patrimonio edilizio esistente ed in materia di governo del territorio. Misure straordinarie urgenti e modifiche alle leggi regionali n. 8 del 2015, n. 23 del 1985, n. 24 del 2016 e n. 16 del 2017.	23
4.2	Legge regionale 8 febbraio 2021, n. 2 – Disciplina del provvedimento unico regionale in materia ambientale (PAUR), di cui all'articolo 27-bis del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), e successive modifiche e integrazioni.....	26
4.3	Legge regionale 11 febbraio 2021, n. 3 – Modifiche alla legge regionale n. 7 del 1955 (Provvedimenti per manifestazioni, propaganda e opere turistiche).....	26
4.4	Legge regionale 25 febbraio 2021, n. 4 – Legge di stabilità 2021.....	28
4.5	Legge regionale 25 febbraio 2021, n. 5 – Bilancio di previsione triennale 2021-2023.	28
4.6	Legge regionale 18 marzo 2021, n. 6 – Modifiche alla legge regionale n. 9 del 2020 e alla legge regionale n. 3 del 1989 in materia di organizzazione del sistema della protezione civile e norma di interpretazione autentica della procedura straordinaria di mobilità del personale destinato alla protezione civile.	29
4.7	Legge regionale 12 aprile 2021, n. 7 – Riforma dell'assetto territoriale della Regione. Modifiche alla legge regionale n. 2 del 2016, alla legge regionale n. 9 del 2006 in materia di demanio marittimo e disposizioni urgenti in materia di svolgimento delle elezioni comunali.	30
4.8	Legge regionale 21 aprile 2021, n. 8 – Ulteriori interventi finanziari a favore delle attività economiche e dei lavoratori a seguito dell'emergenza epidemiologica da Covid-19.	42
4.9	Legge regionale 5 maggio 2021, n. 9 – Ulteriori interventi finanziari a favore degli operatori di feste e sagre.....	46

4.10	Legge regionale 21 giugno 2021, n. 10 – Norme urgenti per il rilancio delle attività di impulso, coordinamento ed attuazione degli interventi della Giunta regionale e di riorganizzazione della Presidenza della Regione. Modifiche e integrazioni alla l.reg. n. 1 del 1977, alla l.reg. n. 26 del 1985, alla l.r. n. 32 del 1988, alla l.reg. n. 31 del 1998, alla l.reg. n. 7 del 2005, alla l.reg. n. 3 del 2009 e alla l.reg. n. 2 del 2016.....	49
4.11	Legge regionale 21 giugno 2021, n. 11 – Modifiche alle leggi regionali n 16 del 2017 in materia di strutture alberghiere e n. 11 del 2015 in materia di attività agrituristica	77
4.12	Legge regionale 21 giugno 2021, n. 12 – Disciplina dell'enoturismo in Sardegna. ..	78
4.13	Legge regionale 21 giugno 2021, n. 13 – Riconoscimento dell'albergo nautico diffuso. Modifiche alla legge regionale n. 16 del 2017	79
4.14	Legge regionale 21 giugno 2021, n. 14 – Istituzione del Comitato tecnico consultivo regionale per la pesca e l'acquacoltura. Abrogazione della legge regionale n. 14 del 1963 e successive modificazioni.....	80
4.15	Legge regionale 15 luglio 2021, n. 15 – Incremento delle risorse per il finanziamento dei contratti di formazione specialistica aggiuntivi regionali di cui alla legge regionale n. 6 del 2020.....	81
4.16	Legge regionale 11 settembre 2021, n. 16 – Assestamento del bilancio per l'esercizio finanziario 2021 e del bilancio pluriennale 2021/2023 ai sensi dell'articolo 50, comma 3 bis, del decreto legislativo n. 118 del 2011, e successive modifiche ed integrazioni, e disposizioni varie.	84
4.17	Legge regionale 22 novembre 2021, n. 17 – Disposizioni di carattere istituzionale-finanziario e in materia di sviluppo economico e sociale.....	87
4.18	Legge regionale 9 dicembre 2021, n. 18 – Disposizioni in materia di lavoro.....	271
4.19	Legge regionale 16 dicembre 2021, n. 19 - Riconoscimento di debiti fuori bilancio ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lettere d) ed e), del decreto legislativo n. 118 del 2011 e autorizzazione di spese non rientranti tra i debiti fuori bilancio di cui all'articolo 73 del decreto legislativo n. 118 del 2011.	272
4.20	Legge regionale 28 dicembre 2021, n. 20 – Autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio della Regione per l'anno 2022 e modifiche alle leggi regionali n. 17 del 2021 e n. 31 del 1998.....	287
4.21	Legge regionale 28 dicembre 2021, n. 21 – Modifiche alla legge regionale n. 17 del 2021 in materia di misure urgenti.	288
5	CONCLUSIONI SINTETICHE	295
	INDICE DELLE TABELLE	303

1 PREMESSA

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

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

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

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

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

La Sezione Autonomie, con la deliberazione n. 8/SEZAUT/2021/INPR, ha precisato *“L’emersione di eventuali profili di criticità riferiti alla legislazione regionale potranno essere di ausilio sia in sede di analisi della verifica operata dalla Corte nella sede propria del giudizio di parificazione del conto consuntivo regionale, sia ai fini di un affinamento della legislazione di spesa da parte degli organi a ciò deputati (Consiglio regionale e Giunta)”.*

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

In tempi di emergenza sanitaria, la presente relazione ha, inoltre, la prerogativa di analizzare e misurare indirettamente anche l'impegno profuso dal legislatore regionale per il rilancio dell'economia del territorio e il sostegno ai cittadini e alle famiglie, non solo sotto il profilo delle risorse finanziarie stanziare, ma anche in riferimento alla progettualità degli interventi disposti.

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

Nella medesima deliberazione, inoltre, le Sezioni Riunite in sede di controllo hanno previsto che la Sezione delle Autonomie, in raccordo con le relazioni predisposte a livello centrale per la legislazione statale, *“potrebbe raccogliere gli esiti delle verifiche svolte in sede regionale sulle modalità di copertura delle leggi regionali di spesa e farne l'oggetto di uno specifico referto al Parlamento nel quale verranno esposte anche le risultanze della ampia giurisprudenza costituzionale che si è andata formando sulla tematica”*.

A tale proposito, nel programma annuale per il 2021 della Sezione delle Autonomie, approvato con la deliberazione 20/SEZAUT/2020/INPR, si prevede che *“Sempre in tema di finanza regionale, la Sezione intende raccogliere in modo sistematico gli esiti delle verifiche svolte in sede regionale sulle modalità di copertura delle leggi regionali di spesa, per farne oggetto di uno specifico referto al Parlamento nel quale verranno esposte, in linea con le relazioni delle sezioni Riunite sulla*

copertura delle leggi di spesa, le particolarità proprie della legislazione regionale, gli eventuali aspetti critici e anche gli approdi della ampia giurisprudenza costituzionale che si è andata formando sulla tematica”.

Da ultimo anche nella deliberazione n. 21/SSRRCO/INPR/21 adottata dalle Sezioni Riunite in sede di controllo il 22 dicembre 2021, si legge: “ *A partire dal 2021 inoltre l’analisi è stata estesa anche agli esiti dell’attività svolta dalle Sezioni regionali di controllo in merito alla copertura delle leggi di spesa approvate a livello regionale”.*

Nella presente Relazione saranno esaminate n. 22 leggi regionali che la Regione Autonoma della Sardegna ha adottato nel corso del 2021, trasmesse dal Consiglio regionale-Servizio Assemblea con nota del 19 gennaio 2022, unitamente alla documentazione dei lavori consiliari, reperibili anche sul sito istituzionale del medesimo Consiglio regionale.

Nel presente referto non si riporta la l.reg. del 28 dicembre 2021 n. 22 di approvazione del Rendiconto generale della Regione Sardegna per l'esercizio finanziario 2020 e Rendiconto consolidato della Regione Sardegna per l'esercizio finanziario 2020.

2 QUADRO NORMATIVO

2.1 *Disciplina statale*

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

Il principio di analitica copertura degli oneri esprime *"un precetto sostanziale, in virtù del quale ogni disposizione che comporta conseguenze finanziarie, positive o negative, deve essere corredata da un'apposita istruttoria in merito agli effetti previsti e alla loro compatibilità con le risorse disponibili (sentenze n. 133 del 2016, n. 70 del 2015, n. 190 del 2014 e n. 26 del 2013)"* (Corte cost. sentenza n. 5/2018). Secondo il consolidato insegnamento della Consulta, la forza espansiva dell'art. 81 della Costituzione, posto a presidio degli equilibri di finanza pubblica, si sostanzia in una vera e propria *"clausola generale in grado di colpire tutti gli enunciati normativi causa di effetti perturbanti la sana gestione finanziaria e contabile"* (Corte costituzionale, sentenze n. 274/2017, n. 184/2016). Si tratta, pertanto, di una regola che rappresenta il presupposto fondamentale per la sana gestione delle finanze pubbliche, che garantisce il perseguimento dell'obiettivo dell'equilibrio finanziario, introdotto dalla legge costituzionale n. 1/2012, attraverso la responsabilizzazione delle Assemblee legislative rispetto alle grandezze di bilancio.

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

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

Tale disposizione risulta direttamente applicabile alle regioni, in forza della previsione di cui all'art. 19, comma 2, a mente del quale *"Ai sensi dell'art. 81, terzo comma, della Costituzione, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano sono tenute a indicare la copertura finanziaria alle leggi che prevedano nuovi o maggiori oneri a carico della loro finanza e della finanza di altre"*

amministrazioni pubbliche anche attraverso il conferimento di nuove funzioni o la disciplina delle funzioni ad esse attribuite. A tal fine utilizzano le metodologie di copertura previste dall'articolo 17".

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

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

Le diverse tipologie di oneri finanziari.

L'art. 21, comma 5, della l. n. 196/2009, a seguito delle modifiche dal d.lgs. 12 maggio 2016, n. 90, individua la morfologia giuridica degli oneri, distinguendo le varie tipologie di spesa.

Si rammenta che l'esatta determinazione della natura della spesa costituisce operazione propedeutica all'individuazione delle relative coperture.

La distinzione è tra:

- oneri inderogabili, quali spese vincolate a determinati parametri, determinati da leggi e altri atti normativi, tra i quali rientrano le cd. spese obbligatorie (stipendi, assegni, pensioni e altre spese fisse, spese per interessi passivi, quelle derivanti da obblighi comunitari e internazionali, spese per ammortamento di mutui, nonché quelle così identificate per espressa disposizione normativa);
- fattori legislativi, quali spese autorizzate da espressa disposizione legislativa che ne determina l'importo, quale limite massimo di spesa, e il periodo di iscrizione in bilancio; tale

tipologia di onere può essere oggetto di rimodulazione ai sensi dell'art. 23, comma 3 della l. n. 196/2009 e va esclusa con riferimento alle spese obbligatorie che radicano diritti nei soggetti destinatari (cfr. Corte dei conti, Sezione delle autonomie, deliberazione n. 8/SEZAUT/2021/INPR; Corte dei conti, Sezioni riunite in sede di controllo deliberazione n. 16/SSRRCO/RQ/20);

– spese di adeguamento al fabbisogno, quali spese diverse dalle precedenti che vengono quantificate tenendo conto delle esigenze delle amministrazioni.

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

Le diverse tipologie di copertura finanziaria.

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

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

Costituiscono mezzi di copertura "interni":

- l'utilizzo degli accantonamenti iscritti nei fondi speciali previsti dall'art. 18 (legge di contabilità dello Stato), restando precluso sia l'utilizzo di accantonamenti del conto capitale per iniziative di parte corrente, sia l'utilizzo per finalità difformi di accantonamenti per regolazioni contabili e debitorie e per provvedimenti in adempimento di obblighi internazionali;
- la modifica o soppressione dei parametri che regolano l'evoluzione della spesa previsti dalla normativa vigente, dalle quali derivino risparmi di spesa (misura introdotta dalla l. n. 163/2016);
- la riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa. Ove dette autorizzazioni siano affluite in conti correnti o in contabilità speciali presso la Tesoreria statale, si procede alla contestuale iscrizione delle risorse da utilizzare come copertura nello stato di previsione dell'entrata, disponendone il versamento. Per le risorse affluite alla Tesoreria statale, la congruità della copertura è valutata anche in relazione all'effettiva riduzione della capacità di

spesa dei Ministeri.

Costituiscono mezzi di copertura “esterni”:

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

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

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

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

La quantificazione degli oneri finanziari.

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

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

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

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

L'esigenza di migliorare il corredo informativo delle relazioni tecniche risulta significativamente ribadita anche dalle Sezioni riunite della Corte dei conti, con deliberazione n. 3/SSRRCO/RQ/21 (*Relazione quadrimestrale sulla tipologia delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri, leggi pubblicate nel quadrimestre settembre-dicembre 2020*).

È stato, in particolare, evidenziato come, nelle ipotesi di c.d. irrilevanza finanziaria, l'assenza di una relazione tecnico-finanziaria risulti particolarmente grave, poiché si impedisce, di fatto, *“di valutare i dati e gli elementi idonei a suffragare l'ipotesi di invarianza degli effetti sui saldi di finanza*

pubblica, attraverso l'indicazione dell'entità delle risorse già esistenti nel bilancio e delle relative unità gestionali, utilizzabili per le finalità indicate dalle disposizioni medesime anche attraverso la loro riprogrammazione” (Sezioni riunite in sede di controllo, delibera n. 16/SSRRCO/RQ/19).

2.2 Disciplina regionale

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

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

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

Per ciò che concerne la disciplina regionale di contabilità, la l.reg. n. 11/2006, con riferimento alle regole di quantificazione e alle tecniche di copertura dei nuovi oneri finanziari, è stata modificata, in funzione di adeguamento alla normativa statale, con la l.reg. n. 24/2016, recante *“Norme sulla qualità della regolazione e di semplificazione dei procedimenti amministrativi”*.

Il testo novellato dell'art. 33, rubricato *“Leggi regionali di spesa e relativa copertura finanziaria”* della l.reg. n. 11/2006, richiama, innanzitutto, l'obbligo di esplicitazione dei mezzi finanziari occorrenti per fronteggiare le spese *“per un tempo limitato o permanente”* a carico del bilancio regionale, spese che devono essere *“determinate nell'oggetto e nella loro entità”* (comma 1).

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

a) utilizzo degli accantonamenti iscritti nei fondi speciali previsti dall'art. 25, restando precluso

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

- b) mediante riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa;
- c) mediante nuove o maggiori entrate, anche con relative modificazioni legislative.

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

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

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

La l.reg. n. 24/2016, inoltre, con l'inserimento del comma 3-bis nel medesimo art. 33, ha introdotto un'importante facoltà di accesso all'approfondimento tecnico-finanziario dell'Esecutivo nella misura in cui prevede che *“Le commissioni consiliari competenti possono richiedere alla Giunta regionale la relazione di cui al comma 3 per tutte le proposte legislative e gli emendamenti al loro esame al fine della verifica tecnica della quantificazione degli oneri da essi recati”*.

Occorre ricordare, infine, il ruolo di filtro svolto dalla Terza Commissione consiliare che, ai sensi dell'art. 45, comma 1 del Regolamento interno, deve esprimere il proprio parere su richiesta obbligatoria delle altre Commissioni *“ogniqualevolta il progetto implichi entrate o spese sia per le disposizioni contenute nel testo del proponente, sia per le modifiche che allo stesso si intendono*

apportare". Il parere della Commissione, ai sensi del successivo comma 10, deve essere espresso entro il termine di quindici giorni (prorogabile dal Presidente del Consiglio per *"giustificato motivo"*), decorso il quale *"si intende"* che non sia stato *"trovato nulla da eccepire"*.

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

2.3 Le linee guida della Corte dei conti

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

L'obiettivo del controllo trasfuso nella presente relazione è definito nel senso *"di un maggior concorso degli enti regionali alla salvaguardia della stabilità finanziaria dell'intero settore pubblico ed al perseguimento degli obiettivi nazionali condizionati da obblighi comunitari"*, in primo luogo quello del principio del pareggio di bilancio sancito dal novellato art. 81 Cost.

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

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

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

La Sezione delle Autonomie, con detta delibera, inoltre, ha rimarcato la differenza tra leggi istitutive di spese continuative e ricorrenti incidenti su più esercizi finanziari, per le quali è consentito il rinvio dell'individuazione dei relativi mezzi di copertura al momento della

redazione e dell'approvazione del bilancio annuale di previsione e le leggi istitutive di spese pluriennali, intese come variabili e circoscritte nel tempo. In questo caso è richiesta l'esplicita indicazione sia degli oneri incidenti sull'esercizio in corso e su ciascuno degli esercizi successivi che dei relativi mezzi di copertura.

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

Tempistica

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

Metodo – Morfologia giuridica dell'onere

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

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

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

propria clausola generale in grado di colpire tutti gli enunciati normativi causa di effetti perturbanti la sana gestione finanziaria e contabile” (Corte cost., sentenza n. 274 del 2017). La Sezione delle Autonomie, al riguardo, osserva, tuttavia, che copertura ed equilibrio finanziario operano, in realtà, su piani diversi, difatti, mentre la copertura finanziaria riguarda ogni singola legge di spesa e deve essere valutata ex ante, il principio dell’equilibrio finanziario riguarda tutti i flussi finanziari regionali in entrata e in uscita ed è verificabile ex post ad opera della Corte dei conti in occasione del giudizio di parificazione del conto consuntivo regionale.

Tetto di spesa

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

Estensione temporale della copertura finanziaria

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

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

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

3 GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE

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

- requisito indefettibile della copertura finanziaria è che essa deve essere sempre valutata ex ante e deve essere credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria e irrazionale (ex plurimis, Corte cost., sentenze nn. 70/2012, 106/2011, 68/2011, 141/2010, 213/2008, 384/1991 e 1/1966);
- la copertura di nuove spese deve essere altresì ancorata a criteri di prudenza, affidabilità e appropriatezza “*in adeguato rapporto con la spesa che si intende effettuare*» in esercizi futuri” (ex multis, Corte cost., sentenze n. 192/2012, n. 106/2011, n. 141/2010);
- l'indicazione della copertura finanziaria è richiesta anche quando alle nuove o maggiori spese possa farsi fronte con somme già iscritte in bilancio, sia perché rientranti in un capitolo che abbia sufficiente capienza sia perché fronteggiabili con lo “*storno*” di fondi risultanti dalle eccedenze degli stanziamenti previsti per altri capitoli. In tali casi, è comunque necessaria l'espressa menzione dei capitoli di bilancio ovvero delle variazioni compensative fra capitoli sui quali far gravare l'onere della spesa, fermo restando che non si possono incidere fondi già impegnati a fronte di obbligazioni giuridicamente perfezionate (da ultimo, cfr. Corte cost. sentenza n. 272/2011, secondo un principio espresso sin dalla pronuncia n. 30/1959);
- l'indicazione del tutto generica e non analiticamente quantificata, sia degli oneri derivanti dalla nuova previsione legislativa, sia delle risorse destinate a farvi fronte, viola il principio espresso dall'art. 81, terzo comma, Cost. (Corte costituzionale, pronuncia n. 183/2016);
- non è consentita la c.d. copertura ex post, in quanto quest'ultima non corrisponde all'affermata congruità delle risorse impiegate per la specifica finalità dell'equilibrio (in questo senso, Corte cost., pronuncia n. 26/2013);
- non può farsi riferimento a una entrata aleatoria, del tutto incerta nell'*an* e nel quando (Corte cost. sentenza n. 13/1987) e tale deve ritenersi anche la copertura di oneri attuali mediante entrate future qualora la stessa non tenga conto dei costi da sostenere per l'anticipazione delle entrate medesime (sentenza n. 213/2008 e n. 54/1983);

- deve ritenersi illegittima la legge regionale che preveda entrate di incerta consistenza a copertura di spese certe (Corte cost. sentenza n. 36/1961);
- non costituiscono, inoltre, idoneo mezzo di copertura né le partite di giro (Corte cost. sentenza n. 16/1961) né i residui passivi (Corte cost. sentenze nn. 16 e 31 del 1961) né le risorse di enti terzi (Corte cost. sentenza n. 314/2003; contra sentenza n. 23/1967);
- la determinazione degli oneri e delle relative coperture deve essere necessariamente contestuale (cd. principio dell'autosufficienza della legge di spesa che richiede la contestualità tanto dei presupposti che giustificano le previsioni di onere quanto dei presupposti posti a fondamento delle previsioni di maggiore entrata e/o di minore spesa necessarie a finanziare le prime); in questo senso, la copertura di spese mediante crediti futuri è da ritenere tanto più irrazionale quanto più si riferisce a crediti futuri lontani nel tempo (ex multis, Corte cost. sentenze n. 213/2008, n. 356/1992, n. 75/1992, n. 294/1991, n. 320/1989, n. 478/1987 e n. 19/1970);
- per ciò che concerne l'utilizzo dei fondi e le variazioni di bilancio, è stato affermato che *“nel momento in cui viene deliberata l'assunzione di un nuovo servizio e quantificata la corrispondente spesa per il triennio relativo al coevo bilancio triennale, attraverso il prelievo da uno specifico fondo congruente con tali finalità, si pone in essere una variazione di bilancio che deve essere illustrata nella sua complessiva neutralità. In altre parole, una legge che istituisce un nuovo servizio, comprendone la spesa attraverso il prelievo da un fondo di riserva, è un atto che incide sull'articolazione del bilancio, mutandone – sia pure in modo compensativo – le singole componenti. Per questo motivo la variazione dovrebbe essere illustrata in modo completo ed esaustivo, non limitandosi alla dimensione del prelievo dal fondo e all'assegnazione al pertinente programma, bensì corredandola dei nuovi stanziamenti conseguenti all'operazione modificativa. Tale regola non è meramente formale, ma si collega teleologicamente alla garanzia degli equilibri e al principio di trasparenza. Sotto il primo profilo, è evidente che il mancato contestuale aggiornamento degli stanziamenti può costituire una causa di squilibrio nel caso in cui successive variazioni non tengano conto della precedente rideterminazione; sotto il profilo della trasparenza, una simile prassi è idonea a creare pericolose zone d'ombra nel corso della gestione finanziaria”* (sentenza n. 138/2018).

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

Con la sentenza n. 80/2021, la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 39-ter, commi 2 e 3, del d.l. 30 dicembre 2019, n. 162 (*Disposizioni urgenti in materia di proroga di termini legislativi, di organizzazione delle pubbliche amministrazioni, nonché di innovazione tecnologica*), convertito, con modificazioni, nella legge 28 febbraio 2020, n. 8.

Quanto al principio di copertura, la Corte evidenzia che la norma censurata prevede, illegittimamente, *“di ripagare un debito (gli oneri di restituzione della quota annuale) con lo stesso debito (l'anticipazione di liquidità). In tal modo, il FAL diminuisce gradualmente, senza che sia realizzata la finalità di legge, e, al contempo, viene incrementata la capacità di spesa dell'ente, senza un'effettiva copertura giuridica delle poste passive”*. In particolare, infatti, secondo la Consulta il comma 3 del citato art. 39-ter consente, con locuzioni inequivocabili, l'utilizzo delle anticipazioni incassate e appostate nel FAL per rimborsare le quote annuali delle anticipazioni medesime. Ciò pregiudica *“l'equilibrio strutturale dell'ente locale, in quanto alla situazione deficitaria già maturata si aggiunge quella derivante dall'impiego indebito dell'anticipazione”*. Secondo la Corte, ne risulta violato anche l'art. 119, sesto comma, Cost., in quanto l'impiego dello stesso FAL per il rimborso della quota annuale del maggior disavanzo, esonerando l'ente dal rinvenimento in bilancio di effettivi mezzi di copertura, produce un fittizio miglioramento del risultato di amministrazione, con evidente possibilità di liberare ulteriori spazi di spesa che potrebbero essere indebitamente destinati all'ampliamento di quella corrente (cfr., anche, sentenza n. 4 del 2020).

Con la sentenza n. 25/2021, la Consulta ha acclarato che gli allegati, le note e la relazione tecnica costituiscono elementi essenziali della previsione di copertura, in quanto consentono di valutare l'effettività e la congruità di quest'ultima e, quindi, il rispetto dell'art. 81, terzo comma, Cost. Si tratta, infatti, di documenti con funzione di controllo dell'adeguatezza della copertura finanziaria. La necessità e la sufficienza di tali elementi specificativi ed informativi devono essere valutate sia con riguardo al contenuto della norma che provvede alla copertura, sia in riferimento alle correlate norme che prevedono gli interventi di spesa. Sicché (nel caso di specie) le clausole di invarianza della spesa, che in sede di scrutinio di costituzionalità comportano una valutazione anche sostanziale in ordine all'effettività della copertura di nuovi o maggiori oneri di ogni legge, devono essere giustificate da puntuali relazioni o documenti esplicativi (v., anche, sentenze n. 235 del 2020 e n. 188 del 2015). La Corte costituzionale ha altresì precisato la portata della relazione di cui all'art. 17 della legge n. 196 del 2009,

affermando che essa costituisce “*puntualizzazione tecnica*” del principio di analitica copertura degli oneri finanziari; sicché ogni disposizione che comporti conseguenze finanziarie, positive o negative, deve essere corredata da un’apposita istruttoria in merito agli effetti previsti e alla loro compatibilità con le risorse disponibili (v., anche, sentenze n. 133 del 2016, n. 70 del 2015, n. 190 del 2014 e n. 26 del 2013).

Con la sentenza n. 106/2021, la Corte ha avuto occasione di ribadire: a) che la corretta applicazione dell’art. 81, terzo comma, Cost., richiede fisiologicamente una copertura contestuale della spesa, non avendo alcun apprezzabile senso l’approvazione di norme che, difettandone, non potrebbero comunque trovare applicazione se non a mezzo di atti di spesa palesemente illegittimi; b) che, laddove sia rinvenuta attingendo a fondi o ad accantonamenti finalizzati a sovvenire possibili maggiori oneri, la copertura a posteriori, per essere effettiva, deve in ogni caso avvenire per mezzo di variazioni riguardanti categorie omogenee di entrata e di spesa, corredate da un’illustrazione che dia adeguato conto della complessiva neutralità della variazione di bilancio posta in essere.

Con la stessa sentenza n. 106/2021, la Corte ha dichiarato l’illegittimità costituzionale dell’art. 10 della legge della Regione Abruzzo 28 gennaio 2020, n. 3, recante “*Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio di previsione finanziario 2020-2022 della Regione Abruzzo (legge di stabilità regionale 2020)*”, nella parte in cui, ai commi 3, lettera a), e 4, prevedendo che “*nell’ipotesi di diniego del titolo abilitativo, di versamenti in eccesso o rinuncia, la somma è restituita al richiedente ed i relativi oneri trovano copertura nell’ambito delle risorse stanziare sul capitolo di spesa del bilancio di previsione 11825 – Missione 1, Programma 04, Titolo 1 - denominato “Rimborso oneri di urbanizzazione”*”, non quantifica gli oneri finanziari relativi agli esercizi 2021 e 2022 e non assicura agli stessi l’immediata copertura finanziaria. La Consulta ha preliminarmente qualificato gli oneri in questione quali oneri finanziari a carattere obbligatorio, trattandosi di nuove e maggiori spese che discendono da una modifica della disciplina a regime delle ipotesi di restituzione della quota degli oneri di urbanizzazione già corrisposti alla Regione per la realizzazione di determinati interventi edilizi. Tanto premesso, la Corte ha ritenuto violato l’obbligo di copertura finanziaria, così come declinato dall’art. 38, comma 1, del d.lgs. n. 118 del 2011, che richiede al legislatore regionale di assicurare, alle spese a carattere obbligatorio e ripetitivo, immediata copertura per tutti e tre gli esercizi considerati dal bilancio di previsione pluriennale: “[l]e leggi regionali che prevedono spese a carattere continuativo quantificano l’onere

annuale previsto per ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio di previsione e indicano l'onere a regime ovvero, nel caso in cui non si tratti di spese obbligatorie, possono rinviare le quantificazioni dell'onere annuo alla legge di bilancio”.

Con la sentenza n. 156/2021, la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 5 della legge della Regione siciliana 19 luglio 2019, n. 13 (*Collegato al DDL n. 476 “Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2019. Legge di stabilità regionale”*), nel testo vigente prima delle modifiche apportate dall'art. 2 della legge della Regione siciliana 14 ottobre 2020, n. 23 (*Modifiche di norme in materia finanziaria*), nonché dell'art. 2 della legge reg. siciliana n. 23 del 2020, modificativo dell'art. 5 della citata l.reg. siciliana n. 13 del 2019. In particolare, la Corte ha ritenuto che entrambe le disposizioni regionali prevedano, in contrasto con l'art. 81, terzo comma, Cost., l'impiego di parte del contributo statale (art. 1, comma 883, l. n. 145/2018) destinato agli enti territoriali siciliani per spese di investimento *“come valida copertura di una spesa diversa, modificando unilateralmente la destinazione soggettiva e, soprattutto, qualitativa delle risorse attribuite dallo Stato”*. In sostanza, secondo la Corte, le citate norme regionali confliggerebbero con il principio di cui all'art. 81, terzo comma, Cost. poiché: a) utilizzerebbero parte dei contributi posti a carico del bilancio dello Stato per finalità diverse da quelle previste nella citata norma statale (spesa corrente anziché spesa di investimento); b) prevederebbero nuovi oneri, quantificati ma non coperti, per interessi a carico del bilancio regionale derivanti dalle operazioni finanziarie connesse all'anticipazione temporale delle risorse statali da destinare ai Consorzi e alle Città metropolitane regionali.

Con la sentenza n. 168/2021, la Corte ha ribadito la legittimazione della Regione a sollevare questione di legittimità costituzionale in relazione all'art. 81 Cost. per ridondanza laddove si dolga delle ripercussioni finanziarie di normativa statale sulle competenze regionali in materia di organizzazione amministrativa e di autonomia finanziaria (nella specie, la Regione, motivatamente, lamentava che la previsione statale era di per sé idonea a produrre effetti finanziari a carico del bilancio regionale senza la previsione di un limite quantitativo all'apporto organizzativo e di personale esigibile da parte di un commissario ad acta).

Con la sentenza n. 226/2021, la Corte ha riaffermato che il canone costituzionale dell'art. 81, terzo comma, Cost. *«opera direttamente, a prescindere dall'esistenza di norme interposte»* (ex plurimis, sentenza n. 26/2013), applicandosi immediatamente anche agli enti territoriali ad autonomia speciale. Con la stessa pronuncia la Corte ha evidenziato che tra le disposizioni

direttamente attuative del precetto costituzionale è da annoverare, in primo luogo, l'art. 19 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, in forza del quale si prescrive, anche nei confronti delle Regioni, la previa quantificazione della spesa quale presupposto della copertura finanziaria («per l'evidente motivo che non può essere assoggettata a copertura un'entità indefinita»: così la sentenza n. 147/2018), con rinvio, quanto alle modalità di copertura, all'art. 17 della medesima legge di contabilità; la Consulta ha altresì, richiamato le disposizioni, ulteriormente specifiche dell'art. 81, terzo comma, Cost., contenute nel d.lgs. n. 118 del 2011 e, in particolare, nell'art. 38, comma 1, a mente del quale e leggi regionali che prevedono spese a carattere continuativo quantificano l'onere annuale previsto per ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio di previsione e indicano l'onere a regime; solamente nel caso in cui non si tratti di spese obbligatorie possono rinviare le quantificazioni dell'onere annuo alla legge di bilancio.

Con la sentenza n. 199/2021, la Corte ha affermato che il migliore risultato conseguito nell'esercizio precedente per l'anticipo del piano di rientro dal disavanzo rispetto al cronoprogramma già approvato, legittima l'utilizzo, da parte del legislatore regionale, del maggior spazio finanziario (in sostanza, attraverso il ricorso a mezzi di copertura "interni") per la copertura di nuovi o maggiori oneri.

Per completezza si ritiene opportuno, altresì, rammentare che le Sezioni Riunite della Corte dei conti, in occasione della redazione delle relazioni trimestrali sulla tipologia delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazioni degli oneri, in attuazione dell'articolo 17, comma 9, hanno evidenziato alcune criticità ricorrenti relative alla legislazione statale, che si ritiene utile di seguito riepilogare. Tali criticità, difatti, si ripropongono o possono riproporsi anche nella legislazione regionale e, pertanto, puntualizzandole è possibile dare un contributo concreto al miglioramento qualitativo delle tecniche di quantificazione degli oneri e delle relative modalità di copertura, anche a livello regionale.

Coperture su stanziamenti di bilancio: si riscontrano di continuo casi di copertura finanziaria su stanziamenti del bilancio in essere, nel presupposto della sussistenza di fondi, senza che la relazione tecnica ne precisi i margini di effettiva disponibilità, attesa anche la scarsa chiarezza del rapporto tra la nuova legislazione e quella previgente, in ordine alla possibilità del verificarsi del rischio della necessità di futuri stanziamenti di bilancio. Le Sezioni Riunite evidenziano come, in siffatte ipotesi, "si assiste ad un capovolgimento del rapporto tra leggi onerose

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

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

Clausole di copertura generiche: si riscontra di continuo la fattispecie di clausole di copertura che genericamente (oppure anche in riferimento a singole norme) vengono imputate alle maggiori entrate e alle minori spese contestualmente recate dal provvedimento ovvero di

clausole di coperture di oneri riferiti alla somma degli effetti di numerosi articoli. Quest'ultimo fenomeno, oltre a comportare uno scarso livello di trasparenza nelle scelte relative all'utilizzo e al reperimento delle risorse pubbliche, appare anche dissonante rispetto alla legge di contabilità, la quale prevede singole ipotesi di copertura finanziaria ciascuna delle quali riferita ad un onere.

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

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

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

Considerazioni sulle coperture a debito: la fase che si è aperta con la pandemia ha registrato l'adozione di numerosi provvedimenti d'urgenza (decreti-legge nn. 18, 23, 34 e 104 del 2020) caratterizzati dalla copertura a debito mediante utilizzo della procedura di cui all'art. 6 della legge n. 243 del 2012, avendo la Commissione europea attivato la clausola di salvaguardia generale prevista dal Patto di stabilità e crescita, che consente temporanee deviazioni dall'obiettivo di bilancio di medio termine o dal percorso di avvicinamento a quest'ultimo. Ciò

consente di rilevare, dal punto di vista costituzionale, che il tema della copertura a debito degli effetti degli eventi eccezionali, che trova radice nel novellato comma secondo dell'art. 81 Cost., induce a considerare tale secondo comma come sostanzialmente un'eccezione (naturalmente, al verificarsi del presupposto dell'evento eccezionale) rispetto al successivo terzo comma della stessa norma costituzionale, dal punto di vista non solo della tipologia di copertura ammissibile (indebitamento), ma anche della deroga al principio del non peggioramento della qualità del bilancio, in base al quale non si possono utilizzare mezzi di copertura di parte capitale per compensare oneri correnti (senza considerare la coerenza con gli obiettivi del Patto di stabilità e crescita). Si tratta di un principio che, se a livello di enti territoriali, trova suggello nell'art. 119 Cost., a livello di Stato trova enunciazione in varie norme della legge di contabilità concernenti le compensazioni orizzontali nella costruzione del bilancio e, dunque, la flessibilità nella relativa gestione in corso di esercizio, nonché, per le leggi ordinarie, le modalità di rispetto dell'obbligo di copertura di cui all'art. 17 della legge di contabilità. Articolo quest'ultimo, che, al comma 1, si pone come norma attuativa dell'art. 81 Cost., facendo appunto esplicitamente salvo l'art. 6 della citata legge n. 243 del 2012.

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

4 ESAME DELLE SINGOLE LEGGI REGIONALI

Di seguito vengono esposti gli elementi salienti della quantificazione degli oneri e della predisposizione delle relative coperture finanziarie delle leggi regionali approvate nel 2021, rinviando per gli aspetti critici riscontrati anche a quanto esposto nelle considerazioni di sintesi.

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

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

4.1 Legge regionale 18 gennaio 2021, n. 1 – Disposizioni per il riuso, la riqualificazione ed il recupero del patrimonio edilizio esistente ed in materia di governo del territorio. Misure straordinarie urgenti e modifiche alle leggi regionali n. 8 del 2015, n. 23 del 1985, n. 24 del 2016 e n. 16 del 2017.

Pubblicata nel B.U. Sardegna 19 gennaio 2021, n. 5.

D.L. n. 108/A del 7 febbraio 2020

La legge in esame modifica le leggi regionali n. 8 del 2015 (*Norme per la semplificazione e il riordino di disposizioni in materia urbanistica ed edilizia e per il miglioramento del patrimonio edilizio*), n. 23 del 1985 (*Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, di risanamento urbanistico e di sanatoria di insediamenti ed opere abusive, di snellimento ed accelerazione delle procedure espropriative*), n. 24 del 2016 (*Norme sulla qualità della regolazione e di semplificazione dei procedimenti amministrativi*) e n. 16 del 2017 (*Norme in materia di turismo*), con l'obiettivo di incentivare il recupero e la riqualificazione del patrimonio edilizio esistente a destinazione sia residenziale che turistico-ricettiva e di incoraggiare lo sviluppo anche di quei territori situati in zone ad uso agricolo; ciò principalmente tramite la previsione della possibilità di ampliare gli edifici e le strutture esistenti con incrementi volumetrici maggiorati e di edificare nuovi fabbricati per fini residenziali nei terreni agricoli aventi una determinata superficie minima.

La clausola di neutralità finanziaria di cui all'art. 30, ai sensi del quale "*Dalla presente legge non derivano oneri diretti e indiretti a carico del bilancio regionale*", appare coerente con la natura non onerosa della legge, avente carattere meramente ordinamentale; circostanza, questa, di cui si è dato correttamente conto anche nella relazione della Giunta che accompagnava il disegno di legge (cfr. p. 3 Atti consiliari).

La legge è stata impugnata con Delibera del Consiglio dei ministri del 19 marzo 2021 (ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri n. 22 del 23 marzo 2021, pubblicato nella G.U. del 28 aprile 2021 n. 17).

L'impugnativa ha ad oggetto gli artt. 1; 2; 3; 4, comma 1, lettere a), b), c) n. 1 e 2, g), h) e i); 5; 6; 7; 8; 9; 11; 12; 13; 14; 15; 16; 17; 18; 19; 21; 23; 24; 25; 26; 27; 28 e 30, comma 2, ed è fondata sulla violazione di diversi parametri costituzionali. In estrema sintesi, i motivi di ricorso sono imperniati sulla indebita invasione, da parte del legislatore regionale, di competenze che la Costituzione riserva in via esclusiva allo Stato, stante l'incidenza della disciplina regionale in materia edilizia e urbanistica sulla tutela del paesaggio e dei beni ambientali e culturali, ricompresa nel titolo di competenza statale di cui all'art. 117, comma 2, lett. s), della Costituzione, "*tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali*", e considerata la contrarietà della suddetta disciplina rispetto alla normativa nazionale adottata nell'esercizio di tale competenza, contenuta nel d.lgs. n. 42 del 2004 (*Codice dei beni culturali e del paesaggio*). Normativa il cui rispetto si impone anche nei riguardi dell'autonomia speciale, in quanto

espressione di quelle “*riforme economico-sociali*” cui l’art. 3 dello Statuto subordina l’esercizio della potestà legislativa primaria della Regione. Sarebbe stato violato, altresì, il principio di leale collaborazione Stato-Regioni, poiché la Regione è intervenuta unilateralmente sul piano paesaggistico regionale, sottraendosi all’obbligo di co-pianificazione sancito dal Codice dei beni culturali e del paesaggio e contravvenendo agli impegni già assunti col competente Ministero in materia di pianificazione paesaggistica congiunta.

Il giudizio è stato definito con la sentenza n. 24/2022, depositata in data 28 gennaio 2022, con la quale la Corte ha dichiarato alcune questioni inammissibili per genericità dei motivi di doglianza¹, altre infondate, fornendo un’interpretazione adeguatrice delle disposizioni oggetto di impugnazione idonea ad escluderne il contrasto con gli invocati parametri costituzionali², accogliendo invece il ricorso relativamente a numerose disposizioni ritenute non conformi all’art. 3 dello statuto speciale e agli artt. 9 e 117, comma 2, lett. s), Cost³.

La Sezione, con nota istruttoria del 17 febbraio 2022, ha richiesto il deposito della relazione di analisi tecnico normativa, considerato che la l.reg. n. 24 del 2016, all’art. 8, comma 3, prevede che “*I disegni di legge presentati dalla Giunta regionale sono accompagnati obbligatoriamente dalla relazione di ATN*”. Il Consiglio regionale ha provveduto in data 20 aprile 2022.

Dall’esame della relazione versata in atti, redatta il 4 febbraio 2020 quindi prima della sentenza della Consulta n. 24/2022, viene dato conto della legittimità delle leggi regionali che prevedono incrementi volumetrici alla luce della sentenza della Corte costituzionale n. 46/2014; risultano, inoltre, ulteriori osservazioni non rilevanti ai fini della redazione del presente referto.

¹ Si tratta degli artt. 8, comma 1, lett. b); 14, comma 1, lett. g); 16, comma 1, lett. b).

² Si tratta, in particolare, degli artt. 1; 4, comma 1, lettere a), b), c), numeri 1) e 2), g), h) e i); 5, comma 1, lett. b), nella parte concernente gli incrementi volumetrici nelle zone urbanistiche omogenee A; 5, comma 1, lett. i), nella parte in cui introduce il comma 7-bis e il comma 7-ter nell’art. 31 della l.r. n. 8/2015; 6; 7; 8, comma 1, lett. a); 11, comma 1, lettere b), d), f), g) e h); 12; 14, comma 1, lettere a) e b); 28, commi 1 e 3.

³ La dichiarazione di illegittimità costituzionale ha investito gli artt. 2; 3; 5, comma 1, lett. b), nella parte concernente gli incrementi volumetrici nelle zone urbanistiche omogenee B, C, F e G; 5, comma 1, lett. i), nella parte in cui introduce nell’art. 31 della legge reg. Sardegna n. 8 del 2015 il comma 7-quater; 9, comma 1, lett. b); 11, comma 1, lett. a); 13; 14, comma 1, lett. d); 14, comma 1, lett. h); 15, comma 1, lett. c); 16, comma 1, lett. a); 17; 18; 19; 21; 23; 24; 25, comma 1, primo periodo; 26; 27; 30, comma 2.

4.2 Legge regionale 8 febbraio 2021, n. 2 - Disciplina del provvedimento unico regionale in materia ambientale (PAUR), di cui all'articolo 27-bis del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), e successive modifiche e integrazioni.

Pubblicata nel B.U. Sardegna 11 febbraio 2021, n. 10.

D.L. n. 238/A del 4 gennaio 2021

Anche tale legge non introduce nuovi o maggiori oneri a carico della finanza regionale, limitandosi a disciplinare in via legislativa il provvedimento autorizzatorio unico regionale in materia ambientale (PAUR) di cui all'art. 27 bis del d.lgs. n. 152 del 2006 (*Norme in materia ambientale*), che in precedenza trovava la propria regolamentazione nelle d.g.r. n. 45/24 del 27 settembre 2017 e n. 53/14 del 28 novembre 2017, di cui è stata disposta l'abrogazione con la d.g.r. n. 11/75 del 24 marzo 2021, avente ad oggetto "*Direttive regionali in materia di VIA e di provvedimento unico regionale in materia ambientale (PAUR)*".

La Sezione, con nota istruttoria del 17 febbraio 2022, ha richiesto il deposito della relazione di analisi tecnico normativa, considerato che la l.reg. n. 24 del 2016, all'art. 8, comma 3, prevede che "*I disegni di legge presentati dalla Giunta regionale sono accompagnati obbligatoriamente dalla relazione di ATN*". Il Consiglio regionale ha provveduto in data 20 aprile 2022.

4.3 Legge regionale 11 febbraio 2021, n. 3 - Modifiche alla legge regionale n. 7 del 1955 (Provvedimenti per manifestazioni, propaganda e opere turistiche).

Pubblicata nel B.U. Sardegna 18 febbraio 2021, n. 11.

D.L. n. 184 dell'8 luglio 2020

Con la presente legge il legislatore regionale ha inteso adeguare le disposizioni di cui alla legge regionale n. 7 del 1955 alle nuove esigenze che caratterizzano il settore del turismo, al

fine di favorirne lo sviluppo anche tramite la promozione e valorizzazione del territorio dell'isola.

Viene confermato il potere di spesa della Regione nella duplice forma (1) dell'erogazione di contributi per il turismo scolastico e sociale e per le manifestazioni di grande interesse turistico (art. 1, che modifica l'art. 1 della l.reg. n. 7/1955) e (2) della destinazione di risorse al finanziamento di campagne promozionali funzionali a pubblicizzare le bellezze naturali e artistiche della Sardegna, comprese *“campagne di promozione turistica multimediale, anche attraverso i media digitali di massa”* (art. 3, che modifica l'art. 2 della l.r. n. 7/1955).

L'art. 4, recante *“Modifiche all'articolo 4 della legge regionale n. 7 del 1955 in materia di procedure attuative”*, ha autorizzato, a favore dei partecipanti al bando 2020 risultati beneficiari dei relativi contributi, la proroga fino al 31 dicembre 2021 per la realizzazione delle manifestazioni pubbliche di grande interesse turistico. La disposizione si configura come finanziariamente neutra, atteso che la proroga è autorizzata *“A valere sulle risorse già stanziare e impegnate nell'esercizio finanziario 2020 in conto competenza della missione 07 - programma 01 - titolo 1”*.

L'art. 6 sostituisce la norma finanziaria della l.reg. n. 7/1955 (art. 6), che attualmente risulta così formulata: *“Ai sensi dell'articolo 38, comma 1, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42), la Regione attua la presente legge nei limiti delle risorse finanziarie stanziare annualmente con legge di bilancio per tali finalità in conto della missione 07 (Turismo) e relativi programmi”*.

La norma finanziaria della legge in commento è contenuta nell'art. 7, il quale così si esprime: *“Dall'attuazione della presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale”*.

Tale clausola di non onerosità è conforme alla natura e all'oggetto della legge, che introduce modifiche alla precedente normativa di per sé prive di conseguenze finanziarie immediate, destinate a prodursi solo in sede di previsione della relativa spesa: qualificata come continuativa non obbligatoria ai sensi dell'art. 38, comma 1, d.lgs. n. 118/2011, la cui quantificazione può essere rinviata al momento dell'approvazione della legge di bilancio, non trattandosi di spesa obbligatoria a carattere continuativo. La Consulta, difatti, ha avuto modo di chiarire (pronuncia n. 244 del 2020), che per gli oneri non obbligatori, in ragione del

fatto che non creano un obbligo per i bilanci a stanziare risorse, la loro quantificazione può essere rinviata ai bilanci dei vari anni, in quanto il titolo sottostante (legge sostanziale istitutiva dell'onere medesimo) non obbliga ad indicare un quantum, tenuto conto della natura flessibile della prestazione prevista dalla legge istitutiva.

4.4 Legge regionale 25 febbraio 2021, n. 4 – Legge di stabilità 2021.

Pubblicata nel B.U. Sardegna 25 febbraio 2021, n. 12.

D.L. n. 243/A del 9 febbraio 2021

La legge di stabilità non forma oggetto di analisi nell'ambito della presente relazione ma in occasione del giudizio di parifica del rendiconto 2021.

4.5 Legge regionale 25 febbraio 2021, n. 5 – Bilancio di previsione triennale 2021-2023.

Pubblicata nel B.U. Sardegna 25 febbraio 2021, n. 12, S.O. n. 1.

D.L. n. 244/A del 9 febbraio 2021

La legge che approva il bilancio di previsione 2021-2023 non forma oggetto di analisi nell'ambito della presente relazione ma in occasione del giudizio di parifica del rendiconto 2021.

4.6 Legge regionale 18 marzo 2021, n. 6 – Modifiche alla legge regionale n. 9 del 2020 e alla legge regionale n. 3 del 1989 in materia di organizzazione del sistema della protezione civile e norma di interpretazione autentica della procedura straordinaria di mobilità del personale destinato alla protezione civile.

Pubblicata nel B.U. Sardegna 25 marzo 2021, n. 19.

D.L. n. 152 del 27 maggio 2020

La legge in oggetto modifica la precedente l.reg. n. 9/2020, integrando le disposizioni di cui agli artt. 1 (*Istituzione del Fondo per le spese urgenti di protezione civile*), 2 (*Funzioni della Direzione generale della protezione civile*) e 5 (*Disposizioni per il potenziamento del sistema sanitario e della protezione civile*) e disponendo l'abrogazione dell'art. 6 (*Termini di applicazione*); del citato art. 5 fornisce, altresì, l'interpretazione autentica, allo scopo di precisare l'esclusione dalla procedura di mobilità ivi prevista (cfr. comma 3) del personale del Sistema Regione, inquadrato presso organi e organismi che concorrono alle attività di protezione civile⁴.

Le modifiche hanno riguardato anche la l.reg. n. 3/1989, nello specifico l'art. 7, così come recentemente sostituito dall'art. 3 della l.reg. n. 9/2020.

Da tale intervento di riforma, diretto ad evitare un contenzioso costituzionale con il Governo sulla l.reg. n. 9/2020 (cfr. relazione illustrativa della Giunta e relazione di ATN), non sono derivati nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale, come già rilevato anche in sede di esame della citata legge nella relazione sulle leggi regionali di spesa 2020, di cui alla delibera n. 118/2021/RQ di questa Sezione, alla quale si rimanda.

⁴ In particolare, sono menzionati il settore meteo del Centro funzionale decentrato - CFD, la Sala operativa regionale integrata - SORI, la Sala operativa unificata permanente - SOUP e il servizio incaricato della gestione del numero di pronto intervento 1515.

4.7 Legge regionale 12 aprile 2021, n. 7 – Riforma dell'assetto territoriale della Regione. Modifiche alla legge regionale n. 2 del 2016, alla legge regionale n. 9 del 2006 in materia di demanio marittimo e disposizioni urgenti in materia di svolgimento delle elezioni comunali.

Pubblicata nel B.U. Sardegna 15 aprile 2021, n. 24.

P.L. n. 176 del 23 giugno 2020

Si tratta di una riforma prevista nel Piano Regionale di Sviluppo 2020/2024, documento programmatico di legislatura, adottato ai sensi dell'art. 2 della l.reg. n. 11/2006, nel quale si dà atto che *“Occorre approvare una riforma degli enti locali che ponga al centro i Comuni sardi come elemento fondante dell'architettura istituzionale ed affidi loro competenze e risorse necessarie per svolgere autonomamente le funzioni dirette alla tutela dei cittadini residenti nel loro territorio, in ossequio al principio di sussidiarietà. Una riforma che attribuisca alla Regione compiti di programmazione generale, vigilanza e controllo, regia ed esecuzione di azioni strategiche di grande interesse. Una riforma che ripristini, quale ente intermedio tra Comuni e Regione, le Province con funzioni e risorse ben precisate e dotate di legittimazione popolare diretta.”*

Questa Sezione, in sede di esame del PRS, ha già avuto modo di osservare (Relazione sulla Parifica del Rendiconto generale della Regione – Es. 2020 allegata alla decisione n. 1/PARI/2021) che: *“Altra previsione del PRS, a cui si è provveduto a dar corso, riguarda la riforma degli enti locali, nonché degli enti di area vasta, delle città metropolitane e sistema elettorale. Dal PRS si rileva, tra l'altro, come l'obiettivo della riforma degli enti locali è quello di definire in maniera puntuale il ruolo di governo, programmazione e controllo della Regione e di valorizzare il ruolo degli enti locali, prevedendo quale unico ente intermedio le Province. Si prevede, inoltre l'adozione di una disciplina destinata al riassetto e alla modificazione delle circoscrizioni degli enti di area vasta e la delimitazione territoriale della città metropolitana di Cagliari”.*

Occorre ricordare che lo Statuto speciale della Regione Sardegna affida alla legge regionale la disciplina dell'ordinamento delle autonomie locali (artt. 3, comma 1, lettera b), e 44 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3) in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e col rispetto degli obblighi internazionali e

degli interessi nazionali, nonché delle norme fondamentali delle riforme economico sociali della Repubblica.

La Sezione ritiene utile fare anche una ulteriore premessa, ossia con la l.reg. 4 febbraio 2016, n. 2 (*Riordino del sistema delle autonomie locali della Sardegna*), il legislatore regionale aveva istituito la Città metropolitana di Cagliari (art. 17) e definito le circoscrizioni territoriali delle Province (art. 25), che, «*fino alla loro definitiva soppressione*», venivano fatte corrispondere, con alcune variazioni, a quelle antecedenti all'entrata in vigore della legge regionale 12 luglio 2001, n. 9 (*Istituzione delle province di Carbonia-Iglesias, del Medio Campidano, dell'Ogliastra e di Olbia-Tempio*). Si osserva che detta legge ha per alcuni versi aderito all'impianto generale tratteggiato dalla fonte statale di riforma, c.d. legge Delrio n. 56/2014, mentre per altri se ne è discostata, con una logica di salvaguardia tesa a confermare l'assetto regionale già esistente, piuttosto che a conformarsi alle prescrizioni statali. La legge statale, chiariva che “*i principi della presente legge valgono come principi di grande riforma economica e sociale per la disciplina di città e aree metropolitane da adottare dalla regione Sardegna, dalla Regione siciliana e dalla regione Friuli-Venezia Giulia, in conformità ai rispettivi statuti le regioni sono tenute ad adeguare i propri ordinamenti interni*” (art. 1, comma 5, ultimo periodo, e comma 145).

In questa direzione si è espressa anche la Corte costituzionale con la sentenza n. 50 del 2015 che ha più volte ribadito come l'intervento di riordino di Province e Città metropolitane, di cui alla citata legge n. 56 del 2014, costituisca un limite anche all'esercizio delle competenze legislative di tipo esclusivo (sentenza n. 168 del 2018, punto 2.1 del considerato in diritto).

Il dibattito in subiecta materia si era acceso proprio in occasione della discussione, e della successiva entrata in vigore, della riforma statale in parola, la quale ha riproposto all'opinione pubblica le tematiche per la prima volta isolate dal Governo Monti (eliminazione/depotenziamento delle Province quali organi politici di governo locale, ai fini della realizzazione di una contrazione della spesa pubblica), da questo perseguite in un'ottica emergenziale con la legge 7 agosto 2012, n. 135, di conversione del d.l. n. 95 del 6 luglio 2012, e successivamente caducate, proprio per tale ragione, dall'intervento della Corte costituzionale meno di un anno dopo con la sentenza n. 220 del 2 luglio 2013. A seguito della citata decisione della Consulta, il dibattito stesso è progressivamente slittato dal destino delle Province all'istituzione delle Città metropolitane, in quanto organi di governo locale “*naturalmente*” subentranti alle Province.

La legge in esame riforma il sopra descritto assetto territoriale della Regione Sardegna (Capo I, artt. 1-7), modificando le circoscrizioni delle province e delle città metropolitane, come definite da ultimo dalla citata l.reg. n. 2/2016.

Più in particolare, l'art. 2 della legge istituisce la Città metropolitana di Sassari (comma 1, lett. a), cfr. art. 3) e le Province del Nord-Est Sardegna, dell'Ogliastra, del Sulcis Iglesiente e del Medio Campidano (comma 1, lett. c), cfr. art. 5, comma 1); vengono modificate le circoscrizioni territoriali della Città metropolitana di Cagliari (comma 1, lett. b), cfr. art. 4) e della Provincia di Nuoro (comma 1, lett. d), cfr. art. 5, comma 2); conseguentemente, è disposta la soppressione delle Province di Sassari e del Sud Sardegna (comma 2).

Per effetto del descritto intervento, l'assetto territoriale della Regione risulta perciò articolato nelle Città metropolitane di Cagliari e Sassari e nelle Province di Nuoro, Oristano, Nord-Est Sardegna, Ogliastra, Sulcis Iglesiente e Medio Campidano.

Resta comunque salva la possibilità per i Comuni di evitare l'accorpamento alla circoscrizione territoriale della Città metropolitana o della Provincia nella quale siano inclusi in base alle nuove disposizioni tramite la procedura disciplinata dall'art. 6, che in sintesi prevede quanto segue:

- a) i comuni che siano contrari alle modifiche delle circoscrizioni provinciali e metropolitane stabilite dalla legge e vogliano essere inclusi in altre circoscrizioni provinciali o metropolitane manifestano la volontà di distacco, in primo luogo, con delibere dei consigli comunali adottate all'unanimità (comma 1);
- b) qualora non si raggiunga l'unanimità, le delibere consiliari di distacco non unanimi comportano l'indizione di referendum "consultivo" da parte del presidente della regione, al quale tali delibere vanno immediatamente trasmesse (comma 2);
- c) alternativamente, e in ogni caso, si procede a referendum "consultivo" finalizzato al distacco da una e all'adesione ad altra circoscrizione qualora lo richieda almeno 1/3 degli elettori del comune interessato (comma 3);
- d) tutte le sopracitate manifestazioni di volontà debbono intervenire entro termini perentori (30 giorni per le delibere consiliari/90 giorni per la richiesta di referendum da parte di 1/3 degli elettori) decorrenti dalla pubblicazione nel BURAS dello "schema di riforma dell'assetto territoriale", che la Giunta regionale deve adottare entro 30 giorni

dall'entrata in vigore della legge in recepimento delle modifiche introdotte dalla stessa (v. art. 2, comma 3);

- e) ove decorrano inutilmente i termini, o qualora i consigli comunali o i referendum si esprimano per il distacco, la giunta regionale, nei successivi 30 giorni, conferma lo schema di riforma nel primo caso, oppure lo modifica in conformità alla volontà dei territori interessati nel secondo caso.

La fase transitoria e il subentro degli enti di nuova istituzione e della Città metropolitana di Cagliari in tutti i rapporti giuridici facenti capo alle province soppresse e alla provincia di Nuoro (ciascuno per la parte relativa al proprio territorio) sono disciplinati all'art. 23 della legge, a norma del quale la successione comprende tutti i rapporti attivi e passivi riguardanti le risorse umane, strumentali e finanziarie in essere al momento del trasferimento (cfr. commi 1, 2 e 3)⁵.

La medesima disposizione ha previsto altresì la nomina di un amministratore straordinario per ciascuna provincia (comma 4), per un totale di n. 6 A.S., e di un commissario straordinario incaricato degli adempimenti inerenti alle modifiche territoriali e amministrative della Città metropolitana di Cagliari (comma 5) per il tempo necessario all'insediamento dei nuovi organi di governo e comunque non oltre il 31 dicembre 2021.

La norma finanziaria è contenuta nell'art. 27, che quantifica gli oneri derivanti dalla legge in euro 796.000 per l'anno 2021 e in euro 835.000 annui a decorrere dall'anno 2022 (missione 18 - programma 01 - titolo 1), prevedendo a copertura per gli anni 2021, 2022 e 2023 il ricorso all'accantonamento "*Fondo speciale per fronteggiare spese dipendenti da nuove disposizioni legislative*" iscritto per i medesimi anni in conto della missione 20 - programma 03 - titolo 1 del bilancio di previsione della Regione 2021-2023 e rinviando alle future leggi di bilancio regionale per gli esercizi finanziari successivi.

Il comma 3 dell'art. 27 dispone le conseguenti variazioni al bilancio 2021-2023:

- in aumento missione 18 (Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali) - programma 01 (Relazioni finanziarie con le altre autonomie territoriali) - titolo 1
2021 euro 796.000

⁵ Sul punto si segnala che il comma 3 dell'art. 23 demanda alla Giunta regionale, che provvede entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della legge, l'elaborazione di criteri generali per l'individuazione dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali, organizzative e dei procedimenti e contratti in essere connessi all'esercizio delle funzioni che devono essere trasferiti agli enti subentranti.

2022 euro 835.000

2023 euro 835.000

- in diminuzione missione 20 (Fondi e accantonamenti) - programma 03 (Altri fondi) - titolo 1

2021 euro 796.000

2022 euro 835.000

2023 euro 835.000

La documentazione a corredo della legge consta della relazione illustrativa della Prima Commissione consiliare, del parere del Consiglio delle autonomie locali, del parere della Commissione finanze e della relazione tecnico-finanziaria di cui all'articolo 33, comma 3-bis, della l.reg. n. 11 del 2006.

Dalla citata documentazione emerge che la norma finanziaria è stata interessata da una significativa evoluzione:

- originariamente, infatti, tale norma era stata costruita in termini di invarianza finanziaria;
- ritenuta l'ipotesi di invarianza insostenibile sia dall'Assessorato della programmazione, sia dalla Terza Commissione, la norma è stata quindi modificata nel senso indicato dal già menzionato Assessorato, con copertura individuata per il triennio 2020-2022 a carico della missione 20 – programma 01 – titolo 1⁶;
- in sede di discussione in Aula si è poi deciso di modificare ulteriormente la disposizione, con copertura dei nuovi oneri (rimasti sostanzialmente invariati eccetto che per la nuova articolazione temporale della spesa, ora distribuita nel triennio 2021-2023) per il tramite risorse allocate alla missione 20 – programma 3 – titolo 1, cap. SC08.0024, denominato “Fondo speciale per fronteggiare spese correnti dipendenti da nuove disposizioni legislative”.

Si osserva fin da adesso che dalle scritture contabili in SIBAR (*Contabilità Integrata, Documentale, HR, Business Intelligence*) risulta nel suddetto fondo (bilancio 2021) uno stanziamento iniziale di 20 ml, variazioni per 18 ml, e stanziamento finale di 2 ml, quale quota non utilizzata.

⁶ Più in particolare, si prevedeva di far fronte ai nuovi oneri attingendo per il triennio 2020-2022, in conto competenza, dal fondo di riserva per le spese obbligatorie e, in conto cassa per l'anno 2020, dal fondo di riserva per le autorizzazioni di cassa.

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

In base a tali disposizioni il legislatore può coprire finanziariamente nuovi interventi di spesa attingendo a risorse accantonate in appositi *“fondi speciali”* gravate da un vincolo di destinazione, poiché vincolate *“a far fronte agli oneri derivanti da provvedimenti legislativi regionali che si perfezionino dopo l'approvazione del bilancio”* (art. 49, comma 1; in termini analoghi art. 25, comma 1) e che - secondo la disciplina regionale - devono essere *“indicati in appositi elenchi, allegati alla legge finanziaria”* (art. 25, comma 2). Per quanto concerne le modalità di *“movimentazione”* di tali fondi, da iscrivere in bilancio separatamente per le spese correnti e per le spese in conto capitale (art. 25, comma 1; art. 49, comma 3), le relative disponibilità *“non sono utilizzabili per l'imputazione di atti di spesa”*, potendo essere impiegate unicamente al fine di aumentare le autorizzazioni di spesa di programmi già esistenti o di nuovi programmi (art. 49, comma 2; cfr. Corte costituzionale n. 184 del 2016).

Nel caso di specie, pur nell'impossibilità di valutare le ragioni che hanno indotto il Consiglio regionale a cambiare nuovamente la modalità di copertura, stante l'assenza di una relazione tecnica alla deliberazione legislativa che faccia luce sull'istruttoria posta a fondamento degli emendamenti approvati in Aula, deve e può comunque darsi atto della conformità alla normativa di riferimento, come sopra individuata, della norma finanziaria, che assicura la copertura del provvedimento legislativo secondo modalità coerenti col regime contabile delle somme accantonate nei fondi speciali: ossia mediante il prelievo da tali fondi delle risorse necessarie e il loro utilizzo per incrementare l'autorizzazione di spesa del programma (preesistente) concernente le relazioni finanziarie della regione con le altre autonomie territoriali (missione 18 - programma 01 - titolo 1, cap. SC01.1059). Peraltro, il fondo speciale alla fine prescelto, può definirsi come espressamente dedicato a normative come quelle in esame.

Si rileva, tuttavia, che né alla legge di stabilità, né alla legge di bilancio risulta allegato il prescritto elenco dei progetti di legge da finanziarsi con i fondi speciali (art. 25, comma 2), difetta, dunque, un preciso collegamento tra accantonamento e progetti, necessario per

salvaguardare l'utile copertura di quest'ultimi, ai fini di un pieno rispetto del principio contabile della chiarezza e della trasparenza.

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

Per quanto concerne la quantificazione degli oneri, come anticipato, essi sono rimasti essenzialmente invariati: eliminato per ragioni connesse ai tempi dell'iter legislativo il riferimento all'annualità 2020, la spesa per l'anno 2021 non ha subito modifiche (euro 796.000 delibera n. 20 del 1° giugno 2021), al pari di quella per il 2022 (euro 835.000), con messa a regime dell'onere per euro 835.000 annui per gli esercizi finanziari successivi.

Dalla relazione tecnica si apprende che gli oneri sono stati determinati tenendo in considerazione unicamente le spese per gli organi (amministratori, amministratori straordinari, revisori, segretari provinciali, direttori generali), mentre sono state stimate in euro zero le spese connesse al costo del personale e ai costi generali di funzionamento in ragione del meccanismo successorio previsto dall'art. 23.

In disparte il profilo, già sopra evidenziato, della non attualità della relazione tecnica rispetto alla versione definitiva della legge, che nel caso di specie non consente di valutare in che modo nella quantificazione definitiva degli oneri abbiano inciso:

- a) la figura - non prevista nella versione originaria della proposta di legge - del commissario straordinario incaricato degli adempimenti connessi alle modifiche della Città metropolitana di Cagliari (art. 23, comma 5);
- b) la mancata previsione della nomina di un amministratore straordinario anche per le due città metropolitane, che invece era contemplata nella proposta di legge prima del passaggio in Consiglio regionale.

Ciò che merita essere particolarmente sottolineato è il carattere tendenzialmente approssimativo della determinazione dei maggiori oneri a carico del bilancio regionale

conseguenti alla riforma, che emerge dalla stessa relazione tecnica, la quale premette che “*solo a seguito dell'entrata in vigore della presente legge e della conseguente istituzione delle nuove Province e della nuova Città metropolitana di Sassari si potranno porre in essere tutte le procedure funzionali all'avvio delle attività*” e che, quindi, “*Gli oneri finanziari derivanti dall'applicazione della presente legge, sulla base dei dati disponibili, non sono interamente quantificabili [...]*”.

Questa Sezione ritiene di dover evidenziare, preliminarmente e in linea con la giurisprudenza delle S.R. della Corte dei conti in ambito di relazioni quadrimestrali sulla copertura delle leggi di spesa, che in presenza di provvedimenti normativi la cui dimensione finanziaria non può essere circoscritta con esattezza ex ante, appunto perché tale da dipendere da una serie di variabili, soggettive ed ordinamentali, che non si prestano ad un'agevole quantificazione anno per anno, è da ritenere utile la previsione di una relazione periodica, da parte della Giunta regionale, circa gli aspetti attuativi della legge. Inoltre, su di un piano generale, si osserva che avrebbe giovato l'inserimento, nel corpo della legge, di apposite clausole di monitoraggio al fine di rendere maggiormente trasparente il processo di valutazione degli effetti finanziari delle norme adottate. Si tratta di un istituto che, pur non menzionato nella legge di contabilità statale né in quella regionale, svolge il compito di seguire, dandone conto, l'evolvere dell'attuazione di una norma, prima dell'adozione di eventuali interventi correttivi, il che assume una propria ragionevolezza, in particolare, in presenza dell'operare di variabili “*esogene*” rispetto alla norma stessa (Corte dei conti, Sezioni Riunite in sede di controllo, deliberazione n. 2/2022/RQ).

Si ritiene, altresì, che tale deficit di precisione abbia riguardato anche la stima dei costi di funzionamento e del personale, che risulterebbero neutralizzati attraverso il meccanismo di successione fra enti, che riguarda tutti i rapporti attivi e passivi in riferimento alle risorse umane, strumentali e finanziarie in essere al momento del trasferimento. Questa soluzione di presunta sterilizzazione, infatti, risulta affermata apoditticamente, non essendo supportata da alcun elemento idoneo ad escludere la necessità, nel prossimo futuro, di ulteriori stanziamenti, anche ingenti, per le finalità in esame, pena l'impossibilità per i nuovi enti di esercitare compiutamente le funzioni intestate. La stessa Consulta ha, difatti, avuto modo di chiarire (vedi pronuncia n. 10/2016) che in assenza di adeguate fonti di finanziamento a cui attingere per soddisfare i bisogni della collettività di riferimento in un quadro organico e complessivo, è arduo rispondere alla primaria e fondamentale esigenza di preordinare,

organizzare e qualificare la gestione dei servizi a rilevanza sociale da rendere alle popolazioni interessate. In detto contesto, la quantificazione delle risorse in modo funzionale e proporzionato alla realizzazione degli obiettivi previsti diventa fondamentale canone e presupposto del buon andamento dell'amministrazione, cui lo stesso legislatore regionale si deve attenere puntualmente.

La descritta criticità è stata, altresì, individuata anche dalla Terza Commissione consiliare, che nel parere finanziario, evidenziata l'importanza di *“pervenire a una valutazione quanto più possibile realistica dell'impatto finanziario derivante dal nuovo assetto istituzionale”* e richiamate *“le condizioni di incertezza finanziaria e organizzativa cui nell'ultimo decennio sono andate incontro le province”*, ha suggerito l'acquisizione di un *“quadro unitario di informazioni riguardo le risorse umane, finanziarie e strumentali, nella attuale disponibilità delle province e della Città metropolitana di Cagliari, al fine di verificarne la congruità in rapporto alle modifiche all'assetto istituzionale derivanti dalla proposta di riordino”*; ciò anche alla luce dell'esperienza pregressa relativa all'istituzione di nuove province in Sardegna, la quale ha dimostrato, come osservato da questa Sezione con la deliberazione n. 90/2012 *“Indagine di controllo sulle problematiche connesse all'istituzione di nuove Province”*, l'impossibilità di coprire a costo zero interventi di questa portata. Difatti, nella delibera si sottolineava che le spese per il funzionamento delle nuove province non solo non avevano portato ad una diminuzione, neppure parziale, della spesa delle amministrazioni provinciali storicamente esistenti nella Regione Sardegna, ma anzi si erano pressoché integralmente sommate ad essa.

Dagli atti a disposizione, tuttavia, non risulta che la Prima Commissione abbia richiesto, ad integrazione dell'istruttoria, l'effettuazione della suddetta ricognizione all'Assessorato degli enti locali, finanze e urbanistica.

In definitiva, si rileva l'inadeguatezza della relazione tecnica per ciò che concerne la rappresentazione dei criteri e parametri utilizzati per la quantificazione degli oneri.

La l.reg. n. 7 del 2021 è stata impugnata con delibera del Consiglio dei ministri del 6 giugno 2021 (ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri n. 31 del 23 giugno 2021, pubblicato nella G.U. del 28 luglio 2021 n. 30).

Il ricorso mira alla dichiarazione di incostituzionalità dell'art. 6 della legge, unica disposizione impugnata di una più ampia disciplina che ha complessivamente ridefinito l'assetto degli enti di area vasta, recante *“Accertamento della volontà dei territori interessati”*, per

contrarietà rispetto all'art. 43, comma 2, dello statuto di autonomia della Regione Sardegna approvato con legge costituzionale n. 3 del 1948, il quale prevede un procedimento legislativo rinforzato (referendum) in relazione alle leggi regionali modificative delle circoscrizioni e delle funzioni delle province⁷; nella prospettazione del ricorrente, la procedura di distacco ex art. 6 si discosta significativamente da tale procedimento, determinandone un ingiustificato aggravamento con l'effetto di vanificare del tutto la possibilità che le popolazioni interessate si esprimano sulla legge regionale di riforma dell'assetto territoriale.

Il giudizio è stato definito con la sentenza n. 68/2022, depositata in data 11 marzo 2022, con la quale la Corte ha dichiarato il ricorso inammissibile per una ragione decisiva, ulteriore e logicamente preliminare rispetto a quelle poste a fondamento delle molteplici eccezioni di inammissibilità dedotte dalla Regione, ciò in quanto, contraddittoriamente, lo stesso ricorrente ha limitato l'oggetto della propria impugnativa al solo art. 6, senza estendere la censura all'intera legge, o quanto meno alle disposizioni di essa che hanno definito le variazioni territoriali, pur partendo dalla premessa che tale normativa sia stata approvata in lesione di una fase procedimentale essenziale, statutariamente prevista. In simili condizioni, la Consulta ha chiarito che *“può esimersi dall'affrontare, non solo le specifiche eccezioni di inammissibilità avanzate dalla Regione resistente, ma anche i vari argomenti di merito, sui quali tanto il ricorrente che la stessa Regione hanno ampiamente disputato”*.

La Consulta ha altresì messo in evidenza che *“anche nell'ipotesi di accoglimento delle ragioni del ricorrente, la sola caducazione dell'intero art. 6 impugnato, o di parti di esso – i cui contenuti normativi, peraltro, non hanno valenza generale, ma sono strettamente legati alla specifica variazione territoriale introdotta dalla legge reg. Sardegna n. 7 del 2021 – non potrebbe di certo restaurare il principio affermato nell'atto di impugnazione, cioè la partecipazione necessaria delle popolazioni interessate, attraverso il referendum, al procedimento di formazione della legge regionale. La legge reg. Sardegna n. 7 del 2021 resterebbe complessivamente in vigore, immune da ogni censura, con le sue variazioni territoriali ormai produttive di effetti giuridici, circostanza, quest'ultima, confermata dalla stessa difesa regionale, quando asserisce che la legge n. 7 del 2021 ha disposto il nuovo assetto territoriale «con validità immediata». Ed anzi, il risultato finale cui l'accoglimento del ricorso condurrebbe sarebbe, paradossalmente, l'espunzione totale o parziale, dalla legge regionale stessa, delle*

⁷ Art. 43, comma 2, legge cost. n. 3/1948: *“Con legge regionale possono essere modificate le circoscrizioni e le funzioni delle province, in conformità alla volontà delle popolazioni di ciascuna delle province interessate espressa con referendum”*.

procedure dirette ad assicurare, comunque sia, la possibilità di un accertamento della volontà delle popolazioni interessate dalle variazioni in discussione.

Del resto, nell'eventualità dell'accoglimento della questione, promossa con riferimento al solo art. 6, non sarebbe ipotizzabile – e, peraltro, l'Avvocatura generale dello Stato non l'ha chiesto – il ricorso all'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), ai fini della declaratoria d'illegittimità costituzionale conseguenziale delle disposizioni della legge reg. Sardegna n. 7 del 2021 che hanno stabilito le variazioni territoriali in oggetto.

Occorre anzitutto considerare i limiti ristretti di utilizzo di questo istituto in un giudizio di legittimità costituzionale promosso in via principale. Nel caso di specie non si verserebbe nelle ipotesi del tutto particolari in cui la dichiarazione d'illegittimità costituzionale dovrebbe conseguenzialmente estendersi a disposizioni non impugnate ma avvinte da «stretta ed esclusiva dipendenza funzionale» con quella (sola) censurata, oppure a norme accessorie, prive di autonomo rilievo (sentenze n. 77 del 2021, n. 245 e 36 del 2017). Si presenterebbe, invece, una situazione del tutto opposta, in cui l'illegittimità costituzionale della norma che disciplina le modalità di svolgimento del referendum – in tal senso “accessoria” rispetto alle scelte fondamentali circa le variazioni territoriali – dovrebbe comportare anche la dichiarazione di illegittimità costituzionale delle disposizioni, non impugnate, che tali variazioni hanno introdotto e che costituiscono pertanto presupposto della sola disposizione impugnata: ma, all'evidenza, non appartiene ai compiti di questa Corte né “completare” l'oggetto di un ricorso in via principale, né, in un caso del genere, estendere l'impugnativa o integrarla al di là dei termini in cui essa è proposta.”

Si ritiene utile, anche, rammentare, al fine di delineare in maniera esaustiva le fasi che hanno poi condotto all'attuale quadro di riferimento, che la Corte costituzionale, nel giudizio di legittimità costituzionale della legge della Regione Sardegna, riapprovata il 6 giugno 2000 (*Istituzione delle province di Carbonia-Iglesias, del Medio Campidano, dell'Ogliastra e di Olbia-Tempio*), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, ebbe a adottare la sentenza n. 230 del 6 luglio 2001, dichiarando non fondata la questione di legittimità costituzionale sollevata dallo Stato. In particolare, la Consulta, partendo dall'analisi della disciplina della parimenti rilevante autonomia riconosciuta alla Regione Sicilia in materia di ordinamento (e istituzione) di enti locali regionali, affermava che anche tra le prerogative autonomistiche proprie della Regione Sardegna di cui alla lettera b) dell'art. 3 dello Statuto (ossia la materia *ordinamento degli enti locali*) si debba intendere ricompresa la possibilità di istituire e regolare nuove province. Ciò secondo le procedure statutarie di deroga

(costituzionalmente autorizzata) alle previsioni dell'art. 133, primo comma della Carta costituzionale⁸. Tale potestà d'istituzione, proseguita dalla Corte, non comporta alcuna conseguenza sull'organizzazione amministrativa dello Stato, risolvendosi in vicenda esclusivamente incidente in ambito regionale⁹.

Successivamente il legislatore statale, come esposto in premessa, ha adottato la legge 7 aprile 2014 n. 56 (c.d. legge Delrio), confermata dalla Consulta con sentenza n. 50/2015, rovesciando il naturale rapporto tra fonte costituzionale, rispettivamente Costituzione e Statuto speciale, e fonte primaria, rispettivamente: legge statale e legge regionale. La scelta del legislatore statale di anteporre la riforma del livello primario alla riscrittura “costituzionalizzante” del livello supremo dell'ordinamento giuridico, da ultimo, parrebbe stigmatizzata dalla Consulta con pronuncia n. 240/2021 che ha posto in evidenza che l'attuazione della disciplina contenuta nella legge n. 56 del 2014 ha risentito della mancata approvazione del disegno di riforma costituzionale cui essa dichiaratamente si ricollegava.

Tale circostanza, e la conseguente, perdurante, operatività delle Province e l'attribuzione ad esse di determinate funzioni fondamentali non di mero coordinamento, devolute attualmente anche alle Città metropolitane, rende pertanto urgente un riassetto degli organi di queste ultime.

Per concludere si osserva che a seguito dell'entrata in vigore della legge all'esame, le variazioni al bilancio di previsione, al documento tecnico di accompagnamento e al bilancio finanziario gestionale 2021/2023 sono state autorizzate con la deliberazione n. 20/21 del 1° giugno 2021 (art. 51 d. lgs. 118/2011).

In sede di attuazione è stata altresì adottata la deliberazione n. 16/24 del 5 maggio 2021, con la quale la Giunta regionale ha provveduto ad approvare il nuovo “*schema di riforma dell'assetto territoriale della Regione*” ai sensi dell'art. 2, comma 3, della legge.

⁸ Conclude così il suo ragionamento la Corte Costituzionale nella indicata sentenza n.230/2001: “*Le ragioni esposte – col riconoscimento all'art.3, lettera b), dello statuto sardo, quale risulta dalla modifica apportata con l'art.4 della legge costituzionale n.2 del 1993, della capacità derogatoria rispetto alla generale disciplina in tema di istituzione di nuove province contenuta nell'art.133, primo comma, della Costituzione – portano a ritenere quindi che rientra nelle competenze della Regione Sardegna l'istituzione di nuove province nel suo territorio, nei limiti indicati nell'incipit dell'art.3 dello statuto stesso e, segnatamente, nei limiti derivanti dall'armonia con le norme della Costituzione, anche estranee al titolo V della sua seconda parte, e con i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica*”.

⁹ Sotto altro profilo, analogo ampio riconoscimento dell'autonomia regionale in materia di ordinamento degli enti locali è contenuto nelle argomentazioni delle altrettanto fondamentali sentenze n. 237 e 286 del 2007 della medesima Corte costituzionale.

4.8 Legge regionale 21 aprile 2021, n. 8 – Ulteriori interventi finanziari a favore delle attività economiche e dei lavoratori a seguito dell'emergenza epidemiologica da Covid-19.

Pubblicata nel B.U. Sardegna 22 aprile 2021, n. 25.

D.L. n. 261/A del 16 aprile 2021

Con questa legge sono state estese al 2021 alcune misure introdotte dalla l.reg. n. 22/2020 a favore delle attività economiche e dei lavoratori a seguito dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Sono stati oggetto di rifinanziamento, in particolare, i seguenti interventi:

- L'art. 1, comma 1, autorizza una spesa di euro 778.000 (missione 15 – programma 03 – titolo 1) per la prosecuzione degli interventi di cui all'art. 11, comma 1, lett. b), della l.reg. n. 22/2020 (concessione di contributi ai costi salariali del personale in favore delle agenzie e degli enti della formazione professionale accreditati in Sardegna con sede operativa e unità locali site nel territorio regionale);
- L'art. 1, comma 2, autorizza una spesa di euro 36.000 (missione 15 – programma 03 – titolo 1) per la prosecuzione degli interventi di cui all'art. 12, comma 1, lettere a), c) e d), della l.reg. n. 22/2020 (concessione di sovvenzioni a favore delle micro e piccole imprese, con sede operativa in Sardegna compresi i lavoratori autonomi, operanti nei settori dell'editoria libraria, dell'intrattenimento e del turismo);
- L'art. 1, comma 3, autorizza una spesa di euro 49.000 (missione 15 – programma 03 – titolo 1) per la prosecuzione degli interventi di cui all'art. 17-*bis* della l.reg. n. 22/2020 (indennità a favore degli operatori del settore delle feste e sagre paesane)¹⁰;
- L'art. 1, comma 4, autorizza una spesa di euro 37.241.000 (missione 15 – programma 03 – titolo 1) per la prosecuzione degli interventi di cui all'art. 12-*ter* della l.reg. n. 22/2020 (indennità una tantum in favore dei lavoratori non beneficiari di altre azioni di sostegno a valere sulla medesima l.reg. 23 luglio 2020, n. 22, operanti nei settori produttivi individuati dalla norma)¹¹;

¹⁰ L'art. 17-*bis* cit. è stato aggiunto dall'art. 1, comma 1, L.R. 19 ottobre 2020, n. 28. Sul punto di veda anche *infra*, in relazione alla legge regionale n. 9 del 2021.

¹¹ Si riporta il testo integrale dell'art. 12 *ter* della l.reg. n. 22/2020: "Considerato il protrarsi della sospensione o riduzione delle attività lavorative a causa dell'emergenza sanitaria da Covid-19, è autorizzata, per l'anno 2020, la spesa nel limite complessivo di euro 7.300.000

- L'art. 1, comma 5, autorizza una spesa di euro 32.988.000 (missione 15 – programma 03 – titolo 1) per la prosecuzione degli interventi di cui all'art. 14 della l.reg. n. 22/2020, istitutivo del Fondo "(R)ESISTO"¹².

Inoltre, sempre per il 2021, sono state stanziati ulteriori risorse per sostenere lo sviluppo dell'attività cooperativistica. Più nel dettaglio:

- L'art. 1, comma 6, autorizza l'ulteriore spesa di euro 1.711.500 (missione 15 - programma 03 - titolo 1) per la concessione, ai sensi dell'art. 19 della l.reg. n. 16 del 1997 (*Norme per la promozione e lo sviluppo della cooperazione sociale*), di contributi in conto occupazione alle cooperative sociali iscritte nella sezione B dell'albo regionale delle cooperative sociali, destinando tali risorse aggiuntive alla copertura delle istanze relative all'avviso pubblico a sportello relativo all'annualità 2020;
- L'art. 1, comma 7, autorizza l'ulteriore spesa di euro 206.500 (missione 14 - programma 02 - titolo 2) per la concessione, ai sensi della l.reg. 27 febbraio 1957, n. 5 (*Abrogazione della legge regionale 11 novembre 1949, n. 4, e costituzione di un fondo per favorire in Sardegna lo sviluppo dell'attività cooperativistica*), di contributi per il potenziamento economico delle cooperative e dei consorzi di cooperative, destinando tali risorse alla copertura delle istanze relative all'Avviso pubblico a sportello relativo all'annualità 2020.

Ai sensi dell'art. 1, comma 8, eventuali disponibilità eccedenti che dovessero essere rilevate in occasione del monitoraggio dei descritti interventi *“possono essere riprogrammate nel corso del 2021 nell'ambito degli stanziamenti finanziari previsti in conto della missione 15 - programma 03 - titolo 1, nel rispetto dell'articolo 51 del decreto legislativo n. 118 del 2011”*; la medesima norma precisa che a ciò provveda la Giunta regionale con propria deliberazione, adottata su proposta dell'Assessore regionale competente in materia di lavoro di concerto con l'Assessore regionale

per la concessione, in conformità alle disposizioni statali, di un'indennità una tantum a compensazione del mancato reddito, a favore di lavoratori autonomi, con o senza partita IVA, organismi, agenti e scuole professionistiche operanti nel settore dello spettacolo dal vivo, teatro, musica, cultura, danza, inclusi i professionisti e i tecnici del settore audiovisivo e cinema, spettacoli pirotecnici, organizzatori di feste e cerimonie, compresi commercianti di abiti da cerimonia, agenzie di viaggio, palestre e ambulanti al dettaglio dei mercati locali non beneficiari di altri interventi similari a valere sulla legge regionale 23 luglio 2020, n. 22 (Legge quadro sulle azioni di sostegno al sistema economico della Sardegna e a salvaguardia del lavoro a seguito dell'emergenza epidemiologica da Covid-19), discoteche e discopub. L'indennità è quantificata in euro 7.000 per ciascun beneficiario (missione 15 - programma 03 - titolo 1)”.

¹² La medesima disposizione stabilisce inoltre che *“Il Fondo può essere ulteriormente incrementato anche mediante variazione di bilancio da adottarsi con deliberazione della Giunta regionale su proposta dell'Assessore regionale competente in materia di programmazione e bilancio, ai sensi dell'articolo 51 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42)”*.

della programmazione, bilancio, credito e assetto del territorio, previo parere della Commissione consiliare competente.

La norma finanziaria (art. 2) quantifica gli oneri derivanti dall'attuazione della legge in complessivi euro 73.010.000 per il 2021 e provvede alla relativa copertura attingendo a mezzi interni di bilancio, in particolare mediante:

- pari riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 15 (Politiche per il lavoro e la formazione professionale) - programmi 02 (Formazione professionale) e 03 (Sostegno all'occupazione) - titolo 1 e della missione 14 (Sviluppo economico e competitività) - programma 01 (Industria, PMI e Artigianato) - titolo 1 ai sensi della l.reg. n. 5 del 2021 (*Bilancio di previsione triennale 2021-2023*), quanto a euro 58.010.000;
- utilizzo di pari quota delle risorse disponibili derivanti dall'autorizzazione di spesa di cui agli artt. 7 e 9 (*Strumenti finanziari per favorire l'accesso al credito per le micro e piccole imprese della filiera turistica della Sardegna - Norma finanziaria*) della l.reg. n. 8 del 2020 (*Interventi urgenti a supporto e salvaguardia dell'occupazione e delle professionalità nel sistema imprenditoriale della filiera turistica della Sardegna*), come incrementata dall'art. 13, comma 2, della l.reg. n. 22 del 2020, quanto a euro 15.000.000.

Il comma 2 della norma introduce le conseguenti variazioni al bilancio di previsione regionale 2021-2023, rinviando per la loro individuazione all'Allegato 1.

Conseguentemente all'entrata in vigore della legge, le variazioni al bilancio di previsione, al documento tecnico di accompagnamento e al bilancio finanziario gestionale 2021/2023 sono state autorizzate con la deliberazione n. 18/1 del 12 maggio 2021.

Ciò premesso, anche in questo caso deve rilevarsi l'inadeguatezza (sub specie incompletezza) della relazione tecnico-finanziaria, non idonea a svolgere appieno la funzione sua propria in ragione della mancata predisposizione di un "aggiornamento" a seguito degli emendamenti aggiuntivi approvati in sede di discussione in Aula, concernenti l'ulteriore finanziamento degli interventi previsti dagli artt. 12, comma 1, lettere a), c) e d), e 17-bis della l.reg. n. 22 del 2020 (v. commi 2 e 3 dell'art. 1 della presente legge), per un totale di euro 85.000.000 (missione 15 - programma 03 - titolo 1); in relazione a tali oneri, pertanto, non è possibile procedere ad una verifica dell'attendibilità e correttezza della stima della spesa e della relativa copertura finanziaria.

Per quanto concerne, invece, le altre misure previste dalla legge in commento, di cui ai commi 1, 4, 5, 6 e 7 dell'art. 1, si dà atto che la relazione dà correttamente conto dei criteri adottati per la quantificazione degli oneri, rappresentando i dati a tal fine utilizzati, essenzialmente riconducibili al numero delle domande in overbooking per l'erogazione delle sovvenzioni e dei contributi ivi previsti e alla percentuale di richieste soddisfabili mediante il rifinanziamento.

Sul piano della copertura finanziaria, ai maggiori oneri introdotti si fa fronte, come anticipato, attraverso la rimodulazione di diversi stanziamenti di bilancio previsti nella manovra finanziaria 2022, con una riprogrammazione delle risorse già stanziata che trova giustificazione ora nel definanziamento di alcuni interventi ritenuti non più prioritari o comunque meno urgenti (nella relazione sono menzionati il Programma "Lavoras" e il Fondo competitività), ora nella rilevazione di eccedenze/economie di spesa generate dalla gestione di altre misure e destinabili alle finalità della presente legge (in questo senso la relazione tecnica, in riferimento ai 15 milioni di euro reperiti mediante riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui agli artt. 7 e 9 della l.reg. n. 8/2020, in precedenza nella disponibilità del bilancio della SFIRS per l'attuazione della misura di cui all'art. 7 cit. e poi riacquisiti al bilancio regionale attraverso il riversamento alle entrate da parte del soggetto attuatore della misura). Questa Sezione ritiene opportuno osservare, come chiarito anche dalla Sezione delle autonomie (deliberazione n. 8/2021/INPR), che, posto il persistere della fase emergenziale per tutto il 2021, e considerata la scarsità delle risorse disponibili, va preso atto che la scelta al momento più realistica per la copertura di oneri nuovi o maggiori finisce per essere costituita dal ricorso alla riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa, da esplicitare in modo puntuale nelle clausole di copertura in ossequio ai principi contabili di chiarezza e trasparenza.

Mentre è precluso dall'ordinamento contabile l'utilizzo di economie di spesa di esercizi precedenti, che possano essere trasferite a quello successivo attraverso una sorta di vincolo postumo, in quanto l'economia di bilancio relativa ad esercizi precedenti, ed in particolare quella di stanziamento, è intrinsecamente incompatibile con il concetto di riprogrammazione (Corte costituzionale sentenza n. 241 del 2013).

Si segnala fin d'ora che, in attuazione dell'art. 1, comma 8, la Giunta regionale ha adottato la deliberazione n. 37/17 del 9 settembre 2021, con la quale è stato deciso di "destinare l'eccesso di

copertura finanziaria sull'Avviso "Indennità una tantum", rispetto alle domande presentate, istruite, rese ammissibili o non ammissibili, quantificabile alla data odierna del procedimento, per quanto in fase finale di conclusione, la somma pari ad euro 2.000.000 all'Avviso Fondo (R)esisto ex articolo 14 della l.reg. n. 22 del 2020, per l'ulteriore scorrimento delle domande a sportello per la concessione di sovvenzioni a favore dei soggetti proponenti che hanno presentato la richiesta sulla Linea micro, piccole e medie imprese (MPMI)".

Si deve dar conto, in relazione alla mancanza del parere della Terza Commissione, richiesto con nota istruttoria del 17 febbraio 2022, che il Consiglio regionale, con nota del 20 aprile 2022, ha precisato che *"il d.l. n. 261/A era stato assegnato alle Commissioni Seconda e Terza, che lo hanno esaminato e approvato congiuntamente. Pertanto, il parere viene richiesto alla Terza Commissione solo allorquando l'esame è assegnato, unicamente, a una Commissione diversa"*.

Con la stessa nota istruttoria si è sottolineato all'attenzione del Consiglio regionale *"che la relazione tecnica, pure presente agli atti, si caratterizza per un vizio "sopravvenuto" che la rende parziale e incompleta, in conseguenza del mancato "aggiornamento" della medesima relazione a seguito dell'approvazione, nel corso dell'iter legislativo, di emendamenti alla proposta di legge di tipo aggiuntivo, che ha l'effetto di lasciare alcune disposizioni totalmente prive di quel supporto descrittivo che la relazione deve assicurare se vuole assolvere alla funzione sua propria di guida nell'analisi delle conseguenze finanziarie dei provvedimenti legislativi. Pertanto, si chiede di fornire chiarimenti in ordine al processo valutativo degli effetti finanziari del disegno di legge che ha condotto il decisore politico a ritenere corretta e attendibile la quantificazione degli oneri e adeguata la relativa copertura finanziaria"*.

Il Consiglio regionale, con nota del 20 aprile 2022, ha precisato che *"È ben vero che il comma 3 dell'art. 33 della legge regionale n. 11 del 2006 dispone che anche gli emendamenti di iniziativa della Giunta regionale siano corredati da relazione tecnica sulla quantificazione degli oneri previsti. Occorre precisare che tale disposizione è sovente disapplicata in quanto le dinamiche che sorreggono la presentazione, l'esame e l'approvazione degli emendamenti ne rendono oltremodo complessa e difficile l'applicazione letterale"*.

4.9 Legge regionale 5 maggio 2021, n. 9 – Ulteriori interventi finanziari a favore degli operatori di feste e sagre.

Pubblicata nel B.U. Sardegna 6 maggio 2021, n. 28.

P.L. n. 163/A del 28 aprile 2021

Ponendosi in continuità con quanto previsto dall'art. 1, comma 3, della l.reg. n. 8 del 2021, la legge in esame finanzia ulteriormente per l'anno 2021 l'intervento di cui all'art. 17-bis della l.reg. n. 22/2020¹³, autorizzando la spesa massima complessiva di euro 3.900.000 (missione 15 - programma 03 - titolo 1) per la concessione - nella misura di euro 6.000 per ciascun beneficiario¹⁴ - dell'indennità ivi prevista a vantaggio degli operatori del settore delle feste e delle sagre paesane.

La relativa copertura finanziaria è assicurata mediante il ricorso all'accantonamento iscritto per l'anno 2021 in conto della missione 20 - programma 03 - titolo 1 - "*Fondo speciale per fronteggiare spese dipendenti da nuove disposizioni legislative*" (art. 2, comma 1).

La norma finanziaria dispone le conseguenti variazioni al bilancio 2021-2023 (art. 2, comma 2):

- in aumento missione 15 (Politiche del lavoro) - programma 03 (Sostegno all'occupazione) - titolo 1
2021 euro 3.900.000
- in diminuzione missione 20 (Fondi e accantonamenti) - programma 03 (Altri fondi) - titolo 1 (FNOL)
2021 euro 3.900.000.

Conseguentemente all'entrata in vigore della legge, le variazioni al bilancio di previsione, al documento tecnico di accompagnamento e al bilancio finanziario gestionale 2021/2023 sono state autorizzate con la deliberazione n. 23/53 del 22 giugno 2021.

Dalla relazione tecnica si apprende che gli oneri sono stati così determinati "*stimando la concessione dell'indennità una tantum, pari a euro 1.000 per sei mesi, in favore di una platea di 650 lavoratori calcolata sulla base dei soggetti che già hanno beneficiato della medesima misura nell'anno 2020 e di coloro che si ipotizza potrebbero partecipare al relativo avviso pubblico nel corso del presente anno*".

¹³ L'art. 17-bis cit. è stato aggiunto dall'art. 1, comma 1, l.reg. 19 ottobre 2020, n. 28. Sul punto si veda anche sub) legge regionale n. 8 del 2021.

¹⁴ In precedenza, l'indennità era quantificata in euro 7.000 per ciascun beneficiario.

Dalla documentazione in atti risulta essere stato richiesto il parere della Terza Commissione, che nella seduta del 4 maggio 2021 si è espressa favorevolmente sul provvedimento senza nulla eccepire.

Considerato che si tratta della copertura di oneri finanziari con mezzi interni di bilancio, ossia nel caso di specie con il *“Fondo speciale per fronteggiare spese dipendenti da nuove disposizioni legislative”*, la Sezione intende richiamare le criticità già esposte in riferimento alle l.reg. n. 7/2021, limitandosi ad osservare che, sebbene l’individuazione degli interventi da inserire nell’elenco dei provvedimenti legislativi correlati ai fondi speciali rientri nell’ambito della piena autonomia del decisore politico, il ricorso alla già menzionata tipologia di copertura soggiace a una specifica regolamentazione normativa. In particolare, è prescritto che sia allegato alla legge finanziaria (*rectius* di stabilità) l’elenco dei provvedimenti legislativi da finanziare a carico del fondo stesso, nel caso di specie non presente, ne deriva che la costituzione del suddetto fondo postula la preventiva individuazione dei provvedimenti legislativi che si intendono approvare dopo l’approvazione del bilancio e tanto al fine di poter determinare la misura del fondo medesimo e perseguire la finalità sottese alla sua costituzione, individuate dalla giurisprudenza contabile nella *“tempestiva programmazione degli obiettivi da conseguire e nella precostituzione delle corrispondenti dotazioni finanziarie”* (Corte dei conti, Sezione delle autonomie, deliberazioni n. 8/2021/SEZAUT/INPR).

La Sezione delle autonomie sottolinea, in particolare, come gli accantonamenti di risorse nei fondi speciali, in sede di bilancio di previsione, costituiscano espressione di una necessaria programmazione regionale ed è questa la ragione per cui *“l’utilizzo dei fondi speciali costituisce la modalità organizzativa più adatta [...] poiché consente, da un lato, di soddisfare al meglio le esigenze di ordine e di trasparenza delle decisioni di spesa, dall’altro, di concentrare nell’approvazione del bilancio le scelte di fondo delle decisioni stesse sotto il profilo delle coperture finanziarie”*.

Ulteriore conferma di quanto sopra, deriva dall’art. 49 del d.lgs. 118/2011 che al primo comma prevede espressamente la possibilità di iscrivere uno o più fondi speciali, destinati a far fronte agli oneri derivanti da provvedimenti legislativi regionali che si perfezionino dopo l’approvazione del bilancio. Si richiama, pertanto, la Regione all’osservanza delle disposizioni normative in materia di costituzione e corretto utilizzo dei fondi speciali; si ribadisce, al contempo, l’importanza della redazione dell’elenco dei provvedimenti legislativi correlati al fondo.

4.10 Legge regionale 21 giugno 2021, n. 10 – Norme urgenti per il rilancio delle attività di impulso, coordinamento ed attuazione degli interventi della Giunta regionale e di riorganizzazione della Presidenza della Regione. Modifiche e integrazioni alla l.reg. n. 1 del 1977, alla l.reg. n. 26 del 1985, alla l.r. n. 32 del 1988, alla l.reg. n. 31 del 1998, alla l.reg. n. 7 del 2005, alla l.reg. n. 3 del 2009 e alla l.reg. n. 2 del 2016.

Pubblicata nel B.U. Sardegna 22 giugno 2021, n. 37.

D.L. n. 107/A del 7 febbraio 2020

La l.reg. n. 10 del 21 giugno 2021 dispone un nuovo modello organizzativo e funzionale dell'apparato regionale modificando le leggi regionali n. 1 del 1977 (*Norme sull'organizzazione amministrativa della Regione e sulle competenze della Giunta, della Presidenza e degli Assessorati regionali*), n. 26 del 1985 (*Disposizioni relative al personale dell'Amministrazione regionale impegnato nella campagna antincendi 1989*), n. 32 del 1988 (*Disciplina delle attribuzioni dei coordinatori generali, di servizio e di settore dell'Amministrazione regionale*), n. 31 del 1998 (*Disciplina del personale regionale e dell'organizzazione degli uffici della Regione*), n. 7 del 2005 (*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione -legge finanziaria 2005*), n. 3 del 2009 (*Disposizioni urgenti nei settori economico e sociale*) e n. 2 del 2016 (*Riordino del sistema delle autonomie locali della Sardegna*).

La tecnica legislativa utilizzata è, pertanto, in larga misura quella della novella, modalità che difficilmente garantisce una piana lettura del testo normativo (il che suggerirebbe perciò la presentazione del testo normativo di risulta), se non accompagnata da un grado di dettaglio della relazione tecnica che dia conto delle valutazioni effettuate dalla Regione. Ne discende che detto modo di procedere non giova alla chiara individuazione dei possibili effetti finanziari, anche indiretti, eventualmente derivanti dalle norme innovative (*rectius*, aggiunte). Si tratta di una riforma prevista nel Piano Regionale di Sviluppo 2020/2024, documento programmatico di legislatura, adottato ai sensi dell'art. 2 della l.reg. n. 11/2006.

La Sezione, in sede di esame di detto Piano, ha già avuto modo di osservare (Relazione sulla Parifica del Rendiconto generale della Regione – Es. 2020 allegata alla decisione n. 1/2021/PARI) che: *“Tra gli aspetti più significativi della nuova conformazione delle strutture macro-amministrative regionali, rientra la previsione dei “Dipartimenti”, in realtà già previsti dalla l.reg. n. 1/1977, quali “Strutture sovraordinate di attuazione dell’impulso politico, di coordinamento e di controllo delle direzioni generali afferenti ai rispettivi assessorati”. Altra novità prevista dalla legge regionale, riguarda l’istituzione del “Segretario generale della Regione” con funzioni di vertice per il coordinamento ed il controllo dei dipartimenti e delle direzioni generali del sistema Regione.....Il nuovo modello organizzativo, finalizzato al rilancio delle attività di impulso politico, di coordinamento e di attuazione degli interventi in capo alla Giunta regionale, si caratterizza per la presenza di incarichi fiduciari, che mirano a rafforzare palesemente la coesione fra l’organo politico regionale e gli organi di vertice dell’apparato burocratico.*

Non può non rilevarsi, che per quanto i meccanismi decisionali possano risultare appesantiti, in ragione della creazione di ulteriori figure con funzioni di raccordo tra il vertice politico e l’apparato amministrativo, allo stesso tempo l’istituzione dei dipartimenti e della figura del Segretario generale, potrebbe consentire una più efficace azione di coordinamento dell’attività amministrativa, finora apparsa eccessivamente segmentata per la mancanza di un efficace raccordo fra le Direzioni generali.”

In tempi ancora più risalenti, già in ambito dei giudizi di parifica del Rendiconto generale della regione-esercizi 2013 e 2014, questa Sezione aveva rilevato come la riforma del sistema dei controlli (d.l. n. 174/2012, convertito con modificazioni dalla l. 7 dicembre 2012, n. 213) non potesse prescindere da una riorganizzazione dell’Amministrazione regionale che superi la frammentazione e la sovrapposizione dei controlli all’interno di diversi Assessorati, non funzionale all’efficienza della gestione.

La nuova normativa detta disposizioni per il rilancio delle attività di impulso politico, di coordinamento e di attuazione degli interventi intersettoriali in capo alla Giunta regionale, anche attraverso la riorganizzazione delle strutture della Presidenza e degli Assessorati.

Il dettato normativo consta di 24 articoli suddivisi in 7 Capi: Capo I Oggetto e istituzione del Segretario generale; Capo II modifiche alla legge regionale n. 31 del 1998 in materia di organizzazione degli uffici e di dirigenza; Capo III Modifiche alla legge regionale n. 31 del 1998 in materia di disciplina del rapporto di lavoro. Istituzione dell’Avvocatura regionale e modifica della legge regionale in materia di estinzione del rapporto di lavoro; Capo IV Modifiche alla legge regionale n.32 del 1988 in materia di uffici di gabinetto e modifiche alla legge regionale n. 3 del 2009 in materia di ufficio stampa; Capo V

Modifiche alla legge regionale n. 2 del 2016 (Consorzio per la lettura “Satta” e Consorzio “ per la promozione degli studi universitari”) e disciplina transitoria; Capo VI Modifiche alla legge regionale n. 26 del 1985 in materia di coordinamento del Corpo forestale e di vigilanza ambientale; Capo VII Disposizioni transitorie, abrogazioni ed entrata in vigore.

Capo I (artt. 1 e 2)

È prevista l’istituzione del Segretariato generale della Regione (art. 2) quale struttura di livello dirigenziale generale posta alle dirette dipendenze del Segretario generale a cui compete lo svolgimento delle funzioni di controllo strategico e gestionale, la supervisione della programmazione generale della Regione, il coordinamento e il controllo dei dipartimenti e delle direzioni generali. Il Segretario generale è nominato con decreto del Presidente della Regione, previa deliberazione della Giunta regionale, al di fuori della dotazione organica e con contratto a tempo determinato tra persone di particolare e comprovata qualificazione professionale. L’incarico fiduciario, che può essere revocato in qualunque momento con decreto del Presidente della Regione previa deliberazione della Giunta, ha la durata massima di cinque anni e non può superare la data di scadenza della legislatura. Il trattamento economico spettante al Segretario generale non può superare i limiti delle norme in materia di contenimento della spesa per il personale, dei tetti retributivi previsti dalla legislazione vigente, e delle risorse a ciò destinate dalla contrattazione collettiva. Con deliberazione della Giunta su proposta del Presidente della Regione è definita l’organizzazione, la dotazione organica l’individuazione degli uffici di supporto con i rispettivi compiti.

La Sezione osserva che si tratta di una carica per la quale la legge prevede espressamente che sia attribuita a un soggetto al di fuori della dotazione organica della regione, ma non di enti, istituti e agenzie facenti parte del sistema regione. Il Segretario generale è gerarchicamente sovraordinato ai direttori generali, legato da un rapporto di carattere fiduciario insito nelle funzioni di raccordo con l'autorità politica, per la cui nomina non è stato, su detto assunto, ritenuta necessaria *“la preventiva pubblicazione di un avviso per manifestazione di interesse”* (d.g.r. n. 29/2 sopra richiamata).

Si evidenzia altresì che la figura è ritagliata *“sul modello della Presidenza del Consiglio dei Ministri”* (d.g.r. n. 39/17 del 3 ottobre 2019), per cui punto di riferimento è stata la l. n. 400/1988, art. 18, comma 2, la quale prevede che *“Al Segretariato è preposto un segretario generale, nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, tra i magistrati delle giurisdizioni superiori ordinaria*

ed amministrativa, gli avvocati dello Stato, i dirigenti generali dello Stato ed equiparati, i professori universitari di ruolo ovvero tra estranei alla pubblica amministrazione". Il d.lgs. n. 303/1999, art. 9, prevede poi che "Il Presidente, con proprio decreto, stabilisce il trattamento economico del Segretario generale e dei vicesegretari generali, nonché i compensi da corrispondere ai consulenti, agli esperti, al personale estraneo alla pubblica amministrazione". Nel corpo della d.g.r. n. 29/2 si legge che il Segretario generale è scelto: "tra persone di particolare e comprovata qualificazione professionale che abbiano conseguito il diploma di laurea ed abbiano svolto attività in organismi ed enti pubblici o privati con funzioni dirigenziali per almeno un quinquennio, oppure che siano stati iscritti per almeno un quinquennio negli albi o negli ordini professionali per il cui accesso è previsto un esame di Stato, previo conseguimento del diploma di laurea, o che provengano dalle magistrature e dai ruoli degli avvocati e procuratori dello Stato o dai settori della ricerca e della docenza universitaria".

E' altresì utile evidenziare che assume rilievo il comma 3, lett. a), dell'art. 2, secondo cui il Segretario generale "supporta la definizione delle strategie della Regione, organizzando il confronto e il raccordo tra gli organi di governo e i direttori generali in merito alla congruenza tra indirizzi, obiettivi e risorse", ciò al fine di poter ritenere che la figura corrisponde al vertice dell'organizzazione regionale, punto di contatto con la politica, al quale è intestata la regia dell'attività amministrativa regionale.

Si tratta di un posto di dirigenza apicale in relazione al quale sussiste uno stretto intuitus personae tra l'organo politico e il dirigente che deve curare l'esecuzione delle fondamentali direttive ai livelli più elevati, e il cui trattamento economico complessivo appare definito dalla norma in termini generali nel rispetto del quadro ordinamentale vigente, nel senso che, come sopra illustrato, "non può superare i limiti delle norme in materia di contenimento della spesa per il personale, dei tetti retributivi previsti dalla legislazione vigente e delle risorse a ciò destinate dalla contrattazione collettiva applicati anche al Segretario generale del Consiglio regionale".

Occorre precisare che al trattamento economico in argomento si applica l'art. 13 del d.l. n. 66/2014, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 89/2014, che impone alle retribuzioni del settore pubblico un limite massimo commisurato alla retribuzione lorda (al lordo dei contributi previdenziali ed assistenziali e degli oneri fiscali a carico del dipendente) del Primo Presidente della Corte di Cassazione¹⁵.

¹⁵Attualmente pari a 240.000 euro annui, tuttavia, con la legge di bilancio 2022 art. 1, comma 68, è stato stabilito che a decorrere dall'anno 2022 il limite retributivo fissato in 240.000 euro annui per i dipendenti pubblici, viene rideterminato in relazione agli aumenti medi come calcolati dall'Istat.

Quanto alla parametrizzazione sul trattamento economico del Segretario generale del Consiglio regionale (riferimento contenuto nella stessa disposizione), si precisa che dai dati pubblicati ai sensi dell'art. 14, commi 1-bis e 1-ter, del d.lgs. n. 33/2013, nel sito dell'Assemblea legislativa, viene dato conto per il Segretario generale del rispetto del tetto retributivo di cui al citato art. 13 *“inteso come imponibile lordo, onnicomprensivo di tutte le voci retributive erogate dall'Amministrazione consiliare nell'anno di riferimento, comprese le indennità a qualsiasi titolo corrisposte”*.

La Sezione ritiene di dover, altresì, rammentare che nel pubblico impiego privatizzato vige il principio di onnicomprensività della retribuzione dirigenziale (art. 24 comma 3 TUPI), in ragione del quale il trattamento economico dei dirigenti remunera tutte le funzioni e i compiti loro attribuiti secondo il contratto individuale o collettivo, nonché qualsiasi incarico conferito dall'amministrazione di appartenenza o su designazione della stessa (Cassazione Lav. Pronuncia n. 28086/2021).

La Sezione nota, inoltre, che dal contenuto dell'articolo 2 emerge che il Segretariato generale assume con chiarezza la funzione di struttura strategica di supporto all'attività del Segretario generale, responsabile della conformità della macchina amministrativa agli obiettivi politici, nonché dotato di potere sostitutivo in caso di inerzia dei dirigenti dei dipartimenti e delle direzioni generali¹⁶.

Si riscontra, perciò, una significativa verticalizzazione di alcune funzioni fondamentali, in stretto rapporto con l'attività della compagine governativa e la sua leadership. Risulta, inoltre, particolarmente significativa la previsione dell'art. 2 nel punto in cui è intestato alla nuova struttura del Segretariato lo svolgimento delle funzioni di controllo strategico, considerata la perdurante mancata implementazione di detto controllo anche per il 2020, come emerge dalla relazione-questionario sui controlli interni anno 2020, redatta dal Presidente della Regione e inoltrata a questa Sezione.

Capo II (artt. 3/9)

Gli articoli inseriti nel Capo II delineano la nuova struttura organizzativa regionale che presenta come unità organizzative fondamentali: i dipartimenti, le direzioni generali, i servizi,

¹⁶In termini generali per il potere sostitutivo vedi art. 2, comma 9 bis, della l. n. 241/1990.

le unità di progetto e gli uffici speciali. **Si nota che le norme inserite nel presente capo sono in parte ricognitive e in parte innovative.**

- I Dipartimenti: già previsti dall'art. 8 della l.reg. n. 1/1977, sono istituiti fino ad un massimo di tre e coordinati dal Presidente della Regione per il tramite del Segretario generale con funzioni di impulso politico, programmazione e attuazione di interventi nelle materie intersettoriali. Incardinati presso la Presidenza della Regione sono costituiti con decreto del Presidente, previa conforme deliberazione della Giunta regionale, su proposta dell'Assessore competente in materia di organizzazione e di personale. A ciascun dipartimento è preposto un direttore. L'art. 8 della legge in esame prevede, ad integrazione dell'art. 23 della l.reg. n. 31/1998 (*Compiti del dirigente*), l'inserimento dell'art. 23 bis (*Direttore Dipartimento*). Nell'articolo si delineano i compiti assegnati ai Direttori di dipartimento, la cui nomina viene conferita scegliendo il destinatario tra il personale dirigenziale della Regione con esperienza quinquennale e in possesso di adeguate capacità alle funzioni da svolgere, o tra persone estranee all'amministrazione regionale in possesso del diploma di laurea, con esperienza quinquennale in funzioni dirigenziali presso organismi ed enti pubblici o privati, o tra soggetti con una particolare specializzazione professionale maturata per almeno cinque anni nel settore amministrativo statale, o nei settori di ricerca, della docenza universitaria, della magistratura o nei ruoli degli avvocati e procuratori della Stato. La nomina di Direttore di dipartimento può essere conferita, inoltre, agli iscritti per almeno un quinquennio negli albi o ordini professionali per il cui accesso è previsto un esame di Stato, previo conseguimento del diploma di laurea. Gli incarichi sono conferiti con decreto del Presidente della Regione, previa deliberazione della Giunta regionale, hanno durata massima di cinque anni e non possono, comunque, superare la data di scadenza naturale della legislatura. In caso di cessazione anche anticipata del Presidente della Regione, i dirigenti di dipartimento possono essere confermati, revocati, modificati, o rinnovati entro novanta giorni dalla data di insediamento del nuovo Presidente; decorso tale termine gli incarichi per i quali non si è provveduto si intendono confermati.
- Le Direzioni generali: strutture amministrative sovraordinate ai servizi e soggette ai poteri di direzione, coordinamento e controllo dei dipartimenti;

- i Servizi: strutture organizzative, costituite per l'esercizio anche decentrato di funzioni omogenee, affini o complementari di carattere permanente o continuativo;
- le Unità di progetto: istituite con deliberazione della Giunta regionale che ne stabilisce i criteri e le modalità di funzionamento oltre alla composizione;
- gli Uffici speciali: strutture organizzative che possono essere istituite per l'adempimento di funzioni specifiche rese obbligatorie dalla legislazione dell'Unione europea o statale vigente.

Alle Direzioni generali, ai Servizi e agli Uffici speciali sono preposti dirigenti.

L'art. 5 del nuovo dettato normativo prevede, inoltre, l'istituzione nella Presidenza della Regione del Servizio studi regionali quale ufficio di rango dirigenziale con compiti di attività di studio, ricerca e documentazione a supporto dell'attività deliberativa ed amministrativa della Giunta regionale. Al nuovo Servizio è preposto un direttore di servizio.

Si osserva che la riorganizzazione delle strutture macro-amministrative regionali, arricchita dall'istituzione del Segretariato generale e dai Dipartimenti, nonché da significativi posti di funzione dirigenziale (apicale) come quella del Segretario generale (della regione) e dei dirigenti generali dei dipartimenti, deve rappresentare una leva strategica fondamentale per un significativo impegno della Regione verso il recupero di efficienza nell'evolversi delle modalità di operare della Pubblica Amministrazione. E' auspicabile, pertanto, che alla complessa e articolata catena decisionale, scaturita dalla riforma all'esame, corrisponda un adeguato incremento della pianificazione e del coordinamento, in grado di allineare tutte le risorse finanziarie, strutturali e umane verso il raggiungimento degli obiettivi programmati. Concludendo l'esame del capo II è necessaria una annotazione anche in riferimento all'art. 9 che, modificando l'art. 28 della l.reg. n. 31/1998, ha innalzato al 20% delle posizioni dirigenziali del sistema Regione, e fino all'espletamento dei concorsi pubblici per l'accesso alla dirigenza, la soglia per l'attribuzione temporanea delle funzioni dirigenziali a dipendenti in possesso dei requisiti per l'accesso alla qualifica dirigenziale.

Al riguardo, è necessario osservare, in termini generali e in linea con i principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa, che le norme del presente capo¹⁷, che si riferiscono al reclutamento di dirigenti all'interno o all'esterno del sistema regione, poiché

¹⁷ L'osservazione può riguardare anche in parte le disposizioni contenute nei successivi capi, considerato, in particolare che, sotto alcuni aspetti (trattamento economico, soglie ex art. 19 TUIPI ecc.), gli incarichi di diretta collaborazione con l'organo politico sono parificati dalla costante giurisprudenza contabile a quelli dirigenziali.

possono comportare ricadute dirette sulla voce “*spesa di personale del bilancio regionale*”, devono essere applicate nel rispetto delle procedure vigenti. Ne discende, fra i molteplici aspetti, che, pur in presenza in ambito regionale di una qualifica dirigenziale unica¹⁸, le disposizioni devono essere interpretate e applicate in combinato disposto con l’art. 19, comma 6, del TUPI (C.d.S. Sez. V pronuncia n. 4600/2020), che prevede: “*Gli incarichi di cui ai commi da 1 a 5 (dirigenziali) possono essere conferiti, da ciascuna amministrazione, entro il limite del 10 per cento della dotazione organica dei dirigenti appartenenti alla prima fascia dei ruoli di cui all'articolo 23 e dell'8 per cento della dotazione organica di quelli appartenenti alla seconda fascia, a tempo determinato ai soggetti indicati dal presente comma*” (soggetti esterni e interni)¹⁹.

Inoltre, è lo stesso TUPI che al comma 6-ter dell’art. 19 dispone che “*Il comma 6 ed il comma 6-bis si applicano alle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2*” dello stesso articolato normativo.

Ancor più nello specifico, si deve, difatti, rilevare che la l.reg. n. 31/1998 che disciplina la dirigenza regionale contiene in molte disposizioni un rinvio dinamico al d.lgs. n. 165/2001 e in particolare anche all’intero contenuto dell’art. 19²⁰.

Capo III (artt. 10/13)

L’art. 10 della presente legge con l’introduzione dell’art. 46 bis alla l.reg. n. 31 del 1998 disciplina l’istituto del telelavoro e lavoro agile, a cui può accedere tutto il personale regionale senza nessuna modifica dello status giuridico e del rapporto d’impiego in atto. Il ricorso a queste due modalità di resa della prestazione lavorativa avviene sulla base del Piano di utilizzo del telelavoro e del lavoro agile approvato dalla Giunta regionale; di durata annuale o pluriennale contiene l’indicazione delle attività che possono essere svolte in telelavoro e in

¹⁸ Art. 21, comma 1, l.r. n. 31/1998, come sostituito dall’art. 1, comma 1, l.r. 18 giugno 2018, n. 21, a decorrere dal 21 giugno 2018.

¹⁹ Il decreto-legge n. 162 del 2019 (art. 1, co. 6), convertito con modificazioni dalla l. n. 8/2020, ha innalzato la percentuale massima degli incarichi dirigenziali di seconda fascia che possono essere conferiti a persone di comprovata qualificazione professionale esterne all’amministrazione, ovvero a personale pubblico non dirigente (anche appartenente all’amministrazione conferente), con contratto a tempo determinato (ex art. 19, co. 6, d.lgs. 165/2001), fissandola, per ciascuna amministrazione, nel 10 per cento della dotazione organica dei dirigenti di prima fascia e nel 10 per cento di quella di seconda fascia (in precedenza era dell’8%). Più recentemente, nell’ambito delle modalità speciali per il reclutamento del personale e il conferimento di incarichi professionali per l’attuazione del PNRR, il D.L. n. 80 del 2021 (art. 1, co. 15), convertito con modificazioni dalla l. n. 113/2021 ha autorizzato le amministrazioni pubbliche impegnate nell’attuazione del Piano a derogare, fino a raddoppiarli, i limiti percentuali attualmente previsti dalla legge per l’attribuzione di incarichi dirigenziali a soggetti esterni ai sensi dell’art. 19, co. 6, del D.lgs. n. 165/2001. Tale deroga è consentita solo in quanto funzionale alla copertura delle posizioni dirigenziali vacanti relative a compiti strettamente e direttamente funzionali all’attuazione degli interventi del PNRR. Tali incarichi trovano copertura e limiti nelle facoltà assunzionali. Gli incarichi attribuiti in deroga, in ogni caso, rimangono in vigore fino alla naturale scadenza, ma comunque non oltre il 31 dicembre 2026.

²⁰ Si veda anche l’interpretazione autentica dell’art. 29 “dirigenti esterni” della l. r. n. 31/1998, stabilita dall’art. 1, comma 1, l.r. 23 dicembre 2019, n. 25.

modalità agile, disciplinandone modalità e orari e garantendone la messa a disposizione, l'installazione, il collaudo e la manutenzione delle postazioni di lavoro. Il Piano può essere aggiornato o integrato all'occorrenza, in corso d'anno.

A seguire l'art. 12 con l'inserimento nella medesima l.reg. n. 31 dell'art. 47 bis, che contempla l'istituzione dell'Avvocatura regionale della Sardegna con i compiti precedentemente svolti dalla Direzione generale dell'area legale.

L'Avvocatura si configura come un ufficio autonomo e indipendente posto alle dipendenze del Presidente della Regione. Le funzioni di coordinatore dell'Avvocatura regionale sono svolte da un avvocato abilitato al patrocinio davanti alle magistrature superiori da almeno tre anni. La scelta ricade tra gli avvocati in servizio presso l'Avvocatura regionale iscritti al relativo albo da almeno cinque anni, o tra esterni in possesso delle analoghe abilitazioni e anzianità. Il coordinatore è nominato per un periodo massimo di cinque anni con decreto del Presidente della Regione, previa deliberazione della Giunta regionale adottata su proposta del Presidente della Regione. La Giunta regionale, su proposta del Presidente della Regione, individua il contingente organico dell'Avvocatura regionale e le posizioni professionali necessarie al suo funzionamento, e iscrive gli avvocati in un apposito ruolo professionale stabilendo preventivamente i requisiti e le modalità per accedere al ruolo.

Capo IV (artt. 14/17)

Il nuovo assetto dell'apparato amministrativo regionale contemplato nella legge n. 10 del 2021 prevede diverse integrazioni alla l.reg. n. 32 del 1988 *"Disciplina delle attribuzioni dei coordinatori generali, di servizio e di settore dell'Amministrazione regionale"*, e alla l.reg. n. 3 del 2009 in materia di ufficio stampa.

Nello specifico l'art. 14 introduce l'art. 26 bis sui compiti e la composizione dell'ufficio di Gabinetto del Presidente della Regione²¹, in particolare, è attribuito all'ufficio il compito di assicurare le funzioni relative alla rappresentanza legale della Regione, di fornire assistenza diretta al Presidente nell'espletamento delle sue funzioni, e di servire come ufficio di raccordo tra gli organi istituzionali e politici.

²¹ Il citato ufficio era stato istituito dall'art. 9 *Ufficio di Gabinetto del Presidente della Giunta regionale* della l.r. n. 51/1978 (*L'Ufficio di Gabinetto del Presidente della Giunta regionale collabora all'attività del Presidente per: a) i rapporti con il Parlamento, il Governo, le Regioni, e le Autorità politiche e militari; b) gli affari riservati; c) il cerimoniale e le pubbliche relazioni; d) l'Amministrazione dei fondi per le spese di rappresentanza. Salvo il disposto di cui all'art. 74, restano ferme le vigenti disposizioni concernenti l'Ufficio di Gabinetto. Al capo di Gabinetto è attribuita l'indennità di cui al quarto comma dell'art. 20, da corrispondersi per 12 mensilità, in sostituzione dell'indennità di Gabinetto*).

L'ufficio di Gabinetto del Presidente della Regione è articolato in:

- Ufficio di supporto alle funzioni generali della Presidenza della Regione; si compone di 10 unità scelte ai sensi del comma 3 dell'art 27 "*(Il personale degli uffici di gabinetto è scelto tra i dipendenti del sistema Regione di cui all' articolo 1 della legge regionale 13 novembre 1998, n. 31 (Disciplina del personale regionale e dell'organizzazione degli uffici della Regione), ovvero tra i dipendenti di ruolo presso altre amministrazioni pubbliche, inclusi gli enti pubblici economici aventi sede nel territorio regionale, i consorzi e le zone industriali posti a disposizione dell'Amministrazione regionale presso l'Ufficio di gabinetto, limitatamente alla durata dell'incarico, in posizione di comando o di aspettativa senza assegni secondo i rispettivi ordinamenti)*".
- Segreteria del Presidente della Regione; è composta da un segretario particolare scelto ai sensi del comma 4 dell'art. 27 della l.reg. 32/1988 ("*Il Capo di Gabinetto, il segretario particolare ed i consulenti che devono essere dotati di alta e specifica professionalità, possono essere scelti fra i funzionari in servizio presso altre amministrazioni pubbliche, da comandarsi presso l'Amministrazione regionale, o anche fra estranei all'Amministrazione regionale. Gli estranei all'amministrazione regionale possono essere chiamati per lo svolgimento delle funzioni di consulente anche con rapporto di lavoro autonomo, mediante convenzione di diritto privato, ferma restando, in ogni caso, la misura del compenso così come stabilita dal secondo comma del successivo articolo 28*") e da cinque unità di personale scelte ai sensi del comma 3 dell'art. 27 di cui sopra.
- Ufficio di staff tecnico; si compone di esperti in numero non superiore a sei unità, anche estranei alle pubbliche amministrazioni, dotati di elevata e comprovata professionalità che riferiscono direttamente al Presidente della Regione. L'ufficio è costituito, inoltre, da un consulente per ogni direzione generale o ufficio di pari grado della Presidenza della Regione, scelto ai sensi del citato comma 4, dell'art. 27 della legge 32/1988, e dal personale di supporto scelto ai sensi del comma 3 dell'art. 27 della medesima legge.
- Comitato per la legislazione e l'amministrazione; si compone di cinque unità con funzioni di collaborazione nella predisposizione e nella fase di approvazione delle leggi regionali. La scelta ricade su magistrati amministrativi, contabili e ordinari, avvocati e procuratori di Stato, professionisti iscritti negli albi o ordini professionali

per il cui accesso è previsto l'esame di Stato, e dirigenti pubblici. Il Presidente della Regione con proprio decreto disciplina la struttura e l'organizzazione del Comitato specificandone le funzioni.

- Ufficio del cerimoniere della Regione; si compone di cinque unità di personale scelto ai sensi del già citato comma 3 dell'art. 27, di cui una di categoria non inferiore a D con funzioni di capo ufficio.
- Il Capo di gabinetto e i componenti dell'Ufficio di gabinetto sono nominati dal Presidente della Regione previa deliberazione della Giunta regionale, gli incarichi sono di natura strettamente fiduciaria e possono essere revocati in qualunque momento.

La Sezione ritiene opportuno soffermarsi sul previsto ufficio di diretta collaborazione con il Presidente della Giunta, in ragione degli effetti finanziari sul bilancio regionale, e anche al fine di stabilire quale sia la natura dell'attività svolta, nonché la esatta collocazione nel complessivo quadro dei rapporti tra gli organi di governo e quelli di gestione, in considerazione delle successive analisi che si intende svolgere nell'ambito del giudizio di parifica del rendiconto della Regione per l'esercizio 2021.

Il punto di partenza delle osservazioni che si intendono esporre nella presente relazione è rappresentato dalla giurisprudenza costituzionale, ormai costante nel ritenere che debba essere assicurata una chiara distinzione tra funzioni politiche e funzioni amministrative, in particolare di tipo dirigenziale, al fine di assicurare la piena attuazione dei principi costituzionali di buon andamento e di imparzialità dell'azione della pubblica amministrazione (art. 97 Cost.)²².

Non è inutile rammentare come l'art. 4, comma 1, del d.lgs. n. 165 del 2001 attribuisca agli organi di governo le funzioni di indirizzo politico-amministrativo, che si sostanziano, in particolare, nella definizione degli obiettivi e dei programmi da attuare e nella verifica della rispondenza dei risultati dell'attività amministrativa e della gestione agli indirizzi impartiti. Il successivo art. 14, comma 1, dello stesso decreto prevede, poi, che spetta al vertice politico, anche sulla base delle proposte dei dirigenti generali, periodicamente: a) definire obiettivi, priorità, piani e programmi da attuare ed emanare le conseguenti direttive generali per

²² Perché possa in concreto operare tale differenziazione di compiti è necessario, altresì, che l'espletamento dell'incarico dirigenziale, pur se caratterizzato dalla temporaneità, sia connotato da specifiche garanzie, in modo tale da assicurare l'effettivo rispetto dei principi consacrati dal citato art. 97 Cost. (Corte costituzionale sentenza n. 103/2007).

l'attività amministrativa e per la gestione; b) assegnare, a ciascun ufficio di livello dirigenziale generale, una quota-parte del bilancio dell'amministrazione, commisurata alle risorse finanziarie, riferibili ai procedimenti o subprocedimenti attribuiti alla responsabilità dell'ufficio, e agli oneri per il personale e per le risorse strumentali allo stesso assegnati. In questo ambito gli uffici di diretta collaborazione con il vertice politico, nella configurazione che di essi ha dato la normativa vigente, anche regionale, e la giurisprudenza, svolgono una attività di supporto strettamente correlata all'esercizio delle elencate funzioni di indirizzo politico-amministrativo. Ne discende che l'attività, strumentale rispetto a quella esercitata dal vertice politico, si colloca in un contesto diverso da quello proprio degli organi burocratici (Corte costituzionale sentenza n. 304/2010). Detti uffici, infatti, sono posti in un ambito organizzativo riservato all'attività politica con compiti di supporto delle stesse funzioni di governo e di raccordo tra queste e quelle amministrative di competenza dei dirigenti.

In questa prospettiva, giova sottolineare che la natura di incarico fiduciario e la sua revocabilità ad nutum, prevista nella legge in esame per i componenti dell'Ufficio di gabinetto, e non solo per il Capo di gabinetto, non pare porsi in contrasto con il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa, poiché sussiste tra nominante e nominato una intima compenetrazione e coesione che giustifica un rapporto strettamente fiduciario finalizzato alla compiuta definizione dell'indirizzo politico-amministrativo (Corte costituzione sentenze n. 304/2010 e n. 246/2011).

La stessa Consulta con la pronuncia n. 15/2017 si è espressa in termini di necessità per l'organo di vertice di assicurare, intuitu personae, una migliore fluidità e correttezza di rapporti con diretti collaboratori quali sono i dirigenti apicali e ovviamente il personale di staff, funzionali allo stesso miglior andamento dell'attività amministrativa.

La separazione di funzioni, che il legislatore nazionale²³ e la giurisprudenza costituzionale hanno ritenuto necessaria per assicurare il rispetto, in particolare, dei principi costituzionali di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa, deve essere assicurata, pertanto, esclusivamente tra l'attività svolta dal vertice politico, con il supporto degli uffici di diretta collaborazione, e quella esercitata dagli organi burocratici, cui spetta la funzione di amministrazione attiva (Corte costituzionale sentenza n. 304/2010).

²³ D.lgs. n. 29/1993 e dopo TUPI.

Riprendendo l'esame si rileva che ai fini del trattamento economico, per i consulenti e il personale di supporto dello staff tecnico e del Comitato per la legislazione e amministrazione si applica il comma 2 dell'art. 28 (2. *Ai consulenti è attribuito un compenso commisurato all'80 per cento del trattamento economico del Capo di Gabinetto, così come determinato dagli elementi retributivi di cui al precedente primo comma*).

La Giunta regionale nella deliberazione n. 51/6 del 30 dicembre 2021, nel rappresentare le criticità logistiche che non consentono il completamento dell'Ufficio di Gabinetto, delibera di confermare il personale attualmente in servizio, composto di 22 unità come da scheda allegata alla delibera, e di procedere con successivo provvedimento alla ridefinizione complessiva dell'Ufficio di Gabinetto del Presidente completandone la composizione ai sensi dell'art. 26 bis, introdotto nel corpo della l.reg. n. 32/1988 dall'art. 14 della legge in esame.

Il personale previsto nel nuovo assetto costa di n. 43 unità, così inquadrato:

- N. 1 - Capo di Gabinetto (art. 26-bis, comma 3);
- N. 10 - Ufficio di supporto (art. 26-bis, comma 2, lett. a);
- N. 6 - Segreteria del Presidente della Regione (art. 26-bis, comma 2, lett. b);
- N. 5 - Comitato per la legislazione e l'amministrazione (art. 26-bis, comma 2, lett. d);
- N. 5 - Ufficio del cerimoniere (art. 26-bis, comma 2, lett. e);
- N. 6 - (esperti) + 4 (personale di supporto) + 6 (consulenti) - Ufficio di staff tecnico (art. 26-bis, comma 2, lett. c): la norma include nell'Ufficio in questione un numero di consulenti pari al numero delle "direzioni generali o ufficio di pari grado della Presidenza della Regione"; nell'effettuare il calcolo in esame si è tenuto conto esclusivamente del numero di direzioni generali risultante dal sito della Regione Sardegna – Sezione Struttura organizzativa (pari a 6), non essendo noto se presso la Presidenza della Regione siano o meno incardinati altri uffici di pari grado da considerare come parametro per la determinazione del numero di consulenti addetti all'ufficio.

Non sono coerenti con tale analisi le verifiche condotte dalle competenti strutture regionali in sede di relazione finanziaria, ove si dà conto di un incremento di n. 20 unità (anziché n. 21) rispetto all'organico in servizio al momento dell'approvazione della legge (n. 22).

L'art. 15 della l.reg. n. 10/2021 modifica la rubrica dell'art. 27 della legge 32/1988, sostituendola in "Composizione degli uffici di gabinetto degli Assessorati"; prevede, inoltre, che alla lettera c) del medesimo articolo dopo la parola "consulente" sia inserito "per ciascuna direzione

generale dell'assessorato"; prevede, infine, che passi da sei a nove il numero delle unità di personale da assegnare agli uffici di gabinetto degli assessorati, scelte oltre che tra i dipendenti della Regione, anche tra quelli in servizio presso altre amministrazioni pubbliche inclusi gli enti pubblici economici avente sede nel territorio regionale e i consorzi.

La Sezione rileva che il numero dei consulenti per ogni Direzione generale degli assessorati, individuato nella relazione finanziaria (*"n. 5 consulenti"*), risulta contenuto a fronte delle 16 Direzioni generali presenti nei 12 Assessorati regionali, mentre risultano in aumento le unità di personale di addetti di gabinetto (36).

L'art. 16 della l.reg. 10/2021 fissa l'assegnazione, con decreto del Presidente della Regione, di uno o più componenti dell'Ufficio di gabinetto presso tutte le sedi di rappresentanza istituzionale nel territorio regionale, e nelle sedi di Roma e Bruxelles. Gli oneri derivanti dall'attuazione dell'articolo 16 sono da imputare alla missione 01 - programma 01 e 10 titolo 1 del bilancio regionale.

Si annota che l'onere finanziario, che deriva dall'applicazione dell'art. 16 della legge in esame, manca di supporto descrittivo nella relazione finanziaria; il disegno di legge e il testo normativo licenziato dalla Prima Commissione non riportano alcun riferimento all'assegnazione dei componenti dell'Ufficio di Gabinetto della Presidenza presso le sedi di rappresentanza regionale. Si osserva che parte degli oneri dovrebbero essere assorbiti con le disposizioni precedentemente esaminate in quanto sembra trattarsi di una dislocazione²⁴.

La Sezione ritiene utile, altresì, evidenziare, in riferimento a tutto l'articolato normativo all'esame e in relazione al rapporto fra legge regionale di organizzazione degli uffici e contrattazione collettiva in ambito di pubblico impiego contrattualizzato, quanto acclarato dalla Consulta nella pronuncia n. 153/2021 ossia *"in riferimento alle Regioni a statuto speciale, questa Corte ha indicato la necessità di tener conto delle competenze statutarie. Con particolare riguardo alla Regione autonoma Sardegna, occorre considerare «la competenza legislativa primaria in tema di "stato giuridico ed economico del personale" di cui all'art. 3, comma 1, lettera a), dello statuto di autonomia. La potestà legislativa primaria della Regione autonoma Sardegna, tuttavia, per espressa previsione statutaria, deve essere esercitata nel "rispetto [...] delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica". A tale proposito, con le sentenze n. 257 del 2016 e n. 211 del 2014, questa Corte ha ricordato, proprio con riguardo al trattamento economico, che l'art. 2, comma 3, del*

²⁴ Il personale è già in carico all'ufficio di gabinetto.

d.lgs. n. 165 del 2001 stabilisce che l'attribuzione di tali trattamenti può avvenire esclusivamente mediante contratti collettivi, mentre l'art. 45 dello stesso decreto ribadisce che il trattamento economico fondamentale ed accessorio è definito dai contratti collettivi» (sentenza n. 154 del 2019, punto 2 del Considerato in diritto).

Nel caso di specie, il legislatore regionale ha predisposto, pur con le criticità evidenziate nella presente relazione, la provvista finanziaria per corrispondere il trattamento economico al personale, richiamando, in alcune disposizioni, in termini generali, le norme in materia di contenimento della spesa per il personale, dei tetti retributivi previsti dalla legislazione vigente e delle risorse a ciò destinate dalla contrattazione collettiva.

Questa precisazione appare necessaria se solo si pone mente anche all'aspetto per cui nel testo della Giunta proponente era presente l'art. 9 bis *“Disposizioni finali: La Regione attua la presente legge nel rispetto delle norme in materia di contenimento della spesa per il personale, dei tetti retributivi previsti dalla legislazione vigente e nei limiti delle risorse a ciò destinate dalla contrattazione”*, poi espunto nel testo approvato dal Consiglio regionale.

L'articolo 17 modifica il primo periodo del c. 1 dell'art. 11 della l.reg. n. 3 del 2009, e sancisce che il Presidente della Regione può avvalersi di un ufficio stampa composto da un capoufficio e da un numero non superiore a dodici di collaboratori, dei quali fino a otto iscritti all'ordine dei giornalisti e fino a quattro scelti tra esperti qualificati in materia di social media management, digital PR, video making and editing, grafica digitale, o figure, comunque assimilabili, in grado di garantire la funzionalità dell'efficacia della comunicazione complessiva delle azioni di governo. I collaboratori sono assunti direttamente con contratti di lavoro a tempo determinato di durata non superiore a quella della legislatura. Agli iscritti all'Ordine dei giornalisti è applicato il relativo contratto di lavoro (regionale), mentre per gli esperti qualificati si adottano contratti di lavoro i cui criteri sono stabiliti con deliberazione della Giunta. L'ufficio stampa esistente decade con la soluzione dei contratti di natura fiduciaria, stipulati ai sensi dell'art. 11 della l.reg. n. 3/2009 dal trentesimo giorno dalla entrata in vigore della presente legge.

La Sezione evidenzia che l'attuale testo dell'art. 9, comma 5, della legge n. 150 del 2000, disciplinante l'attività di informazione e comunicazione delle pubbliche amministrazioni, dispone che, negli uffici stampa delle Amministrazioni pubbliche, l'individuazione e la regolamentazione dei profili professionali siano affidate alla contrattazione collettiva

nell'ambito di una speciale area di contrattazione, con l'intervento delle organizzazioni rappresentative della categoria dei giornalisti, con sopravvivenza della disciplina vigente, nelle regioni a statuto speciale, non oltre il 31 ottobre 2019.

La Giunta regionale con d.g.r. n. 43/6 del 29 ottobre 2019 ha definito gli indirizzi per la contrattazione collettiva da inviare al Comitato per la rappresentanza negoziale per la definizione del trattamento giuridico ed economico dei giornalisti della Regione Sardegna e degli enti ed agenzie regionali, dando mandato allo stesso Comitato di avviare le trattative per la contrattazione con le organizzazioni sindacali. Ulteriori indirizzi contrattuali risultano successivamente forniti con d.g.r. n. 19/20 del 21 maggio 2021. La necessaria provvista finanziaria è stata, poi, disposta con la l. reg. n. 17/2021 (art. 5), esaminata in questa relazione. In riferimento a quest'ultimo aspetto, si osserva che la legge regionale in esame avrebbe già dovuto quantificare essa stessa l'onere annuale e quello a regime e prevederne la copertura, ciò alla luce del consolidato principio di autosufficienza della legge di spesa, e dovendo la contrattazione collettiva nel pubblico impiego svolgersi nell'ambito di una provvista finanziaria assegnata e preventivamente definita.

Capo V (artt. 18/19)

Gli artt. 18 e 19 della legge in esame modificano le disposizioni della l.reg. n. 2 del 2016 sul *“Riordino del sistema delle autonomie locali della Sardegna”*, in particolare, il nuovo comma 5 dell'art. 29 prevede che: il Consorzio *“Sebastiano Satta”* di Nuoro e il Consorzio *“per la promozione degli studi universitarie della ricerca scientifica nella Sardegna centrale”* siano sciolti, e su iniziativa della Regione, che ne è socio fondatore, divengano Fondazioni con le medesime finalità perseguite in precedenza. La Regione subentra, altresì, nei poteri e in tutti i rapporti facenti capo ad entrambi.

Il Presidente della Regione provvede, previa deliberazione della Giunta regionale, alla sottoscrizione dell'atto costitutivo e statuto delle fondazioni, che dovranno contenere le finalità da perseguire, la composizione, i modi di formazione e il funzionamento degli organi sociali, le modalità di una eventuale partecipazione al fondo patrimoniale di soggetti pubblici o privati che ne facciano richiesta ai sensi delle disposizioni del Codice civile. La Regione concorre alla costituzione del fondo patrimoniale conferendo i beni e le risorse già appartenenti al Consorzio *“Sebastiano Satta”* e al Consorzio *“per la promozione degli studi universitari e ricerca scientifica della Sardegna centrale”*.

Le Fondazioni costituite sono amministrate da un consiglio d'amministrazione formato da un rappresentante della Regione che ne assume la presidenza, dal Sindaco del Comune di Nuoro come membro di diritto, e da un rappresentante delle province di Nuoro Cagliari e Sassari. Il compenso complessivo spettante al consiglio di amministrazione non può superare il compenso previsto per i commissari dei rispettivi vecchi consorzi.

La disciplina transitoria, regolamentata all'art. 19 della l.reg. n. 10/2021, come modificato dall'art. 9 della l. reg. n. 17/2021, dispone lo scioglimento dei consorzi dalla data di entrata in vigore della suddetta legge; con deliberazione della Giunta regionale sono poi individuati i commissari liquidatori che subentrano ai commissari dei consorzi, e devono assicurare la continuità delle funzioni e, entro sei mesi dalla data delle rispettive nomine, predispongono e trasmettono alla Giunta regionale gli atti contabili, finanziari, patrimoniali ricognitivi e liquidatori necessari alla fase di transizione. Entro i successivi trenta giorni i commissari liquidatori sono, poi, autorizzati alla costituzione della *"Fondazione per la pubblica lettura Sebastiano Satta"* e della *"Fondazione per la promozione degli studi universitari e ricerca scientifica della Sardegna centrale"*. Fino all'istituzione delle Fondazioni permane l'attuale assetto dei Consorzi al fine di salvaguardare la continuità dell'esercizio e di curare gli adempimenti necessari alla fase di transizione patrimoniale.

Per la trasformazione del Consorzio *"Sebastiano Satta di Nuoro"* e del Consorzio *"per la promozione degli studi universitari della ricerca scientifica nella Sardegna centrale"* in Fondazioni la legge non prevede oneri aggiuntivi, neanche in riferimento alla nomina degli organi straordinari di liquidazione. Si osserva, tuttavia, che non fornisce riscontro della possibilità che si tratti di una operazione a costo zero l'assenza di idonea documentazione tecnica di corredo, verosimilmente in ragione del fatto che si tratta di disposizioni non contemplate nella proposta di legge iniziale, e non si è proceduto all'integrazione e all'aggiornamento della relazione tecnica iniziale. La Sezione, al contrario, ritiene di tutta evidenza che con tali norme il bilancio regionale venga gravato di oneri (particolarmente con riguardo al personale) prima a carico di altri enti, ossia il Comune di Nuoro e l'Amministrazione Provinciale di Nuoro, secondo quanto previsto dall'art. 8 dello statuto del Consorzio Satta e dall'art. 28 dello statuto del Consorzio universitario per la Sardegna centrale. Tuttavia, non è in atti alcuna indicazione dei costi, nonché una quantificazione degli stessi e delle risorse per la loro copertura, quanto meno a

regime. Sono, altresì, trasferiti alle nuove fondazioni i contributi regionali spettanti ai disciolti consorzi, che possono essere rideterminati annualmente con la legge di bilancio.

Deve, inoltre, darsi conto che con le d.g.r. n. 49/71 e 49/72 del 17 dicembre 2021 si è provveduto alla nomina dei Commissari liquidatori dei disciolti consorzi.

I commissari entro trenta giorni successivi alla data della trasmissione alla Giunta regionale degli atti contabili, finanziari, patrimoniali ricognitivi e liquidatori necessari alla fase di transizione, sono autorizzati alla sottoscrizione dell'atto costitutivo e dello statuto delle Fondazioni.

Capo VI (art. 20)

L'art. 20 della l.reg. n. 10/2021 modifica la l.reg. n. 26 del 1985 (*Istituzione del Corpo forestale e di vigilanza ambientale*) e successive modificazioni e integrazioni; le modifiche sono da riferirsi alla fine del comma 1 dell'art. 1 della menzionata legge n. 26 al quale sono aggiunti in sintesi i seguenti periodi:

- a) la Direzione generale del Corpo forestale e di vigilanza ambientale è incardinata presso la Presidenza della Regione. Il Presidente può svolgere le proprie funzioni alla Direzione generale del Corpo Forestale e di vigilanza ambientale anche mediante delega all'Assessore della difesa ambiente; trasferite di conseguenza alla Presidenza della Regione le risorse umane, tecniche e finanziarie relative al Corpo forestale e di vigilanza ambientale;
- b) il comma terzo dell'art. 5 prevede che il contingente numerico dei sottufficiali passi da "un terzo" al 40 per cento del contingente numerico delle guardie forestali;
- c) in tutta la legge ogni riferimento all'Assessore e all'Assessorato della difesa ambiente è da intendersi riferito, rispettivamente al Presidente e alla Presidenza della Regione.

Si evidenzia l'assenza di idonea documentazione tecnica di corredo, verosimilmente in ragione del fatto che la norma non è contemplata nella proposta di legge iniziale, e non si è provveduto all'integrazione e all'aggiornamento della relazione tecnica.

Ne discende che non è stato possibile effettuare alcun riscontro di carattere tecnico sulla adeguatezza delle risorse impiegate in merito all'aumento del contingente dei sottufficiali. Si rammenta che le leggi regionali che prevedono spese obbligatorie a carattere continuativo (e, tra queste, le spese «*relative al pagamento di stipendi, assegni, pensioni ed altre spese fisse*»: comma 1, lettera a), del citato art. 48) debbono quantificarne l'onere annuale per ciascuno degli esercizi

compresi nel bilancio di previsione, che deve avere «*un orizzonte temporale almeno triennale*» (artt. 36, 38, 39 e 48 del d.lgs. n. 118 del 2011).

Capo VII (artt. 21/24)

Le disposizioni transitorie indicate nel primo comma dell'art. 21 riguardano le funzioni di direzione generale, confermate o revocate entro trenta giorni dall'entrata in vigore della presente legge (spoil system); decorso tale termine i direttori generali in carica presso gli Assessorati regionali si intendono confermati fino alla naturale scadenza dei rispettivi contratti.

Il secondo comma si riferisce alle attribuzioni delle funzioni dei componenti degli uffici di gabinetto, nominati ai sensi della l.reg. n. 32 del 1988, che vengono revocate, salvo disposizione contraria del Presidente della Regione e dei singoli Assessori entro trenta giorni dall'entrata in vigore della presente legge. Tale disposizione non si applica ai componenti che provengono dai ruoli della magistratura ordinaria, amministrativa e contabile collocati fuori ruolo con provvedimento dei rispettivi organi di autogoverno, persiste la possibilità per il Presidente della Regione e per gli Assessori di una ulteriore assegnazione, prevista dalla presente legge, nell'ambito dei relativi uffici di supporto.

L'art 21 al terzo comma dispone che possono essere attivate nel sistema regione procedure di riassegnazione del personale, compreso quello con qualifica dirigenziale, in servizio a tempo indeterminato in base alle esigenze di copertura delle dotazioni organiche, e senza incremento di spesa complessiva (per il personale del sistema Regione), in quanto al trattamento economico continua a provvedere l'amministrazione di provenienza, mentre all'amministrazione di destinazione spetta l'onere unicamente del trattamento accessorio. La Giunta, su proposta dell'Assessore competente in materia di personale, definisce i criteri e le modalità per la gestione delle procedure di riassegnazione.

La Sezione osserva che la redistribuzione del personale, secondo le reali esigenze e da operarsi garantendo la neutralità finanziaria, rappresenta una chiave per conseguire una migliore efficienza dell'organizzazione amministrativa. Difatti, nell'attuale assetto ordinamentale caratterizzato dall'operatività del sistema della dotazione organica in base al quale eventuali vacanze derivanti da cessazione di personale vanno ricostituite ricorrendo alla mobilità o al reclutamento ai sensi dell'art. 6 del d.lgs. 165/2001 (*Piano del fabbisogno di personale*). L'istituto della mobilità interna o esterna (sempre volontaria) è da preferire allo scorrimento delle

graduatorie per evidenti ragioni di contenimento della spesa: con la mobilità, infatti, la copertura dei posti si consegue attraverso un’ottimale redistribuzione di personale pubblico già in servizio, mentre con lo scorrimento delle graduatorie, pur trattandosi di procedure già espletate, si determina comunque una provvista aggiuntiva di nuove risorse umane con ulteriori oneri finanziari.

L’art. 23, norma finanziaria, nella sua formulazione definitiva, valuta in euro 2.093.833 gli oneri in relazione all’esercizio 2021, e in euro 3.589.428 annui a decorrere dall’anno 2022. (missione 01-programmi 01 e 10-titolo1). A fronte di detti oneri nel bilancio della Regione per ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023 sono introdotte le seguenti variazioni (d.g.r. n. 27/17 del 9 luglio 2021 Aggiornamento del bilancio di previsione 2021/2023 e schede allegate).

SPESA.

In aumento

missione 01 (Servizi istituzionali) - programma 01 (Organi istituzionali) - titolo 1 (capitolo SC01.0008) - articoli 2, articolo 14, articolo 15, comma 1, lettere b) e c) e articolo 16

2021 euro 1.831.609

2022 euro 3.139.901

2023 euro 3.139.901

missione 01 (Servizi istituzionali) - programma 10 (Risorse umane) - titolo 1 (capitolo SC01.0216) - articolo 8

2021 euro 262.224

2022 euro 449.526

2023 euro 449.526

In diminuzione

missione 20 (Fondi e accantonamenti) - programma 03 (Altri fondi) - titolo 01 (capitolo SC08.0024)

2021 euro 2.093.833

2022 euro 3.589.427

2023 euro 3.589.427

Si tratta di oneri inderogabili a carattere continuativo e obbligatorio che rientrano nella previsione dell’art. 38 del d.lgs. n. 118 del 2011, il quale, al suo comma 1, così testualmente prescrive: *“Le leggi regionali che prevedono spese a carattere continuativo quantificano l’onere annuale*

previsto per ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio di previsione e indicano l'onere a regime ovvero, nel caso in cui non si tratti di spese obbligatorie, possono rinviare le quantificazioni dell'onere annuo alla legge di bilancio". Nella fattispecie all'esame risulta la quantificazione per i tre anni del bilancio con un onere a regime per i successivi anni pari a euro 3.589.428.

Gli oneri risultano coperti con le risorse allocate alla missione 20 – programma 3 – titolo 1, cap. SC08.0024, denominato *"Fondo speciale per fronteggiare spese correnti dipendenti da nuove disposizioni legislative"*. Si osserva che dalle scritture contabili in SIBAR (*Contabilità Integrata, Documentale, HR, Business Intelligence*) risulta nel suddetto fondo (bilancio 2021) uno stanziamento iniziale di 20 ml, variazioni per 18 ml, e stanziamento finale di 2 ml, quale quota non utilizzata.

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

In base a tali disposizioni il legislatore può coprire finanziariamente nuovi interventi di spesa attingendo a risorse accantonate in appositi *"fondi speciali"* gravate da un vincolo di destinazione, poiché vincolate *"a far fronte agli oneri derivanti da provvedimenti legislativi regionali che si perfezionino dopo l'approvazione del bilancio"* (art. 49, comma 1; in termini analoghi art. 25, comma 1) e che - secondo la disciplina regionale - devono essere *"indicati in appositi elenchi, allegati alla legge finanziaria"* (art. 25, comma 2). Per quanto concerne le modalità di *"movimentazione"* di tali fondi, da iscrivere in bilancio separatamente per le spese correnti e per le spese in conto capitale (art. 25, comma 1; art. 49, comma 3), le relative disponibilità *"non sono utilizzabili per l'imputazione di atti di spesa"*, potendo essere impiegate unicamente al fine di aumentare le autorizzazioni di spesa di programmi già esistenti o di nuovi programmi (art. 49, comma 2; cfr. Corte costituzionale n. 184 del 2016).

Si rileva, tuttavia, che né alla legge di stabilità, né alla legge di bilancio risulta allegato il prescritto elenco dei progetti di legge da finanziarsi con i fondi speciali (art. 25, comma 2), difettando, dunque, un preciso collegamento tra accantonamento e progetti, necessario per salvaguardare l'utile copertura di quest'ultimi, ai fini di un pieno rispetto del principio contabile della chiarezza e della trasparenza.

Si osserva che la legge regionale in esame ha avuto un articolato iter legislativo che ha condotto a una differente formulazione rispetto al disegno di legge iniziale proposto dalla Giunta, modificato e integrato in più parti. La documentazione a corredo consta della relazione finanziaria, e della relazione della Prima Commissione che, a seguito di un primo esame di merito, è intervenuta per coordinare meglio il testo rispetto alla disciplina della l.reg. n. 31/1998 e n. 32 del 1988. In particolare, con l’inserimento dell’art. 9 bis - Disposizioni finali - la Commissione aveva disposto l’impegno per la Regione di attuare la legge in esame nel rispetto della normativa vigente in materia di contenimento della spesa per il personale, dei tetti retributivi previsti dalla legislazione vigente, e nei limiti delle risorse a ciò destinate dalla contrattazione collettiva²⁵.

Questa significativa puntualizzazione deriva dal fatto che le retribuzioni evidenziate nella relazione finanziaria, predisposta dall’Assessorato degli affari generali, personali e riforma della Regione, indicavano per il Segretario generale un importo di euro 285.660, e i compensi per i direttori di dipartimento ugualmente in misura superiore al tetto di euro 240.000 previsto per il manager pubblici (l’art. 13 del d.l. n. 66/2014, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 89/2014), così come si evince dalla tabella a seguire estratta dalla relazione finanziaria che accompagna il disegno di legge n. 107/A del 7 febbraio 2020:

Tabella 1 – Oneri per la spesa del personale

	Riferimento art. D.L.	Missione	Programma	Importo dal 2021	Unità	Importo anno 2020 (da dicembre)
Direttore di dipartimento	2	1	10	733.400,00	3	61.116,67
Segretario generale	3	1	01	285.600,00	1	23.800,00
Ufficio di gabinetto Presidente	7	1	01	2.240.583,36	20 unità aggiuntive	186.715,28
Uffici di gabinetto Assessori	8	1	01	2.831.416,64	41 unità aggiuntive	235.951,39
TOTALE				6.091.000,00		507.583,33

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati estratti dalla relazione finanziaria.

In particolare, la Prima Commissione aveva modificato la norma finanziaria e, su proposta di riformulazione suggerita dall’Assessorato della programmazione sulla base dei dati previsti nella relazione tecnica, aveva quantificato gli oneri in euro 507.584 per l’anno 2020, e in euro

²⁵ Si è dato conto sopra che l’art. 9 bis è stato poi espunto dal testo approvato.

6.091.000 annui a decorrere dal 2021 (missione 1 e 10, titolo 1), a cui si faceva fronte per gli anni 2020, 2021 e 2022 con una variazione del bilancio regionale (art. 10). Nella seduta del 21 gennaio 2021 la Prima Commissione ha trasmesso il testo normativo alla Terza Commissione per il parere di competenza ai sensi dell'art. 45, comma 1, del Regolamento interno. Quest'ultima, nell'esprimere parere favorevole sulle quantificazioni elaborate dalla Giunta regionale, ha osservato che dall'istituzione del Segretariato generale, dei Dipartimenti e del Servizio studi, sarebbero potuti derivare maggiori spese rispetto a quelle previste nella relazione tecnica considerato che la relativa dotazione organica è demandata all'adozione di successivi atti amministrativi. La Sezione, al riguardo, osserva che nonostante la chiara natura onerosa dell'intervento deciso con l'istituzione delle citate strutture, il Legislatore regionale ha ritenuto di non procedere alla quantificazione delle risorse occorrenti per la loro attuazione, rinviando a una successiva determinazione dell'esecutivo l'individuazione della esatta portata finanziaria collegata alla provvista di personale, in evidente violazione del principio della contestualità della copertura delle leggi di spesa; copertura che, pertanto, nel caso di specie risulta del tutto indeterminata e, dunque, non verificabile. Rappresenta un consolidato approdo che la copertura finanziaria deve essere prevista senza rinvio ad altra fonte sia pure legislativa, talché onere e copertura devono essere necessariamente contestuali, in ossequio al criterio della autosufficienza della legge di spesa (Corte costituzionale sentenza n. 26 del 2013). Ne discende che la copertura finanziaria non può essere demandata, per specifiche azioni attinenti alla salvaguardia degli equilibri del bilancio, agli organi di gestione in sede diversa e in un momento successivo da quello indefettibilmente previsto dall'art. 81, quarto comma, Cost. (Corte costituzionale sentenza n. 192 del 2012). Giova tuttavia rammentare che l'art. 21 al terzo comma dispone che possono essere attivate procedure di riassegnazione del personale, compreso quello con qualifica dirigenziale, in servizio a tempo indeterminato in base alle esigenze di copertura delle dotazioni organiche. Tale previsione potrebbe, in parte, neutralizzare la criticità descritta, anche segnalata dalla Terza Commissione, benché la sua funzione di norma di chiusura ne accentui il carattere generico, poco idoneo a tal fine. Le possibili sottostime degli oneri, di rado verificabili ex ante in assenza di relazioni tecniche esaustive come nel caso all'esame, potrebbero dunque rappresentare la premessa di evoluzioni negative delle grandezze di finanza regionale, soprattutto in riferimento a provvedimenti di grande rilevanza quantitativa. L'esito di tutto ciò, nel caso di un quadro poco sostenibile circa

gli elementi alla base della stima degli oneri, può tradursi nella creazione di condizioni favorevoli per il verificarsi di fenomeni gestionali contrastanti con i principi che presiedono alla corretta formazione del bilancio regionale.

La Commissione ha inoltre proposto la modifica del testo del disegno di legge in modo tale da prevedere chiaramente il rispetto dei tetti prescritti dall'art. 13 del d.l. n. 66 del 2014, e invitato la Commissione di merito a riformulare la norma finanziaria con decorrenza degli oneri a partire dall'anno 2021. La Prima Commissione, acquisito il parere finanziario e approvate le modifiche nella seduta del 29 gennaio, ha licenziato a maggioranza il testo per l'Aula.

La Sezione osserva che risulta predisposta la relazione tecnica esclusivamente a corredo del disegno di legge iniziale, non aggiornata al testo definitivo approvato in Aula. Questo aspetto rappresenta una rilevante criticità, considerata la dimensione della riforma varata, e non consente di verificare l'attendibilità e correttezza della quantificazione degli oneri e l'adeguatezza della conseguente copertura finanziaria. Il quadro normativo finale risulta stravolto rispetto al testo presentato dalla Giunta, e per quanto gli oneri risultino inferiori rispetto alla stima iniziale, ciò non consente di superare la mancata indicazione delle metodologie seguite e i criteri di calcolo impiegati per la quantificazione degli oneri, unitamente all'indicazione delle fonti dei dati impiegati per il calcolo, per una valutazione sull'attendibilità della quantificazione delle grandezze finanziarie.

Ne discende che l'iter valutativo che conduce alla stima della spesa prevista costituisce il presupposto logico di attendibilità e correttezza della copertura, ai fini di un rispetto sostanziale e non meramente formale dell'art. 81 della Costituzione. Sicché, risulta pesantemente vulnerata, l'intellegibilità della reale portata normativa, e in primis finanziaria, del testo all'esame rispetto all'ordinamento in vigore. Invero, tale esigenza vale soprattutto per le normative di revisione delle strutture macro-organizzative, ai fini dell'individuazione dell'onerosità o meno degli interventi, poiché, a tale riguardo, è essenziale la chiara comprensione degli aspetti effettivamente innovativi o meramente ripropositivi (ovvero ricognitivi), rispetto alla legislazione previgente²⁶.

Si deve dar conto del fatto che la Sezione, in ambito dell'istruttoria per la parifica del rendiconto della Regione anno 2020, analizzando il PRS, con nota del 25 giugno 2021 prot. n.

²⁶ Aumento di 21 unità rispetto all'assetto precedente.

4462, aveva richiesto al Consiglio regionale di acquisire la tabella degli oneri riguardanti la legge in esame, presentata durante l'iter legislativo di approvazione, al fine di una comparazione con la tabella degli oneri allegata al d.d.l. n. 107/A. Il Consiglio regionale con nota del 8 luglio 2021 prot. n. 5182 a firma del Presidente evidenziava che nel corso della discussione è stato presentato dal gruppo di maggioranza l'emendamento n. 1278 che ha riformulato la norma finanziaria (ex art. 10 del d.d.l.). È stato altresì chiarito che la valutazione di ammissibilità della norma proposta da parte degli uffici consiliari competenti, che si basa su valutazioni di natura esclusivamente formale, è stata fondata sulla base delle seguenti disposizioni normative:

- *art. 84, comma 3, del Regolamento consiliare che prevede la trasmissione degli emendamenti presentati alla Commissione Finanze per essere esaminati solo qualora essi comportino aumenti di spesa o diminuzione di entrate. Per contro l'emendamento n. 1278 determina una diminuzione degli oneri derivanti dall'applicazione delle norme approvate, passandosi da circa 6 milioni di euro a uno stanziamento di 2.091 milioni di euro per l'anno 2021 e di 3.589.428 a decorrere dall'anno 2022;*
- *art. 33 della legge regionale n. 11 del 2006 e successive modifiche ed integrazioni: l'obbligo della relazione tecnica è previsto dal comma 3 che recita: i disegni di legge e gli emendamenti di iniziativa della Giunta regionale che comportino conseguenze finanziarie sono corredati da una relazione tecnica sulla quantificazione delle entrate e degli oneri recati da ciascuna disposizione. e sulle relative coperture. . .". L'emendamento n. 1278 è stato presentato dai Presidenti dei Gruppi consiliari di maggioranza e pertanto non soggetto alla disciplina sopra richiamata. Il comma 3 bis. nel riferirsi all'attività delle Commissioni consiliari circoscrive la possibilità di richiesta della relazione tecnica alla Giunta regionale nella fase di discussione in seno alla Commissione sia delle proposte legislative sia degli emendamenti presentati. In conclusione, si evidenzia come gli Uffici consiliari abbiano come quantificazione degli oneri recati dalle disposizioni della legge regionale n. 10 del 2021 quella contenuta nell'art. 23 della medesima legge regionale.*

A fronte del contenuto della risposta fornita, è necessario porre in risalto che la Sezione delle Autonomie, con la delibera n. 8/SEZAUT/2021/INPR riguardante le nuove linee guida in materia, ha avuto modo di chiarire che "nella logica di un pieno rispetto del principio contabile della chiarezza e della trasparenza, la relazione tecnica deve accompagnare anche gli emendamenti

eventualmente proposti (ed introdotti) dai componenti del Consiglio regionale". Sicché, questa Sezione invita il Consiglio regionale a adottare le necessarie modifiche ordinamentali, funzionali a rendere trasparenti anche le conseguenze finanziarie ricollegabili agli emendamenti proposti dai componenti del Consiglio regionale.

Difatti, è fuor di dubbio, che anche questi aspetti debbano opportunamente trovare evidenza nella scheda tecnico-finanziaria, specie in presenza di leggi, come quella qui in esame, che implicano un riassetto organizzativo i cui potenziali effetti sul bilancio regionale vanno accuratamente analizzati.

E' necessario dar conto che da ultimo, con nota istruttoria del 17 febbraio 2022 si è sottolineato all'attenzione del Consiglio regionale che *"la relazione tecnica, pure presente agli atti, si caratterizza per un vizio "sopravvenuto" che la rende parziale e incompleta, in conseguenza del mancato "aggiornamento" della medesima relazione a seguito dell'approvazione, nel corso dell'iter legislativo, di emendamenti alla proposta di legge di tipo aggiuntivo, che ha l'effetto di lasciare alcune disposizioni totalmente prive di quel supporto descrittivo che la relazione deve assicurare se vuole assolvere alla funzione sua propria di guida nell'analisi delle conseguenze finanziarie dei provvedimenti legislativi. Pertanto, si chiede di fornire chiarimenti in ordine al processo valutativo degli effetti finanziari del disegno di legge che ha condotto il decisore politico a ritenere corretta e attendibile la quantificazione degli oneri e adeguata la relativa copertura finanziaria".* Il Consiglio regionale, con nota del 20 aprile 2022, ha precisato che *"È ben vero che il comma 3 dell'art. 33 della legge regionale n. 11 del 2006 dispone che anche gli emendamenti di iniziativa della Giunta regionale siano corredati da relazione tecnica sulla quantificazione degli oneri previsti. Occorre precisare che tale disposizione è sovente disapplicata in quanto le dinamiche che sorreggono la presentazione, l'esame e l'approvazione degli emendamenti ne rendono oltremodo complessa e difficile l'applicazione letterale".*

Per concludere, la Sezione ritiene di dover formulare alcune osservazioni circa l'importanza per la finanza pubblica del rispetto dei tetti di spesa per le retribuzioni dei dirigenti.

La norma di riferimento (art. 13 d.l. n. 66/2014), che pone un limite generale, conoscibile *ex ante*, tale da assicurare una sollecita e tendenzialmente stabile pianificazione delle risorse, si iscrive in un contesto di risorse limitate, che devono essere ripartite in maniera congrua e trasparente, pertanto, la disposizione trascende la finalità di conseguire risparmi immediati e persegue finalità di contenimento della spesa nel lungo periodo, con risparmi certi, pur se quantificabili solo *a consuntivo* (Corte costituzionale sentenza n. 124/2017). Ulteriore finalità è anche quella di razionalizzazione dell'intero comparto pubblico, in una prospettiva di garanzia

degli altri interessi generali coinvolti, ponendo anche rimedio alle differenziazioni fra i trattamenti retributivi delle figure di vertice delle amministrazioni (Corte dei conti - Relazione sul lavoro pubblico dell'anno 2012), e concorrendo agli obiettivi di più ampio spettro volti a rendere trasparente la gestione delle risorse pubbliche. Si tratta di un tetto retributivo a cui devono puntualmente attenersi anche le regioni, tenuto conto che *“la spesa per il personale rappresenta un rilevante aggregato della spesa di parte corrente, che costituisce una delle più frequenti e rilevanti cause del disavanzo pubblico”* (Corte costituzionale sentenza 19 aprile 2019, n. 89 e pronunce ivi richiamate), sicché disposizioni dirette al suo contenimento rappresentano principi fondamentali nella materia del coordinamento della finanza pubblica. Siffatto coordinamento può realizzarsi anche tramite norme finanziarie che non si limitino a porre un obiettivo di riequilibrio della finanza pubblica, ma prescrivano le specifiche modalità per il suo perseguimento (Corte costituzionale sentenza n. 153/2015).

Si intende concludere l'analisi della legge sottolineando che la variazione al Bilancio di previsione, al Documento tecnico di accompagnamento, e al Bilancio finanziario gestionale 2021/2023 è stata autorizzata con la d.g.r. n. 27/17 del 9 luglio 2021; inoltre nel SIBAR regionale sono state rilevate le variazioni di euro 1.831.609,00 sul capitolo SC01.0008, e di euro 262.224,00 sul capitolo SC01 0216 in relazione all'esercizio 2021.

Infine, si deve dar conto che la Sezione con nota istruttoria del 17 febbraio 2022 ha richiesto il deposito della relazione di analisi tecnico normativa, considerato che la l.reg. n. 24 del 2016, all'art. 8, comma 3, prevede che *“I disegni di legge presentati dalla Giunta regionale sono accompagnati obbligatoriamente dalla relazione di ATN”*. Il Consiglio regionale ha provveduto in data 20 aprile 2022.

Nella relazione versata in atti si evidenziano alcuni aspetti significativi, al fine di ripercorrere nei tratti essenziali le valutazioni della Giunta proponente, che verranno analizzati in maniera specifica in ambito dell'istruttoria sul giudizio di parifica del rendiconto della regione per l'esercizio 2021.

Tabella 2 – Tabella riepilogativa delle nuove strutture

Riferimento normativo	Ufficio	Note
Art. 2	Segretariato generale della Regione	1)
Art. 3	Dipartimenti	2)
Art. 3	Unità di progetto	
Art. 3	Uffici speciali	
Art. 5	Servizio studi regionale	
Art. 12	Avvocatura regionale della Sardegna	3)
Art. 15	Uffici di Gabinetto degli assessorati	
1) Ufficio posto alle dirette dipendenze del Segretariato generale		
2) Strutture già previste con l'art. 8 della L.R. n. 1/77 abrogato dall'art. 22, comma 1, lett. a), L.R. n. 10/2021		
3) Sostituisce la preesistente "Direzione generale dell'area legale"		

Fonte: Elaborazione Corte dei conti.

Tabella 3 – Tabella riepilogativa dell'incremento delle risorse umane

Struttura organizzativa	Riferimento normativo	Unità aggiuntiva	note
Segretariato generale della Regione	Art. 2	Segretario generale +1	1)
Dipartimenti	Art. 3	Direttori di dipartimento + 3	
Servizio studi regionale	Art. 5	Direttore di servizio + 1	2)
Ufficio di Gabinetto	Art. 14	Ulteriori componenti +21	
Uffici di Gabinetto degli assessorati	Art. 15	Consulenti +16 Addetti + 36	
Totale		62	
1) La definizione della dotazione organica del Segretariato è demandata a una successiva deliberazione della Giunta regionale su proposta del Presidente della Regione: cfr. art. 2, comma 8.			
2) La dotazione organica è definita con decreto del Presidente della Regione previa deliberazione della Giunta regionale: cfr. art. 5, comma 3.			

Fonte: Elaborazione Corte dei conti.

4.11 Legge regionale 21 giugno 2021, n. 11 - Modifiche alle leggi regionali n 16 del 2017 in materia di strutture alberghiere e n. 11 del 2015 in materia di attività agrituristica

Pubblicata nel B.U. Sardegna n. 37 del 22 giugno 2021

Progetto di legge. n. 177/A del 24 giugno 2020

La legge introduce, con riguardo alla disciplina vigente in materia di turismo, alcune modifiche relative alle norme sulle strutture alberghiere e l'attività agrituristica. Nella seduta del 13 ottobre del 2020 la Quinta Commissione ha approvato a maggioranza la proposta di legge n. 177, introducendo alcune ulteriori modifiche al testo composto di 5 articoli. La norma approvata in Aula disciplina la possibilità che nelle strutture ricettive alberghiere sia possibile, in via temporanea e solo su richiesta del cliente, aggiungere posti letto supplementari in deroga ai limiti stabiliti dalla legislazione in materia (art. 14 della l.reg. n. 16/2017); modifica la l.reg. n. 16/2017 estendendo anche alle strutture extralberghiere la possibilità di esporre e vendere nei propri locali i prodotti tipici e i manufatti locali, come già previsto per le strutture ricettive alberghiere; modifica l'articolo 3 della l.reg. n. 11/2015 riconoscendo anche agli agriturismi la possibilità di esporre e vendere nei propri locali i prodotti tipici e i manufatti locali.

La norma finanziaria all'art. 4 afferma espressamente che l'Amministrazione regionale attua la presente legge senza fare derivare ulteriori nuovi oneri a carico del bilancio regionale, e all'art. 5 l'entrata in vigore della legge a seguito della pubblicazione sul B.U.R.A.S. della Sardegna.

La Sezione osserva che la giurisprudenza costituzionale ha ripetutamente chiarito che non è sufficiente una generica dichiarazione di assenza di nuovi o maggiori oneri se non accompagnata da un'adeguata valutazione (Corte costituzionale sentenza n. 115/2012).

Deve dunque censurarsi il ricorso a formule generiche che affermano la clausola di neutralità finanziaria in mancanza di dati a supporto.

4.12 Legge regionale 21 giugno 2021, n. 12 – Disciplina dell'enoturismo in Sardegna.

Pubblicata nel B.U. Sardegna 22 giugno 2021, n. 37.

P.L. n. 209/A del 24 settembre 2020

Con il provvedimento legislativo in esame la Regione ha inteso disciplinare il settore enoturistico, in linea con la normativa nazionale in materia dettata dall'art. 1, commi 502-505, della legge n. 205/2017 (*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020*), al fine di *“valorizzare le produzioni vitivinicole del territorio, di qualificare l'accoglienza nell'ambito di un'offerta turistica di tipo integrato e di promuovere l'enoturismo quale forma di turismo dotata di specifica identità”* (art. 1, comma 1).

Più nel dettaglio, definito l'enoturismo come l'insieme delle attività formative, informative e di accoglienza rivolte alle produzioni vitivinicole del territorio e alla conoscenza e sviluppo di servizi turistici espletati in maniera integrata fra le diverse filiere dell'enoturismo (art. 1, comma 2)²⁷, la legge regola i seguenti aspetti del settore in oggetto:

- Artt. 2 e 7 – Modalità di avvio delle attività di enoturismo (legittimazione e procedura);
- Artt. 3 e 5 – Definizione dei requisiti e degli standard minimi di qualità per lo svolgimento delle attività di enoturismo;
- Art. 6 – Attività di degustazione con connessa somministrazione di prodotti agroalimentari;
- Art. 8 – Commercializzazione di prodotti locali;
- Artt. 9 e 10 – Controlli e sanzioni.

In questa sede si evidenziano, in particolare, poiché dotate di rilevanza finanziaria, le previsioni contenute all'art. 4, recante *“Formazione e promozione”*, ai sensi del quale la Regione, in collaborazione con le associazioni di categoria agricole, le reti, i *“club di prodotto”* e le associazioni enoturistiche più rappresentative, *“sostiene lo sviluppo dell'enoturismo attraverso*

²⁷ Art. 1, comma 2: *«Con il termine "enoturismo" si intendono tutte le attività formative, informative e di accoglienza rivolte alle produzioni vitivinicole del territorio e alla conoscenza e sviluppo di servizi turistici espletati in maniera integrata fra le diverse filiere dell'enoturismo. Sono comprese tutte quelle attività finalizzate ad accrescere la conoscenza degli ecosistemi vitivinicoli della Sardegna e del suo millenario giacimento ampelografico, espletate nei luoghi di produzione con visite guidate ai vigneti e alle cantine nei luoghi di coltura, di produzione o di esposizione degli strumenti utili alla coltivazione della vite e le iniziative di carattere didattico, culturale e ricreativo, svolte nell'ambito delle cantine e dei vigneti, la degustazione e la commercializzazione delle produzioni vitivinicole aziendali anche in abbinamento ad alimenti».*

attività di studio, ricerca, sperimentazione, formazione professionale e promozione” (comma 2) e può organizzare, autonomamente o in collaborazione con gli enti di formazione del settore agricolo in possesso dell'accreditamento regionale, le associazioni di categoria agricole, le reti, i "club di prodotto" e le associazioni enoturistiche più rappresentative, i corsi di formazione di cui all'articolo 3, comma 1, lettera f) (comma 1)²⁸.

La norma finanziaria (art. 12) non determina gli oneri derivanti da tali disposizioni, rinviando alla legge di bilancio per la quantificazione e l'individuazione della relativa copertura, a norma dell'art. 38, comma 1, del d.lgs. n. 118/2011 (spesa continuativa non obbligatoria). Difatti, per gli oneri non obbligatori, in ragione del fatto che non creano un obbligo per i bilanci a stanziare risorse, la loro quantificazione può essere rinviata ai bilanci dei vari anni. La documentazione a corredo della legge consta, oltre che della relazione dei proponenti, della relazione della Commissione consiliare di merito (V), del parere del Consiglio delle autonomie locali e del parere finanziario della Terza Commissione. Quest'ultima ha espresso parere favorevole con osservazioni sugli aspetti finanziari del provvedimento, invitando la Commissione di merito *“ad approfondire l'opportunità di destinare fin d'ora al finanziamento della presente legge, in via sperimentale, per il biennio 2021-2022 una quota parte delle risorse annualmente iscritte in bilancio in conto della missione 07, programma 01, titolo 1”*; osservazione che, tuttavia, non è stata recepita in sede di definitiva approvazione della proposta di legge da parte della Quinta Commissione.

4.13 Legge regionale 21 giugno 2021, n. 13 - Riconoscimento dell'albergo nautico diffuso. Modifiche alla legge regionale n. 16 del 2017

Pubblicata nel B.U.R.A.S. Sardegna n. 37 del 22 giugno 2021

Progetto di legge. n. 241 del 13 gennaio 2021

²⁸ L'art. 3, comma 1, lett. f), cit., annovera fra i requisiti per l'esercizio di attività enoturistiche il possesso di un attestato di frequenza di un corso di formazione avente a oggetto l'attività vitivinicola organizzato dall'Amministrazione regionale, dalle associazioni di categoria, organismi di formazione o altro soggetto abilitato della durata minima pari a cinquanta ore di formazione teorica/pratica.

La proposta di legge intende favorire una forma di turismo autonoma, ossia dell'albergo nautico diffuso, capace di attrarre flussi di incoming aggiuntivi rispetto a quelli legati alle altre forme di ricettività "*tradizionale*".

La Quinta Commissione ha avviato l'esame del progetto di legge n. 241 nella seduta del 9 febbraio 2021, evidenziando finalità e potenziali ricadute sul territorio della innovativa struttura ricettiva. Successivamente, acquisito il parere positivo di Confindustria, Confesercenti, Assonautica Nord Sardegna e la Rete dei porti di Sardegna, ha approvato all'unanimità la proposta di legge (seduta del 27 maggio 2021).

La legge in esame, con le modifiche apportate agli articoli 13, 16, 19 della l.reg. n. 16 del 2017 (*Norme in materia di turismo*), dà pieno riconoscimento all'albergo nautico diffuso tra le strutture ricettive extra alberghiere composte da un'unità produttiva ubicata nel territorio regionale che offre servizi comuni, e imbarcazioni da diporto attrezzate per la sistemazione ed il pernottamento a bordo.

La norma finanziaria sancisce che dall'applicazione della presente legge non derivano oneri a carico del bilancio regionale.

4.14 Legge regionale 21 giugno 2021, n. 14 – Istituzione del Comitato tecnico consultivo regionale per la pesca e l'acquacoltura. Abrogazione della legge regionale n. 14 del 1963 e successive modificazioni.

Pubblicata nel B.U. Sardegna 22 giugno 2021, n. 37.

D.L. n. 240/A del 12 gennaio 2021

La legge in oggetto rivisita la disciplina del Comitato tecnico consultivo regionale per la pesca istituito dalla l.reg. n. 14 del 1963, sulla quale il legislatore era già recentemente intervenuto con la l.reg. n. 7/2020 al fine di ampliarne la composizione²⁹.

La norma finanziaria (art. 2) prevede che dalla legge non derivino nuovi o maggiori oneri a carico della finanza regionale; tale previsione è coerente con la natura non onerosa della

²⁹ Di entrambe le leggi citate il legislatore ha disposto l'abrogazione: cfr. art. 3.

legge, considerato che ai sensi del comma 10 dell'art. 1 *“I componenti del Comitato svolgono i compiti previsti dal presente articolo a titolo gratuito e senza rimborso spese”*.

La Sezione, con nota istruttoria del 17 febbraio 2022, ha richiesto il deposito della relazione di analisi tecnico normativa, considerato che la l.reg. n. 24 del 2016, all'art. 8, comma 3, prevede che *“I disegni di legge presentati dalla Giunta regionale sono accompagnati obbligatoriamente dalla relazione di ATN”*. Il Consiglio regionale ha provveduto in data 20 aprile 2022.

Dall'esame della relazione versata in atti, al punto 3.5. *Ulteriori considerazioni sulla corretta formulazione e stesura del testo normativo sulla base delle regole di tecnica legislativa*, si sottolinea che all'art. 1, comma 8, si prevede che il segretario del Comitato sia un funzionario, senza specificare di quale amministrazione faccia parte. Se si intende fare riferimento ad un funzionario regionale, dovrà aggiungersi la parola *“regionale”* dopo *“funzionario”*. L'indicazione risulta recepita nella legge approvata.

4.15 Legge regionale 15 luglio 2021, n. 15 – Incremento delle risorse per il finanziamento dei contratti di formazione specialistica aggiuntivi regionali di cui alla legge regionale n. 6 del 2020.

Pubblicata nel B.U. Sardegna 16 luglio 2021, n. 42.

P.L. n. 276 del 7 luglio 2021

Con questa legge vengono destinate ulteriori risorse al finanziamento dei contratti di formazione specialistica aggiuntivi regionali di cui alla l.reg. n. 6/2020, come modificata dalla l.reg. n. 19/2020, che per tale finalità già aveva autorizzato una spesa di euro 5.000.000 annui per gli anni 2020-2022:

+ euro 5.000.000 per l'anno 2021 (cassa e competenza);

+ euro 10.000.000 per l'anno 2022;

+ euro 15.000.000 per l'anno 2023.

Tali ulteriori risorse vengono allocate nel capitolo SC02.1118, denominato *“Contributi all'Università della Sardegna per l'istituzione di borse di studio destinate alla frequenza delle scuole di specializzazione per medici e non medici”* (missione 13 – programma 07 – titolo 1), e sono reperite

mediante la distrazione di corrispondenti disponibilità finanziarie dai capitoli SC08.5100 e SC08.8353 (missione 20 – programma 03 – titolo 1):

- euro 5.000.000 per l'anno 2021 dal capitolo SC08.5100 (cassa e competenza);
- euro 10.000.000 e euro 15.000.000 per gli anni 2022 e 2023 dal capitolo SC08.8353.

L'art. 2 introduce una deroga alla disciplina dettata dall'art. 3, comma 2, della l.reg. n. 6 del 2020, prevedendo che per l'anno 2021 alla definizione della programmazione della spesa provveda con propria determinazione il direttore della Direzione generale della sanità dell'Assessorato regionale competente, in luogo della Giunta regionale secondo la procedura di cui al citato art. 3 (deliberazione provvisoria giunta - parere commissione consiliare - deliberazione definitiva giunta)³⁰.

Conseguentemente all'entrata in vigore della legge, le variazioni al bilancio di previsione, al documento tecnico di accompagnamento e al bilancio finanziario gestionale 2021/2023 sono state autorizzate con la deliberazione n. 34/16 dell'11 agosto 2021.

Ciò premesso, si rileva che dagli atti non risulta richiesta la relazione sulla quantificazione degli oneri ai sensi dell'art. 33, comma 3-bis, della l.reg. n. 11 del 2006. La relazione dei proponenti si limita a descrivere l'intervento di spesa, mettendolo in rapporto con l'assegnazione e la stipula di 200 ulteriori contratti rispetto ai 53 programmati dalla deliberazione della Giunta regionale n. 23/31 del 22 giugno 2021, senza fornire alcuna indicazione più precisa circa *“i dati e i metodi utilizzati per la quantificazione, le loro fonti e ogni altro elemento utile per la verifica in sede consiliare del rispetto degli equilibri di bilancio e dell'obbligo di copertura finanziaria dei provvedimenti”*; tali elementi costituiscono il contenuto precipuo della relazione tecnica ai sensi dell'art. art. 33, comma 3, della l.reg. n. 11/2006, che, considerata la significativa portata finanziaria della proposta di legge, avrebbe senz'altro rappresentato un utile supporto per la verifica tecnica della quantificazione degli oneri che la legge intesta alle commissioni consiliari e, più in generale, al Consiglio regionale, funzionale a valutarne correttezza e attendibilità. Al riguardo è necessario osservare, ancora una volta,

³⁰ Art. 3, comma 2, l.reg. n. 6/2020: *“La Giunta regionale, previo parere della Commissione consiliare competente, determina ogni anno, entro il 30 aprile, le discipline per le quali attivare i contratti aggiuntivi regionali e prevede la spesa del relativo finanziamento per l'intera durata del corso di specializzazione”*.

La relazione illustrativa dei proponenti giustifica tale previsione con ragioni di urgenza connesse all'imminente (al momento della presentazione della p.d.l.) svolgimento del concorso nazionale per l'accesso alle scuole di specializzazione (20 luglio 2021), che non avrebbe consentito il rispetto delle tempistiche previste dall'ordinaria procedura di cui alla l.reg. 6 marzo 2020, n. 6, considerata anche la necessità di comunicare preventivamente i contratti aggiuntivi al Ministero dell'università e della ricerca.

che l'iter valutativo che conduce alla stima della spesa prevista, costituisce il presupposto logico di attendibilità e correttezza della copertura, ai fini di un rispetto sostanziale e non meramente formale dell'art. 81 della Costituzione.

Inoltre, sul piano della copertura, il rinvio a stanziamenti già esistenti in bilancio non risulta essere stato fondato (o, almeno, tale valutazione non emerge dalla documentazione a disposizione) sul preventivo accertamento dell'effettiva capienza dei capitoli portati in riduzione, né sono state evidenziate le ragioni dell'eventuale eccedenza in essi rilevata; sicché risulta di fatto compromessa la possibilità di verificare effettività e affidabilità della copertura finanziaria. Giova al riguardo ancora ribadire che lo spostamento di risorse da una finalità ad un'altra presuppone, oltre alla dimostrazione della disponibilità degli stanziamenti da cui si attinge, anche e soprattutto accurate indicazioni – da fornire in sede di relazione tecnica – sui motivi del mancato utilizzo delle risorse per le finalità cui erano originariamente destinate (cfr. Sezione delle autonomie, deliberazione n. 8/2021/INPR). Pertanto, si verifica, di fatto, un capovolgimento del rapporto tra leggi onerose e stanziamenti di bilancio, nel senso che questi ultimi vengono costruiti ex ante già scontando gli effetti di norme ancora da approvare: in tal modo, si altera l'ordinato rapporto tra leggi e bilancio, laddove le prime dovrebbero trovare autonoma copertura diversa da quella del ricorso al bilancio.

La Sezione osserva, altresì, che costituisce principio generale che tutte le risorse stanziare in bilancio siano già interamente impegnate e dirette a sovvenire a spese già ivi previste (ex multis, Corte costituzionale pronunce n. 171/2021 e n. 209/2017).

Con nota istruttoria del 17 febbraio 2022 è stata richiesta la relazione tecnica; il Consiglio regionale con risposta del 20 aprile 2022 ha chiarito che per ragioni di urgenza l'esame della proposta di legge è avvenuto ai sensi dell'art. 102 del Regolamento, nel testo dei proponenti, saltando la fase istruttoria delle Commissioni di merito, impossibilitate, pertanto, a richiedere la relazione tecnica.

Infine, nonostante le conseguenze finanziarie della proposta di legge, non risulta acquisito il parere della Terza Commissione consiliare. Sul punto è stata inoltrata una specifica richiesta istruttoria con nota del 17 febbraio 2022, alla quale il Consiglio regionale ha risposto con nota del 20 aprile 2022 chiarendo che non si è provveduto alla richiesta di parere in quanto il PL è stato inserito *“all'o.d.g. dell'Assemblea con la procedura d'urgenza di cui all'art. 102 del Regolamento consiliare. Questa circostanza non consente alle Commissioni di merito di richiedere il parere*

finanziario per conseguire l'obiettivo di una approvazione urgente del testo normativo; l'Assemblea consiliare esamina il testo nella versione del proponente".

4.16 Legge regionale 11 settembre 2021, n. 16 – Assestamento del bilancio per l'esercizio finanziario 2021 e del bilancio pluriennale 2021/2023 ai sensi dell'articolo 50, comma 3 bis, del decreto legislativo n. 118 del 2011, e successive modifiche ed integrazioni, e disposizioni varie.

Pubblicata nel supplemento ordinario n. 2 al B.U. Sardegna n. 47 del 12 agosto 2021

D.L. n. 280/A del 2 agosto 2021

L'assestamento del bilancio di previsione è disciplinato dall'art. 50 del decreto legislativo n. 118 del 23 giugno 2011 e successive modifiche e integrazioni. La norma stabilisce che a seguito della definizione del rendiconto dell'esercizio finanziario precedente, si procede, con legge, all'aggiornamento dei dati presunti in sede di bilancio preventivo con particolare riferimento all'ammontare definitivo dei residui attivi e passivi reimputati, al risultato di amministrazione, e alla giacenza di cassa. In sede di assestamento, inoltre, a seguito del riaccertamento ordinario dei residui, si aggiornano i dati del Fondo pluriennale vincolato, del Fondo svalutazione crediti e si dà atto del permanere degli equilibri di bilancio.

Il disegno di legge in esame n. 280/A è stato presentato dalla Giunta regionale al Consiglio in data 2 agosto 2021, e in pari data, assegnato ai sensi dell'articolo 35 del Regolamento interno, alla Terza Commissione e alle altre Commissioni di merito per il parere sugli aspetti di competenza.

Nella seduta del 10 agosto 2021 la Terza Commissione, sentiti i pareri della Seconda, Quarta e Quinta Commissione, licenzia il testo composto di 8 articoli e 13 allegati; il dettato normativo che assesta il bilancio di previsione 2021-2023, approvato con l.reg. 25 febbraio 2021, include importanti effetti finanziari in termini di riduzione del disavanzo d'amministrazione, ma non contempla nuove autorizzazioni di spesa.

La Terza Commissione nella relazione che accompagna il testo sottolinea che dal punto di vista procedurale, l'elemento di novità rispetto agli anni scorsi è certamente rappresentato dal fatto che l'assestamento viene sottoposto all'approvazione legislativa prima che sia terminato il giudizio di parifica del rendiconto 2020 da parte della Corte dei conti e approvata la successiva legge da parte del Consiglio in virtù del novellato art. 50, comma 3 bis, del decreto legislativo 118 del 2011 il quale, a decorrere dal 2021, dispone che le regioni approvino la legge di assestamento di bilancio anche sulla base delle risultanze del rendiconto dell'esercizio precedente approvate dall'esecutivo, con l'obbligo di apportare le eventuali variazioni di bilancio a seguito dell'approvazione definitiva del rendiconto dopo la decisione di parifica.

L'assestamento del bilancio è stato, quindi, approvato con la l.reg. n. 16 dell'11 settembre 2021, di cui:

Art. 1 - Fondo di cassa al 1° gennaio 2021. Il Fondo è confermato in euro 1.432.078.437,83, in conformità con il rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2020 approvato con deliberazione della Giunta regionale del 30 giugno 2021, n. 25/8.

Art. 2 - Rideterminazione residui attivi e passivi. Gli allegati 1 e 2 riportano le differenze tra l'ammontare dei residui definitivi determinati nel rendiconto 2020 e l'ammontare dei residui presunti riportato nello stato di previsione del bilancio per l'esercizio finanziario 2021.

Art. 3 - Saldo finanziario al 31 dicembre 2020. Il risultato della gestione al 31 dicembre 2020 è quantificato in euro 1.728.176.176,28. L'ammontare delle quote vincolate e accantonate applicabili alla competenza 2021 è pari rispettivamente ad euro 1.113.008.839,75 e ad euro 816.022.371,09, per un totale di euro 1.929.031.210,84 (comma 1). Per effetto degli accantonamenti e dei vincoli, il risultato di amministrazione dell'esercizio 2020 è rideterminato in disavanzo per euro 200.855.034,56 (comma 2).

Art. 4 - Debito autorizzato e non contratto. La quota del disavanzo di amministrazione derivante da debito autorizzato e non contratto è rideterminata in euro 12.362.362,63. Alla copertura del disavanzo di cui sopra si provvede mediante ricorso all'indebitamento solo per effettive esigenze di cassa, e nei limiti dello stanziamento annuo dei relativi oneri finanziari. L'onere finanziario annuale trova copertura nella parte spesa del bilancio di previsione 2021-2023 (missione 50 - programmi 01 e 02).

Art. 5 - Variazioni al bilancio previsionale pluriennale 2021-2023. Sono esposte nell'allegato 3.

Art. 6 - Modifiche alla legge regionale n. 4 del 2021, alla legge regionale n. 9 del 2021, alla legge regionale n. 5 del 2016 e ulteriori disposizioni in materia di concessione di provvidenze, agevolazioni e vantaggi. Le disposizioni di questo articolo (commi 1-2) sono conseguenti ai rilievi del MEF in sede di controllo della l.reg. 25 febbraio 2021, n. 4 (*legge di stabilità 2021*), e della l.reg. 5 maggio 2021, n. 9 (*Ulteriori interventi finanziari a favore degli operatori di feste e sagre*) a fronte dei quali la Regione ha assunto specifici impegni a adottare opportune modifiche.

Il comma 3 sostituisce l'art. 14 della l.reg. n. 5 del 2016; adottati correttivi alla disciplina in materia di ulteriori benefici.

Il comma 4 prevede che per fronteggiare gli effetti economici conseguenti al Covid-19, e fino alla cessazione del periodo di emergenza pandemica, l'efficacia delle disposizioni, relativa alla concessione di vantaggi economici contenute nell'art. 14 della legge n. 5 del 2016, come modificato dal comma 3 dell'articolo in esame, è sospesa.

Art. 7 - Allegati alla legge di assestamento.

I 13 allegati espongono le tabelle di bilancio contenenti:

- Allegato 1 - Rideterminazione dei residui attivi a seguito del rendiconto generale 2020 (variazioni e dato assestato).
- Allegato 2 - Rideterminazione dei residui passivi a seguito del rendiconto generale 2020 (variazioni e dato assestato).
- Allegato 3 - Variazione delle entrate tra tipologie e titoli (parte a) e delle spese tra missioni, programmi e titoli (parte b).
- Allegato 4 - Nota integrativa alla Legge di Assestamento del bilancio per l'esercizio finanziario 2021 e del bilancio pluriennale 2021-2023 ai sensi dell'art. 50 del d.lgs. n. 118/2011 e s. m. i. e disposizioni varie. Nella nota integrativa sono indicati: la destinazione del risultato economico dell'esercizio precedente o i provvedimenti atti al contenimento e assorbimento del disavanzo economico; la destinazione della quota libera del risultato di amministrazione; le modalità di copertura dell'eventuale disavanzo di amministrazione tenuto conto della struttura e della sostenibilità del ricorso all'indebitamento.

- Allegato 5 - Prospetto delle entrate.
- Allegato 6 - Riepilogo generale delle entrate per titoli.
- Allegato 7 - Prospetto delle spese.
- Allegato 8 - parte A Riepilogo generale delle spese per titoli.
- Allegato 8 - parte B Riepilogo generale delle spese per missioni.
- Allegato 9 - Quadro generale riassuntivo.
- Allegato 10 - Prospetto dimostrativo degli equilibri di bilancio.
- Allegato 11 - Composizione per missioni e programmi del fondo pluriennale vincolato.
- Allegato 12 - Prospetto concernente la composizione del fondo crediti di dubbia esigibilità
- Allegato 13 - Prospetto dimostrativo del rispetto dei vincoli di indebitamento delle regioni e delle province autonome.

Art. 8 - Entrata in vigore.

La Sezione, con nota istruttoria del 17 febbraio 2022, ha richiesto il deposito della relazione di analisi tecnico normativa, considerato che la l.reg. n. 24 del 2016, all'art. 8, comma 3, prevede che *“I disegni di legge presentati dalla Giunta regionale sono accompagnati obbligatoriamente dalla relazione di ATN”*. Il Consiglio regionale ha provveduto in data 20 aprile 2022. La Sezione, al riguardo, non ritiene di dover formulare nessuna osservazione.

4.17 Legge regionale 22 novembre 2021, n. 17 - Disposizioni di carattere istituzionale-finanziario e in materia di sviluppo economico e sociale.

Pubblicata nel B.U. Sardegna 23 novembre 2021, n. 64.

P.L. n. 284/A del 24 agosto 2021

La legge in esame è composta da n. 44 articoli suddivisi in: Capo I *“Disposizioni di carattere finanziario e in materia di sviluppo economico e sociale”*, Capo II *“Disposizioni di carattere istituzionale e ordinamentale”*, e corredata dai seguenti allegati:

Tabella A - *Variazioni alla Tabella A "Importi da iscrivere in bilancio relativamente a rifinanziamenti di leggi di spesa regionali" di cui all'articolo 1, comma 2 della l.reg. 25 febbraio 2021, n. 4 (Legge di stabilità 2021) - Articolo 2, comma 2, della presente legge;*

Tabella B - *Contributi e trasferimenti correnti - Articolo 4, comma 1, della presente legge;*

Tabella C - *Contributi agli investimenti finanziati dal margine corrente - Articolo 4, comma 2, della presente legge;*

Tabella D - *Contributi agli investimenti finanziati dall'Accordo tra Stato e Regione autonoma della Sardegna (articolo 1, comma 871, legge 160/2019, e successive modifiche e integrazioni) - Articolo 4, comma 3, della presente legge;*

Tabella E - *Variazioni alla Tabella C "Importi da iscrivere in bilancio relativamente a rimodulazioni di spese disposte da leggi regionali (come da lettera d)), All. 4.1, par. 7, decreto legislativo n. 118/2011, e successive modifiche e integrazioni)" di cui all'articolo 1, comma 2; della l.reg. 25 febbraio 2021, n. 4 (Legge di stabilità 2021) - Articolo 2, comma 4, della presente legge;*

Allegato n. 6 - *Variazione in aumento e diminuzione delle spese tra missioni, programmi e titoli e Variazione in aumento e diminuzione delle entrate tra tipologie e titoli;*

Tabella F - *Prospetto dimostrativo delle coperture finanziari.*

Si deve dare conto fin da adesso che questa Sezione, a seguito dell'analisi delle disposizioni normative contenute nella legge all'esame, corroborate in riferimento agli oneri e alle coperture finanziarie dalle tabelle sopra indicate, ha potuto estrarre i seguenti dati complessivi, ordinati secondo modalità di copertura finanziaria e a scorrimento del bilancio (tabella 4). È necessario, inoltre, precisare che in relazione all'incremento delle entrate regionali si rimanda, in termini più specifici, alle analisi che verranno effettuate in ambito di parifica del rendiconto dell'esercizio 2021 sui dati a consuntivo; in questa sede, tramite i dati esposti nella tabella n. 5, la Sezione si limita a riepilogare gli scostamenti previsionali esercizi 2020/2021, da cui emerge un significativo incremento delle entrate rispetto all'esercizio 2020. Si ritiene, tuttavia, opportuno precisare anche che, dalle verifiche effettuate nel SIBAR, emerge che dal riepilogo del capitolo SC08.8353 denominato "Fondo di accantonamento per la salvaguardia degli equilibri" a rendiconto risulta a copertura di alcuni interventi della l.reg. n. 17/2021, come ad esempio la misura relativa al Mater Olbia, un definanziamento pari a complessivi euro 55.743.904,01 (a fronte di un incremento per 82.242.347,31).

Tabella 4 – Dati complessivi, ordinati secondo modalità di copertura finanziaria e a scorrimento del bilancio

	2021	2022	2023
Riduzione di spesa	246.934.734,04	166.050.811,00	152.311.565,43
Invarianza finanziaria	7.357.666,00	9.388.000,00	4.388.000,00
Incremento di entrate	375.444.569,84	178.315.044,00	195.465.044,00
Totale	629.736.969,88	353.753.855,00	352.164.609,43

Fonte: Elaborazione Corte dei conti

Tabella 5 - Entrate - scostamento fra previsioni iniziali e finali - Esercizi 2020 - 2021 - Dati aggiornati a marzo 2022

		2020	2021
Titolo I	Previsioni iniziali	7.056.911.500,00	7.058.851.829,15
	Variazioni della competenza	-101.113.050,88	-21.414.829,25
	Previsioni finali	6.955.798.449,12	7.037.436.999,90
	% Scostamento Prev. finali/Prev. iniziali	-1,43%	-0,30%
Titolo II	Previsioni iniziali	351.788.337,26	410.655.558,32
	Variazioni della competenza	576.260.085,91	432.992.518,07
	Previsioni finali	928.048.423,17	843.648.076,39
	% Scostamento Prev. finali/Prev. iniziali	163,81%	105,44%
Titolo III	Previsioni iniziali	62.928.803,48	58.434.357,09
	Variazioni della competenza	40.234.451,73	139.547.985,32
	Previsioni finali	103.163.255,21	197.982.342,41
	% Scostamento Prev. finali/Prev. iniziali	63,94%	238,81%
Titolo IV	Previsioni iniziali	710.803.099,24	685.911.558,29
	Variazioni della competenza	582.637.640,39	959.446.669,92
	Previsioni finali	1.293.440.739,63	1.645.358.228,21
	% Scostamento Prev. finali/Prev. iniziali	81,97%	139,88%
Titolo V	Previsioni iniziali	178.973.503,00	198.000.000,00
	Variazioni della competenza	13.819.553,23	202.906.452,13
	Previsioni finali	192.793.056,23	400.906.452,13
	% Scostamento Prev. finali/Prev. iniziali	7,72%	102,48%
Titolo VI	Previsioni iniziali	374.557.768,92	399.376.254,15
	Variazioni della competenza	-133.665.812,32	-292.479.913,04

Relazione sulla quantificazione delle leggi di spesa – Anno 2021

	Previsioni finali	240.891.956,60	106.896.341,11
	% Scostamento Prev. finali/Prev. iniziali	-35,69%	-73,23%
Titolo IX	Previsioni iniziali	221.744.775,00	184.528.500,00
	Variazioni della competenza	4.140.019,08	34.609.323,88
	Previsioni finali	225.884.794,08	219.137.823,88
	% Scostamento Prev. finali/Prev. iniziali	1,87%	18,76%
TOTALE TITOLI	Previsioni iniziali	8.957.707.786,90	8.995.758.057,00
	Variazioni della competenza	982.312.887,14	1.455.608.207,03
	Previsioni finali	9.940.020.674,04	10.451.366.264,03
	% Scostamento Prev. finali/Prev. iniziali	10,97%	16,18%
Avanzo di amministrazione	Previsioni iniziali	195.328.029,61	188.492.671,93
	Variazioni della competenza	110.018.051,57	174.811.785,12
	Previsioni finali	305.346.081,18	363.304.457,05
	% Scostamento Prev. finali/Prev. iniziali	56,32%	92,74%
Fondo pluriennale vincolato	Previsioni iniziali	311.419.966,00	234.647.018,64
	Variazioni della competenza	737.423.970,17	876.252.026,02
	Previsioni finali	1.048.843.936,17	1.110.899.044,66
	% Scostamento Prev. finali/Prev. iniziali	1270,90%	373,43%
TOTALE ENTRATE	Previsioni iniziali	9.464.455.782,51	9.418.897.747,57
	Variazioni della competenza	1.829.754.908,88	2.506.672.018,17
	Previsioni finali	11.294.210.691,39	11.925.569.765,74
	% Scostamento Prev. finali/Prev. iniziali	19,33%	26,61%

Fonte: Elaborazione Corte dei conti

Titolo I	Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa
Titolo II	Trasferimenti correnti
Titolo III	Entrate extratributarie
Titolo IV	Entrate in conto capitale
Titolo V	Entrate da riduzione di attività finanziarie
Titolo VI	Accensione di prestiti
Titolo IX	Entrate per conto terzi e partite di giro

Legenda

Si tratta di una legge onerosa di grande rilevanza quantitativa, sia dal punto di vista normativo che finanziario, che presenta, rispetto a interventi legislativi più contenuti, maggiori difficoltà di valutazione, visti i numerosi settori interessati dalle modifiche. È dunque auspicabile che la legislazione regionale sia più orientata all'approvazione di interventi settoriali, anziché di leggi *omnibus*, anche in funzione dell'eliminazione o quantomeno riduzione degli elementi di incertezza in ordine alle implicazioni esegetiche e ai riflessi finanziari. A tale ultimo riguardo ciò potrebbe assicurare un migliore sinallagma tra singolo onere e singola copertura della decisione legislativa; il tutto a beneficio, oltre che della semplificazione normativa, della trasparenza e dell'*accountability*, ciò pur annotando che le tabelle che accompagnano la legge in esame forniscono in alcuni casi un significativo supporto.

Art. 1 - Interventi per fronteggiare gli effetti calamitosi dovuti alla diffusione degli incendi boschivi e di interfaccia.

Con la disposizione in esame, al fine di contenere i danni causati dagli incendi verificatisi in Sardegna nel 2021:

- Viene istituito un fondo speciale con dotazione iniziale per il 2021 pari a euro 10.000.000 presso la Direzione generale della Regione competente in materia di protezione civile, destinato all'erogazione di contributi a favore dei privati e delle attività produttive (comprese quelle agricole) che siano stati danneggiati dagli incendi sviluppatisi nell'Oristanese nel periodo 23-30 luglio 2021; tali contributi sono concessi a fondo perduto e sono diretti al "*ripristino delle condizioni normali di vita dei privati cittadini, alla sostituzione delle recinzioni, al recupero dei muretti a secco e alla ripresa delle attività produttive*" (comma 1)³¹;
- Per le medesime finalità viene istituito per l'anno 2021 anche un altro fondo, con dotazione pari a complessivi euro 7.000.000, presso le Direzioni della Regione competenti in materia di protezione civile e di tutela della natura e del patrimonio

³¹ A norma del successivo comma 2 "*L'indennizzo di cui al comma 1 (...) è destinato:*

a) per i soggetti privati, a ristoro dei danni subiti dall'abitazione principale e dai beni mobili e mobili registrati, e dalle coltivazioni agronomiche e arboree, dagli immobili e beni mobili strumentali all'esercizio dell'attività;

b) per i titolari di attività economiche e produttive, a ristoro dei danni agli immobili nei quali si svolge l'attività o ai beni mobili strumentali all'esercizio dell'attività".

boschivo, destinato alla concessione di contributi a favore degli enti locali³² e dell'Agenzia Forestas per interventi urgenti di ripristino delle strutture e infrastrutture danneggiate e delle condizioni di sicurezza e per interventi rivolti alla mitigazione del dissesto idrogeologico nelle aree interessate dagli incendi (comma 3);

- Viene autorizzata per l'anno 2021 una spesa di euro 3.000.000 per supportare le imprese agricole che in conseguenza degli incendi di cui al comma 1 (zona Oristanese) abbiano subito danni alle scorte, secondo criteri e modalità da definirsi a cura della Giunta regionale (comma 5);
- Viene istituito un terzo fondo con dotazione per il 2021 pari a euro 4.000.000 presso la Direzione generale competente in materia di protezione civile, destinato all'erogazione di contributi in favore di privati ed enti locali a compensazione dei danni prodotti dagli incendi sviluppatasi nel 2021 in altre zone del territorio regionale e già segnalati alla Regione dalle rispettive amministrazioni comunali (comma 6)³³.

Mentre le previsioni di cui ai commi 1, 3 e 5 erano già presenti nella proposta di legge e trovano dunque riscontro nella relazione tecnica predisposta dalla D.G. della Protezione Civile, che dà conto, seppur in modo generico, dei dati e degli elementi utilizzati per la determinazione dei relativi oneri (dati trasmessi dai Comuni interessati relativamente ai danni alle proprietà private e alle attività produttive segnalati presso i centri di coordinamento attivati sul territorio per la gestione dell'evento), quella di cui al comma 6 è stata invece introdotta solo successivamente in sede di esame e discussione in Consiglio, sicché – in assenza di un aggiornamento della predetta relazione – rimangono sconosciuti i criteri in base ai quali si è giunti alla quantificazione dei costi dell'intervento in euro 4.000.000. Sul piano della copertura, il finanziamento della spesa destinata a far fronte ai danni conseguenti agli incendi nell'oristanese, pari a complessivi euro 20.000.000 (commi 1, 3 e 5), è assicurato mediante le maggiori entrate allocate al titolo 1 – tipologia 1.01.03, mentre alla copertura degli oneri relativi ai contributi per i territori extra-oristanese, per euro 4.000.000

³² Una quota del fondo pari a euro 2.000.000 è destinata ai comuni per l'attivazione dei cantieri forestali e per interventi sul patrimonio boschivo e a difesa del rischio idrogeologico (cfr. comma 3).

³³ Più precisamente, ai sensi del citato comma 6: per i "soggetti privati", l'indennizzo vale quale "ristoro dei danni subiti dall'abitazione principale e dai beni mobili e mobili registrati"; per i "titolari di attività economico-produttive" (incluse quelle agricole), il contributo è funzionale a compensare "i danni subiti agli immobili nei quali si svolge l'attività o ai beni mobili strumentali all'esercizio dell'attività"; per gli enti locali, i contributi sono volti a finanziare i "primi interventi urgenti di protezione civile".

(comma 6), si provvede mediante variazione in diminuzione, per una somma corrispondente, alla missione 20 – programma 3 – titolo 1 (v. tabella F).

Art. 2 - Disposizioni in attuazione dell'Accordo quadro del 20 maggio 2021 tra il Governo e le autonomie speciali relativo al ristoro delle minori entrate e modifiche alla legge regionale n. 4 del 2021.

Si premette che con l'art. 111 del d.l. n. 34 del 19 maggio 2020, al fine di garantire alle regioni e alle province autonome di Trento e Bolzano il ristoro della perdita di gettito connessa all'emergenza epidemiologica da COVID-19, è stato istituito il *“Fondo per l'esercizio delle funzioni delle Regioni e delle Province autonome”*, che l'art. 23, comma 2, del successivo d.l. n. 41 del 22 marzo 2021 (cd. decreto sostegni) ha incrementato di 260 milioni di euro per l'anno 2021 a favore delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano. Quest'ultima disposizione precisa che *“Il ristoro delle minori entrate è attuato mediante riduzione del contributo alla finanza pubblica previsto per l'anno 2021”*, che per la Sardegna viene quantificata in euro 88.220.000.

In attuazione dell'art. 23, comma 2, cit. e dell'Accordo quadro del 20 maggio 2021 tra Governo, Regioni e Province autonome di Trento e di Bolzano in materia di interventi strategici a favore delle Regioni e Province autonome³⁴, l'articolo 2 in commento, al comma 1 autorizza la Regione ad iscrivere la predetta somma nelle entrate del bilancio regionale per l'anno 2021 (titolo 1 – tipologia 1.01.03), con conseguente rideterminazione del contributo alla finanza pubblica della Sardegna in euro 276.580.000.

I commi successivi della disposizione introducono invece diversi interventi di spesa, ad integrazione di quanto previsto in sede di manovra finanziaria 2021-2023.

Più in particolare, i commi 2 e 4 modificano le tabelle A e C della l.reg. n. 4/2021 (legge di stabilità 2021), concernenti, rispettivamente, *“Importi da iscrivere in bilancio relativamente a rifinanziamenti di spese disposte da leggi regionali”* e *“Importi da iscrivere in bilancio relativamente a rimodulazioni di spese disposte da leggi regionali”*:

- La tabella A è integrata con le autorizzazioni di spesa riportate nella tabella A allegata alla legge in commento (art. 2, comma 2);

³⁴ Cfr. punto 7 dell'Accordo: *“Lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano concordano di ripartire il contributo previsto dall'articolo 23, comma 2, del decreto legge 22 marzo 2021, n. 41”*.

- La tabella C è integrata con le rimodulazioni di spesa contenute nella tabella E della legge oggetto di esame (art. 2, comma 4).

Di seguito una sintesi delle autorizzazioni di spesa disposte ai sensi dell'art. 2, comma 2, della legge, per complessivi euro 33.409.000 per l'anno 2021, euro 71.858.000 per l'anno 2022 ed euro 66.940.000 per l'anno 2023, che trovano copertura (v. tabella F) mediante l'utilizzo delle risorse iscritte per l'anno 2021 in conto della missione 13 – programma 05 – titolo 2 (in diminuzione per 29.474.000) e per il triennio 2021/2023 in conto della missione 20 – programma 03 – titolo 1 (in diminuzione per il 2021 di euro 3.935.000; per il 2022 di euro 71.858.000; per il 2023 di euro 66.940.000).

Tabella 6 – Rifinanziamenti leggi regionali di cui alla legge di stabilità 2021

Riferimento normativo	Missione programma- titolo	Stanziamenti 2021-2023		
		2021	2022	2023
LR 5/17 - art. 9, comma 8 - Spese in favore dell'istituto di studi politici e sociali EURISPES	14-3-1	300.000		
LR 6 dicembre 2019, n. 20 (art. 1, comma 25, lett. b))	3-1-1	660.000		
LR 2/07 - art. 15, c. 3 - Bonifica aree minerarie dismesse	9-2-2	1.000.000	1.000.000	1.000.000
LR 10/20 - art. 3, c. 5 - Conservazione e valorizzazione ambientale aree di interesse naturalistico	9-5-2	720.000	400.000	400.000
LR5/17 - art. 9, comma 4 e art. 1, comma 15 LR22/17 - Valorizzazione comparto agricolo per promozione, sviluppo economico e socioculturale e inclusione sociale/Agris-Caritas	16-1-2	300.000	300.000	
LR 28 dicembre 2018, n. 48 (art. 6, comma 10) - politiche di agricoltura sociale	16-1-1	150.000		
LR 11 gennaio 2018, n. 1 (art. 6, comma 17) - manifestazioni fieristiche zootecniche	16-1-1			100.000
LR 5/17 - art. 9, c. 5 LR 6, comma15 LR 1/18 e LR 20/19, art. 3, comma 13 - Contrassegno regionale pane fresco	14-2-1	200.000	10.000	300.000
LR 10/20, art. 4, c. 9 - Contributi a imprese artigiane	14-1-2	20.000.000	5.000.000	
LR 9 marzo 2015, n.5 (art. 33, comma8) Associazione culturale Speleo Club Nuxis	7-1-1	80.000		
LR 5/17 - art. 3, c. 19, LR 1/18, art. 6, c. 6 e smi (art. 6, c. 17 LR 48/18 e LR 20/19) - Programma di internazionalizzazione	14-1-1	394.000	38.000	
LR. n. 22/20 - art. 8, c. 4, lett. b) - Prosecuzione dei cantieri verdi	15-3-1	650.000	650.000	

Relazione sulla quantificazione delle leggi di spesa – Anno 2021

LR 1/18 - art. 8, c. 28 – Alimentis ³⁵	12-4-1	850.000	600.000	600.000
LR 5/17, art. 8, c. 33 - CREI ACLI	12-8-1		100.000	
LR. n. 22/2020 – art.11, c. 1, lett. b - Interventi a favore della formazione professionale	15-03-1	2.500.000		
LR 20/19 - art. 6, comma 31 - Programmi di studio all'estero	4-7-1	50.000		
LR 18/17 - art. 1, c. 15 - Interventi a favore di Istituti Tecnici Superiori	4-2-1	700.000	700.000	1.800.000
LR 5/16, art. 9, c. 6 - Conservatori Musicali	4-4-1	200.000		
LR5/15, art.33, c. 26) e LR 48/18, art. 11, c. 7 - Borse di studio a favore di famiglie svantaggiate	4-7-1	300.000	300.000	300.000
LR 30/2020, art. 10, comma 7 - Cofinanziamento Fondo nazionale politiche giovanili	6-2-1	100.000		
LR 24 aprile 2001, n. 6 (art. 5, comma 26) Fondazione Maria Carta	5-2-1	60.000	60.000	50.000
LR 7 agosto 2009, n. 3 -art. 9, comma 10, lett. m Istituto Camillo Bellieni di Sassari	5-2-1	60.000	60.000	
LR 11 gennaio 2018, n. 1 (art. 8, comma 23) Associazione Chenabura	5-2-1	100.000	100.000	100.000
LR 6 dicembre 2019, n. 20, (art. 6, comma 20) - campionati di calcio a 11	6-1-1	800.000		
LR 13 aprile 2017, n. 5 (art. 8, comma 30) Contributo Fondazione Sardinia	5-2-1	40.000	40.000	40.000
LR 11 gennaio 2018, n.1 (art. 8, comma7) e LR 28 dicembre 2018, n. 48 (art.11, comma 88) Contributo alla Fondazione Segni	5-1-1	80.000		
LR 11 aprile 2016, n.5 (art. 9, comma 11) e LR 11 gennaio 2018, n.1(art. 8, comma 8, lett. b) Nuovo Teatro comunale	5-2-1	500.000		
LR 23 luglio 2020, n.22 (art. 19, comma 6) Contributo all'Associazione Endasform Sardegna Onlus	6-1-1	150.000	150.000	150.000
LR 6 dicembre 2019, n.20 (art. 6, comma 41) Contributo Blue Sardinia ASD	6-1-1		80.000	
LR 6 dicembre 2019, n.20 (art. 6, comma 42) AssociazioneA.Doc-Associazione Docenti	16-3-1		80.000	
LR 6 dicembre 2019, n. 20 (art. 6, comma 2) Scuole montessoriane	4-2-1	400.000		
LR 22 gennaio 1990, n. 1 (art. 60) Istituto Verdi Alghero	4-2-1	50.000		
LR 30/20, art. 7, comma 2 - Cofinanziamento regionale Contrasto usura	12-4-1	1.000.000	1.000.000	1.000.000
LR 5/16, articolo 7, comma 1 - Fondo per le comunità di accoglienza	12-4-1	500.000	500.000	500.000
LR 11 gennaio 2018, n. 1 (art. 7, comma 13) e LR 28 dicembre 2018, n. 48 (art. 8, comma 30) CAV di Cagliari	12-10-1	25.000		
LR 6 dicembre 2019, n. 20 (art. 4, comma 28) Fondazione Figlie di Maria di Sassari	12-1-1	200.000		
LR 28 dicembre 2018, n. 48 (art. 8, comma 38) ENDAS Sardegna	12-5-1	100.000		

³⁵ Il comma 3 dell'art. 2 funzionalizza una quota pari ad euro 250.000 dell'autorizzazione di spesa prevista per il 2021 per l'implementazione del progetto del consorzio regionale "Alimentis" all'acquisto di derivati dalla lavorazione del pomodoro da industria da associazioni di produttori operanti nella produzione e commercializzazione del pomodoro da industria aventi sede operativa in Sardegna.

LR 12/19 - Attività Mater Olbia	13-1-1		60.600.000	60.600.000
LR 48/18, art. 5, c. 31 - Attività programmatiche e gestorie dei servizi di trasporto aereo	10-4-1	100.000		
LR 1/11, articolo 8, c. 4 - Sicurezza delle navi in porto	10-3-1	90.000		

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati estratti dalla tabella A allegata alla legge in commento.

Segue una sintesi delle rimodulazioni di spesa disposte ai sensi dell'art. 2, comma 4, della legge, implicanti nuovi oneri per un totale di euro 3.000.000 per l'anno 2022 ed euro 7.000.000 per l'anno 2023, che trovano copertura mediante pari riduzione per i medesimi anni delle risorse iscritte in conto della missione 14 - programma 01 - titolo 1 (v. tabella F).

Tabella 7 - Rimodulazioni leggi regionali di cui alla legge di stabilità 2021

Riferimento normativo	Missione-programma-titolo	Stanziamenti 2021-2023		
		2021	2022	2023
L.R. 5/15, art. 30, c. 13, lett. d) e smi, - Politiche aree urbane (SC04.2630)	8-1-1	- 5.500.000	1.000.000	4.500.000
LR 29/98 s.m.i. - art. 4, c. 4, L.R. 40/18 - Politiche aree urbane/centri storici (sc04.2614)	8-1-2	- 2.500.000		2.500.000
L.R. 48/18 - art. 6, c. 15 - Realizzazione interventi Programma Metanizzazione della Sardegna (sc08.6587)	17-2-2	- 2.000.000	2.000.000	

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati estratti dalla tabella E allegata alla legge in commento.

Si rileva che le relazioni tecniche non contengono alcun riferimento alle misure previste dall'art. 2 (pure presenti fin dall'inizio nel testo della proposta di legge), che trovano riscontro nella sola relazione illustrativa dei proponenti, la quale tuttavia si limita ad una descrizione generica degli interventi senza fornire alcuna indicazione in ordine ai metodi di quantificazione dei relativi oneri.

Art. 3 - Disposizioni in attuazione dell'accordo tra il Governo e la Regione in materia di finanza pubblica.

La disposizione in parola, introdotta in sede di esame consiliare della proposta di legge, prevede l'iscrizione al titolo 2 dell'entrata, tipologia/categoria 2.01.01.01.000 del bilancio regionale per gli anni 2021-2023 e successivi, di euro 66.600.000 per l'anno 2021 ed euro

100.000.000 annui a decorrere dall'anno 2022; ciò in attuazione dell'accordo tra il Governo e la Regione autonoma della Sardegna in materia di finanza pubblica che prevede l'attribuzione di risorse a titolo di acconto per la compensazione degli svantaggi strutturali derivanti dalla condizione di insularità, corrispondenti a una quota delle risorse previste dall'art. 1, comma 806, della legge 30 dicembre 2020, n. 178 (*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023*)³⁶.

Correlativamente, le somme sopra citate vengono iscritte in spesa in conto della missione 20 - programma 03 - titolo 1.

Art. 4 - Disposizioni finanziarie e in materia di investimenti.

Comma 1. La disposizione autorizza una serie di interventi eterogenei, riportati nella tabella B allegata alla legge, implicanti oneri per complessivi euro 13.618.800, ripartiti nel triennio 2021-2023 come segue: euro 9.838.800 per l'anno 2021; euro 2.690.000 per l'anno 2022; euro 1.090.000 per l'anno 2023; la copertura è assicurata mediante l'utilizzo delle risorse iscritte per l'anno 2021 in conto della missione 7 - programma 1 - titolo 1 (in diminuzione per euro 360.000) e per il triennio 2021/2023 in conto della missione 20 - programma 03 - titolo 1 (in diminuzione per il 2021 di euro 9.478.800; per il 2022 di euro 2.690.000; per il 2023 di euro 1.090.000).

Nella seguente tabella vengono sintetizzati gli interventi e i relativi oneri finanziari.

³⁶ Cfr. art. 16, comma 4, d.l. n. 146 del 21.10.2021: *“In attuazione dell'accordo tra il Ministro dell'economia e delle finanze e la regione Sardegna in materia di finanza pubblica per gli anni 2022 e successivi è attribuito alla regione per l'anno 2021 l'importo di 66,6 milioni di euro, a valere sulle risorse di cui all'articolo 1, comma 806, della legge 30 dicembre 2020, n. 178, da destinare alla compensazione degli svantaggi strutturali derivanti dalla condizione di insularità”*.

Art. 1, comma 806 cit.: *“Al fine di tenere conto dei punti 9 e 10 dell'accordo quadro tra il Governo, le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano in materia di finanza pubblica, sancito in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, il 20 luglio 2020, è preordinato, a titolo di acconto, l'importo di 300 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2021. Per l'anno 2021 il predetto importo è comprensivo di 100 milioni di euro destinati alla riduzione del contributo alla finanza pubblica a titolo di ristoro della perdita di gettito connesso agli effetti negativi derivanti dall'emergenza da COVID-19 di cui al comma 805”*. L'autorizzazione di spesa in questione è stata successivamente ridotta di euro 100.000 annui a decorrere dal 2022 ad opera dell'art. 1, comma 557, L. 30/12/2021, n. 234 (*“Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024”*).

Tabella 8 – Interventi e oneri finanziari (art. 4 comma 1)

Intervento	Missione - programma	Stanziamenti 2021-2023		
		2021	2022	2023
Integrazione degli attuali servizi del trasporto scolastico nei collegamenti effettuati tra i comuni di Tiana, Ovodda e Nuoro	6-1	50.000		
Contributo a favore di ATS Sardegna - ASSL Oristano quale quota di adesione al progetto di ricerca sulla valutazione continua dei percorsi riabilitativi nelle cerebrolesioni promosso da IRCCS	13-7	80.000		
Contributo in favore della AOU di Cagliari per l'attuazione di un progetto pilota di cure odontoiatriche in pazienti trapiantati, in attesa di trapianto e dei nefropatici da realizzarsi presso UOC di Odontostomatologia dell'Azienda Ospedaliera Universitaria AOU di Cagliari	13-2	300.000		
Contributo in favore della AOU di Cagliari da destinare al Dipartimento medicina interna al fine di individuare 300 soggetti con deficit di a1at ai quali far iniziare la terapia sostitutiva che consentirà di ristabilire livelli normali di a1at	13-2	80.000		
Contributo a favore del Conservatorio Statale di musica "Luigi Canepa" di Sassari a sostegno dell'attività didattica e delle spese per rappresentazioni musicali	4-4	100.000		
Trasferimento a favore dell'IZS per il Progetto di ricerca per l'identificazione delle cause della mortalità dei lagomorfi in Sardegna e studio di un vaccino	13-2	80.000		
Contributo per la realizzazione di un progetto di ricerca per la trasformazione digitale delle aziende casearie con sede in Sardegna verso una configurazione di Industria 4.0, in un'ottica di ammodernamento delle strutture e dei processi di lavorazione, da erogarsi in favore dell'Università di Cagliari, Dipartimento di Ingegneria Meccanica, Chimica e dei Materiali (DIMCM)	14-3	120.000		
Contributo in favore del Centro di competenza R.E.S.T.A.R.T. presso il Consorzio Universitario (UNINUORO) per la realizzazione di un Progetto CISTUS di ricerca e sviluppo sperimentale concernente il trattamento di biomasse vegetali provenienti dalla pulizia del sottobosco delle sugherete per produzione di prodotti alimentari e nutraceutici, con l'utilizzo di materiali di risulta e di fine ciclo come supplemento alimentare animale e ammendante organico dei suoli, e con riduzione delle emissioni di GHG	16-1	300.000		
Contributo a favore di ATS "Aeroforma" per la realizzazione di un percorso di alta formazione che coinvolga gli istituti tecnici aeronautici regionali	4-5	300.000		
Contributo al Comitato Istituzionale della Provincia di Nuoro per i 150 anni di Grazia Deledda	5-2	650.000		
Voci di Maggio 2021 - Associazione Culturale Istentales	5-2	100.000		
Contributo in favore dell'Associazione Julia Spazio d'Arte finalizzato alle iniziative promosse nell'ambito del Museo d'Arte Contemporanea di Lula	5-2		20.000	
Contributo in favore dell'Associazione culturale di utilità sociale "Alghero tra mito e storia" per la promozione di progetti di diffusione della lettura da attivarsi nelle scuole di ogni ordine e grado e nelle altre istituzioni sociali e culturali del territorio	5-2	40.000		

Relazione sulla quantificazione delle leggi di spesa – Anno 2021

Contributo per l'organizzazione del progetto di scambio culturale "Rete Europea delle Giostre all'Anello" in favore della Fondazione Oristano, con sede ad Oristano	5-2	25.000		
Contributo in favore dell'Associazione "Insieme per Riola", con sede a Riola Sardo, per la programmazione degli eventi nel Parco dei suoni della musica e delle Arti del Mediterraneo	5-2	80.000		
Contributo in favore dell'Associazione culturale "ab factory" per la realizzazione del progetto "arte riparte"	5-2	350.000		
Contributo Premio letterario Alziator in favore della Fondazione Francesco Alziator	5-2	50.000	50.000	50.000
Contributo in favore dell'Ente provincia frati minori cappuccini di Sardegna - Convento di Pula per le attività dell'ente	5-2	150.000		
Contributo in favore dell'Associazione "Premio Ozieri di Letteratura Sarda" - Ozieri, per la promozione, organizzazione e realizzazione del concorso "Premio Ozieri di Lingua e Letteratura Sarda" ed eventi e attività nel campo linguistico, letterario ed artistico della cultura Sarda	5-2	50.000		
Contributo in favore dell'Associazione "Premio Logudoro Ozieri - Sodalizio Culturale Ozierese", con sede in Ozieri, per la promozione, organizzazione e realizzazione di iniziative ed eventi culturali finalizzati al recupero, valorizzazione e tutela della Lingua e della Letteratura Sarda.	5-2	20.000		
Contributo in favore della Fondazione regionale riconosciuta "San Pietro" per spese di funzionamento dell'ente	5-2		100.000	
Contributo in favore del Comune di La Maddalena per l'avvio del progetto Candidatura del Comune di La Maddalena a Capitale italiana della Cultura per l'anno 2024	5-2	100.000		
Contributo di funzionamento in favore dell'Associazione "Is caravius" - Nuxi	5-2	70.000		
Contributo per la gestione del bene archeologico "Tomba di Giganti Sa Dom'e S'orcu" in favore del Comune di Siddi	5-2	100.000		
Contributo a supporto delle attività della stagione sportiva dilettantistica in favore della ASD K4 mori Sassari	6-1	50.000		
Contributo di funzionamento per i fini istituzionali in favore dell'Associazione "Wellnes club" - Carbonia	6-1	70.000		
Contributo di funzionamento per i fini istituzionali in favore dell'Associazione "Elledance"- Carbonia	6-1	70.000		
Contributo di funzionamento per i fini istituzionali in favore dell'Associazione "Officina italiana" - Decimomannu	6-1	70.000		
Contributo di funzionamento per i fini istituzionali in favore della lega navale italiana sezione sulcis	6-1	70.000		
Contributo di funzionamento per i fini istituzionali in favore della asd antiochense 2013	6-1	70.000		
Contributo finalizzato alla manifestazione sportiva Ritiro Cagliari Calcio a favore della ASD Aritzo 1977 e per la seconda edizione del torneo "Città del Redentore" a favore della ASD HAC Nuoro	6-1	70.000		
Contributo a favore della A.S.D. F.C. Sassari Torres Femminile per l'attività sportiva del prossimo campionato 2021/2022 e per la partecipazione a campagne sociali di sensibilizzazione alla prevenzione sanitaria femminile	6-1	50.000		
Contributo a favore dell'Associazione New Sardiniasail al fine di diffondere la cultura del mare e della vela e di aiutare giovani in difficoltà a reinserirsi concretamente nella società	6-1	80.000		

e nel mondo del lavoro e per il proseguo del progetto "La rotta della Legalità"				
Contributo a favore della LILT, Sezione di Oristano, per il progetto "Imparare a prendersi cura di sé nei percorsi di remissione di malattia, riabilitazione e reinserimento professionale in donne colpite da neoplasia mammaria" e per il completamento del progetto di prevenzione sulla alopecia per le pazienti sottoposte a cure chemioterapiche	13-7	87.000		
Contributo a favore dell'Associazione "Per Piccoli Passi" Sardegna Onlus quale contributo straordinario per la realizzazione e la promozione di una campagna regionale di sensibilizzazione e informazione inerente ai disturbi dell'età evolutiva e per l'acquisto strumentazione utile al completamento della valutazione della disprassia oculare e di sguardo	12-8	110.000		
Contributo in favore dell'Associazione polisportiva "Olimpia" onlus al fine di agevolare il percorso partecipativo e di inclusione sociale delle persone affette da disabilità intellettiva, relazionale, x-fragile, autismo, patologie ad esso correlate o altre sindromi rare	12-2	100.000	100.000	100.000
Contributo per attività di volontariato in favore dell'Associazione "Le Rondini"	12-8	360.000		
Contributo per la realizzazione delle attività di istituto in favore della Fondazione domus de luna	12-4	180.000		
Contributo in favore dell'Associazione Culturale "Centro Studi Sociali" di Cagliari per l'attività di studio e ricerca clinica a supporto del proprio "Centro adolescenti"	12-8		200.000	
Contributo straordinario al Flag Pescando Sardegna Centro Occidentale per l'avvio di iniziative finalizzate a prevenire perdite produttive derivanti dal blocco dell'attività di pesca e di commercializzazione dei mitili nello stagno di Marceddi e negli stagni adiacenti recentemente interessati dal fenomeno della presenza di biotossine algali	16-2	70.000		
Contributo in favore di ATS CAP Sardegna per l'attuazione dei servizi di assistenza agli operatori del settore della pesca e dell'acquacoltura della Sardegna	16-2		150.000	150.000
Realizzazione di un progetto sperimentale del servizio di TPL a favore dell'Unione dei Comuni Parte Montis	10-2	120.000		
Contributo al Comune di Esterzili per la gestione integrata del sistema museale imperniato sul monumento archeologico costituito dal tempio a mègaron di Domu'e Urxia e l'area archeologico/paesaggistica sul Monte Santa Vittoria, ai sensi della Legge regionale 20 settembre 2006 n. 14	5-1	100.000		
Contributo per l'organizzazione della manifestazione "Sa Essida de sos candhalieris" in favore del Comune di Nulvi	5-2	30.000	30.000	30.000
Contributo per l'organizzazione del centenario delle "Pariglie di Sant'Agostino" in favore del comune di Abbasanta	5-2	30.000		
Manifestazione culturale "Isole di nessuno" in favore del Comune di La Maddalena	5-2	30.000		
Contributo a favore del Comune di Dorgali finalizzato al progetto di reintegrazione di selvaggina autoctona da attuarsi su terreni di superficie minima pari a 800 ettari di proprietà del comune e nella disponibilità di soggetti privati per effetto di contratti d'affitto	16-2	200.000		
Contributo in favore del Consorzio di Bonifica della Sardegna Meridionale per l'attività di rimozione dei rifiuti presenti all'interno dei canali di dreno di competenza del consorzio all'interno dell'Area Metropolitana di Cagliari	9-3	100.000		

Relazione sulla quantificazione delle leggi di spesa – Anno 2021

Contributo in favore della Comunità Montana Sarcidano Barbagia di Seulo per il Programma Man and Biosphere - MAB (UNESCO)	9-2	100.000		
Contributo in favore dell'Associazione mutua di soccorso e previdenza di Carloforte per le spese di manutenzione e funzionamento già sostenute dal Cineteatro di Carloforte	5-2	100.000		
Contributo in favore dell'Associazione Donatori di Midollo Osseo (ADMO) di Cagliari per la realizzazione di progetti atti al proseguimento dell'attività dell'Associazione	12-8	200.000		
Contributo in favore dell'Associazione senza scopo di lucro A.M.A.S. con sede Sassari per la realizzazione del Progetto "Alzheimer Sardegna: la rete che sostiene"	12-4	150.000	150.000	150.000
Contributo in favore dell'Associazione Pierluigi da Palestrina per l'avvio del progetto per l'istituzione di una scuola di formazione orchestrale regionale	5-2	30.000		
Spese a favore dell'Osservatorio CPR (Conti Pubblici Regionali) per la realizzazione dello specifico progetto promosso dalla rete di istituzioni non profit denominato Osservatorio CPR	1-8		190.000	
Contributo in favore dell'Associazione culturale Didò Family per l'organizzazione dell'iniziativa sportiva giovanile denominata "HEY" - Healty lifestyle in EU trough Youth Activity Partecipation	6-1	80.000		
Contributo in favore della "Casa Museo Antonio Gramsci Onlus" in relazione agli adempimenti previsti dalla legge 3 novembre 2016 n. 207, del decreto n. 6 del Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo – Commissione regionale per il patrimonio culturale della Sardegna, dell'iscrizione nell'Albo regionale dei luoghi e istituti di Cultura	5-2		80.000	
Contributo in favore dell'Associazione "Focus Europe - Laboratorio progettuale per l'integrazione europea" per la realizzazione della seconda edizione del progetto "Young Work ad Territory in Sardinia"	5-2		150.000	
Contributo alla Fondazione "Altopiano della Giara"	5-2	120.000		
Contributo favore del GAL "Anglona Romangia - Scuola Pastorizia	16-1	70.000		
Finanziamento Consorzio strade vicinali Sassari	18-1	350.000		
Contributo straordinario in favore della Provincia di Nuoro da destinarsi alla società in house Nugoro S.p.a per la prosecuzione delle attività lavorative e l'erogazione dei servizi indispensabili compresa la manutenzione strade e istituti scolastici di proprietà della Provincia	18-1	1.200.000		
Contributo per lo studio e la valorizzazione delle fonti musicali, antiche e liturgiche in favore della Fondazione Hymnos-Rete territoriale	5-2	50.000		
Finanziamento Pastorale del Turismo - Diocesi di Lanusei	5-2	100.000		
Finanziamento ai comuni ai sensi dell'articolo 20 della Legge regionale 15 gennaio 1991, n. 7 - Emigrazione	12-8	100.000		
Contributo alla Fondazione Sardegna Isola del Romanico	5-2	50.000		
Contributo in favore del Comune di Bosa da destinare alle associazioni per attività di volontariato, sportive e culturali	6-1	100.000		
Contributo in favore della SSD Sardinia Sport Event per l'organizzazione e la promozione di attività sportivo-sociali dilettantistiche e l'insegnamento di discipline sportive finalizzate al reinserimento dei giovani e giovanissimi nella fase post Covid-19	6-1	300.000		

Contributo per le spese di funzionamento e per lo svolgimento delle attività istituzionali in favore della Fondazione Sciola	5-2	30.000	60.000	60.000
Contributo in favore del Comune di Cagliari per interventi di bonifica delle aree ricadenti in zona San Paolo	9-3	350.000		
Contributo in favore del Comune di Loceri per il finanziamento di un programma di interventi da attuare nell'ex-oliveto sperimentale e area-pilota in agro di Loceri, Località Baddadulu	16-1	86.800		
Contributo in favore della AOU di Sassari - Dipartimento di scienze mediche per la realizzazione di un progetto di ricerca neuro-immunologico inerente allo studio della psicopatologia in età evolutiva, con attenzione agli aspetti psicologici	13-7	50.000	50.000	50.000
Contributo in favore della AOU di Cagliari per la prosecuzione del progetto overdenture	13-7	500.000	500.000	500.000
Contributo in favore dell'Università di Sassari per il servizio di Conselling in ingresso, in itinere e in uscita al fine di favorire il benessere degli studenti	4-4		300.000	
Contributo in favore di ASPAL per un progetto sperimentale per la promozione della figura del Tutor di lavoro assistito anche in collaborazione con ASPAL	15-3		160.000	
Contributo in favore del Distretto delle Eccellenze Agroalimentari e Zootecniche dei Parchi Naturali della Sardegna per la realizzazione di una propria rete commerciale di centri servizi rivolti alla trasformazione dei prodotti generati dai soci e per le attività connesse al conseguimento dei fini istituzionali	16-1		400.000	
Contributo in favore dell'Associazione Aeronautica - Aviatori d'Italia - Sezione di Alghero per l'organizzazione del XXI Raduno Nazionale che si terrà ad Alghero dal 20 al 23 maggio 2022	7-1	50.000		
Contributo in favore di Freedom in Water SSD per l'evento internazionale European Swimming Cup Sardinia	7-1	200.000		
Contributo in favore della Federazione Italiana Nuoto per l'evento Sardinia Waterpolo Cup	7-1	160.000		

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati estratti dalla tabella B allegata alla legge in esame.

Comma 2. La norma autorizza le spese di investimento riportate nella tabella C allegata alla legge, per un totale di euro 21.585.500, ripartiti nel triennio 2021-2023 come segue: euro 18.975.500 per l'anno 2021; euro 1.610.000 per l'anno 2022; euro 1.000.000 per l'anno 2023; la copertura è assicurata mediante l'utilizzo delle risorse iscritte per l'anno 2021 in conto della missione 4 - programma 4 - titolo 2 (in diminuzione per euro 2.800.000) e per il triennio 2021/2023 in conto della missione 20 - programma 03 - titolo 1 (in diminuzione per il 2021 di euro 16.175.500; per il 2022 di euro 1.610.000; per il 2023 di euro 1.000.000).

Nella seguente tabella vengono sintetizzati gli interventi e i relativi oneri finanziari.

Tabella 9 - Interventi e i relativi oneri finanziari (art. 4 comma 2)

Intervento	Missione - programma	Stanziamenti 2021-2023		
		2021	2022	2023
In favore di ATS - ASSSL NUORO per l'acquisto di un ecografo e del relativo software, da destinare al reparto di urologia dell'ospedale San Francesco di Nuoro affinché si possa eseguire la tecnica di biopsia della prostata nota come "fusion biopsy"	13-5	100.000		
In favore della Parrocchia di Santi Giorgio e Caterina di Cagliari per interventi di restauro conservativo della chiesa parrocchiale Santi Giorgio e Caterina di Cagliari	5-1	200.000		
In favore della Parrocchia di San Giorgio Vescovo in Donori per interventi di restauro conservativo della chiesa parrocchiale San Giorgio Vescovo in Donori	5-1	150.000		
In favore della Parrocchia San Smplicio - Olbia per interventi di manutenzione della chiesa di San Smplicio	5-1		100.000	
In favore della Cooperativa pescatori - Cagliari per interventi urgenti di manutenzione della chiesa San Pietro dei Pescatori (viale Trieste) edificio religioso medievale	5-1	220.000		
Chiesa di San Pietro - Pirri Contributi per interventi di manutenzione	5-1	150.000		
In favore della Parrocchia San Nicolò di Guspini per la messa in sicurezza e restauro conservativo della chiesa di San Nicolò di Guspini	5-1	200.000		
In favore del Comune di Elmas per intervento di messa in sicurezza del Complesso "Santa Caterina"	5-1	300.000		
In favore dell'Associazione EGEA - Una luce sulla Memoria, con sede in Fertilia - Alghero per la realizzazione di un sistema di fruizione digitale dell'Ecomuseo EGEA di Fertilia - Alghero.	5-1	15.000		
In favore della Società cooperativa Archeotour di Paulilatino per acquisto di un mezzo per manutenzione del parco archeologico di Santa Cristina	5-1	50.000		
In favore del Comune di Castiadas per Lavori di messa in sicurezza dello stabile "Direzione ex Colonia Penale" - Destinazione Museo - Località Praidas	5-1	150.000		
In favore del Comune di Guspini per i lavori di ampliamento e ristrutturazione degli stabili destinati a biblioteca comunale	5-1	200.000		
In favore della Parrocchia Sacro Cuore di Nuoro per interventi di manutenzione e completamento delle strutture	5-1	80.000		
In favore della Curia di Oristano per interventi di miglioramento presso le strutture sportive site in Via Cagliari	6-1	80.000		
In favore della Parrocchia San Giacomo Apostolo - Soleminis per interventi di riqualificazione dell'area sportiva parrocchiale	6-1	90.000		
In favore del Comune di Nuoro per lavori di riqualificazione dei fabbricati destinati a spogliatoi e completamento delle opere pertinenziali dell'impianto sportivo "La Solitudine"	6-1	100.000		

Relazione sulla quantificazione delle leggi di spesa – Anno 2021

In favore del Comune di Cagliari per interventi di manutenzione e messa in sicurezza dell'Ippodromo	6-1	300.000		
In favore del Consorzio di Bonifica della Sardegna Centrale per la Progettazione di impianto irriguo per l'utilizzo delle acque reflue a valle dell'impianto di "Su Tuvu" a Nuoro	9-1	100.000		
In favore del Consorzio Industriale Provinciale dell'Ogliastra per il miglioramento e la sensibilizzazione sull'utilizzo delle nuove tecnologie.	9-1	200.000		
In favore dell'Associazione Volontari Protezione Civile - Ittiri per l'acquisto di un'automobile utilitaria, un gazebo estensibile e una tensostruttura comprensiva di arredi	11-1	28.500		
In favore della Croce Rossa Italiana, corpo militare volontario ausiliario delle forze armate per l'acquisto di una camera Isoark e una barella Isoark, dispositivi necessari per il trasporto di pazienti a elevata infettività	13-7	80.000		
In favore dell'Unione Italiana Ciechi - Sassari per l'acquisto del macchinario di stampa "BRAILLO 450 S2"	12-2	100.000		
In favore della Comunità diocesana per disabili Cugnana per la ristrutturazione casa cantoniera della comunità	12-2	60.000		
In favore della Fondazione asilo infantile "San Michele" di Thiesi per il risanamento delle strutture e l'adeguamento alle disposizioni ministeriali in materia di prevenzione della diffusione del COVID-19	13-7	40.000		
In favore della Scuola dell'Infanzia "Maria Fiori" di Torralba per il risanamento delle strutture e l'adeguamento alle disposizioni ministeriali in materia di prevenzione della diffusione del COVID-19	13-7	40.000		
In favore della Scuola dell'Infanzia di Siligo per il risanamento delle strutture e l'adeguamento alle disposizioni ministeriali in materia di prevenzione della diffusione del COVID-19	13-7	40.000		
In favore del Comune di Osidda per la campagna di scavi archeologici del sito nuragico di "S'Isco balzu"	5-1	150.000		
In favore del Comune di Sassari per l'implementazione della digitalizzazione e classificazione atti di interesse storico per archivio storico	5-1	100.000		
In favore del Comune di Sorso per il rifacimento copertura causa crollo Convento Beata Vergine Noli me Tollere Frati Minori Cappuccini - Largo Cappuccini Sorso	5-1	250.000		
In favore del Convento Sant'Antonio - Cagliari per la realizzazione di progetti per il proseguimento delle attività dei frati e di opere tra le quali la realizzazione di un nuovo ascensore nel Convento	5-1	60.000		
In favore del Comune di Baunei per le spese di riqualificazione del Lungomare e per la sistemazione del sagrato della chiesa romanica a Santa Marria Navarrese	5-1	400.000		
In favore del Comune di Birori per lavori di ristrutturazione e messa in sicurezza chiesa campestre Santo Stefano complesso Muristenes	5-1	80.000		
In favore del Comune di Dualchi per lavori di risanamento strutturale chiesa di San Leonardo	5-1	100.000		
In favore del Comune di Orroli per restauro conservativo chiesa San Nicola e delle aree adiacenti	5-1	250.000		

Relazione sulla quantificazione delle leggi di spesa – Anno 2021

In favore della Associazione Julia Spazio d'Arte di Lula per la manutenzione straordinaria degli immobili adibiti a Museo d'Arte Contemporanea di Lula	5-2	50.000		
In favore del Comune di Padria per l'acquisto di n° 3 defibrillatori, per l'organizzazione di n° 2 screening medici (malattie cardiocircolatorie, tiroidee ed oncologiche), per l'acquisto di attrezzature sportive per l'ASD Padria Calcio	6-1	12.000		
In favore del Comune di Orgosolo per la manutenzione straordinaria del galoppatoio comunale	6-1	100.000		
In favore del Comune di Sassari per interventi di manutenzione urgente dello stadio Vanni Sanni di Sassari	6-1	200.000		
In favore del Comune di Castelsardo per la realizzazione di un parco giochi inclusivo in via Umbria a Lu Bagnu	6-1	75.000		
In favore del Comune di Gadoni per recupero antichi sentieri, antichi ovili, realizzazione sentieristica per trekking e mountain bike e di un bike hotel presso territorio comunale	7-1	500.000		
In favore del Comune di Nuragus per abbattimento delle barriere architettoniche della Viabilità pedonale sulla via Roma e realizzazione della rotatoria sul tratto urbano della strada statale 197 all'inserzione con la strada provinciale 16	8-1	150.000		
In favore del Comune di Baressa per la messa in sicurezza e abbattimento barriere architettoniche di piazza Funtana Bella e realizzazione area da destinare a eliporto antincendio	8-1	330.000		
Trasferimenti ai comuni per la realizzazione di interventi inclusi nei piani e programmi nell'ambito delle politiche per le aree urbane e di riqualificazione urbanistica	8-1	320.000		
In favore del Comune di Bosa per adeguamento puc al ppr, pai e psff	8-1	100.000		
In favore di Abbona per la rete idrica Monteponi (case ex impiegati)	9-4	350.000		
In favore del Comune di Meana Sardo per i lavori di "recupero e ristrutturazione ambientale delle sorgenti e condotte idriche rurali"	9-6	100.000		
Contributi ai comuni della Sardegna per l'acquisto e l'installazione di colonnine idriche antincendio nel proprio territorio.	11-1		400.000	
In favore del Comune di Alghero per l'acquisto di un veicolo autobotte per trasporto e distribuzione di acqua potabile per approvvigionamento idrico	11-1	80.000		
In favore della Associazione Sassari Soccorso cofinanziamento per l'acquisto di un'ambulanza	13-7	70.000		
In favore del Comune di San Nicolo Gerrei per lavori di completamento della struttura da destinare a Casa di Riposo per Anziani	12-3	350.000		
In favore del Comune di Viddalba per il recupero fabbricato ex scuola elementare - GIUNCANA - da adibire a Comunità Integrata per anziani	12-3	500.000		
In favore del Comune di Laerru per interventi straordinari di manutenzione e messa a norma del fabbricato dell'ex scuola elementare attualmente adibita a biblioteca centro di aggregazione sociale (P.T) e Comunità alloggio per anziani (1° P)	12-3	500.000		

Relazione sulla quantificazione delle leggi di spesa – Anno 2021

In favore del Comune di Nughedu Santa Vittoria per acquisto nuovi immobili, ristrutturazione ed ampliamento della Comunità alloggio "Arzolas de Goi"	12-3	300.000		
In favore dell'Unione dei Comuni del Parteolla e Basso Campidano per progetti di infrastrutturazione sociale nei comuni con popolazione sotto i 5000 abitanti	12-4	300.000		
In favore del Comune di Villanova Monteleone per manutenzione e allestimento delle strutture del centro ipico comunale "Antonio Sechi"	6-1	80.000		
Contributo agli enti territoriali competenti per le spese relative: 1) al ripristino della serra laboratorio presso l'IIS "A.Volta di Nuoro; 2) al miglioramento dell'attrezzatura dell'azienda agricola (cabina trattore e attrezzatura connessa) e l'adeguamento alla normativa di sicurezza pressol'IIS "N. Pellegrini" di Sassari; 3) al completamento dell'attrezzatura dell'azienda agricola (serbatoio per la distribuzione dei fitofarmaci in sicurezza e nel rispetto dell'ambiente) presso l'IIS "Duca degli Abruzzi" di Elmas.	16-1		110.000	
Contributo a favore del Comune di Codrongianos per lavori di manutenzione straordinaria e di messa in sicurezza relativi a carenze strutturali del Canile Rifugio Comunale	18-1	80.000		
In favore dell'Unione dei Comuni del Terralbese per la realizzazione di interventi infrastrutturali di valorizzazione e riqualificazione dei centri storici, arredo urbano, dei quartieri fieristici, degli impianti sportivi e degli edifici di culto dei comuni aderenti	18-1	1.000.000		
In favore dell'Unione dei Comuni Terralbese per interventi di pulizia, bonifica, prelievo alghe e manutenzione impianti/infrastrutture di alcune porzioni degli stagni e dei canali del compendio ittico Corru s'Ittiri e Marceddì	9-1	150.000		
In favore del Comune di Santa Teresa Gallura per la messa in sicurezza, il recupero e la valorizzazione dei dromi presenti nel territorio comunale	10-3	100.000		
In favore del Comune di Villamassargia per garantire la transizione dei servizi all'infanzia da 0-3 anni a sistema integrato 0-6 del Comune di Villamassargia per la sperimentazione del primo Curricolo 0-6 della Sardegna	18-1	80.000		
In favore del Comune di Bonarcado per interventi di bonifica delle aree site in zona Sas Arzolas de Bassu	18-1	80.000		
In favore del Comune di Monserrato per lavori di recupero e riqualificazione delle strutture sanitarie dell'ex plesso scolastico di Via Tito Livio	18-1	80.000		
In favore del Comune Quartu di Sant'Elena per manutenzione straordinaria dell'edificio comunale adibito a Caserma dei Carabinieri sita in Via Mar Ligure	18-1	250.000		
In favore del Comune di Torralba per lavori di regimazione delle acque presso l'ingresso del Cimitero comunale	18-1	80.000		
In favore del Comune di Piscinas per interventi di manutenzione e messa in sicurezza degli spazi da destinare a Piazza dello Sport	18-1	150.000		
In favore del Comune di Chiamonti per interventi urgenti messa in sicurezza versante sul parco urbano	8-1	600.000		



Relazione sulla quantificazione delle leggi di spesa – Anno 2021

In favore del Comune di Carloforte per collegamento all'acquedotto principale zona banchi e zona macchione vallacca	9-4	320.000		
In favore dell'ANMIC per interventi di ristrutturazione e messa a norma degli uffici destinati alle sedi operanti nella città metropolitana di Cagliari. La somma e' ripartita secondo i criteri fissati nella deliberazione della g.r. 51/70 del 18/12/2019	12-7	100.000		
In favore del Comune di Escalaplano per la realizzazione del progetto finalizzato all'allestimento del Laboratorio-Museo dell'Olio di Lentischio	16-1	80.000		
In favore del Comune di Villanovatulo per la realizzazione di una vasca di accumulo acque a fini irrigui	9-1	300.000		
In favore del Comune di Sadali per la realizzazione di una piattaforma di atterraggio (elisuperficie) per il servizio di elisoccorso	18-1	200.000		
In favore del Comune di Maracalagonis per completamento degli interventi di riqualificazione acquisto arredi e attrezzature scuola materna edificio ex esmas e efficientamento energetico degli stabili comunali	18-1	700.000		
In favore del Comune di Sassari per il Progetto di cardio protezione con copertura sul territorio di Sassari attraverso l'utilizzo e l'installazione di apparecchiature DAE	13-2	80.000		
In favore di AGRIS per il finanziamento di un programma di interventi da attuare nell'ex-oliveto sperimentale e area-pilota in agro di Loceri, Località Baddadulu	16-1	175.000		
In favore del Comune di Loceri per l'acquisizione del materiale di esposizione per la realizzazione ed allestimento del Museo dell'Agricoltura Sarda.	16-1	200.000		
Beneficiari vari - Interventi di restauro conservativo e manutenzione delle chiese	5-1	1.000.000		
Beneficiari vari - Messa in sicurezza edifici scolastici	4-3	1.000.000		
Beneficiari vari - Interventi negli impianti sportivi	6-1	800.000		
In favore della Scuola Archeologica Italiana di Cartagine - Sassari per acquisto di attrezzature informatiche e arredi	4-6	30.000		
In favore del Comune di Olmedo per il completamento dei lavori di riqualificazione del Centro Polivalente e acquisto attrezzature	5-1	80.000		
In favore dell'Istituto Salesiano Don Bosco per il restauro del Teatro Auxilium - Cagliari	5-2	800.000		
In favore dell'Istituto Salesiano Don Bosco per la riqualificazione dei campi sportivi dei Salesiani - Cagliari	6-1	500.000		
In favore dell'Università SS per adeguamento spazi didattici, miglioramento tecnologico laboratori di ricerca nelle aree umanistica, scientifica e medica, istituzione struttura a rete.	4-4	600.000		
In favore della Parrocchia Immacolata Concezione di Stintino per lavori di manutenzione dell'omonima chiesa parrocchiale e delle relative pertinenze	5-1	30.000		
In favore del Comune di Sarroch per interventi di comunità energetica ed efficientamento	18-1	300.000		
In favore del Comune di Siamaggiore per interventi di comunità energetica ed efficientamento	18-1	100.000		

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati estratti dalla tabella C allegata alla legge in esame.

Posto che la copertura finanziaria degli oneri è quella sopra indicata, è necessario dare conto che la tabella C, allegata alla legge in esame, riporta una eloquente intestazione ossia *“contributi agli investimenti finanziati dal margine corrente”*; inoltre nella relazione dei proponenti viene dato atto che si è stabilito di utilizzare il margine corrente in quanto si tratta di interventi non finanziabili, per natura e destinazione, dalle risorse dell'accordo Stato-Regione e successive modifiche (la finalizzazione delle risorse è stabilita dal legislatore statale).

Le modalità di copertura delle spese di investimento delle Regioni sono disciplinate dal principio contabile generale n. 16, allegato n. 1 al d.lgs. 118/2011, e dal principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria (punti dal 5.3.3 al 5.3.10, allegato 4/2 al d.lgs. 118/2011, così come modificati e integrati dal d.m. 30 marzo 2016, dal d.m. 1° marzo 2019 e dal d.m. 1° agosto 2019). Una delle forme di copertura ammesse per le spese di investimento è l'utilizzo del saldo corrente (cosiddetto margine corrente) dell'esercizio cui è imputata la spesa, risultante dal prospetto degli equilibri allegato al bilancio di previsione, con delle limitazioni relativamente all'importo massimo impegnabile.

Al fine di garantire che la suddetta copertura sia credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale, come stabilito dal principio contabile n. 16, l'utilizzo del margine corrente è sottoposto a una particolare disciplina con riferimento sia all'esercizio di imputazione della spesa, distinguendo tra investimenti imputati all'esercizio in corso di gestione e investimenti imputati a esercizi successivi, sia con riferimento all'ordinamento delle Regioni, distinguendo tra Regioni ad Autonomia Speciale e Regioni a Statuto Ordinario. Con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 1° settembre 2021 sono stati apportati importanti aggiornamenti al principio generale n. 16 (allegato n. 1 al d.lgs. n. 118 del 2011), e al paragrafo 5.3.6 del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria (allegato n. 4/2 al d.lgs. n. 118 del 2011), la Regione Sardegna, poiché si era fatta promotrice, in ambito di Commissione Arconet, dell'indirizzo poi recepito dal decreto, ne ha anticipato l'applicazione al rendiconto 2020. Ne discende che, in considerazione della nuova modalità di calcolo, il prospetto sugli equilibri di bilancio al 31 dicembre 2020 riporta un margine corrente (dell'esercizio) ai fini della copertura degli investimenti pluriennali elevato, si rimanda alla relazione di parifica dell'esercizio 2020 per le criticità e i rilievi mossi da questa Corte.

Infine, si riporta che nella nota integrativa al bilancio di previsione 2021/2023 (pag. 26 e seguenti) è illustrato il calcolo della media del margine corrente degli ultimi tre esercizi rendicontati (2018/2020), al fine di determinare la quota consolidata utile per la copertura degli investimenti dei due esercizi successivi al primo e ricompresi nel bilancio. La media ottenuta è pari a euro 392.118.910,20, e costituisce il limite massimo di utilizzo del margine corrente per dare copertura agli investimenti negli esercizi successivi a quello in corso di gestione ricompresi nel bilancio di previsione.

Pertanto, si osserva che gli importi che sono andati a finanziare gli investimenti (euro 21.585.500) sono inferiori alla media consolidata del margine corrente del triennio. Per ulteriori approfondimenti si rimanda alle analisi che saranno effettuate in sede di parifica del rendiconto 2021.

Comma 3. La norma autorizza le spese di investimento riportate nella tabella D allegata alla legge, per un totale di euro 301.620.000 nel periodo 2021-2024, ripartiti come segue: euro 93.600.000 per l'anno 2021; euro 78.000.000 per l'anno 2022; euro 95.150.000 per l'anno 2023; euro 34.870.000 per l'anno 2024; gli interventi risultano finanziati dalle risorse dell'accordo Stato-Regione, ratificato con l'art. 1, comma 871, della legge 27 dicembre 2019, n. 160 (*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022*), come modificato dall'art. 1, comma 814, della legge 30 dicembre 2020, n. 178 (*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023*)³⁷,

³⁷ Art. 1, comma 871, cit. (formulazione successiva alla modifica): “In applicazione del punto 6 dell'Accordo del 7 novembre 2019 lo Stato riconosce alla regione Sardegna un trasferimento di risorse aggiuntive per spese di investimento di complessivi euro 1.425,8 milioni per le spese di manutenzione straordinaria, restauro e risanamento conservativo, ristrutturazione e valorizzazione di strade, scuole, immobili di proprietà regionale, beni culturali ed archeologici ed aree contermini, nonché per la realizzazione di opere pubbliche di interesse regionale, inclusi ospedali e strutture destinate al servizio sanitario regionale, per il potenziamento delle residenze universitarie e delle strutture destinate a servizi connessi al diritto allo studio universitario, per l'acquisto di impianti, macchinari, attrezzature tecnico-scientifiche, mezzi di trasporto e altri beni mobili a utilizzo pluriennale e per l'integrazione dei fondi statali destinati ad opere di prevenzione idrauliche ed idrogeologiche da danni atmosferici da trasferire in quote pari a euro 33,8 milioni per l'anno 2020, euro 114 milioni per l'anno 2021, euro 91 milioni per l'anno 2022, euro 97 milioni per l'anno 2023, euro 94 milioni per l'anno 2024, euro 105 milioni per l'anno 2025, euro 49 milioni per l'anno 2026, euro 117 milioni per l'anno 2027, euro 95 milioni per ciascuno degli anni dal 2028 al 2031, euro 145 milioni per l'anno 2032 ed euro 200 milioni per l'anno 2033. Tali somme sono trasferite alla regione, nella misura del 20 per cento, a titolo di acconto a seguito dell'attestazione da parte del Presidente della regione dell'avvio dei lavori ovvero della sottoscrizione dei contratti di acquisto e, per la restante quota dell'80 per cento, a seguito della realizzazione degli stati di avanzamento dei lavori attestata dal Presidente della regione ovvero della avvenuta consegna degli immobili acquistati, parimenti attestata dal Presidente della regione, nei limiti delle quote annuali, con possibilità di rimodulare le stesse secondo le esigenze degli stati di avanzamento, nel rispetto dell'articolo 30, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196. Lo Stato riconosce alla regione Sardegna l'assegnazione di euro 111 milioni per investimenti in ambito sanitario a valere sulle risorse da ripartire di cui all'articolo 20 della legge 11 marzo 1988, n. 67, come rideterminate dall'articolo 1, comma 555, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, da erogare nella misura del 20 per cento a titolo di acconto a seguito dell'attestazione dell'avvio dei lavori e per la restante quota dell'80 per cento a seguito della realizzazione degli stati di avanzamento dei lavori”.

iscritte nelle entrate del bilancio regionale al titolo 4 – tipologia 2.02.01 – EC421.496 (v. Tabella F).

Nella seguente tabella vengono sintetizzati gli interventi e i relativi oneri finanziari.

Tabella 10 – Investimenti finanziati dalle risorse dell'accordo Stato-Regione

Missione	Programma	descrizione interventi	anno 2021	anno 2022	anno 2023	anno 2024
11	1	Potenziamento parco mezzi per lotta incendi	2.000.000,00	5.000.000,00	5.000.000,00	
8	1	Opere di interesse regionale - realizzazione e manutenzione Cimiteri	12.000.000,00	8.000.000,00	8.000.000,00	
18	1	Contributo al Comune di Desulo per interventi di ripristino strada via guida rossa santu istevene, completamento accesso campo sportivo natu e lu, interventi messa in sicurezza e consolidamento centro urbano.	200.000,00			
18	1	Contributo a favore del Comune di Lodè per interventi strutturali nella palestra comunale a seguito dei fenomeni alluvionali e per interventi riqualificazione centro storico danneggiato a seguito atti vandalici.	170.000,00			
18	1	Contributo a favore del Comune di Buddusò per sistemazione arena - loelle, sistemazione auditorium parrocchiale, sistemazione viabilità pedonale periferica	390.000,00			
18	1	Comune di Mandas - progetto completamento e messa a norma della locanda di dh.lawrence	150.000,00			
18	1	Comune di Paulilatino - urbanizzazione ex casermette militari	900.000,00			
18	1	Unione dei comuni dei Fenici per manutenzione straordinaria pista forestale in località "S'accorru e Is eguas"- Comuni di Palmas Arborea e Santa Giusta	100.000,00			
18	1	Contributo al Comune di Santa Teresa di Gallura per la realizzazione di lavori di riqualificazione e messa in sicurezza arenile della spiaggia 'La Rena Bianca'	210.000,00			
18	1	Contributo al Comune di Oristano per la realizzazione di opere di accessibilità alle spiagge e fruibilità dei servizi e per la riqualificazione e la messa in sicurezza degli arenili	30.000,00			

Relazione sulla quantificazione delle leggi di spesa – Anno 2021

18	1	Contributo al Comune di Alghero per la realizzazione di opere di accessibilità alle spiagge e fruibilità dei servizi e per la riqualificazione e la messa in sicurezza degli arenili	50.000,00			
8	1	Opere di interesse regionale - riqualificazione centri urbani enti locali	1.960.000,00	5.430.000,00	9.000.000,00	8.370.000,00
8	1	Comune di Ilbono - Interventi di urbanizzazione e sistemazione viaria	240.000,00			
8	1	Contributo a favore del Comune di Siurgus Donigala per la manutenzione straordinaria e la messa in sicurezza del piano di calpestio dei marciapiedi presenti nella viabilità urbana a servizio del traffico pedonale.		220.000,00		
8	1	Contributo a favore del Comune di Tortolì quale contributo per i lavori di "Riqualificazione del verde pubblico nel centro storico"	100.000,00			
8	1	Interventi di interesse regionale e locale destinati alla prosecuzione degli interventi di cui all'articolo 5, comma 13, della legge regionale 5 novembre 2018, n. 40 e successive modifiche ed integrazioni al fine di provvedere alla riqualificazione delle pertinenze esterne al fabbricato già realizzato	1.700.000,00	1.300.000,00		
8	1	Interventi di messa in sicurezza del costone roccioso di via Salvino nel Comune di Castelsardo	450.000,00			
8	1	Contributo a favore del Comune di Illorai per Interventi di riqualificazione del centro storico	500.000,00			
8	1	Contributo a favore del Comune di Villaspeciosa per interventi straordinari di riqualificazione urbana	160.000,00			
8	1	Contributo a favore del Comune di Piscinas per il completamento della pavimentazione della Via Regina Margherita	150.000,00			
8	1	Contributo a favore del Comune di Monserrato per il completamento del progetto di riqualificazione dell'area dell'ex cimitero e per la realizzazione del Parco comunale di Via Marcantonio	80.000,00			
8	1	Contributo straordinario a favore del Comune di Monserrato per lavori di riqualificazione dell'area dell'ex aeroporto e per il miglioramento del contesto fisico del Comune	250.000,00			

Relazione sulla quantificazione delle leggi di spesa – Anno 2021

8	1	Contributo a favore del Comune di Alghero finalizzato al ripristino verde pubblico nonché alla progettazione e realizzazione di nuove aree verdi attrezzate nei quartieri di Taulera e Carmine.	500.000,00			
8	1	Contributo a favore del Comune di Alghero per la manutenzione ordinaria e straordinaria, acquisto attrezzature e impianti dei Mercati civici	100.000,00	50.000,00		
8	1	Comune di Iglesias - Adeguamento ex ostello della gioventù	500.000,00			
8	1	Lavori di manutenzione straordinaria opere di urbanizzazione primaria del centro urbano - Comune di Burcei	350.000,00			
8	1	Completamento intervento di ristrutturazione della Casa Comunale di Ploaghe	200.000,00			
8	1	Realizzazione o completamento di una struttura ricettiva /centro benessere che presenti le caratteristiche adatte all'accessibilità delle persone diversamente abili per un "turismo accessibile" in località Monte Pirastru - Nugheddu San Niccolò	350.000,00			
8	1	Contributo al Comune di Furtei per interventi sulla rete viaria, marciapiedi e spazi pubblici	400.000,00			
8	1	Realizzazione terrazza panoramica zona Funtanarosa - Gadoni	100.000,00			
8	1	Ripristino marciapiedi - Comune di Alà dei sardi	250.000,00			
8	1	Comune di Sant'Antonio di Gallura - Lavori manutenzione piazza	250.000,00			
8	1	Contributo a favore del Comune di Chiaramonti per l'acquisto attrezzature per il decoro urbano	80.000,00			
8	1	Contributo a favore del Comune di Olmedo per la riqualificazione e valorizzazione della fonte storica "Funtana de idda"	200.000,00			
8	1	Contributo a favore del Comune di Villasimius per messa in sicurezza della torre costiera di Porto Giunco	250.000,00			
8	1	Contributo a favore del Comune di Bosa per ristrutturazione e completamento torre aragonese	150.000,00			
8	1	Contributo a favore del Comune di Bosa per lavori di completamento via Ariosto localita' Terridi	150.000,00			

Relazione sulla quantificazione delle leggi di spesa – Anno 2021

8	1	Contributi a favore del Comune di Carloforte per la messa in sicurezza del sistema di piazze del lungomare di Carloforte	900.000,00			
8	1	Contributi a favore del Comune di Chiaramonti per interventi urgenti messa in sicurezza versante sul parco urbano	600.000,00			
8	1	Contributo a favore del Comune di Orosei per interventi di riqualificazione urbana in seguito ad eventi calamitosi della via del mare	120.000,00			
8	1	Contributo a favore del Comune di Tinnura per riqualificazione urbana interventi di recupero e miglioramento di facciate con murales	100.000,00			
8	1	Contributo a favore del Comune di Alai dei Sardi per completamento piazza Vittorio Pinna	200.000,00			
12	4	Contributo a favore del Comune di San Teodoro per ristrutturazione ex scuola "straulas" per fini sociali	100.000,00			
12	4	Contributo al Comune di Austis per lavori di ristrutturazione centro di aggregazione loc. "Sa santighetta"	100.000,00			
6	1	Contributo a favore del Comune di Bortigali realizzazione di infrastrutture ricreative e di adeguamento in località "Santa Maria de Su Saccu"	200.000,00			
9	1	Opere di interesse regionale - Interventi di riqualificazione ambientale a salvaguardia dell'erosione costiera	2.000.000,00	2.000.000,00	2.000.000,00	
8	1	Opere di interesse regionale - riqualificazione delle caserme nei centri urbani per utilità pubblica	4.000.000,00	4.000.000,00	4.000.000,00	
10	3	Opere di interesse regionale - riqualificazione porti e porticcioli	2.000.000,00	4.000.000,00	4.000.000,00	
5	1	Intervento di ultimazione dei lavori di ristrutturazione della Caserma Fadda sede della nascita della "Brigata Sassari".	800.000,00			
9	1	Interventi di salvaguardia del rischio idrogeologico e Lavori di ripristino e realizzazione di opere idrauliche di seconda e terza categoria e per il servizio di piena e per la gestione, programmazione e adeguamento del PAI	1.900.000,00	4.000.000,00	3.250.000,00	
10	5	Manutenzione e miglioramento viabilità	2.465.000,00	7.300.000,00	9.000.000,00	11.500.000,00
10	5	Messa in sicurezza della strada Benzone-Ghea-Abini S. Antonio, in agro di Teti, Olzai, Austis.	400.000,00			

Relazione sulla quantificazione delle leggi di spesa – Anno 2021

10	5	Contributo a favore del Comune di Ozieri quale contributo per gli interventi di rifacimento del manto stradale della viabilità locale e dell'adeguamento alle normative di sicurezza, compresa la connessa segnaletica verticale e marginale.	200.000,00			
10	5	Contributo a favore del Comune di Ozieri quale contributo per gli interventi di messa in sicurezza della scarpata in un tratto dell'Ippovia comunale	125.000,00			
10	5	Intervento di manutenzione delle strade rurali dell'Unione dei Comuni Anglona e Bassa Valle del Coghinas	400.000,00			
10	5	Interventi di manutenzione straordinaria della viabilità rurale a favore del Comune di Zeddiani	150.000,00			
10	5	Contributo a favore del Comune di Girasole per interventi di ripristino delle strade comunali e di viabilità locale	80.000,00			
10	5	Contributo a favore del Comune di Florinas per il recupero urbano di un'area degradata posta nel centro storico del predetto Comune, mediante la realizzazione di una piazza nell'angolo tra la via Mannu e la via Eleonora d' Arborea	250.000,00			
10	5	Contributo a favore del Comune di Nuoro per interventi di sistemazione della Strada comunale denominata "Lotolaghe"	350.000,00			
10	5	Contributo a favore del Comune di San Giovanni Suergiu per la messa in sicurezza della viabilità SS 195 e completamento riqualificazione area parcheggio "ex Serafini"	310.000,00			
10	5	Lavori di sistemazione della strada extraurbana di collegamento della via Marconi alla via IV Novembre denominata "Su Padru" - Comune di Uri	200.000,00			
10	5	Contributo al Comune di Sedini per la realizzazione degli interventi relativi alla messa in sicurezza della strada di accesso alla valle del Silani	300.000,00			
10	5	Ripristino del verde pubblico nonché progettazione e realizzazione di nuove aree verdi attrezzate nella piazza Bonfigli di Sorso	600.000,00			
10	5	Interventi viabilità Comune di Olbia - Ripristino asfalti e marciapiedi	2.000.000,00			

Relazione sulla quantificazione delle leggi di spesa – Anno 2021

10	5	Contributo per i lavori di messa in sicurezza e adeguamento della viabilità extraurbana - Comune di Desulo	400.000,00			
10	5	Contributo per i lavori di manutenzione delle strade rurali - Comune di Orune	300.000,00			
10	5	Ripristino viabilità Via Vittorio Veneto - Comune di Olbia	600.000,00	600.000,00		
10	5	Contributo per i lavori lavori di valorizzazione del Monte Tuttavista - Comune di Galtelli	500.000,00	600.000,00		
10	5	Comune di Torpè - Sistemazione Santu Franziscu e ultimazione strada bidana	100.000,00			
10	5	Contributo al Comune di Donori per l'intervento di realizzazione rotonda SS n. 387 nello svincolo della zona industriale	150.000,00			
10	5	Contributo a favore del Comune di Zeddiani per riqualificazione urbana bitumazione manto stradale	100.000,00			
10	5	Contributo a favore del Comune di Montresta per riqualificazione urbana bitumazione manto stradale	200.000,00			
10	5	Contributo a favore del Comune di Bosa per interventi presso le strade rurali	130.000,00			
10	5	Contributo a favore del Comune di Tempio per interventi presso le strade rurali	100.000,00			
10	5	Contributo al Comune di Arbus per interventi di manutenzione della viabilità comunale	200.000,00			
1	5	Manutenzione straordinaria patrimonio regionale	4.500.000,00			
10	2	Piani pluriennali di investimento nel TPL	2.000.000,00	2.000.000,00	3.000.000,00	
6	1	Impiantistica sportiva	2.536.000,00	1.550.000,00	5.000.000,00	3.000.000,00
6	1	Contributo a favore del Comune di Oristano quale contributo per i lavori di "completamento dei campi da tennis della Frazione di Torregrande"	100.000,00			
6	1	Contributo a favore del Comune di Laconi quale contributo per i lavori di "ristrutturazione del campo sportivo"	300.000,00			
6	1	Contributo straordinario a favore del Comune di Santa Teresa Gallura per la realizzazione di un campo di calcetto (calcio a 5) e relativi spogliatoi nell'area sportiva comunale di via Nazionale	150.000,00			

Relazione sulla quantificazione delle leggi di spesa – Anno 2021

6	1	Contributo a favore del Comune di Sant'Antonio di Gallura per le spese di riqualificazione dell'Impianto sportivo comunale "Lucia Filigheddu"	200.000,00			
6	1	Contributo a favore del Comune di Santadi per il rifacimento del campo sportivo dell'Istituto Comprensivo di Santadi di Via Risorgimento	92.000,00			
6	1	Contributo a favore del Comune di Musei per la realizzazione di un impianto di padel e per la sistemazione delle aree limitrofe	112.000,00			
6	1	Intervento di recupero e riqualificazione dello "Stadio dei Pini" - Comune di Sassari	720.000,00			
6	1	Lavori di realizzazione del Centro Sportivo Polivalente a Sant'Isidoro - Frazione del Comune di Quartucciu	500.000,00			
6	1	Realizzazione cittadella sportiva - Comune di Bonorva	50.000,00	450.000,00		
6	1	Ristrutturazione e riqualificazione spogliatoi del campo di calcio del campo di calcetto siti nel Comune di Ploaghe	200.000,00			
6	1	Contributo al Comune di Iglesias per il rifacimento del campo sportivo polifunzionale di Ceramica nell'ambito della riqualificazione dell'intero centro sportivo	500.000,00			
6	1	Lavori di manutenzione spogliatoi campo -sportivo - Comune di Sant'Antonio di Gallura	250.000,00			
6	1	Restauro Palazzetto dello Sport "Fausto Noce" (postalluvione) - Comune di Olbia	600.000,00			
6	1	Contributo a favore del Comune di Dorgali per lavori di manutenzione e messa in sicurezza impianti sportivi comunali loc. Iscrittore e loc. Osolai	1.000.000,00			
6	1	Contributo a favore del Comune di Usini per la messa in sicurezza della recinzione perimetrale del campo di calcio "Peppino Sau"	100.000,00			
6	1	Contributo a favore del Comune di Carbonia per infrastrutture sportive (stadio comunale "Zoboli")	160.000,00			
6	1	Contributo a favore del Comune di Ussana per intervento riqualificazione centro sportivo "Is Osterias"	300.000,00			
6	1	Contributo al Comune di Luogosanto per il completamento campo sportivo	150.000,00			
6	1	Contributo a favore del Comune Santa Maria Coghinas realizzazione della palestra scolastica	450.000,00			

Relazione sulla quantificazione delle leggi di spesa – Anno 2021

5	1	Manutenzione straordinaria e riqualificazione di chiese	1.500.000,00	2.000.000,00	2.000.000,00	
5	1	Contributo a favore del Comune di Nuxis per intervento di restauro della Chiesa Parrocchiale di San Pietro Apostolo;	180.000,00			
5	1	Contributo a favore del Comune di Ploaghe per Intervento di rifacimento copertura e interventi di ristrutturazione della Parrocchia San Pietro Apostolo, Piazza San Pietro	450.000,00			
5	1	Contributo per l'ultimazione dei lavori di messa in sicurezza della nuova Chiesa Parrocchiale San Pietro Apostolo del Comune di Villa San Pietro, avviati ai sensi della L.R. 1/2008.	100.000,00			
5	1	Contributo a favore del Seminario Arcivescovile di Oristano quale contributo per gli interventi di restauro della volta della Cappella dell'Immacolata del Seminario Arcivescovile di Oristano e per la ristrutturazione di una tettoia del Convento dei Cappuccini di Oristano.	120.000,00			
5	1	Contributo a favore della Parrocchia di Ghilarza quale contributo per gli interventi di ristrutturazione dei locali del Cottolengo.	300.000,00			
5	1	Lavori per il recupero e il restauro della Chiesa di San Benedetto di Quartu Sant'Elena	150.000,00			
5	1	Comune Noragugume - lavori di ristrutturazione e messa in sicurezza chiesa Beata Vergine d'Itria	200.000,00			
5	1	Manutenzione straordinaria e riqualificazione di siti archeologici	250.000,00	500.000,00		
5	1	Contributo a favore dei Comuni di Barrali, Isili, Suelli, rispettivamente ripartiti in euro 100.000 ciascuno, per progetti di valorizzazione e messa in sicurezza dei siti archeologici Nuraghe Monte Uda Barrali, Nuraghe Is Paras Isili, Nuraghe Piscu Suelli.	300.000,00			
5	2	Valorizzazione patrimonio culturale e musei	2.430.000,00	2.000.000,00	4.500.000,00	
5	2	Contributo a favore del Comune di Flussio per interventi di valorizzazione e manutenzione e ristrutturazione Museo Asfodelo	70.000,00			
5	2	Completamento Museo Casa Manno Alghero	1.000.000,00	1.000.000,00	500.000,00	
4	3	Messa in sicurezza edifici scolastici	5.100.000,00	6.000.000,00	5.400.000,00	

Relazione sulla quantificazione delle leggi di spesa – Anno 2021

4	3	Contributo al Comune di Bottida per la messa in sicurezza dei locali della ex scuola elementare del medesimo Comune.	400.000,00			
4	4	Realizzazione e completamento residenze universitarie per ampliamento e realizzazione casa dello studente a Cagliari	2.500.000,00	3.000.000,00	10.000.000,00	7.000.000,00
1	8	Manutenzione evolutiva piattaforma SUAPE	200.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	
1	8	Impianti sistemi informatici progetto friends	3.750.000,00	3.000.000,00		
1	8	Impianti sistemi sicurezza cibernetica	2.000.000,00	2.000.000,00	3.000.000,00	
1	8	Impianti per sistemi WIFI spiagge	4.000.000,00	5.000.000,00	5.000.000,00	
1	8	Impianti per Infrastruttura cloud e interoperabilità	1.000.000,00	4.000.000,00	10.000.000,00	5.000.000,00
1	8	Manutenzione straordinaria sistemi informativi RAS	1.000.000,00	1.500.000,00	1.500.000,00	
10	5	Contributo al Comune di Burgos per l'intervento di messa in sicurezza delle aree prospicienti il Castello di Burgos e dei versanti lungo la SP 101 e la via Pio IX.	500.000,00	500.000,00		
10	5	Contributo al Comune di Gergei, previo accordo con l'ente provinciale di riferimento, per la messa in sicurezza del S.P. 118 Gergei - Isili	600.000,00			
10	5	Contributo al Comune di La Maddalena per interventi di manutenzione e ripristino strada del centro storico e contestuale preservazione della pavimentazione storica.	500.000,00			
10	5	Contributo al comune di San Teodoro per lavori di ripristino della pavimentazione stradale	250.000,00			
10	5	Contributo a favore del comune di Vallermosa per interventi nelle strade rurali	120.000,00			
10	5	Contributo a favore del comune di Burcei per interventi nelle strade rurali	100.000,00			
10	5	Contributo a favore del comune di Gonnosfanadiga per interventi nelle strade rurali	100.000,00			
10	5	Contributo a favore del comune di Oristano per interventi nelle strade rurali	50.000,00			
10	5	Contributo al comune di Tuili per interventi di manutenzione della viabilità comunale funzionali all'accesso all'Altopiano della Giara	80.000,00			

6	1	Contributo al comune di Lunamatrona per interventi di messa in sicurezza di impianti sportivi comunali	80.000,00			
---	---	--	-----------	--	--	--

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati estratti dalla tabella D allegata alla legge in esame.

I commi 1 e 2 demandano alla Giunta la definizione dei criteri e delle modalità di attribuzione delle risorse (atti gestionali); allo stesso modo, il comma 3 rimette a una successiva determinazione dell'esecutivo l'individuazione dei programmi di spesa e degli interventi strategici di interesse regionale e locale, da effettuarsi in coerenza con le disposizioni di cui al sopra citato art. 1, comma 871, l. 27 dicembre 2019, n. 160 (in punto di finalità).

A tal riguardo si rammenta che con la l.reg. 9 marzo 2022 n. 3, art. 1, comma 3, il legislatore regionale ha precisato che *“Il rinvio alla deliberazione della Giunta regionale per la definizione dei criteri e modalità di attribuzione delle risorse, dei programmi di spesa e l'individuazione degli interventi strategici di cui ai commi 1, 2 e 3 dell'articolo 4 della legge regionale 22 novembre 2021, n. 17 (Disposizioni di carattere istituzionale-finanziario e in materia di sviluppo economico e sociale) è da intendersi relativo ai soli casi in cui le relative tabelle non indichino già in dettaglio l'intervento e il beneficiario”*.

In sostanza, quindi, il rinvio a un atto attuativo della Giunta è stato limitato ai soli casi in cui l'intervento (nella sua morfologia ovvero nei suoi destinatari) non fosse già precisamente individuato dal legislatore nelle tabelle B, C e D della legge. Questa Sezione non può, tuttavia, non osservare, per quanto nel caso in esame l'aspetto sia residuale, che è appannaggio della decisione legislativa identificare le misure o gli interventi da finanziare, difatti, secondo la consolidata giurisprudenza costituzionale (v. da ultimo le pronunce n. 197 e 227 del 2019) la copertura finanziaria delle spese deve indefettibilmente avere un fondamento giuridico, dal momento che, diversamente opinando, sarebbe sufficiente inserire qualsiasi numero nel bilancio per realizzare nuove e maggiori spese.

Nel complesso, deve evidenziarsi che la quantificazione finale degli oneri complessivi, recati da ciascuna disposizione esaminata (commi 1, 2 e 3), si discosta significativamente da quella originaria, come stimata nel testo della proposta di legge prima del suo passaggio in

Consiglio regionale, ove sono stati decisi nuovi interventi o stanziati ulteriori risorse per misure già previste per complessivi euro + 29.214.300³⁸.

L'estrema lacunosità e disorganicità delle relazioni tecniche, che prendono in considerazione una minima parte dei numerosi interventi elencati alle tabelle B, C e D, la mancanza di una relazione in accompagnamento anche al testo della deliberazione legislativa, non consentono, anche in questo caso, di vagliare le decisioni di spesa, sia quelle "originarie" che quelle "definitive", secondo i consueti canoni dell'attendibilità della stima degli oneri previsti (quantificazione) e, a cascata, di affidabilità e adeguatezza della relativa copertura finanziaria.

Art. 5 - Disposizioni in materia di personale.

Comma 1. A partire dall'anno 2021 funzionalizza alla contrattazione collettiva regionale dei giornalisti in servizio presso l'ufficio stampa della Regione³⁹: le risorse, pari ad euro 142.000 annui (missione 1 – programma 10, cap. SC08.7646), fino a quel momento destinate dall'art. 6, comma 3, della l.reg. 5 novembre 2018, n. 40, alla contrattazione regionale integrativa, periodo 2016/2018, del medesimo personale riferita al contratto privatistico nazionale della categoria; dalla disposizione non derivano quindi oneri aggiuntivi, limitandosi essa ad imprimere una diversa finalizzazione a mezzi finanziari già stanziati in bilancio (invarianza finanziaria).

La disposizione è stata interessata dai rilievi del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, che ha chiesto alla Regione di fornire "puntuali elementi in ordine alla diversa finalizzazione di dette risorse al fine di consentire una compiuta valutazione in merito alla previsione in esame anche con riferimento al limite del trattamento accessorio complessivo, previsto dall' art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75/2017, ed in attuazione del principio di coordinamento della finanza pubblica sancito al terzo comma dell'articolo 117 Cost."

³⁸ comma 1 > 13.618.800 - 6.260.000 = 7.358.800

comma 2 > 21.585.500 - 9.000.000 = 12.585.500

comma 3 > 301.620.000 - 292.350.000 = 9.270.000

7.358.800 + 12.585.500 + 9.270.000 = 29.214.300

³⁹ L'articolo 17 della l.reg. n. 10/2021 modifica il primo periodo del c. 1 dell'art. 11 della l.reg. n. 3 del 2009, e sancisce che il Presidente della Regione può avvalersi di un ufficio stampa composto da un capoufficio e da un numero non superiore a dodici di collaboratori, dei quali fino a otto iscritti all'ordine dei giornalisti e fino a quattro scelti tra esperti qualificati in materia di social media management, digital PR, video making and editing, grafica digitale, o figure, comunque assimilabili, in grado di garantire la funzionalità dell'efficacia della comunicazione complessiva delle azioni di governo. I collaboratori sono assunti direttamente con contratti di lavoro a tempo determinato di durata non superiore a quella della legislatura. Agli iscritti all'Ordine dei giornalisti è applicato il relativo contratto di lavoro (regionale).

La Regione ha riscontrato la richiesta della R.G.S. chiarendo che per effetto dell'applicazione della disposizione non si sarebbe prodotto un incremento di spesa in quanto la contrattazione regionale sarà svolta nel limite di quella finora già autorizzata in applicazione del contratto nazionale giornalistico e del corrispondente integrativo regionale.

La Sezione rileva che non risultano in atti elementi dai quali desumere che la disposta provvista finanziaria sia adeguata in riferimento alle n. 8 unità (tetto massimo), o anche meno, di collaboratori iscritti all'albo dei giornalisti, previsti dall'art. 17 della l.reg. n. 10/2021 che stabilisce la composizione dell'Ufficio stampa del Presidente della Regione.

Inoltre si ritiene di dover dar conto, considerato che la copertura finanziaria trae origine da una diversa finalizzazione impressa dal legislatore a risorse precedentemente programmate, al fine di verificarne l'attuale disponibilità ed effettività, anche di quanto esposto in merito nel Rapporto di gestione 2020 allegato alla d.g.r. n. 37/20 del 9 settembre 2021, in cui si legge che in ottemperanza a quanto disposto dalla Giunta regionale con la d.g.r. n. 44/16 del 5 settembre 2018, il 6 dicembre 2018 veniva sottoscritta dal Direttore generale dell'organizzazione e del Personale, dal Direttore generale della Presidenza e dal rappresentante dell'Associazione della Stampa Sarda, la prima ipotesi di contratto integrativo per i dipendenti regionali addetti all'Ufficio Stampa della Regione Sardegna. L'accordo risulta stipulato in base al disposto di cui all'art. 46 del CNLG che ha previsto la possibilità di riconoscere ai giornalisti, in sede di contrattazione aziendale, erogazioni economiche ulteriori rispetto agli aspetti retributivi propri del contratto nazionale di lavoro, correlate ai risultati conseguiti nella realizzazione di programmi concordati tra le parti. In particolare, è stata stabilita la retribuzione di produttività per i dipendenti regionali assegnati all'Ufficio Stampa, quale compenso per il contributo prestato dagli stessi nella realizzazione di un programma di attività, predisposto dal Capo Ufficio Stampa entro il 31 marzo di ciascun anno, con obiettivo l'incremento della produttività dell'Amministrazione regionale, sulla base di obiettivi specifici assegnati a ciascun dipendente. L'erogazione della retribuzione di produttività è stata subordinata a una procedura di valutazione finalizzata alla verifica dei risultati conseguiti rispetto agli obiettivi assegnati. L'Ufficio regionale di controllo interno della gestione, in data 15 gennaio 2019, ha certificato che le somme destinate alla produttività dei dipendenti regionali cui si applica il CNLG, pari a euro 200.000,00 relative all'anno 2018 e a euro 142.000,00 a decorrere dal 2019, corrispondono alle somme attribuite dall'art. 6 comma

3, l.reg. 5 novembre 2018 n. 40 per la stipulazione del contratto integrativo dei giornalisti 2016-2018, e che le stesse risultano stanziare nel capitolo del bilancio di previsione 2019/2021 - SC08.7646 C.d.R. 00.02.02.00 - Direzione generale dell'Organizzazione e del Personale.

Ne discende che questa Sezione, al fine di verificare l'attendibilità della copertura disposta con il comma all'esame, ha ritenuto opportuno compiere delle verifiche sul sistema regionale SIBAR, in particolare sul registro dello sviluppo delle variazioni di bilancio 2021, sul registro degli impegni 2021, e sul riepilogo del capitolo cap. SC08.7646. Dai dati analizzati emerge nel bilancio uno stanziamento iniziale in c/competenza 2021 pari a euro 284.000 e il seguente storno:

euro 103.998,83 - determina n. 1430/ 2021

euro 38.001,17 - deliberazione di Giunta n. 39/ 2021

euro 142.000,00 - legge regionale n. 17 2021

Si precisa, inoltre, che nel bilancio finanziario gestionale la somma di euro 142.000 risulta a regime per gli esercizi 2022/2023.

Comma 2. Attribuisce risorse aggiuntive alla contrattazione collettiva regionale, triennio 2019/2021, con decorrenza 2021: + euro 500.000 annui che vanno a sommarsi alle risorse già accantonate e destinate a tale finalità dall'art. 10, comma 1, l.reg. 48/2018 (*legge di stabilità 2019*), pari a euro 13.048.000 per l'anno 2021 e a regime (missione 01 - programma 10 - titolo 1 - capitolo SC01.0216). È opportuno ricordare che l'intero comparto regionale risulta senza rinnovo contrattuale economico dal 2019.

Giova rammentare, con un significativo ma utile balzo all'indietro, che l'art. 9 del d.l. n. 78 del 2010 e s.m.i. , che reca l'eloquente rubrica "*Contenimento delle spese in materia di impiego pubblico*", aveva precluso ogni incremento dei trattamenti economici complessivi dei singoli dipendenti per gli anni 2011, 2012, 2013 (comma 1), ogni efficacia economica delle progressioni di carriera (comma 21), e - per il periodo che dal 1° gennaio 2011 fino al 31 dicembre 2013 - vietava ogni incremento dell'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale (comma 2-bis). La scelta di adottare disposizioni restrittive culminava nella sospensione dello svolgimento delle procedure "*contrattuali e negoziali*" per il triennio 2010-2012 (comma 17).

È necessario, altresì, osservare che anche la magistratura contabile aveva avvalorato l'urgenza di intervenire con misure di contenimento delle retribuzioni (Corte dei conti,

Sezioni Riunite in sede di controllo, rapporto 2012 sul coordinamento della finanza pubblica, e Corte dei conti, Sezioni Riunite in sede di controllo, rapporto 2011 sul coordinamento della finanza pubblica).

In seguito, per effetto dello sblocco delle procedure contrattuali, in virtù della sentenza della Corte costituzionale n. 178/2015 che aveva affermato *“Il reiterato protrarsi della sospensione delle procedure di contrattazione economica altera la dinamica negoziale in un settore che al contratto collettivo assegna un ruolo centrale”*, la Regione in data 13 febbraio 2017 ha sottoscritto, in via definitiva, la parte normativa del CCRL relativo al triennio 2013-2015. Mentre, dopo lunghe e complesse trattative e nelle more della necessaria revisione della parte normativa del CCRL relativo al triennio 2016-2018, in considerazione dell’urgenza di provvedere agli adeguamenti retributivi, il 4 dicembre 2017 è stata sottoscritta la parte economica del contratto collettivo del personale del comparto contrattuale dell’Amministrazione regionale, del CFVA, degli enti, agenzie e aziende regionali.

Così delineato il quadro di riferimento, ritornando all’esame della disposizione in commento si evidenzia che le risorse aggiuntive, per espressa previsione della norma, devono essere impiegate per garantire copertura finanziaria ai seguenti istituti:

- a) lavoro agile e telelavoro;
- b) ridefinizione delle prerogative sindacali alla luce della divisione dei due comparti, Corpo forestale di vigilanza ambientale (CFVA) e amministrazione, sia quanto ai permessi che al contingente dei distacchi;
- c) disciplina destinata alle figure professionali che comportano l’iscrizione ad albi professionali ovvero che svolgono compiti tecnico scientifici e di ricerca.

Si prevede inoltre che gli enti del sistema Regione (art. 1, co. 2-bis, l.reg. 31/1998) i cui oneri di funzionamento gravano su fondi propri quantifichino le risorse da destinare alla contrattazione collettiva attenendosi ai criteri ed ai parametri, anche metodologici, utilizzati per il restante personale del comparto.

La relazione tecnica predisposta a cura della D.G. del personale e riforma della Regione non esplicita i criteri utilizzati per la quantificazione dell’onere; di conseguenza risulta impossibile valutare l’appropriatezza, in rapporto all’intervento deciso, della copertura finanziaria, che la tabella F individua per l’anno 2021 nelle maggiori entrate allocate al titolo 1 – tipologia 1.01.03 e per le annualità 2022 e 2023 nelle risorse iscritte in conto della missione

20 – programma 03 – titolo 1. Risultano pertanto utilizzati mezzi esterni di bilancio, in termini di maggiori entrate che garantiscono l'afflusso al bilancio regionale di risorse ulteriori e aggiuntive precedentemente non considerate nel bilancio medesimo; e mezzi interni ossia variazione in diminuzione di precedenti autorizzazioni di spesa, senza tuttavia esternare, nella relazione tecnica, le valutazioni e i riscontri condotti per accertare l'effettiva disponibilità di stanziamenti e l'idoneità degli stessi a garantire, margini di copertura per nuove iniziative di spesa.

La disposizione è stata interessata dai rilievi del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Sato, che, richiamata la previsione di cui all'art. 10, comma 1, l.reg. n. 48/2018 relativamente all'ammontare massimo delle risorse da destinare alla contrattazione collettiva, ha chiesto alla Regione *“di fornire puntuali elementi in ordine all'incremento delle predette risorse al fine di consentire una compiuta valutazione in merito alla previsione in esame, anche con riferimento agli incrementi percentuali previsti per il rinnovo del CCRL di tale triennio”*.

La Regione ha riscontrato la richiesta della R.G.S. senza fornire dati ed elementi ulteriori rispetto a quelli già ricavabili dalla relazione tecnica: *“La norma incrementa le risorse messe a disposizione della contrattazione collettiva regionale 2019-2021 dall'articolo 10, comma 1, della L.R. 48/2018 che erano state determinate prendendo quale parametro di riferimento i tassi di inflazione IPCA delle corrispondenti annualità. Il comma 2 dell'art. 5 della l.r. 17/2021, incrementa dette risorse di € 500.000 annue per essere destinate dalla contrattazione collettiva alle ulteriori specifiche finalità richiamate dalla norma:*

- a) *spese connesse al lavoro agile e al telelavoro;*
- b) *ridefinizione delle prerogative sindacali alla luce della divisione dei due comparti, Corpo forestale di vigilanza ambientale (CFVA) e amministrazione, sia quanto ai permessi che al contingente dei distacchi;*
- c) *remunerazione delle “figure professionali che comportano l'iscrizione ad albi professionali ovvero che svolgono compiti tecnico scientifici e di ricerca”*.

Questo Collegio ritiene opportuno osservare che l'importo di euro 13.048.000 per l'anno 2021 e a regime, è definito dall'art. 10, comma 1, l.reg. n. 48/2018 in termini di *“ammontare massimo”*, ossia con la tecnica del tetto di spesa al fine di neutralizzare il rischio di dover sostenere costi ulteriori rispetto a quelli originariamente preventivati dalla Giunta regionale e autorizzati dalla legge, pertanto, l'incremento delle risorse finanziarie è effettuato dal

legislatore regionale in modo generico, con la sola elencazione delle nuove linee di spesa, e risulta privo di quella chiarezza finanziaria minima richiesta dalla costante giurisprudenza costituzionale in riferimento all'art. 81 Cost. Inoltre, le misure di cui alla lett. c) del comma in esame, sembrano già previste dal comma 2 dell'art. 10 citato, ossia *“risorse aggiuntive, pari a euro 580.000 annue per la definizione di discipline distinte concernenti il personale che, in posizione di elevata professionalità, svolgono compiti di direzione o che comportano l'iscrizione ad albi professionali ovvero compiti tecnico scientifici e di ricerca”*, ai sensi dell'art. 58, comma 3, della l.reg. n. 31/1998, espressamente richiamata nel corpo del ciato comma 2. Si annota, altresì, che anche la linea di attività (nonché di spesa) riguardante il telelavoro e il lavoro agile sembrerebbe già ricompresa nell'ammontare massimo di cui al citato art. art. 10, comma 1, poiché evidenziata nella d.g.r. n. 19/20 del 21 maggio 2021, recante *“Indirizzi per la contrattazione collettiva per il triennio 2019-2021. Legge regionale 13 novembre 1998 n. 31, articolo 63”*. È obbligo, pertanto, ribadire che non solo la quantificazione degli oneri non può prescindere da stime economiche presuntive basate su calcoli matematici e statistici, ma le stesse misure non possono essere finanziate due volte, a meno di non ritenere che si tratti di incrementi, aspetto che non parrebbe ricorrere nella fattispecie in esame, considerato che la Regione, nella già menzionata nota di risposta ai rilievi della R.G.S. si esprime in termini di *“ulteriori specifiche finalità”*.

Comma 3. Prevede l'applicabilità dell'art. 87, comma 3, della l.reg. n. 51 del 1978, in materia di riconoscimento dell'anzianità di servizio, al personale di altre amministrazioni transitato nei ruoli del sistema regione ai sensi dell'art. 1, comma 4, della l.reg. n. 18 del 2017⁴⁰; si precisa

⁴⁰ Art. 1, comma 4, cit.: *“Al fine di garantire copertura al fabbisogno prioritario di personale dell'Amministrazione regionale mediante attivazione delle procedure di cui all'articolo 40, comma 2, della legge regionale 13 novembre 1998, n. 31 (Disciplina del personale regionale e dell'organizzazione degli uffici della Regione), e successive modifiche ed integrazioni, è autorizzata, per l'anno 2017, in termini di competenza e cassa, e per ciascuno degli anni 2018 e 2019, l'ulteriore somma di euro 300.000 (missione 01 - programma 10 - titolo 1). Agli oneri derivanti dal periodo precedente si fa fronte mediante corrispondente riduzione, per gli stessi anni, dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 3, tabella A, della legge regionale n. 5 del 2017, iscritta in conto della missione 08 - programma 02 - titolo 2, del bilancio regionale 2017-2019. Al fine di valorizzare le professionalità interne, la Giunta regionale, prima di procedere all'espletamento delle procedure concorsuali pubbliche, ai sensi dell'articolo 22, comma 15, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75 (Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ai sensi degli articoli 16, commi 1, lettera a), e 2, lettere b), c), d) ed e) e 17, comma 1, lettere a), c), e), f), g), h), l) m), n), o), q), r), s) e z), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche), nei limiti delle vigenti facoltà assunzionali e delle risorse finanziarie disponibili in conto della missione 01 - programma 10 - titolo 1 del bilancio regionale, attiva procedure selettive per titoli e colloquio per la progressione tra le aree riservate al personale di ruolo assunto con concorso pubblico, fermo restando il possesso dei titoli di studio richiesti per l'accesso dall'esterno e un'anzianità di servizio non inferiore a quella di cui all'articolo 56 della legge regionale n. 31 del 1998. Il numero di posti per tali procedure selettive riservate non può superare il 30 per cento di quelli previsti nei piani dei fabbisogni come nuove assunzioni consentite per la relativa area o categoria. In ogni caso, l'attivazione di dette procedure selettive riservate determina, in relazione al numero dei posti individuati, la corrispondente riduzione della percentuale di riserva dei posti destinata al personale interno, utilizzabile ai sensi del succitato articolo 56 della legge regionale n. 31 del 1998”*.

che “L'anzianità così maturata nella qualifica per l'accesso alla quale dall'esterno sia prescritto il diploma di laurea vale quale requisito di ammissione alle procedure di accesso alla dirigenza di cui all'articolo 32 della legge regionale n. 31 del 1998”.

Tale ultima previsione non sembra comportare oneri, stante la sua incidenza unicamente sui profili normativi relativi ai requisiti soggettivi per l'accesso alla dirigenza.

La disposizione è stata interessata dai rilievi del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, sulla base dei quali la disposizione è stata poi impugnata con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri n. 12 del 2022, pubblicato nella G.U. del 16 marzo 2022 n. 11. In sostanza, le censure si appuntano sulla deroga che la disposizione in commento comporterebbe rispetto al requisito del titolo di studio previsto per l'accesso alla dirigenza, poiché il requisito del diploma di laurea verrebbe ad essere “sostituito” con quello della mera anzianità di servizio, determinando così un insanabile contrasto con la disciplina dettata in materia dagli artt. 19 e 28 del d.lgs. 165 del 2001 e, quindi, con l'art. 117, comma 1, lett. l), Cost. (“ordinamento civile”), del quale la normativa nazionale relativa agli incarichi dirigenziali è attuazione.

In risposta ai rilievi formulati dalla R.G.S. la Regione ha contestato che la disposizione introduca una deroga al principio del possesso della laurea ai fini dell'ammissione alle procedure di accesso alla dirigenza, sancito anche a livello di legislazione regionale dall'art. 31 della l.reg. n. 31/1998, argomentando sulla base della distinzione fra requisito “culturale” (titolo di studio) e requisito “professionale” (anzianità di servizio), l'unico – quest'ultimo – sul quale avrebbe inciso l'art. 5, comma 3, della legge.

Si osserva che poiché si tratta di un comma inserito durante il dibattito consiliare, non risulta supportato da documenti che possano chiarirne la portata finanziaria, anche solo in termini di invarianza.

Comma 4. Autorizza l'ulteriore spesa di euro 5.000.000 annui a decorrere dal 2022 (missione 01 – programma 10 – titolo 1, cap. SC01.0216) per la contrattazione collettiva regionale di cui all'art. 58 della l.reg. n. 31 del 1998 relativa al personale non dirigente, da destinare alla riclassificazione del personale del comparto Regione-enti; prevede che l'Ente acque della Sardegna (ENAS) e l'Azienda regionale per l'edilizia abitativa (AREA) stanziino per la riclassificazione del proprio personale le risorse nei rispettivi bilanci, “nel rispetto dei medesimi

principi regolanti la riclassificazione del personale dell'Amministrazione regionale e partecipando, in caso di incapienza, alla ripartizione delle risorse di cui al presente comma”.

La copertura finanziaria è assicurata mediante pari riduzione delle risorse iscritte per gli anni 2022 e 2023 in conto della missione 20 – programma 3 – titolo 1.

Essendo stata introdotta tramite emendamento approvato dal Consiglio, la disposizione in esame non è considerata nella relazione tecnica; pertanto, rimangono sconosciuti i criteri utilizzati per la quantificazione dell'onere, nonché la consistenza del personale regionale utilizzata come base di calcolo.

Questa Sezione ritiene opportuno osservare che la riclassificazione del personale regionale era già stata prevista dalla delibera della Giunta Regionale n. 10/4 del 21 febbraio 2017, concernente gli indirizzi per la contrattazione collettiva per il triennio 2016-2018, nei termini seguenti: *“alla luce delle recenti riforme che hanno interessato la pubblica amministrazione e per assicurare maggiore rispondenza tra le funzioni svolte e il relativo inquadramento giuridico nonché per favorire e sviluppare i processi di mobilità, occorre riclassificare il personale, senza dar luogo a nuovi o maggiori spese, anche attraverso la rivisitazione dell'attuale articolazione in categorie (ad esempio accorpare categorie e introducendo nuovi livelli iniziali), salvaguardando i differenziali economici tra i livelli esistenti all'interno delle categorie, nel rispetto dei principi costituzionali e dei requisiti normativi per l'accesso ai nuovi inquadramenti evitando che la riclassificazione si tramuti in mere progressioni verticali”.* Si deve dar conto, poi, che la riclassificazione non è avvenuta, difatti nel CCRL triennio 2016/2018 del 4 dicembre 2017 si legge che: *“In considerazione del fatto che non è più rinviabile il tema della riclassificazione del personale, da tempo invocato come uno degli snodi centrali per il rinnovamento dell'Amministrazione, e tenuto conto che negli indirizzi della Giunta si fa ad esso specifico riferimento, le Parti altresì assumono l'obbligo di avviare immediatamente dopo la firma di questo contratto le trattative sulla riclassificazione del personale, obbligandosi al contempo al rispetto dei seguenti principi generali che governeranno le trattative sulla questione”.*

Al fine di delineare ancor meglio il quadro di riferimento in cui collocare la disposizione onerosa all'esame, si annota che nella d.g.r. n. 19/20 del 21 maggio 2021 (*Indirizzi per la contrattazione collettiva per il triennio 2019-2021. Legge regionale 13 novembre 1998 n. 31, articolo 63*) si legge: *“L'Assessore, inoltre, fa presente che con successivo provvedimento verranno forniti appositi indirizzi contrattuali concernenti la riclassificazione del personale dipendente, tenendo conto eventualmente anche di specifiche risorse che potranno essere stanziare ad hoc da parte delle leggi regionali.”*

Ne discende che la provvista finanziaria stabilita con il comma in esame si caratterizza per un deficit di chiarezza, in quanto non è dato comprendere, in ragione della mancanza di documenti a sostegno come sopra censurato, in quali aspetti la riclassificazione in discorso, si discosti da quella in precedenza prevista come non onerosa, e se la somma stanziata sia in equilibrato rapporto con la spesa autorizzata, considerato anche che il perimetro del CCRL risulta ampliato, anche a seguito del transito del personale dell’Agenzia Fo.Re.S.T.A.S. (v. ipotesi di accordo certificata da questa Corte con deliberazione n. 104/2021).

Comma 5. Modifica il comma 3 dell’art. 11 della l.reg. n. 1/2018 incrementando dell’importo di euro 104.000 annui a decorrere dal 2021 le risorse stanziata nel fondo destinato alle spese per studi, ricerche e consulenze, iscritto in conto della missione 01 - programma 11 - titolo 1, cap. SC01.0708.

Per effetto della modifica, la spesa annua complessiva autorizzata per finanziare il citato fondo è pari ad euro 540.000, che trova copertura, per la parte eccedente la spesa già precedentemente autorizzata (oneri aggiuntivi), nelle maggiori entrate di cui al titolo 1 - tipologia 1.01.03 per l’anno 2021 e mediante variazione in diminuzione alla missione 20 - programma 3 - titolo 1 per gli anni 2022 e 2023.

Nella relazione tecnica predisposta dalla D.G. personale e riforma della Regione si legge che *“L’incremento proposto, consentito dalle attuali disposizioni nazionali sulla spesa per le consulenze⁴¹, è stato definito con modalità prudenziali stimando quelle che potranno essere le esigenze degli incarichi il cui finanziamento viene richiesto da parte delle strutture regionali senza una preventiva programmazione ma nella generalità dei casi sulla base delle esigenze urgenti che si manifestano volta per volta”*. Al riguardo si osserva che sarebbe stato opportuno fondare l’incremento prudenziale su parametri meno generici e comunque verificabili, al fine di evitare che l’accrescimento delle risorse finanziarie sia da porre in relazione solo al fatto che sono venute meno le misure di contenimento della spesa per questa fattispecie.

Comma 6. Modifica l’art. 4, comma 1, della l.reg. n. 27/2011 in materia di funzionamento del fondo per l’integrazione del trattamento di quiescenza, di previdenza e di assistenza del personale dipendente dall’Amministrazione regionale (FITQ), alimentato da contributi a carico della Regione e a carico degli iscritti, al fine di omogeneizzare le aliquote contributive

⁴¹ Il riferimento è al d.l. n. 124 del 2019, art. 57, comma 2, col quale si è stabilito che a decorrere dal 2020 sarebbe cessata l’applicazione agli enti territoriali delle misure di contenimento della spesa pubblica per le consulenze previste dall’art. 6, comma 7, del d.l. n. 78/2010.

a carico dell'Amministrazione e del personale dipendente: l'aliquota a carico della prima (per il contributo aggiuntivo) passa dallo 0,59% al 3,5% (lett. b); quella a carico dei dipendenti beneficiari invece viene ridotta passando dal 5% al 3,5% (lett. c).

Per tale finalità viene autorizzata la spesa di euro 2.322.600 per l'anno 2021 e di euro 4.645.201 a decorrere dall'anno 2022 (missione 01 - programma 10 - titolo 1), così quantificata - emerge dalla relazione tecnica, in riferimento all'onere a regime - *“incrementando l'attuale contribuzione a carico del bilancio regionale ex art. 4, comma 1, lett. b), della l.r. 27/2011 (0,59% del trattamento retributivo complessivo) in ragione dell'incremento proposto del 2,91% (differenza fra 3,5% e 0,59%)”*.

Agli oneri derivanti dalla disposizione in commento si fa fronte con le maggiori entrate di cui al titolo 1 - tipologia 1.01.03 per l'anno 2021 e mediante variazione in diminuzione alla missione 20 - programma 3 - titolo 1 per gli anni 2022 e 2023.

La fattispecie in esame appartiene alla categoria delle spese continuative che sono caratterizzate da una costante incidenza su una pluralità indefinita di esercizi, e avrebbe richiesto un quadro analitico di proiezioni finanziarie, almeno decennali, riferite all'andamento delle variabili collegate ai soggetti beneficiari (art. 17, comma 7, della legge n. 196 del 2009, le cui modalità sono estese alle Regioni e alle Province autonome dal successivo art. 19, comma 2), con censimento delle categorie dei destinatari. Nonché ogni altro elemento utile per assicurare l'attendibilità della quantificazione degli oneri. Si rileva che l'incremento dell'aliquota a carico del bilancio regionale è in percentuale pari al 493% circa, ne discende che pur nel rispetto della piena discrezionalità del legislatore regionale non può non osservarsi che avrebbe dovuto orientarsi per una scelta più razionale, ossia non tanto la omogeneizzazione fra le due aliquote, che in concreto ha determinato una parificazione, bensì verso un equilibrio fra entrambe, almeno tendenziale, che non avrebbe gravato in maniera così significativa sul bilancio regionale. D'altro canto, il contenimento della spesa pensionistica e previdenziale costituisce un indefettibile adempimento da parte di tutte le pubbliche amministrazioni coinvolte nella loro regolazione e gestione, e nel caso degli enti territoriali dette operazioni si inquadrano nella prospettiva sia del contenimento della spesa pubblica che della trasparenza delle politiche di governo dell'amministrazione (Corte costituzionale pronuncia n. 26/2013).

La stessa Corte dei conti, Sezioni Riunite in sede di controllo, nel Rapporto 2021 sul coordinamento della finanza pubblica, ha stigmatizzato l'attuale crescita della spesa pensionistica in ragione dell'intervento derogatorio rappresentato dalla c.d. Quota 100, auspicando *“prospettive di equilibrio del settore, anche per garantire condizioni di equità intergenerazionale in un contesto in cui la spesa sociale complessiva sarà messa sotto pressione non solo dall'ageing”* (invecchiamento della popolazione).

Comma 7. La disposizione non determina nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale, limitandosi a disciplinare, tramite l'aggiunta del comma 5-bis nell'art. 10 della l.reg. n. 27/2011, le modalità e tempistiche della corresponsione al dipendente che cessa dal servizio dei trattamenti economici previsti dall'art. 10 cit.

Comma 8. Prevede che ai dipendenti e ai dirigenti di ruolo dell'Amministrazione regionale e a quelli di ruolo degli enti regionali di cui all' articolo 1, commi 2 e 2-bis della l.reg. n. 31 del 1998, non iscritti alla data dell'entrata in vigore della legge in esame al Fondo per l'integrazione del trattamento di quiescenza (FITQ) o ad altri fondi integrativi del trattamento pensionistico o previdenziale, e a quelli assunti a tempo indeterminato dalle medesime amministrazioni si applichi, a domanda, la nuova disciplina di cui al capo III della l.reg. n. 27 del 2011, come modificata e integrata dalla presente legge (cfr. artt. 4 e 10), con possibilità di presentare domanda di iscrizione al FITQ con decorrenza 1° gennaio 2022 entro 60 giorni dall'entrata in vigore della disposizione.

Per tale finalità è autorizzata la spesa di euro 3.000.000 a decorrere dall'anno 2022 (missione 1- programma 10 - titolo 1), che trova copertura mediante pari riduzione per gli anni 2022 e 2023 delle risorse iscritte in conto della missione 20 – programma 3 – titolo 1.

Essendo stata introdotta tramite emendamento approvato dal Consiglio, la disposizione in esame non è considerata nella relazione tecnica; pertanto, rimangono sconosciuti i criteri utilizzati per la quantificazione dell'onere. Si rileva, difatti, che mancando la stima, anche prudenziale, riguardo l'ampliamento della platea dei beneficiari della previdenza complementare e integrativa intestata al FITQ, l'intervento potrebbe in futuro non essere sostenibile e richiedere ulteriori risorse oltre a quelle stabilite a regime. Difatti ciò che si deve evitare sono i reiterati rifinanziamenti, obbligatori in caso di diritti soggettivi, o l'impossibilità di attuare l'intervento previsto, non appagando o tutelando gli interessi sottesi (da ultimo, Corte cost. n. 147/2018). Ne consegue che l'indicazione degli effetti finanziari è da effettuarsi

in maniera analitica, ben potendosi una mancata copertura celare sotto una quantificazione complessiva determinata a forfait, senza cioè trovare riferimento in dati oggettivi. Ne discende che la lettura del comma in esame, in combinato disposto con il precedente comma 6, rafforza l'emersione del deficit di chiarezza finanziaria delle due misure onerose.

Comma 9. Modifica l'art. 14, comma 1, lett. f), della l.reg. n. 15 del 1965 (*Istituzione di un fondo per l'integrazione del trattamento di quiescenza, di previdenza e di assistenza del personale dipendente dall'amministrazione regionale*), concernente la composizione del Comitato incaricato dell'amministrazione del FITQ, portando da 1 a 2 il numero dei rappresentanti del personale in quiescenza.

La legge modificata, all'art. 21, prevede che *“Ai componenti del Comitato amministrativo ed a quelli del Collegio dei revisori spettano, a carico del fondo, i compensi e le indennità di cui alla l.reg. 22 giugno 1987, n. 27 (Norme per l'attribuzione di gettoni di presenza ai componenti di comitati, commissioni ed altri consessi operanti presso l'Amministrazione regionale).*

Il rinvio alla l.reg. n. 27 del 1987 vale ad escludere la gratuità dell'incarico di componente del Comitato amministrativo, rendendo censurabili l'omessa quantificazione degli oneri connessi e la mancata individuazione della relativa copertura finanziaria (la tabella F non contiene alcun riferimento alla misura in commento).

Essendo stata introdotta tramite emendamento approvato dal Consiglio, la disposizione in esame non è considerata né nella relazione illustrativa, né nella relazione tecnica.

Comma 10. Riconduce al contributo annuo dell'Agenzia Fo.Re.S.T.A.S. di cui alla l.r. n. 8 del 2016 (*Legge forestale della Sardegna*) l'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 2, comma 16, della l.reg. 6 dicembre 2019, n. 20 (*Quarta variazione al bilancio 2019-2021 e disposizioni varie*), pari a euro 1.000.000 per l'anno 2021, relativa all'omogeneizzazione dei trattamenti retributivi dei dipendenti dell'Agenzia con quelli del personale del comparto di contrattazione regionale.

Nella relazione tecnica si legge che la disposizione *“non determina oneri aggiuntivi nel bilancio regionale in considerazione del fatto che le risorse risultavano già iscritte nel capitolo di spesa SC04.1919 cdr 00.02.00.00 (missione 09 – programma 05) e sono state trasferite nel contributo di funzionamento all'Agenzia Forestas a seguito della sottoscrizione del contratto collettivo regionale di lavoro che ha stabilito il transito del personale dell'agenzia nel comparto regionale”.* È tuttavia opportuno evidenziare che la disposizione non è suffragata dai necessari documenti che ne

chiariscano l'esatta portata finanziaria, per cui non è dato comprendere, a fronte di una relazione tecnica carente che attesta l'invarianza finanziaria quale mero enunciato testuale, se vi sia un collegamento con le risorse finanziarie stanziato sul contributo di funzionamento in occasione del transito del personale dell'Agenzia nel CCRL.

Comma 11. Prevede che l'Agenzia Fo.Re.S.T.A.S. disponga, con effetto immediato, le opportune variazioni di bilancio *“per incrementare le risorse da utilizzare per l'applicazione dei contratti collettivi dei dipendenti e dei dirigenti del comparto Regione-enti, in misura necessaria a stanziare le risorse finalizzate al rinnovo contrattuale per il triennio 2019-2021 del personale dirigente e non dirigente”*. La disposizione è da porre in stretto collegamento con il comma 2 ultimo periodo.

La disposizione non comporta al momento nuovi oneri per il bilancio regionale, i quali conseguiranno dal futuro atto dell'Agenzia con cui si disponga lo stanziamento di ulteriori risorse in attuazione della norma.

Commi 12 e 13. Il comma 12 autorizza il Corpo forestale e di vigilanza ambientale e la Protezione civile regionale, *“nei limiti degli stanziamenti iscritti nei capitoli dei propri bilanci, ovvero anche mediante integrazione di un apposito fondo da prevedersi nell'ambito del Piano regionale antincendi”*, ad assicurare il servizio mensa *“a favore di tutto il personale impegnato in attività continuative nelle sale operative, nelle basi antincendio e nei Centri operativi di comparto”*; la norma specifica che per il personale dipendente l'onere a carico dell'amministrazione non può eccedere il valore previsto per il rimborso dei pasti in regime di missione. Il comma 13 prevede che, ove non sia oggettivamente possibile garantire l'effettiva consumazione del pasto, al personale regionale sia concesso il buono pasto ordinario, con possibilità che la contrattazione collettiva stabilisca l'attribuzione dei buoni pasto anche in soprannumero rispetto al limite massimo stabilito.

Trattasi di intervento senz'altro di carattere oneroso, la cui portata finanziaria non è tuttavia valutabile sotto il profilo quantitativo in assenza di una esplicita previsione dei costi verosimilmente derivanti dall'erogazione del servizio e dai suoi destinatari; questi ultimi sono, infatti, determinati implicitamente, ossia tramite il riferimento alla copertura finanziaria operata in questo caso mediante rinvio alle risorse sussistenti in bilancio, con la conseguenza che la valutazione della dimensione finanziaria della misura non può che essere effettuata ex post, in sede attuativa, al pari della verifica circa l'effettività della copertura.

In ogni caso si dà atto che secondo le competenti strutture regionali (cfr. relazioni tecniche predisposte dall'Assessorato della difesa dell'ambiente e dalla D.G. protezione civile) le disposizioni in esame non comporterebbero ulteriori aumenti di spesa, risultando già stanziare risorse sufficienti per tali finalità nei capitoli:

- SC04.5036 (missione 09 – programma 05 – titolo 1) denominato “*Spese per il servizio mensa del personale del CFVA durante le attività previste dal piano regionale di previsione, prevenzione e lotta contro gli incendi boschivi, nonché per lo svolgimento dei compiti di collaborazione nelle attività connesse alla protezione civile (L.R. 5 novembre 1985, n. 26, e L.R. 13 dicembre 1993, n. 53)*”;
- SC04.0355 (missione 15 – programma 1 – titolo 1) denominato “*Spese per l'acquisizione di servizi necessari per il normale funzionamento degli uffici centrali e periferici della protezione civile – somministrazione pasti, catering (L.R. 3/1989 art. 10 e n. 46/1993 art. 9 co. 4 e 5)*”.

Le disposizioni sono state interessate dai rilievi del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, che ne ha sottolineato la genericità e scarsa chiarezza in ordine ai destinatari del servizio, al livello di contrattazione collettiva e ai limiti massimi cui si fa riferimento in relazione all'attribuzione di buoni pasto (in luogo della consumazione del pasto) al personale regionale.

La Regione ha riscontrato la richiesta della R.G.S. chiarendo che mentre i destinatari del comma 13 (buoni pasto) possono essere soltanto i dipendenti regionali, la misura di cui al comma 12 (mensa) si estende invece anche al personale non regionale presente nelle basi e sale operative del CFVA in base al piano regionale antincendi, formulato sulla base degli specifici accordi/convenzioni stipulati con le altre istituzioni coinvolte (Vigili del fuoco, personale Forestas); ha chiarito inoltre che il riferimento al “*limite massimo stabilito*” relativo al numero di buoni pasto che può essere superato tramite previsioni contrattuali è da intendersi al CCLR.

Comma 14. Autorizza le spese di euro 300.000 per l'anno 2021 e di euro 1.500.000 a decorrere dall'anno 2022 (missione 10 - programma 01 - titolo 1) per le finalità di cui alla l.reg. 2 agosto 2018, n. 29 (*Disposizioni in materia di personale della categoria "assuntori" operante in Sardegna in base alla legge n. 14 del 1965 e costituzione della "Lista ad esaurimento assuntori"*), cioè per finanziare l'inserimento nella dotazione organica dell'azienda ARST dei lavoratori impiegati nei passaggi a livello delle tratte ferroviarie gestite dalla medesima azienda.

L'attuale formulazione della norma è il risultato delle modifiche introdotte dall'art. 12, comma 4, l.reg. n. 3/2022 (*stabilità 2022*), che ha portato l'onere a regime da euro 300.000 ad euro 1.500.000 annui (per un totale di 4,5 milioni nel triennio 2022-2024), stabilendo altresì che *“A decorrere dall'anno 2025, agli oneri di cui al presente comma si provvede con pari quota delle nuove e maggiori entrate di cui all'accordo tra il Governo e la Regione Sardegna sottoscritto in data 14 dicembre 2021 e recepito dall'articolo 1, comma 544, della legge n. 234 del 2021, quali quota delle risorse previste dall'articolo 1, comma 806, della legge n. 178 del 2020, riconosciute a titolo di concorso alla compensazione degli svantaggi strutturali derivanti dalla condizione di insularità, iscritte in conto del titolo 2, tipologia 20101 del bilancio regionale annuale”*.

Quanto alla copertura, la l.reg. n. 17/2021 la individua nelle risorse sussistenti in conto della missione 20 – programma 3 – titolo 1, di cui è disposta la diminuzione per euro 300.000 per gli anni 2021-2023.

Per ciò che concerne la parte eccedente i 300.000 per gli anni 2022 e 2023 (+ euro 1.200.000) e l'onere previsto per l'anno 2024 (euro 1.500.000), l'art. 16 (norma finanziaria) della sopra citata l.reg. n. 3/2022 ne individua la copertura *“nelle previsioni d'entrata del bilancio pluriennale della Regione per il triennio 2022, 2023 e 2024”*. Si osserva che trattandosi di spese continuative e obbligatorie, la legge istitutiva dell'onere doveva prevedere la copertura, a scorrimento del bilancio 2022/2023, anche per la parte eccedente.

Si rileva che, essendo stata introdotta tramite emendamento approvato dal Consiglio, la disposizione in esame non è considerata nella relazione tecnica e che, pertanto, rimangono sconosciuti i criteri utilizzati per la quantificazione dell'onere.

Commi 15 e 16. L'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente della Sardegna (ARPAS) viene aggiunta all'elenco degli enti soggetti all'applicazione della l.reg. n. 31/1998 (*Disciplina del personale regionale e dell'organizzazione degli uffici della Regione*). Viene anche modificata la legge istitutiva dell'Agenzia, cioè la l.reg. n. 6/2006, e in particolare:

- Si dispone l'inquadramento del personale nel comparto unico di contrattazione collettiva regionale secondo le categorie e i livelli retributivi corrispondenti alla professionalità posseduta al momento del passaggio nel comparto (con mantenimento della retribuzione individuale di anzianità maturata e degli assegni personali in godimento), il quale viene subordinato alla stipula di apposito *“accordo di confluenza”* fra il CORAN e le organizzazioni sindacali in rappresentanza del personale dirigente e

non dirigente dell'Agenzia (comma 15, lett. c), modificativo dell'art. 17, commi 9 e 10, l.reg. n. 6/2006);

- Si demanda al citato accordo di confluenza (art. 17, comma 10, l.reg. n. 6/2006) la definizione del trattamento giuridico ed economico del direttore generale, del direttore dell'area tecnico-scientifica, del direttore dell'area amministrativa e dei direttori dei dipartimenti provinciali e specialistici (comma 15, lett. b), che sostituisce l'art. 16 della l.reg. n. 6/2006).

Come emerge anche dalla relazione tecnica predisposta a cura dell'Assessorato della difesa dell'ambiente, le disposizioni in commento hanno certamente natura onerosa, conseguente alla differenza fra i livelli retributivi previsti dal contratto collettivo applicato al personale dell'agenzia fin dalla sua istituzione, ossia il CCNL sanità, destinato a trovare applicazione fino alla stipula dell'accordo di confluenza, e i trattamenti retributivi fissati dal CCRL.

Nonostante l'istruttoria condotta dalle competenti strutture dell'Assessorato, che hanno stimato in euro 800.000 annui la suddetta differenza fra livelli retributivi (tenendo conto del solo trattamento di natura fissa e continuativa), la legge non quantifica gli oneri derivanti dal transito del personale ARPAS nel CCRL, né la misura in oggetto è considerata fra gli interventi onerosi nell'ambito della tabella F dedicata alle coperture finanziarie.

La disposizione concernente il trattamento giuridico-economico delle figure dirigenziali apicali (comma 15, lett. b) è stata interessata dai rilievi del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, che di seguito si riportano: *“ Si rileva che, mentre il precedente testo fissava oggettivi parametri retributivi di riferimento, la nuova disposizione si limita a prevedere la definizione dei trattamenti economici di detto personale nell'ambito dell'accordo di confluenza previsto dall'articolo 17, comma 10, della sopra citata legge n. 6/2006. Pertanto, considerato che nella disposizione in esame non viene indicato un limite massimo di spesa, si ritiene necessario acquisire chiarimenti da parte della Regione, al fine di valutare l'impatto finanziario della norma”*⁴².

⁴² Art. 16 ante modifica:

“1. Il trattamento economico del direttore generale è pari al 70 per cento del trattamento economico spettante al direttore generale di una Asl; il trattamento economico del direttore dell'area tecnico-scientifica e di quello dell'area amministrativa è pari al trattamento economico spettante a un responsabile di struttura complessa di una Asl; il trattamento economico spettante ai direttori dei dipartimenti provinciali e specialistici e agli altri dirigenti è quello previsto dalle norme del Contratto collettivo nazionale della sanità di riferimento, applicabile sulla base del regolamento interno di organizzazione dell'ARPAS.

2. Ai medesimi soggetti di cui al comma 1 si applica, per quanto non disciplinato dalla presente legge, il trattamento giuridico previsto per le succitate posizioni funzionali delle ASL”.

In riscontro alla richiesta della RGS, la Regione ha chiarito che *“Si può quindi affermare che l’impatto finanziario dell’art. 5, comma 15, della l.reg. 17/2021 sia riconducibile ai limiti massimi del contratto Collettivo Regionale per le corrispondenti figure apicali del Sistema Regione cui ARPAS appartiene ai sensi dell’art. 1, comma 2 bis, della LR 31/1998 e tuttavia finora unico ente escluso dalla contrattazione regionale di lavoro”*.

Comma 17. Dispone la proroga al 31 dicembre 2022 della validità della graduatoria relativa al bando di concorso indetto ai sensi dell'art. 37, comma 7, della l.reg. 17 maggio 2016, n. 9 (*Disciplina dei servizi e delle politiche per il lavoro*), e successive modifiche ed integrazioni, per l'assunzione a tempo indeterminato presso l'ASPAL di n. 89 funzionari amministrativi della categoria D - livello retributivo D1, approvata con determinazione del Direttore generale dell'ASPAL n. 411 del 9 marzo 2020.

Comma 18. Autorizza per l’anno 2021 l’ulteriore spesa di euro 398.000 (missione 11 - programma 01 - titolo 1 e missione 01 - programma 10 - titolo 1) per la corresponsione dei compensi per lavoro straordinario e delle indennità accessorie in favore del personale impegnato nell'Amministrazione regionale nella gestione dell'emergenza sanitaria da Covid-19, ai sensi dell'ordinanza del Capo del Dipartimento della protezione civile (OCDPC) n. 690/2020⁴³ e dell' ordinanza del Presidente della Regione autonoma della Sardegna n. 10/2020⁴⁴.

La relazione tecnica predisposta dalla D.G. personale e riforma della Regione contempla la misura in esame, ma si limita a descriverla senza dare conto dei criteri e dei parametri utilizzati per la quantificazione dell’onere.

La copertura finanziaria è garantita a valere sulle risorse sussistenti in conto della missione 13 – programma 5 – titolo 2, che viene ridotta in misura corrispondente.

Comma 19. Dispone che nel comparto della contrattazione collettiva regionale si applichi la disposizione di cui all’articolo 3, comma 2, del d.l. n. 80/2021 (superamento dei limiti di spesa relativi al trattamento economico accessorio previsti dall'art. 23, comma 2, del decreto

⁴³ Recante *"Ulteriori interventi urgenti di protezione civile in relazione all'emergenza relativa al rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili"*.

⁴⁴ Recante *"Coordinamento delle strutture e delle componenti di protezione civile e attuazione degli interventi urgenti e di soccorso in conseguenza del rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili. Ordinanza ai sensi dell'articolo 8 della legge regionale n. 3 del 1989 come sostituito dall' articolo 4 della legge regionale n. 9 del 2020, in materia di protezione civile nel territorio regionale della Sardegna"*.

legislativo 25 maggio 2017, n. 75)⁴⁵ con riferimento alle economie di spesa (riferite alla retribuzione individuale di anzianità) destinate dal contratto collettivo regionale di lavoro 2016-2018 (art. 9 e 10) al fondo per la retribuzione di rendimento e al fondo per le progressioni professionali, da attribuirsi con i criteri di selettività e merito previsti dalla contrattazione, compatibilmente con il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica e a condizione che le risorse risultino correttamente conservate nel bilancio regionale con le modalità previste dal d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118.

La portata finanziaria della norma non è chiara, poiché le risorse costituenti economie di spesa cui essa fa riferimento (che per effetto della previsione in esame sarebbero destinabili al trattamento accessorio del personale anche in misura eccedente rispetto all'importo fissato dall'art. 23, co. 2, d.lgs. 75/2017) non sono state oggetto di precisa quantificazione nella legge, con conseguente indeterminatezza degli effetti finanziari della misura.

Né tale vulnus al principio di trasparenza finanziaria è in qualche misura compensato da un'analisi della disposizione nell'ambito della relazione tecnica, che non la considera in quanto inserita a seguito dell'approvazione di un emendamento aggiuntivo da parte dell'Assemblea legislativa; senza che valga ad evitarlo la circostanza che il comma 19 possa trovare applicazione *“senza generare una maggiore spesa ma attraverso l'utilizzo delle economie della RIA del personale cessato”*, perché anche in tali ipotesi il principio di intelligibilità finanziaria esige che sia assicurata una puntuale e accurata determinazione degli oneri – non *“maggiori”*, ma comunque *“nuovi”*.

La disposizione è stata interessata dai rilievi del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, che di seguito si riportano: *“In via preliminare, nel rammentare che secondo quanto disposto dall'articolo 3, comma 2, del decreto-legge n. 80/2021 è prevista la possibilità di superare i limiti di spesa relativi al trattamento economico accessorio, di cui all'articolo 23, comma 2, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, compatibilmente con il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, secondo criteri e modalità da definire nell'ambito dei contratti collettivi nazionali di lavoro e nei limiti delle risorse finanziarie destinate a tale finalità, si ritiene necessario che la Regione fornisca puntuali chiarimenti in ordine alle motivazioni e alle finalità sottese alla previsione normativa in*

⁴⁵ Art. 3, co. 2, d.l. n. 80/2021: *“I limiti di spesa relativi al trattamento economico accessorio di cui all'articolo 23, comma 2, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, compatibilmente con il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, possono essere superati, secondo criteri e modalità da definire nell'ambito dei contratti collettivi nazionali di lavoro e nei limiti delle risorse finanziarie destinate a tale finalità”*.

esame, tenuto conto che l'articolo 182 del DDL Bilancio 2022 recante "Disposizioni in materia di trattamento accessorio dei dipendenti pubblici" prevede la possibilità di incrementare i trattamenti accessori di un importo pari allo 0,22 per cento del monte salari 2018, al fine di scongiurare una possibile violazione del principio di coordinamento della finanza pubblica sancito al terzo comma dell'articolo 117 Cost., in relazione alla normativa interposta di cui al decreto legislativo n. 75/2017 (art. 23, comma 2), nonché in relazione all'art. 119 della Costituzione, in assenza dei quali si chiede l'impugnativa del comma in esame".

In riscontro alla richiesta della RGS, la Regione ha chiarito che *"La norma ha la finalità di dare attuazione in ambito regionale all'art. 3, comma 2, del d.l. 80/2021 che ha stabilito che, compatibilmente con il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, i limiti di spesa relativi al trattamento accessorio di cui all'art. 23, comma 2, del d.lgs. 75/2017 possono essere superati secondo modalità da definire da parte della contrattazione collettiva e nei limiti delle risorse a tal fine destinate. Attraverso la norma regionale si dispone che nell'ambito del comparto regionale il principio stabilito dall'art. 3, comma 2, del d.l. 80/2021 trova applicazione alle risorse costituenti economie di spesa riferite alla retribuzione individuale di anzianità (RIA) del personale cessato che la contrattazione collettiva aveva già destinato al fondo per la retribuzione di rendimento e al fondo per le progressioni professionali e che la cui spesa è però limitata dall'applicazione dell'art. 23, comma 2, del d.lgs. 75/2017. Attraverso il comma 19 dell'art. 5 della l.r. 17/2021, pertanto, la normativa regionale trova applicazione senza generare una maggiore spesa ma attraverso l'utilizzo delle economie della RIA del personale cessato. Quanto alla disposizione contenuta nell'art. 182 del DDL Bilancio 2022 dello Stato, che prevedeva, ai fini di dare attuazione all'art. 3, comma 2, del d.l. 80/2021, la possibilità di incrementare i trattamenti accessori di un importo pari allo 0,22 per cento del monte salari 2018, si osserva che la relativa legge n. 234 del 30 dicembre 2021, successiva all'entrata in vigore della l.r. 17/2021, è stata approvata con una formulazione differente (comma 604 della legge n. 234 del 30 dicembre 2021) rispetto a quella proposta, eliminando il limite della misura dello 0,22 per cento".*

La disposizione è stata impugnata con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri n. 12 del 2022, pubblicato nella G.U. del 16 marzo 2022 n. 11, con cui viene lamentata la violazione del principio di coordinamento della finanza pubblica ex art. 117, comma 3, Cost. in relazione alla normativa interposta rappresentata dall'art. 23, co. 2, d.lgs. n. 75/2017, nonché il contrasto con l'art. 119 Cost. in materia di autonomia finanziaria degli enti territoriali.

La censura è imperniata sul carattere meramente programmatico dell'art. 3, co. 2, del d.l. n. 80/2021, cui è stata data attuazione solo con la successiva legge di bilancio 2022 (L. 30

dicembre 2021, n. 234), che all'art. 1, comma 604, ha previsto che *“Al fine di dare attuazione a quanto previsto dall'articolo 3, comma 2, del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2021, n. 113, le risorse destinate ai trattamenti accessori del personale dipendente dalle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, possono essere incrementate, rispetto a quelle destinate a tali finalità nel 2021, con modalità e criteri stabiliti dalla contrattazione collettiva nazionale relativa al triennio 2019-2021 o dai provvedimenti di determinazione o autorizzazione dei medesimi trattamenti, di una misura percentuale del monte salari 2018 da determinare, per le amministrazioni statali, nei limiti di una spesa complessiva di 110,6 milioni di euro a decorrere dall'anno 2022, al lordo degli oneri contributivi ai fini previdenziali e dell'imposta regionale sulle attività produttive, mediante l'istituzione nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze di un apposito fondo con una dotazione di pari importo e, per le restanti amministrazioni, a valere sui propri bilanci, con la medesima percentuale e i medesimi criteri previsti per il personale delle amministrazioni dello Stato, secondo gli indirizzi impartiti dai rispettivi comitati di settore ai sensi dell'articolo 47, comma 2, del predetto decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”*; nella prospettazione del ricorrente, considerato che la l.reg. n. 17/2021 è stata emanata prima dell'entrata in vigore della legge di bilancio 2022, in un momento in cui cioè ancora non era stato definito il parametro-limite previsto dal comma 2 dell'art. 3 del d.l. n. 80/2021 (ossia il rispetto dei *“limiti delle risorse finanziarie destinate a tale finalità”*), *“la norma regionale avrebbe dovuto rispettare il limite di spesa posto originariamente dall'art. 23, co. 2, del d.lgs. n. 75/2017 e, conseguentemente, essa si pone in contrasto con il principio di coordinamento della finanza pubblica sancito dall'art. 117, terzo comma, della Costituzione, nonché con l'art. 119 (recante autonomia finanziaria degli enti territoriali) della Costituzione”*.

Si reputa inoltre utile precisare che il ricorso evidenzia che per le amministrazioni diverse da quelle centrali la percentuale massima da applicare al monte salari 2018 è sempre rimasta pari allo 0,22% come indicato nella Relazione tecnica alla legge del bilancio statale 2022/2024.

Comma 20. La disposizione non comporta oneri, limitandosi ad estendere al 31 dicembre 2022 (proroga di un anno) – a risorse invariate – il termine previsto dall'art. 6, comma 6, l.reg. n. 30/2020 per l'attuazione delle disposizioni di cui all'art. 20 del d.lgs. n. 75/2017 in materia di superamento del precariato nelle PP.AA.

Comma 21. Autorizza a decorrere dall'anno 2021 la spesa annua di euro 350.000 (missione 01 - programma 10 - titolo 1) per il riconoscimento al personale di cui all'art. 30, comma 7, della l.reg. 6 dicembre 2006, n. 19 (personale ex ERIS, attuale ENAS) delle disposizioni di cui all'

art. 29, commi 1 e 5, della medesima l.reg. n. 19 del 2006⁴⁶, in ragione del maturato giuridico ed economico acquisito presso l'ente di provenienza (Ente autonomo del Flumendosa) al momento del trasferimento; la copertura è assicurata mediante variazione in diminuzione, per corrispondente ammontare, alla missione 20 – programma 3 – titolo 1 (v. tabella F).

Essendo stata introdotta tramite emendamento approvato dal Consiglio, la disposizione in esame non è considerata nella relazione tecnica; pertanto, rimangono sconosciuti i criteri utilizzati per la quantificazione dell'onere.

La disposizione è stata interessata dai rilievi del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Sato, che di seguito si riportano: *“Al riguardo, in considerazione della formulazione generica della disposizione, che non consente di cogliere la portata applicativa, gli istituti giuridici a cui si intende riferirsi con la dizione “maturato giuridico ed economico” e le finalità della norma, tenuto anche conto del considerevole lasso di tempo intercorso dal trasferimento del personale in questione nell'ente di cui sopra, si chiede alla Regione di fornire i necessari, puntuali chiarimenti al fine di consentire una compiuta valutazione della previsione in esame, anche con riferimento alla quantificazione dell'onere”*.

Non risulta che la Regione abbia fornito i chiarimenti richiesti.

Comma 22. Dispone l'abrogazione del secondo periodo del comma 1 dell'articolo 15-bis della l.reg. n. 19 del 2006, concernente le funzioni dell'ARPAS, senza introdurre nuovi oneri.

Comma 23. Autorizza per l'anno 2021 la spesa di euro 400.000 e per ciascuno degli anni 2022 e 2023 la spesa di euro 200.000 (missione 09 - programma 04 - titolo 1) per la concessione di un contributo a favore dell'Ente acque della Sardegna (ENAS) per far fronte agli oneri diretti e indiretti derivanti dal trasferimento della gestione, ai sensi dell'articolo 30 della l.reg. n. 19 del 2006, della stazione di sollevamento dell'invaso del Benzone al sistema idrico multisetoriale regionale; la norma precisa poi che ENAS, ai sensi dell'art. 17 della predetta legge regionale, *“procede al recupero dei costi per la fornitura d'acqua all'ingrosso per gli anni 2019-2023 dovuti dal Consorzio industriale provinciale di Nuoro entro i seguenti limiti ed aliquote:*

⁴⁶ Art. 29, comma 1, cit.: *“Il personale di ruolo dell'Ente autonomo del Flumendosa, alla data di entrata in vigore della presente legge, è assegnato all'Ente delle risorse idriche della Sardegna (26) ed incluso nei suoi ruoli organici mantenendo l'inquadramento, lo status giuridico, economico, previdenziale in godimento e l'anzianità di servizio maturata che viene interamente riconosciuta nel ruolo dell'ERIS. Alle eventuali carenze di organico, in sede di prima applicazione, si fa fronte con il personale e secondo le modalità di cui al comma 1 dell'articolo 28”*.

Art. 29, comma 5, cit.: *“I posti in organico, non coperti dopo l'attivazione dei provvedimenti di mobilità, sono assegnati mediante concorsi pubblici. Al personale dell'ERIS (29) è conservata la retribuzione individuale di anzianità in godimento nell'ente di provenienza”*.

- a) euro 1.320 dall'01/01 al 14 luglio 2019
- b) euro 0,10/mc dal 15/07 al 31 dicembre 2019;
- c) euro 0,10/mc per il 2020;
- d) euro 0,15/mc per il 2021;
- e) euro 0,18/mc per il 2022;
- f) euro 0,23/mc per il 2023”.

L'intervento trova copertura tramite variazione compensativa: in diminuzione missione 20 – programma 3 – titolo 1.

Essendo stata introdotta tramite emendamento approvato dal Consiglio, la disposizione in esame non è considerata nella relazione tecnica; pertanto, rimangono sconosciuti i criteri utilizzati per la quantificazione dell'onere.

Comma 24. Dispone (con decorrenza 7 maggio 2020) l'equiparazione al personale di ruolo assunto a tempo indeterminato presso l'ESAF, ai sensi della l.reg. n. 10/2005, del personale ESAF assunto a tempo determinato con contratto in data 31.12.2005 che, a seguito dell'incorporazione di ESAF in Abbanoa Spa, sia transitato in quest'ultimo ente e poi successivamente assunto a tempo indeterminato con riconoscimento dell'anzianità di servizio a soli fini degli scatti biennali e ai fini giuridici dal 1° gennaio 2006.

La genericità della disposizione non consente di comprenderne le finalità (a quali effetti è disposta l'equiparazione delle due categorie di personale) e gli eventuali riflessi finanziari; nessun dato di supporto è evincibile dalla relazione tecnica, che non la considera in quanto introdotta tramite emendamento approvato dal Consiglio.

La disposizione è stata interessata dai rilievi del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Sato, che di seguito si riportano: *“Al riguardo, si osserva che la legge regionale n. 10/2005 ha previsto a suo tempo una specifica disciplina in materia di trasferimento del personale dei soggetti gestori dei servizi idrici regionali al servizio idrico integrato, in particolare all'articolo 2 è disciplinato il trasferimento del personale dell'ESAF. Ciò posto, tenuto anche conto della genericità della disposizione, che non consente di comprendere le finalità di tale intervento normativo e i riflessi finanziari scaturenti dallo stesso, si chiede alla Regione di fornire idonei chiarimenti al fine di escludere eventuali profili di incostituzionalità”.*

In riscontro alla richiesta della RGS, la Regione ha chiarito che *“La norma equipara al personale di ruolo assunto a tempo indeterminato presso l'ESAF il personale dell'ESAF a tempo determinato in*

possesso dei particolari requisiti previsti dalla norma. Per effetto della norma il personale in questione può essere inserito nelle procedure di mobilità previste dal comma 4, dell'art. 39, della l.reg. 31/1998 nei limiti del contingente disposto dal Piano triennale del fabbisogno di personale dell'Amministrazione regionale e nei limiti della capacità assunzionale di personale a tempo indeterminato disponibile ai sensi della vigente normativa statale. A tal fine l'Assessorato competente in materia di personale ha già emanato un avviso ricognitivo, i cui termini di scadenza non risultano ancora conclusi, delle unità delineate dalla norma”.

Comma 25. La disposizione prevede che *“Al fine di rafforzare l'organico regionale, con particolare riguardo alle necessità di personale determinate dall'emergenza da Covid-19 e in applicazione dell'articolo 38-bis della legge regionale n. 31 del 1998⁴⁷”, il personale con contratto a tempo indeterminato, che abbia prestato servizio presso il sistema Regione in posizione di comando o in assegnazione temporanea anche attraverso i progetti di cui alla d.g.r. 18 gennaio 2005, n. 1/11 negli ultimi cinque anni, possa transitare, a seguito di apposita domanda, nell'Amministrazione regionale mediante cessione di contratto, previo nulla osta dell'amministrazione di provenienza.*

La disposizione precisa che dall'attuazione di tale previsione non derivano oneri aggiuntivi a carico del bilancio regionale, applicandosi *“nei limiti delle risorse finanziarie disponibili nel fondo per il reclutamento del personale in conto della missione 01 - programma 10 - titolo 1 del bilancio regionale e nel rispetto delle facoltà assunzionali previste a legislazione vigente”.*

⁴⁷ Art. 38-bis. *“Passaggio diretto di personale tra amministrazioni diverse”.*

1. *L'Amministrazione, le agenzie e gli enti pubblici della Regione possono coprire i posti vacanti delle rispettive dotazioni organiche mediante cessione del contratto di lavoro di dipendenti a tempo indeterminato in servizio presso le pubbliche amministrazioni che facciano domanda di trasferimento.*
2. *Ai fini del comma 1, la Giunta regionale determina, nella programmazione triennale del fabbisogno, i posti che possono essere coperti mediante cessione del contratto, entro il 50 per cento di quelli destinati al reclutamento dell'Amministrazione regionale e di ogni altro ente, agenzia e altro comparto contrattuale della Regione, specificandone le categorie e le caratteristiche professionali riferite alle aree funzionali di destinazione. Le agenzie e gli enti della Regione provvedono analogamente con i rispettivi programmi di reclutamento.*
3. *Prima dell'espletamento delle procedure concorsuali per le assunzioni a tempo indeterminato, le amministrazioni di cui al comma 1 rendono pubblici i posti da ricoprire mediante cessione del contratto e i criteri per l'esame delle domande, nel rispetto delle procedure di informazione previste dai contratti collettivi. Per il dipendente il cui rapporto di lavoro sia regolato da contratto collettivo diverso da quello applicato nell'amministrazione presso cui egli chiede di essere trasferito, la corrispondenza della categoria o qualifica del medesimo con quella indicata nella procedura di mobilità è valutata secondo i contenuti delle prestazioni e del titolo previsto per l'accesso dall'esterno. Sono fatti salvi i concorsi banditi alla data di entrata in vigore della presente legge.*
4. *Per agevolare e semplificare le procedure di cui al comma 3, la Giunta regionale, su proposta dell'Assessore competente in materia di personale, sentite le organizzazioni sindacali, può definire una tabella di equiparazione delle categorie e i livelli retributivi previsti dai contratti collettivi regionali a quelli degli altri comparti di contrattazione collettiva delle amministrazioni pubbliche.*
5. *L'amministrazione adotta il provvedimento di trasferimento previo parere favorevole di quella di provenienza; applica il trattamento giuridico ed economico previsto nel contratto collettivo per il proprio personale, con attribuzione del livello economico di valore pari o immediatamente inferiore a quello posseduto nell'amministrazione di provenienza, assicurando, in tale ultimo caso un assegno personale riassorbibile atto a garantire l'importo del trattamento economico fisso e continuativo annuo in godimento.*
6. *Sono fatti salvi i concorsi pubblici banditi alla data di entrata in vigore della presente legge.*

A tal riguardo, si osserva che il riferimento alle risorse disponibili stanziare nel fondo per il reclutamento del personale si risolve in una tecnica di determinazione implicita degli oneri, da desumersi dalla relativa copertura (operata appunto tramite il rinvio alle risorse di bilancio disponibili, mancando una quantificazione esplicita), secondo un meccanismo che determina un'inversione logica del rapporto quantificazione-copertura della spesa (in base al quale la prima necessariamente precede la seconda) suscettibile di pregiudicare l'esigenza di effettività e affidabilità della copertura medesima, rendendola indeterminata e, quindi, verificabile soltanto ex post rispetto alla decisione politica; ciò specie quando manchi, come nel caso di specie, una preventiva puntuale ricognizione dei mezzi finanziari a disposizione in sede di istruttoria del progetto di legge.

La disposizione è stata interessata dai rilievi del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, che di seguito si riportano: *“Al riguardo, al fine di escludere possibili violazioni dei principi in materia di accesso agli impieghi pubblici, si chiede alla Regione di chiarire se le amministrazioni di provenienza dei soggetti interessati dalla norma siano solo quelle contemplate dall'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165/2001. Si chiedono, altresì, elementi di dettaglio in ordine al numero delle unità di personale ed ai relativi istituti giuridici utilizzati, nonché la relazione tecnica che evidenzia la neutralità finanziaria della norma”*.

In riscontro alla richiesta della RGS, la Regione ha chiarito che *“Sul punto, il rinvio all'art. 38 bis della legge regionale n. 31 del 1998 appare decisivo, in quanto tale norma fa un chiaro riferimento a personale con “contratto di lavoro di dipendenti a tempo indeterminato in servizio presso le pubbliche amministrazioni”*. È chiaro, pertanto, che il concetto di pubbliche amministrazioni è quello di cui all'art. 1, comma 2 del decreto legislativo n. 165 del 2001. Relativamente alle richieste di informazioni sul dettaglio delle unità di personale e sugli istituti giuridici utilizzati, e la relazione tecnica sulla neutralità finanziaria della norma, si rimette la valutazione alle strutture regionali competenti. Pertanto, si rileva che in merito non si configurano violazioni dei principi in materia di pubblico concorso in quanto l'istituto della cessione del contratto, disciplinato nell'articolo 38 bis della l.reg. n. 31 del 1998, espressamente prevede che *“l'Amministrazione, le agenzie e gli enti pubblici della Regione possono coprire i posti vacanti delle rispettive dotazioni organiche mediante cessione del contratto di lavoro di dipendenti a tempo indeterminato in servizio presso le pubbliche amministrazioni che facciano domanda di trasferimento”*. È in corso la predisposizione di atti di indirizzo della Giunta regionale per la definizione dei criteri applicativi della norma, attraverso i quali il personale con contratto a tempo indeterminato che presta o ha prestato servizio presso il sistema Regione in posizione di comando possa

essere inquadrato, a seguito di apposita domanda presso l'Amministrazione regionale, Enti e Agenzie mediante cessione di contratto. La norma riguarda il personale in comando, nonché quello in assegnazione temporanea ai sensi della delibera della giunta regionale n. 1/11 del 18 gennaio 2005. Tutto il personale che verrà inquadrato dovrà necessariamente provenire dalle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del d.lgs 165/2001. Inoltre, i contingenti da inquadrare, individuati a seguito di appositi avvisi, sarà determinato all'interno del Piano triennale del fabbisogno di personale e nei limiti della capacità assunzionale di personale a tempo indeterminato disponibile ai sensi della vigente normativa statale".

La disposizione è stata impugnata con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri n. 12 del 2022, pubblicato nella G.U. del 16 marzo 2022 n. 11, con cui viene lamentata la violazione dell'art. 117, comma 2, lett. l), Cost. e dell'art. 3 dello Statuto speciale per la Sardegna (*legge cost. n. 3/1948*), con riferimento all'art. 30, commi 1 e 2-*quinquies*, d.lgs. n. 165/2001; ciò in quanto, secondo il ricorrente, la disciplina dettata dalla norma impugnata, sostanzialmente riproduttiva di quella prevista all'art. 38-*bis* l.reg. n. 31/1998 (esplicitamente richiamato dal comma 25), si discosterebbe dalle disposizioni in materia di mobilità contenute nel T.U. pubblico impiego (sotto il duplice profilo della richiesta di previo nulla osta dell'amministrazione di appartenenza e del trattamento giuridico ed economico applicabile al dipendente a seguito del trasferimento, cfr. per quest'ultimo aspetto art. 30, comma 2-*quinquies*, T.U.P.I. e art. 38-*bis*, comma 5, l.reg. n. 31/98), le quali esprimono norme di principio vincolanti per le Regioni, anche ad autonomia speciale, in quanto "*norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica*" ai sensi dell'art. 3 Statuto speciale disciplinanti una materia ("*ordinamento civile*") rientrante fra i titoli di competenza statale esclusiva.

Comma 26. Dispone che, al fine di garantire l'assolvimento delle procedure in corso, l'avvio e l'attuazione della programmazione europea 2021/2027, possano essere prorogati, fino ad un massimo di 2 anni e "*nei limiti delle risorse finanziarie disponibili*", gli incarichi dirigenziali a tempo determinato attribuiti in seguito a procedure ad evidenza pubblica nel sistema Regione ai sensi dell'art. 29 della l.reg. n. 31 del 1998, secondo le direttive dell'Assessore competente.

Anche in tal caso non si è proceduto a quantificare i maggiori costi che deriverebbero dall'attuazione dell'intervento; in mancanza di tale quantificazione, il riferimento alle risorse

disponibili a legislazione vigente – sulla cui effettiva sussistenza non risulta essere stato effettuato alcun preventivo accertamento in sede di esame consiliare del progetto di legge – assume la valenza di modalità di determinazione implicita degli oneri e della relativa copertura, la quale risulta, pertanto, indeterminata e verificabile soltanto in un momento successivo rispetto all'entrata in vigore della legge.

Ne discende che continuano a non risultare trasparenti i criteri di costruzione degli stanziamenti di bilancio a legislazione vigente, non potendo essi risultare costruiti scontando gli effetti di oneri futuri. Tutto ciò a meno di non ritenere che le disponibilità di bilancio a legislazione vigente siano quantificate in modo da presentare margini per la copertura di eventuali incrementi di spesa conseguenti all'implementazione delle nuove normative previste. In tal caso si determinerebbe però una scarsa coerenza con il principio della legislazione vigente, che, anche nel nuovo sistema contabile, costituisce il criterio per la costruzione delle previsioni di bilancio al netto della manovra di finanza regionale.

La disposizione è stata interessata dai rilievi del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, che di seguito si riportano: *“In proposito, si rammenta che l'articolo 29 della legge regionale n. 31/1998, in materia di conferimento degli incarichi ai dirigenti esterni, al comma 4 bis, dispone che “Nelle amministrazioni del sistema Regione, per lo svolgimento delle funzioni di cui agli articoli 25 e 26 possono essere conferiti, con procedure selettive a evidenza pubblica, nei limiti dell'8 per cento delle dotazioni organiche dirigenziali del sistema Regione e secondo le rispettive procedure di nomina, incarichi dirigenziali con contratto di diritto privato a tempo determinato, ai sensi dell'articolo 19, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), la cui durata è determinata nell'avviso entro i limiti di cui all'articolo 28, comma 7”. Il predetto articolo 28, comma 7, dispone che “L'attribuzione delle funzioni ha durata quinquennale e deve tassativamente essere rideliberata entro la scadenza. Decorsi quindici giorni da tale termine, o sessanta giorni dalla sopravvenuta vacanza, senza che gli organi competenti abbiano provveduto, ad essi si sostituisce il Presidente della Giunta, che procede immediatamente, anche in mancanza delle deliberazioni, delle proposte e dei pareri previsti dall'ordinaria procedura di conferimento”. Al riguardo, occorre rappresentare che il legislatore nazionale, con l'articolo 19 del citato decreto legislativo, ha disciplinato, tra l'altro, la durata minima e massima dei contratti de quibus. Nello specifico il comma 6 stabilisce, con riferimento agli incarichi a soggetti esterni ai ruoli dell'amministrazione conferente, che la durata di questi ultimi “...non può eccedere, per gli incarichi di funzione dirigenziale, di cui ai commi 3 e 4, il termine di tre anni, e, per*

gli altri incarichi di funzione dirigenziale, il termine di cinque anni...” È previsto altresì che gli incarichi dirigenziali siano rinnovabili. In proposito, va precisato che l’articolo 40, comma 1, lettera f), del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 (Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni) ha modificato l’articolo 19 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, aggiungendo il comma 6-ter, il quale dispone che i commi 6 e 6-bis si applicano alle amministrazioni di cui all’art. 1, comma 2, del medesimo decreto. Quest’ultima norma, a sua volta, stabilisce che per amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato e, per quanto qui interessa, anche le Regioni. Nel merito si evidenzia che il consolidato orientamento della Corte costituzionale riconduce la disciplina degli incarichi dirigenziali conferiti a soggetti esterni all’amministrazione alla materia dell’ordinamento civile di cui all’art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., poiché il conferimento degli incarichi in argomento si realizza mediante la stipulazione di un contratto di lavoro di diritto privato. Conseguentemente, la disciplina della fase costitutiva di tale contratto, così come quella del rapporto che sorge per effetto della conclusione di quel negozio giuridico, appartengono alla materia dell’ordinamento civile di competenza esclusiva statale. A tal proposito, si riporta la sentenza della Corte costituzionale n. 310/2011 che ha censurato un’analoga fattispecie, disposta con legge regionale, in tema di prosecuzione di incarichi dirigenziali in essere, conferiti anche a soggetti estranei all’amministrazione, per contrasto con l’art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. poiché direttamente incidente sulla disciplina del contratto dei dirigenti esterni e, segnatamente, sui profili connessi all’instaurazione ed alla durata del rapporto. Peraltro, la Consulta, già con la sentenza n. 324/2010, aveva evidenziato che “...l’articolo 19, comma 6, d.lgs. n. 165 del 2001 contiene una pluralità di precetti relativi alla qualificazione professionale ed alle precedenti esperienze lavorative del soggetto esterno, alla durata massima dell’incarico (e, dunque, anche del relativo contratto di lavoro), all’indennità che – a integrazione del trattamento economico – può essere attribuita al privato, alle conseguenze del conferimento dell’incarico su un eventuale preesistente rapporto di impiego pubblico e, infine, alla percentuale massima di incarichi conferibili a soggetti esterni...”. In tale pronuncia si evince quindi che “...tra i precetti rientranti nella materia dell’ordinamento civile, devono ritenersi compresi anche quelli relativi alla «durata massima dell’incarico (e, dunque, anche del relativo contratto di lavoro)»”. Da ultimo giova rammentare che gli atti inerenti all’instaurazione e la gestione dei rapporti di lavoro, tra cui anche l’eventuale provvedimento amministrativo di rinnovo di un incarico di livello dirigenziale in essere, sono da ricondursi alle attribuzioni proprie delle figure di vertice dirigenziale degli Enti e, come tali, sottratti alle competenze degli organi di indirizzo politico.

La separazione tra funzioni di indirizzo politico-amministrativo e funzioni di gestione amministrativa costituisce, infatti, un principio di carattere generale, che trova il suo fondamento nell'articolo 97 della Costituzione (cfr. ex multis Corte costituzionale, sentenza n. 81/2013) al quale le regioni, pur nel rispetto della loro autonomia, non possono sottrarsi. La giurisprudenza costituzionale, in particolare, si è espressa nel senso che "...() l'individuazione dell'esatta linea di demarcazione tra gli atti da ricondurre alle funzioni dell'organo politico e quelli di competenza della dirigenza amministrativa spetta al legislatore. A sua volta, tale potere incontra un limite nello stesso articolo 97 della Costituzione: nell'identificare gli atti di indirizzo politico amministrativo e quelli a carattere gestionale, il legislatore non può compiere scelte che, contrastando in modo irragionevole con il principio di separazione tra politica e amministrazione, ledano l'imparzialità della pubblica amministrazione" (sentenza n. 81/2013 ult. cit.). Tanto premesso, in considerazione dei possibili profili di incostituzionalità della previsione normativa in esame, si chiede alla Regione di fornire idonei chiarimenti sulla coerenza delle citate disposizioni con il dettato costituzionale in assenza dei quali si richiede l'impugnativa per contrasto con i principi di cui agli articoli 117, secondo comma, lettera l) e 97 della Cost. Si rinvia, in ogni caso, anche alle valutazioni del Dipartimento della Funzione pubblica".

La Regione, in riscontro alla richiesta della RGS, ha chiarito che "Il comma 26 riguarda la possibilità di prorogare, fino ad un massimo di due anni, gli incarichi dirigenziali a tempo determinato conferiti ai sensi dell'art. 29, comma 4-bis, della l.reg. 31/1998. In particolare, trattasi di incarichi che sono stati originariamente conferiti per la durata di tre anni per l'esercizio delle funzioni di cui agli artt. 25 e 26 della l.r. 31/1998 (direzione di servizio e di unità di progetto) nei limiti dell'8 per cento delle dotazioni organiche dirigenziali del sistema Regione. Per effetto della proroga biennale prevista dalla norma l'incarico potrà avere una durata complessiva di cinque anni, e perciò entro il limite previsto dall'art. 28, comma 7, del d.lgs. n. 165/2011".

La disposizione è stata impugnata con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri n. 12 del 2022, pubblicato nella G.U. del 16 marzo 2022 n. 11, con cui viene lamentata la violazione dell'art. 117, comma 2, lett. l), Cost. e dell'art. 3 dello Statuto speciale per la Sardegna (legge cost. n. 3/1948), con riferimento all'art. 19 d.lgs. n. 165/2001.

Il contenuto del ricorso è sostanzialmente coincidente con le argomentazioni formulate dalla R.G.S.: muovendo dall'assunto che quanto disposto dall'art. 19 d.lgs. 165/2001 in tema di conferimento di incarichi dirigenziali a soggetti esterni ai ruoli dell'amministrazione conferente sia riconducibile alla potestà esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile, e constatata la diretta incidenza della normativa regionale dettata dalla disposizione

impugnata sulla disciplina del contratto dei dirigenti esterni, in particolare sui profili connessi all'instaurazione e alla durata del rapporto, il ricorrente denuncia l'indebita invasione da parte del legislatore regionale di competenze che la Costituzione riserva in via esclusiva allo Stato, essendo precluso alle Regioni qualsivoglia intervento normativo diretto a disciplinare la fase costitutiva del rapporto e la durata massima dell'incarico e, quindi, del relativo contratto di lavoro.

Comma 27. Autorizza per l'anno 2022 la spesa di euro 4.500.000 a valere sulla missione 01 - programma 10 - titolo 1, nei limiti di spesa consentiti dalla normativa nazionale vigente, per il ricorso alle prestazioni di lavoro di cui all'art. 36, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001 (forme di lavoro flessibile nelle PP.AA.), in attesa del perfezionamento delle assunzioni previste nel Piano triennale del fabbisogno di personale 2021-2023 e compatibilmente con lo scorrimento delle graduatorie vigenti.

La pretesa invarianza finanziaria rimane, tuttavia, indimostrata.

Comma 28. Modifica l'art. 58 della l.reg. n. 31/1998 aggiungendo i commi 4-ter e 4-quater: la prima disposizione (co. 4-ter) prevede che il personale della D.G. protezione civile costituisce un'autonoma e separata area di contrattazione all'interno del comparto e che l'attuale contratto continui ad applicarsi sino alla sottoscrizione del nuovo contratto collettivo di lavoro (CCRL protezione civile); la seconda (co. 4-quater) che discipline specifiche nell'ambito dei contratti di comparto siano stabilite in relazione alle figure professionali di altre direzioni generali dell'Amministrazione regionale o del sistema Regione che concorrono allo svolgimento delle attività di protezione civile previste nel piano regionale per la protezione civile di cui all'art. 2 della l.reg. 17 gennaio 1989, n. 3 (*Interventi regionali in materia di protezione civile*). Il comma 28 interviene anche sul successivo art. 60 della citata legge, apportando le necessarie conseguenti modificazioni al testo della norma, con l'inserimento del riferimento anche al personale della direzione generale della protezione civile.

La disposizione non comporta oneri, limitandosi ad apportare modifiche di natura meramente ordinamentale, prive di conseguenze finanziarie immediate, ancorché idonee a costituire la base di futuri provvedimenti legislativi di spesa. Sul punto, peraltro, proprio al fine di evitare che dall'esame delle leggi sfugga la presenza di oneri indiretti, nonché al fine di rendere il più possibile effettiva la clausola di invarianza, risulterebbe opportuno attestare, in termini maggiormente consapevoli, la effettiva assenza di oneri per il bilancio regionale.

La disposizione è stata interessata dai rilievi del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, che di seguito si riportano: *“Al riguardo, si chiede alla Regione di fornire idonei chiarimenti in ordine alla neutralità finanziaria dell'intervento”*.

La Regione ha dato riscontro alla richiesta della R.G.S. chiarendo che *“...la disposizione di cui trattasi si limita a costituire un'autonoma area di contrattazione all'interno del comparto regionale per il personale assegnato alla Direzione generale della Protezione civile, rinviando alla sottoscrizione del nuovo contratto collettivo l'eventuale attribuzione di un diverso trattamento giuridico-economico e, pertanto, allo stato attuale, non comporta alcun onere di tipo finanziario”*.

Comma 29. Autorizza l'ulteriore spesa di euro 285.840 per l'anno 2021 e di euro 1.143.360 annui a decorrere dall'anno 2022 (missione 01 - programma 10 - titolo 1) in favore della contrattazione collettiva regionale, con la finalità di dare attuazione ai nuovi commi 4-ter e 4-quater dell'art. 58 l.reg. n. 31/1998 (cfr. comma 28, lett. a), della legge in commento) e istituire una indennità pensionabile in analogia all'indennità di specificità organizzativa percepita dal personale della Protezione civile nazionale, riconosciuta dall'art. 18 del contratto integrativo della Presidenza del Consiglio dei ministri sottoscritto il 15 settembre 2004.

Alla copertura degli oneri derivanti dall'applicazione del comma 29 si provvede mediante riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 14 - programma 1 - titolo 2, in diminuzione per euro 285.840 per l'anno 2021, e in conto della missione 14 - programma 1 - titolo 1, in diminuzione per euro 1.143.360 per gli anni 2022 e 2023 (v. Tabella F).

Essendo stata introdotta tramite emendamento approvato dal Consiglio, la disposizione in esame non è considerata nella relazione tecnica; pertanto, rimangono sconosciuti i criteri utilizzati per la quantificazione dell'onere. Il comma all'esame deve essere letto in combinato disposto con il comma precedente, che istituisce per il personale della D.G. protezione civile un'autonoma e separata area di contrattazione all'interno del comparto regionale con una presunta neutralità finanziaria, che rende l'incremento delle risorse in discorso ancor più opaco e poco razionale sotto il profilo finanziario.

La disposizione è stata interessata dai rilievi del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, che di seguito si riportano: *“Al riguardo, si evidenzia che la disposizione in esame dispone un incremento delle risorse destinate alla contrattazione collettiva regionale per dare attuazione alle previsioni, pure contenute nella legge regionale in esame, intese a costituire per il personale della Direzione generale della protezione civile una autonoma e separata area di*

contrattazione all'interno del comparto nonché per stabilire discipline specifiche per le figure professionali di altre direzioni generali dell'Amministrazione regionale o del sistema Regione, che concorrono allo svolgimento delle attività di protezione civile previste nel piano regionale per la protezione civile. Tuttavia, la previsione di tale ulteriore spesa viene finalizzata anche al finanziamento dell'istituzione di una indennità pensionabile per il predetto personale, intervenendo di fatto in una materia che è riservata alla contrattazione collettiva e che, pertanto, sembrerebbe porsi in contrasto con il principio generale, riconosciuto dalla giurisprudenza dalla Corte Costituzionale, secondo cui, a seguito della privatizzazione del rapporto di lavoro pubblico, la disciplina del trattamento giuridico ed economico dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni è retta dalle disposizioni del codice civile e dalla contrattazione collettiva, cui la legge dello Stato rinvia. Le medesime considerazioni si impongono anche per il personale delle Regioni. La disciplina del trattamento economico e giuridico, anche con riguardo al pubblico impiego regionale, è riconducibile alla materia «ordinamento civile», riservata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato (sentenza n. 273 del 2020, si vedano anche sentenze n. 175 e n. 160 del 2017). È dunque precluso alle Regioni adottare una normativa che incida su un rapporto di lavoro già sorto e, nel regolarne il trattamento giuridico ed economico, si sostituisca alla contrattazione collettiva, fonte imprescindibile di disciplina (sentenze n. 20 del 2021 e n. 199 del 2020). Con riferimento alle Regioni a statuto speciale, la Consulta ha indicato la necessità di tener conto delle competenze statutarie che, con particolare riguardo alla Regione autonoma Sardegna, per espressa previsione statutaria, deve comunque essere esercitata nel “rispetto [...] delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica”. Il Giudice delle Leggi, proprio con riguardo al trattamento economico, ha già chiarito con le sentenze n. 257 del 2016 e n. 211 del 2014 che “l’art. 2, comma 3, del d.lgs. n. 165/2001 stabilisce che l’attribuzione di tali trattamenti può avvenire esclusivamente mediante contratti collettivi, mentre l’art. 45 dello stesso decreto ribadisce che il trattamento economico fondamentale ed accessorio è definito dai contratti collettivi” (sentenza n. 154 del 2019, punto 2 del Considerato in diritto). Tale disciplina, secondo la Corte costituzionale, “costituisce norma fondamentale di riforma economico-sociale della Repubblica” (sentenza n. 81 del 2019 richiamata dalla già citata sentenza n. 154 del 2019) e detta principi che si configurano come “tipici limiti di diritto privato, fondati sull’esigenza, connessa al precetto costituzionale di eguaglianza, di garantire l’uniformità nel territorio nazionale delle regole fondamentali di diritto che disciplinano i rapporti tra privati, principi che si impongono anche alle Regioni a statuto speciale” (sentenza n. 189 del 2007, richiamata dalla già citata sentenza n. 81 del 2019). Tanto premesso, si chiede alla Regione di fornire

idonei chiarimenti in ordine alla previsione in esame, in assenza dei quali si propone l'impugnativa per contrasto con l'art. 117, secondo comma, lett. l), Cost con la normativa nazionale".

La Regione ha dato riscontro alla richiesta della R.G.S. nei termini che seguono: *"A riguardo si fa presente che, al fine di non invadere la competenza della contrattazione in materia di trattamento economico, la previsione del comma 29 non implicherà un'automatica estensione al personale regionale dell'indennità percepita dal personale della Protezione civile nazionale, ma l'indennità nazionale consiste unicamente nel parametro preso a riferimento per la determinazione delle risorse a disposizione della contrattazione regionale destinate alla valorizzazione la specifica attività propria di Protezione civile secondo la volontà che sarà espressa autonomamente in ambito contrattuale. Sul punto si deve ritenere la legittimità della norma, in quanto la norma non prevede l'istituzione della suddetta indennità ma ne prevede la sola copertura finanziaria, demandando alla contrattazione collettiva la sua istituzione. Si consideri che norma consimile del legislatore siciliano non è stata impugnata per tali profili (cfr. Corte cost. n. 226 del 2021)".*

La disposizione è stata impugnata con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri n. 12 del 2022, pubblicato nella G.U. del 16 marzo 2022 n. 11, con cui viene lamentata la violazione dell'art. 117, comma 2, lett. l), Cost. e dell'art. 3 dello Statuto speciale per la Sardegna (legge cost. n. 3/1948), con riferimento agli artt. 2, comma 3, e 45 del d.lgs. 165/2001.

Il contenuto del ricorso è sostanzialmente coincidente con le argomentazioni formulate dalla R.G.S.: la norma impugnata sarebbe illegittima perché, finalizzando lo stanziamento dell'ulteriore spesa in favore della contrattazione collettiva anche al finanziamento dell'indennità pensionabile, di fatto interviene in una materia (definizione del trattamento giuridico ed economico del personale pubblico privatizzato) che le citate disposizioni del T.U.P.I. riservano alla contrattazione collettiva, secondo una disciplina pacificamente ricondotta a quelle *"norme fondamentali delle riforme economico- sociali della Repubblica"* il cui rispetto si impone anche nei confronti delle autonomie speciali.

Comma 30. (cfr. commi 28 e 29). Prevede che tutto il personale in servizio presso la Direzione generale della protezione civile alla data di entrata in vigore della legge, ad esclusione del personale dipendente dalle amministrazioni statali e locali, sia inquadrato nel Contratto collettivo regionale CCRL protezione civile e che il medesimo personale possa optare, entro trenta giorni successivi all'approvazione del CCRL protezione civile, per mantenere l'inquadramento nell'attuale contratto.

La disposizione è da leggere in combinato disposto con i commi precedenti, con individuazione dei costi del nuovo inquadramento – di cui rimangono tuttavia ignoti i criteri di quantificazione – *per relationem* a quanto previsto dal comma 29.

Essendo stata introdotta tramite emendamento approvato dal Consiglio, la disposizione in esame non è considerata nella relazione tecnica.

La disposizione è stata interessata dai rilievi del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, che di seguito si riportano: *“Al riguardo, si chiede alla Regione di fornire idonei chiarimenti in ordine alla neutralità finanziaria dell’intervento nonché di chiarire il coordinamento della previsione in esame con quella contenuta al comma 28”*.

La Regione ha dato riscontro alla richiesta della R.G.S. chiarendo che *“La contrattazione regionale dovrà necessariamente disporre nei limiti degli importi retributivi attualmente in godimento senza prevedere incrementi di spesa, oltre alle risorse previste dal comma 29 per l’istituzione dell’indennità pensionabile in analogia a quella percepita dal personale della Protezione civile nazionale, riconosciuta dall’articolo 18 del contratto integrativo della Presidenza del Consiglio dei Ministri sottoscritto il 15 settembre 2004”*.

La Sezione rileva che l’operazione prevista dai commi 28, 29 nonché da quello in esame si presenta confusa e non accompagnata dalla necessaria chiarezza finanziaria, con un deficit di trasparenza che potrebbe determinare la necessità di ulteriori risorse finanziarie in futuro, vulnerando la pianificazione della spesa regionale.

Comma 31. Dispone il rinnovo/proroga dei contratti di lavoro degli operatori dell’help desk della società in house regionale Sardegna IT fino alla conclusione delle procedure di stabilizzazione ai sensi dell’art. 6, comma 7, l.reg. n. 30 del 2020, al fine di fronteggiare le persistenti criticità operative causate dalla pandemia da Covid-19 (fra cui la gestione delle mancate o errate emissioni di green pass) e per l’attivazione di un servizio permanente costituito da risorse interne di supporto agli uffici regionali per le attività ordinarie ed emergenziali secondo le modalità stabilite dalla Giunta regionale (parte aggiunta dalla successiva l.reg. 20/2021 v. art. 3, comma 1, lett. d).

Si rilevano la mancata quantificazione degli oneri e l’omessa individuazione della copertura, nonostante le evidenti ricadute finanziarie della disposizione.

La disposizione è stata interessata dai rilievi del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, che di seguito si riportano: *“Si precisa che la richiamata disposizione di cui all’art. 6,*

comma 7, della l.reg. n. 30/2020 riconosce alle società partecipate dalle amministrazioni del sistema Regione la facoltà di attivare le procedure di stabilizzazione del personale con contratto a termine di cui all'articolo 20 del decreto legislativo n. 75 del 2017, nei limiti delle risorse finanziarie disponibili per tali finalità nei rispettivi bilanci e fermo restando il rispetto delle disposizioni del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 (Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica) in materia di reclutamento del personale e sulla base del fabbisogno di personale necessario al raggiungimento degli obiettivi annuali e pluriennali loro assegnati dalla Regione. A tal riguardo, nel segnalare che la norma appare mal formulata poiché si riferisce genericamente a “rapporti di lavoro” senza individuare la tipologia contrattuale né il contingente interessato e, inoltre, non indica il periodo di durata dei rinnovi e delle proroghe correlati alla procedura di stabilizzazione di cui all'art. 6, comma 7, della l.reg. n. 30/2020, si manifestano perplessità circa la possibilità che la legge regionale imponga ad una società in house l'obbligo di prorogare e rinnovare contratti di lavoro, atteso che l'articolo 19 del TUSP, recante una specifica disciplina per il reclutamento del personale, circoscrive, al comma 5, l'ambito di intervento delle amministrazioni socie, disponendo che le stesse “fissano, con propri provvedimenti, obiettivi specifici annuali e pluriennali, sul complesso delle spese di funzionamento, ivi comprese quelle per il personale, delle società controllate, anche attraverso il contenimento degli oneri contrattuali e delle assunzioni di personale e tenuto conto di quanto stabilito all'articolo 25, ovvero delle eventuali disposizioni che stabiliscono, a loro carico, divieti o limitazioni alle assunzioni di personale, tenendo conto del settore in cui ciascun soggetto opera”. Si osserva, peraltro, che l'articolo citato, in base a quanto sostenuto dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 194/2020, si configura quale norma statale di diretto riferimento in tema di reclutamento di personale da parte di una società a partecipazione pubblica, con la finalità di tenere sotto controllo non solo le dinamiche occupazionali, ma anche i relativi oneri economici in un settore molto delicato in ragione della possibilità che i costi si ripercuotano sulla finanza pubblica. Sul punto si rinvia alle valutazioni del Dipartimento della Funzione Pubblica e alle valutazioni del Dipartimento del Tesoro”.

La Regione ha dato riscontro alla richiesta della R.G.S. chiarendo che “Sul punto si ritiene che la norma vada letta nei termini di un mero atto di indirizzo politico alla suddetta società in house”.

Questa Sezione, al riguardo, si limita ad osservare che per consolidata giurisprudenza del giudice contabile l'art. 19, comma 5, del TUSP, ha un ambito soggettivo di operatività che abbraccia tutte le società a controllo pubblico; nel caso di specie desta perplessità che il supposto atto di indirizzo sia stato dettato dalla Regione, socio unico, per il tramite di una

disposizione legislativa, e non con una semplice direttiva di indirizzo, anche se in ambito di eterodirezione, senza la cogenza della legge.

Art. 6 - Disposizioni in materia di politiche sociali e sanità.

Comma 1. Modifica la l.reg. n. 4/2021 (*Legge di stabilità 2021*), e in particolare:

- riduce il costo dell'intervento previsto dall'art. 3, comma 7, l.reg. n. 4/2021⁴⁸ (costituzione e funzionamento del nucleo tecnico preposto all'accreditamento di strutture sociali e sociosanitarie ex art. 41 l.reg. n. 23/2005; missione 12 – programma 7 – titolo 1), che passa da euro 300.000 a euro 100.000 annui (decorrenza 2021), e ne modifica la copertura finanziaria, in precedenza individuata a carico del fondo nazionale delle politiche sociali e attualmente garantita mediante corrispondente riduzione per il triennio 2021-2023 delle risorse iscritte in conto della missione 12 – programma 1 – titolo 1, cap. SC08.8426, denominato *“Trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche locali per l'erogazione di contributi per i servizi di baby-sitting a favore di genitori lavoratori”* (lett. a)⁴⁹.
La quantificazione degli oneri in euro 100.000 annui è stata operata ipotizzando un budget massimo annuo di euro 10.000 per ciascun componente del Nucleo tecnico, parametrato sul numero di 10 componenti, così come definiti nella deliberazione della Giunta regionale n. 2/25 del 21 gennaio 2021 recante *“Legge regionale n. 23 del 2005, articoli 38, 40, 41. Decreto del Presidente della Regione n. 4/2008, articolo 39, comma 3. Deliberazione della Giunta regionale n. 53/7 del 29.10.2018. Strutture sociali: attuazione delle disposizioni vigenti sull'accreditamento”* (cfr. relazione illustrativa proponenti);
- Incrementa l'importo dell'autorizzazione di spesa di cui all'art. 3, comma 8, l.reg. n. 4/2021 (destinata al Fondo regionale per il sistema integrato dei servizi alla persona, con la finalità di *“garantire il perseguimento a regime delle finalità della legge regionale n. 23 del 2005, e successive modifiche ed integrazioni”*; missione 12 – programma 07 – titolo 1), che passa da euro 20.150.000 a euro 21.775.000 annui. Alla copertura della parte eccedente dell'onere

⁴⁸ "7. A decorrere dall'anno 2021, una quota nel limite massimo di euro 300.000 delle risorse di cui al fondo nazionale politiche sociali è destinata alla costituzione e al funzionamento del nucleo tecnico preposto all'accreditamento di cui all'articolo 41 della legge regionale 23 dicembre 2005, n. 23 (Sistema integrato dei servizi alla persona. Abrogazione della legge regionale n. 4 del 1988 (Riordino delle funzioni socioassistenziali) e successive modifiche ed integrazioni. Con deliberazione della Giunta regionale, adottata su proposta dell'Assessore competente in materia di politiche sociali, sono definite, nel limite della spesa complessivamente autorizzata, le modalità attuative (missione 12 - programma 07 - titolo 1)".

⁴⁹ riscontro in allegato 3 alla d.GR 30.11.2021 n. 47/13

(+ euro 1.625.000) si provvede in parte mediante variazioni compensative, in parte attingendo a nuove entrate; più nel dettaglio (lett. b):

Tabella 11 – Coperture finanziarie - incremento fondo servizi integrati alla persona

missione - programma - titolo /tipologia - categoria	2021	2022	2023
M12 - P1 - T1	-900.000	-400.000	-400.000
M12 - P4 - T1	-438.830,19		
M12 - P4 - T1		-909.956	-909.956
Titolo 3 Tipologia 305020000 (EC362.135)	+266.169,81	+315.044	+315.044

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati estrapolati dalla tabella F allegata alla legge in commento.

Si sottolinea che per il 2021 manca la copertura per euro 20.000.

- Integra le risorse destinate dall'art. 3, comma 12, l.reg. n. 4/2021 (*legge di stabilità 2021*) in favore di ATS per l'ulteriore finanziamento degli accordi integrativi regionali per la medicina specialistica ambulatoriale interna; per effetto della modifica, la dotazione finanziaria complessiva a ciò finalizzata è pari ad euro 8.500.000 per ciascuna annualità del triennio 2021-2023, così ripartiti: una quota pari a euro 7.360.759,97 (incremento di 3.291.711,97 euro, considerato che in precedenza era previsto l'importo di euro 4.069.048) a valere sulle disponibilità recate dalla missione 13 - programma 01 - titolo 1, cap. SC05.0001; una quota pari a euro 1.139.240,03 (incremento di 578.622,03 euro, considerato che in precedenza era previsto un importo di euro 560.618) a valere sulle disponibilità recate dalla missione 13 - programma 03 - titolo 1, cap. SC05.6003 (lett. c). Quanto alla copertura finanziaria, per semplicità espositiva la si riporta nella tabella che segue:

Tabella 12 – Coperture finanziarie-accordi integrativi regionali medicina specialistica

Programma Missione Titolo	2021	2022	2023	Missione programma Titolo / Tipologia Categoria	2021	2022	2023
M13-P1-T1	7.360.759,97	=	=	M13-P1-T1	4.069.048 *		
				M13-P5-T2	-3.291.711,97	-7.360.759,97	
				M20-P3-T1			-7.360.759,97
M13-P3-T1	1.139.240,03	=	=	M13-P3-T1	560.618 *		
				M13-P5-T2	-578.622,03	-1.139.240,03	
				M20-P3-T1			-1.139.240,03
*Invarianza finanziaria (oneri già coperti con precedente legge regionale n. 4/2121)							

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati estrapolati dalla tabella F allegata alla legge in commento.

Comma 2. La disposizione non comporta nuovi oneri, limitandosi a disciplinare le modalità e le tempistiche del rimborso per spese di viaggio/trasporto/soggiorno previsto dalla l.reg. n. 11/1985 in favore dei pazienti nefropatici che si sottopongono a interventi di trapianto.

Comma 3. Estende l'efficacia temporale dell'autorizzazione di spesa prevista dall'art. 9, comma 4, della l.reg. n. 30/2020 per il rafforzamento dell'ufficio interventi civili presso la Procura della Repubblica del Tribunale per i minorenni di Cagliari, originariamente limitata agli anni 2020 e 2021: per effetto della modifica, la spesa autorizzata è pari ad euro 100.000 a regime e si estende dunque a tutte le annualità (2021-2023) ricomprese nell'arco temporale del bilancio pluriennale. La copertura finanziaria per gli anni 2022 e 2023 è individuata nelle risorse iscritte in conto della missione 12 - programma 04 - titolo 1, diminuita per il corrispondente ammontare.

Comma 4. Autorizza la spesa di euro 200.000 per ciascuno degli anni 2021 e 2022 finalizzata alla fornitura a tutte le unità operative di oncologia degli ospedali pubblici della Sardegna di presidi medici e tecnologici per la prevenzione dell'alopecia indotta da patologie di natura

oncologica (missione 13 - programma 02 - titolo 1)⁵⁰. La copertura finanziaria della misura è assicurata mediante pari riduzione delle risorse iscritte per gli anni 2021 e 2022 in conto della missione 13 – programma 5 – titolo 2.

Comma 5. Autorizza una spesa complessiva di euro 900.000, di cui euro 100.000 per l'anno 2021, euro 400.000 per l'anno 2022 ed euro 400.000 per l'anno 2023, a favore dell'A.O.U. di Sassari finalizzata al miglioramento dello stato e della programmazione dell'assistenza ai pazienti affetti da sclerosi multipla e altre patologie demielinizzanti del sistema nervoso centrale (missione 13 - programma 02 - titolo 1)⁵¹. La copertura finanziaria della misura è assicurata mediante corrispondente riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 20 – programma 3 – titolo 1.

Comma 6. Autorizza la spesa di euro 400.000 per ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023 finalizzata alla concessione di un contributo a favore del Centro sclerosi multipla dell'ospedale R. Binaghi di Cagliari per innovazione tecnologica (missione 13 - programma 05 - titolo 2). La copertura finanziaria della misura è assicurata mediante corrispondente riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 13 – programma 05 – titolo 2.

Comma 7. Autorizza una spesa di euro 500.000 per ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023 finalizzata alla concessione di un contributo *“a favore anche delle diocesi per la gestione di strutture destinate al sostegno delle famiglie con bambini affetti dalla Sindrome di Asperger o da Sclerosi multipla”* (missione 12 - programma 04 - titolo 1). La copertura finanziaria della misura è assicurata mediante corrispondente riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 13 – programma 05 – titolo 2 per gli anni 2021 e 2022 e in conto della missione 20 – programma 3 – titolo 1 per l'anno 2023.

Comma 8. La disposizione non comporta nuovi oneri, limitandosi a disciplinare l'assegnazione, da parte di ATS, delle risorse stanziare in favore della Rete dei servizi per l'autismo ai sensi dell'art. 7, comma 1, l.reg. n. 30/2020.

⁵⁰ La legge di stabilità 2022 (legge regionale n. 3/2022) ha modificato la disposizione in commento, sostituendo l'originario riferimento al programma 07 – titolo 2 con quello attuale al programma 02 – titolo 1.

⁵¹ Specifica la norma che tali risorse devono essere utilizzate *“esclusivamente a favore della istituenda Unità operativa semplice a valenza dipartimentale dedicata alle patologie neuroimmunologiche”* e al fine di *“garantire una adeguata assistenza ambulatoriale, la disponibilità di day hospital diagnostico con dotazione organica di personale sanitario per la diagnosi e il follow-up del paziente, la disponibilità di un adeguato numero di esami di risonanza magnetica dedicati ai pazienti affetti da sclerosi multipla e presenza di adeguata “expertise” per la refertazione, la disponibilità di esami di laboratorio e la necessaria presa in carico dal punto di vista riabilitativo, compresa quella del paziente in età pediatrica”*.

Comma 9. Incrementa di euro 30.000.000 la dotazione del Fondo regionale per la non autosufficienza istituito dall'art. 34 della l.reg. n. 2 del 2007 (missione 12 - programma 02 - titolo 1), che l'art. 3, comma 1, l.reg. n. 4/2021 (*stabilità 2021*) aveva quantificato in complessivi euro 694.170.000 in ragione di euro 231.390.000 per ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023; per effetto della modifica, dunque, i già menzionati importi sono rideterminati in euro 724.170.000 per il triennio 2021-2023 e in euro 241.390.000 annui⁵². La copertura finanziaria della misura è assicurata mediante variazione in diminuzione alla missione 20 – programma 3 – titolo 1 per euro 10.000.000 nel 2021 e alla missione 14 – programma 1 – titolo 1 per euro 10.000.000 negli anni 2022 e 2023.

Comma 10. Autorizza per l'anno 2021 la spesa di euro 600.000 a favore della Casa Divina Provvidenza di Sassari (missione 12 - programma 03 - titolo 1), con copertura mediante pari riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 20 – programma 3 – titolo 1.

Comma 11. Autorizza la spesa di euro 200.000 per ciascuno degli anni 2021, 2022, 2023 a favore dell'Associazione onlus "Mondo X Sardegna", quale contributo per la realizzazione e per la prosecuzione dei programmi di inclusione sociale nei confronti dei soggetti tossicodipendenti, emarginati e disadattati e per la cura di malati di AIDS (missione 12 - programma 04 - titolo 1), con copertura mediante pari riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 1 – programma 10 – titolo 1.

Comma 12. Autorizza la spesa di euro 1.000.000 per ciascuno degli anni 2022 e 2023 (missione 12 - programma 04 - titolo 1) per le finalità di cui alla l.reg. n. 8 del 2007 (*Norme per l'istituzione di centri anti violenza e case di accoglienza per le donne vittime di violenza*), per interventi educativi e attività di prevenzione e contrasto alla violenza di genere e allo stalking. Agli oneri derivanti dalla disposizione in commento si fa fronte mediante pari riduzione delle risorse iscritte per i medesimi anni in conto della missione 20 – programma 3 – titolo 1.

Comma 13. Autorizza per l'anno 2021 la spesa nel limite complessivo di euro 492.800 (missione 12 - programma 04 - titolo 1) da destinarsi alle lavoratrici e ai lavoratori addetti ai servizi mensa e pulizie nei Servizi scolastici di istruzione sotto forma di bonus pari ad un

⁵² La medesima disposizione stabilisce inoltre che “A decorrere dall'anno 2022, i contributi previsti dal programma sperimentale "Ritornare a casa plus" destinati alle persone in situazione di grave e gravissima non autosufficienza, che richiedono un livello assistenziale molto elevato, possono essere gestiti dai singoli comuni. Ai fini dell'erogazione del contributo, sono ricomprese tra le spese rendicontabili anche quelle correlate alla malattia, quali le spese sostenute per medicinali, protesi, ausili, presidi, servizi e assistenza alla persona, per energia elettrica e riscaldamento. Con deliberazione della Giunta regionale, adottata su proposta dell'Assessore competente in materia di politiche sociali, sono conseguentemente adeguate le linee di indirizzo dell'intervento”.

massimo di euro 800 mensili⁵³, secondo una disciplina che ricalca quella già prevista dalla l.reg. n. 30/2020 in favore dei lavoratori coinvolti nei Servizi scolastici di istruzione degli studenti con disabilità e in situazioni di svantaggio (art. 7, comma 3, lett. a), L.R. n. 30/2020). La quantificazione degli oneri in euro 492.000 è stata operata procedendo a “verificare il numero di domande pervenute ai Comuni di Cagliari e di Sassari da parte dei succitati lavoratori, domande non accolte in quanto tale fattispecie non era contemplata nella norma originaria⁵⁴. In particolare, si è rilevato che a Cagliari gli operatori che hanno fatto domanda e non hanno avuto accesso al beneficio sono 200, a Sassari 108. Con un bonus di 800 euro per un periodo di due mesi, si avrebbe un fabbisogno di euro 492.800” (cfr. relazione illustrativa proponenti).

La copertura è assicurata mediante le maggiori entrate allocate al titolo 1 – tipologia 1.01.03. **Commi 14 e 15.** Le disposizioni in commento sono volte a dare attuazione all’art. 1, comma 7-*quater*, d.l. 13 marzo 2021 n. 30⁵⁵, che ha attribuito alla Regione Sardegna la facoltà di riconoscere per un biennio (2020/2021) all’ospedale Mater Olbia i costi di funzionamento, al netto dei ricavi ottenuti dalle prestazioni, nelle more della piena operatività della struttura. Avvalendosi di tale facoltà, il legislatore regionale dispone di destinare al funzionamento del Mater Olbia:

- esclusivamente per il 2021, l’autorizzazione di spesa di cui alla l.reg. n. 12/2019, recante “Prima variazione di bilancio per l’avvio delle attività del “Mater Olbia””, la quale aveva stanziato per gli anni 2020 e 2021 risorse per euro 60.600.000 destinandoli per l’acquisto di prestazioni in ragione di euro 52.100.000 e per le funzioni assistenziali in ragione di

⁵³ **Comma 13:** “Per tali finalità, è riconosciuto, nel limite massimo delle risorse disponibili, un bonus pari ad un massimo di euro 800 mensili, calcolato in rapporto al periodo nel quale i beneficiari non hanno posseduto alcuna forma di reddito o hanno beneficiato di redditi o integrazioni reddituali in misura inferiore a euro 800 mensili”.

⁵⁴ Il riferimento è al citato art. 7, co. 3, lett. a), l.reg. n. 30/2020.

⁵⁵ **Art. 1, comma 7-*quater*, d.l. n. 30/2021:** “E’ consentito alla regione Sardegna riconoscere per un biennio al predetto ospedale “Mater Olbia” i costi di funzionamento, al netto dei ricavi ottenuti dalle prestazioni, nelle more della piena operatività della medesima struttura. La regione Sardegna assicura annualmente la copertura dei maggiori oneri nell’ambito del bilancio regionale, ai sensi dell’articolo 1, comma 836, della legge 27 dicembre 2006, n. 296. Il riconoscimento di cui al presente comma è effettuato in deroga all’articolo 8-*sexies* del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502”.

Si rammenta che la prima legge statale risale all’articolo 1, comma 572, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 che disponeva: “Al fine di dare certezza e attuare gli impegni in relazione agli investimenti stranieri concernenti l’ospedale e centro di ricerca medica applicata “Mater Olbia” di cui al comma 1, la regione Sardegna è autorizzata, per gli anni dal 2019 al 2021, a programmare l’acquisto di prestazioni sanitarie specialistiche ambulatoriali e ospedaliere da soggetti privati in misura non superiore al livello massimo stabilito dall’articolo 15, comma 14, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, incrementato del 20 per cento, fatti salvi i benefici relativi alla deroga di cui al secondo periodo del medesimo comma 14, introdotto dall’articolo 1, comma 574, della legge 28 dicembre 2015, n. 208. La predetta autorizzazione triennale ha carattere sperimentale ed è finalizzata al conseguimento di incrementi dei tassi di mobilità sanitaria attiva e alla riduzione dei tassi di mobilità passiva. Il Ministero della salute e la regione Sardegna assicurano il monitoraggio delle attività della struttura in relazione all’effettiva qualità dell’offerta clinica, alla piena integrazione con la rete sanitaria pubblica e al conseguente effettivo decremento della mobilità passiva. La copertura dei maggiori oneri è assicurata annualmente all’interno del bilancio regionale, ai sensi dell’articolo 1, comma 836, della legge 27 dicembre 2006, n. 296”.

euro 8.500.000, è utilizzata anche per le finalità di cui al citato d.l. 30/2021 (spese di funzionamento, comma 15)⁵⁶. Si osserva che non risulta indicata la quota a cui è impressa la nuova finalizzazione di spesa, ne discende che è possibile che corrisponda alle presunte economie al 31 dicembre 2021 come risultanti dalle proiezioni al 31/12 del CE provvisorio di ATS depositato nel NSIS alla data di approvazione della legge in esame⁵⁷.

- la stessa nuova finalizzazione (spese di funzionamento) è impressa alla *“quota parte delle economie accertate per l'anno 2020 relative alla autorizzazione di spesa di cui alla legge regionale 31 luglio 2019, n. 12 (Prima variazione di bilancio per l'avvio delle attività del "Mater Olbia") e alle prescrizioni di cui all'articolo 3, comma 11, della legge regionale n. 4 del 2021”* (comma 14); quindi le risorse non interamente utilizzate nell'anno 2020 per le finalità di cui alla l.r. 12/2019, che in base alla legge di stabilità 2021 (art. 3, comma 11, l.reg. n. 4/2021) avrebbero dovuto essere riversate nel bilancio regionale per essere destinate al finanziamento degli oneri correnti sostenuti dalle aziende sanitarie⁵⁸.

La disposizione riprogramma, mutandone la finalizzazione, una economia, da intendersi quale sopravvenienza attiva, non quantificata nel suo ammontare, sicché manca la necessaria chiarezza finanziaria funzionale alla intelligibilità dell'operazione. Questa Sezione ritiene opportuno, al riguardo, riprendere quanto esposto in sede di parifica del rendiconto della Regione per l'esercizio 2020, ossia a fronte del budget assegnato all'ATS (60.600.000,00 euro) per le attività del Mater Olbia nel 2020 sono stati utilizzati 16.166.790,51 euro, con economie per 44.433.209,49 euro; la Regione, con la d.g.r. n. 36/46 del 31 agosto 2021, in attuazione dell'art. 3, c. 11, della l.reg. n. 4/2021 cit., ha assegnato risorse per 33.365.000,00 euro complessivi agli enti del servizio sanitario regionale *“da registrare in chiusura del bilancio di*

⁵⁶ Comma 15: *“Esclusivamente per l'anno 2021, l'autorizzazione di spesa di cui alla legge regionale n. 12 del 2019 è utilizzata anche per le finalità di cui all'articolo 1, comma 7-quater, del decreto legge n. 30 del 2021”*.

⁵⁷ Si rileva che nel bilancio di previsione 2021, nell'elenco delle entrate non ricorrenti, Tit. 3, tipologia E.3.05.00.00.000, categoria E.3.05.02.00.000, fonte FR, è presente anche il cap.EC372.096 *Riversamento economie realizzate dall'ATS in applicazione della L.R. 12 del 2019 (art. 1, comma 3 L.R. 31 luglio 2019, n. 12 e L.R. 15 dicembre 2020, n. 30)* con 2.058.860,00 euro accertati e riscossi al 31 dicembre 2021. Si osserva, tuttavia, che mentre nelle descrizioni dei capitoli di entrata 2021 si legge *“Riversamento economie realizzate dall'ATS in applicazione della L.R. 12 del 2019 (art. 1, comma 3 L.R. 31 luglio 2019, n. 12 e L.R. 15 dicembre 2020, n. 30)”*, nella descrizione della scheda contabile Sibar si legge *“Recupero pay-back 2018 a copertura del Fondo per i”*, risulta pertanto un disallineamento nelle descrizioni, si rimanda alle analisi in sede di parifica del rendiconto 2021 anche per tutte le ulteriori criticità.

⁵⁸ *Le economie di spesa realizzate nell'esercizio 2020 dall'Azienda per la tutela della salute (ATS) per le finalità di cui all'articolo 1 della legge regionale 31 luglio 2019, n. 12 (Prima variazione di bilancio per l'avvio delle attività del "Mater Olbia"), sono riversate alle entrate del bilancio regionale per essere destinate al finanziamento degli oneri correnti sostenuti dalle aziende sanitarie nell'esercizio 2020 per la gestione dell'emergenza sanitaria da Covid-19”* art 3, comma 11, l.r. n. 4/2021.

esercizio 2020, necessarie a garantire il pareggio di bilancio 2020", secondo il riparto indicato nella medesima delibera (di cui 21 milioni di euro a ATS).

Quanto alle residue economie per 11.068.209,49 euro (44.433.209,49 euro - 33.365.000,00 euro), la Giunta ha disposto che siano accantonate da ATS in apposito fondo del proprio bilancio di esercizio 2020. Si rimanda agli ulteriori approfondimenti che verranno effettuati in sede di parifica del rendiconto 2021.

Si rileva anche che la legge in esame rifinanzia la legge n. 12/2019 per le annualità 2022 e 2023, questa operazione non è contenuta nei due commi 14 e 15 in esame, difatti l'articolato normativo della legge non reca nessuna disposizione di autorizzazione di spesa per il biennio 2022/2023, che invece è contenuta esclusivamente nell'Allegato A (*Importi da iscrivere in bilancio relativamente a rifinanziamenti di leggi di spesa regionali" di cui all'articolo 1, comma 2 della legge regionale 25 febbraio 2021, n. 4*) alla legge. Ad avviso di questo Collegio si tratta di una pratica legislativa da censurare in quanto opacizza l'autorizzazione di spesa che rischia di rimanere sepolta all'interno di un prospetto, spesso di difficile lettura, mentre dovrebbe essere contenuto nel corpo del provvedimento legislativo. Si osserva, inoltre che non risulta in atti alcun procedimento di quantificazione dei costi, che vengono semplicemente replicati, rispetto alle precedenti autorizzazioni di spesa, in 60.600.000,00 euro per ogni anno del biennio, questo aspetto si pone in particolare frizione con la formazione delle economie, sintomo di un surplus di risorse assegnate. La copertura degli oneri è esposta nella tabella F (*prospetto dimostrativo delle coperture finanziarie*), ed è ricavata in diminuzione dalla missione 20 *fondi e accantonamenti*, programma 3, titolo 1 *spese correnti*, nel bilancio di previsione 2021 è esposto uno stanziamento iniziale di competenza pari a euro 154.944.267,00 per il 2022, e 283.346.083,00 per il 2023. Si annota che, in assenza del procedimento di quantificazione, gli oneri risultano implicitamente determinati dalla copertura, che a sua volta non sembra essere in equilibrato rapporto con la spesa, considerate le criticità sopra riportate.

Per concludere, in punto di rifinanziamento della l. reg. n. 12/2019 per le annualità 2022 e 2023, si deve, altresì, dar conto che nella d.g.r. n. 51/24 del 30 dicembre 2021 (*Proroga per l'acquisto delle prestazioni di assistenza ospedaliera dalla struttura privata accreditata Mater Olbia da parte dell'Azienda per la Tutela della Salute. Proroga dell'autorizzazione agli ospedali privati accreditati col SSR a prescrivere le prestazioni di radioterapia*) risulta ricostruito, nei termini che

seguono, lo sviluppo delle autorizzazioni di spesa approdate alla dotazione finanziaria in esame.

Difatti, la legge 30 dicembre 2018, n. 145 (*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021*), ha autorizzato, al fine di dare certezza e attuare gli impegni in relazione agli investimenti stranieri concernenti l'ospedale e centro di ricerca medica applicata "Mater Olbia", in via sperimentale la Regione Sardegna, per gli anni dal 2019 al 2021, a programmare l'acquisto di prestazioni sanitarie specialistiche ambulatoriali e ospedaliere da soggetti privati, con un incremento del 20%, rispetto al tetto di spesa per l'acquisto di tali prestazioni. Successivamente, la legge 26 febbraio 2021, n. 21, di conversione del decreto-legge 31 dicembre 2020 n. 183, ha prorogato al 31 dicembre 2023 l'autorizzazione a discostarsi dai parametri stabiliti per i tetti di spesa per consentire il finanziamento delle prestazioni rese dalla struttura ospedaliera. In ultimo, la legge 6 maggio 2021, n. 61, di conversione del decreto-legge 13 marzo 2021, n. 30, all'art. 1, comma 7-ter, ha ulteriormente prorogato i termini per la deroga al 31 dicembre 2026. Si annota che, con la deliberazione n. 13/12 del 9 aprile 2021, la Giunta regionale ha approvato i nuovi schemi di contratto e determinato il tetto di spesa per l'anno 2021 per l'acquisto di prestazioni di assistenza ospedaliera, per l'acquisto dei servizi dal Mater Olbia Hospital, specificando che il tetto per le successive annualità sarebbe stato oggetto di successivo provvedimento regionale in quanto, dal momento che l'approvazione della predetta legge n. 21 del 26 febbraio 2021 è sopravvenuta rispetto all'entrata in vigore della l.reg. 25 febbraio 2021, n. 4 (*Legge di stabilità 2021*), il finanziamento per le annualità 2022 e 2023 non trovava copertura. Al finanziamento delle prestazioni del Mater Olbia Hospital è stato destinato l'importo pari a euro 60.600.000, che include la remunerazione delle funzioni di cui all'articolo 8-sexies, commi 2 e 3, del d.lgs. n. 502/1992 e s.m.i., per un valore non superiore a euro 8.500.000. Il finanziamento delle funzioni è stato in seguito riconosciuto, con la deliberazione della Giunta regionale n. 23/35 del 22 giugno 2021, per le funzioni di Stroke Unit, di Comprehensive Cancer Center e di Radiologia Interventistica. In ragione di ciò, la citata deliberazione della Giunta regionale n. 13/12 del 9 aprile 2021 ha approvato lo schema di contratto aggiuntivo e dato mandato all'ATS di procedere alla sua sottoscrizione. Lo stanziamento per gli anni 2022 e 2023 è stato così approvato con la l.reg. 22 novembre 2021, n. 17, riportato nella tabella A "Importi da iscrivere in bilancio relativamente a rifinanziamenti di leggi di spesa regionali", ai sensi dell'art. 2,

comma 2, della medesima legge per un importo pari ad euro 60.600.000 annui. Inoltre, la deliberazione della Giunta regionale n. 27/11 del 9 luglio 2021 ha autorizzato gli ospedali privati accreditati col SSR, tra cui il Mater Olbia, a prescrivere le prestazioni di radioterapia con utilizzo di altissime tecnologie, in attesa della definizione dei pacchetti ambulatoriali complessi e coordinati e, comunque, per un periodo non superiore a 4 mesi.

Comma 16. Autorizza per l'anno 2021 la spesa di euro 50.000 a favore dell'Azienda ospedaliera ARNAS Brotzu per garantire la prosecuzione del percorso di clinical costing già avviato dell'azienda (missione 13 - programma 07 - titolo 1). La copertura finanziaria è assicurata mediante le maggiori entrate allocate al titolo 3 tipologia 305020000 EC362.008, ossia mediante una parte delle risorse che l'Arnas ha riversato alla Regione (tot. euro 76.044,20) a seguito della realizzazione di risparmi di spesa sulle risorse assegnate all'ente dalla d.g.r. n. 34/13 del 3 luglio 2018.

Comma 17. Autorizza la spesa di euro 150.000 per ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023 (missione 13 - programma 07 - titolo 1) per le finalità di cui all'art. 5, comma 8, della l.reg. 13 aprile 2017, n. 5 (*Legge di stabilità 2017*), ossia per il finanziamento della Scuola di chirurgia robotica dell'Azienda ospedaliera G. Brotzu. La copertura finanziaria è assicurata mediante pari riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 20 - programma 3 - titolo 1.

Comma 18. Autorizza per l'anno 2021 la spesa di euro 5.500.000 e per ciascuno degli anni 2022 e 2023 la spesa di euro 13.000.000 (missione 13 - programma 01 - titolo 1) per il finanziamento delle risorse aggiuntive regionali per il personale dipendente del Servizio sanitario regionale e per le attività di trapianto di organi; è esclusa l'applicazione della norma in relazione al personale operante nei presidi ospedalieri localizzati nelle città di Sassari e Cagliari e nelle aziende ospedaliere ad eccezione delle attività necessarie per l'esecuzione dei trapianti. La copertura finanziaria della misura è assicurata in parte mediante le maggiori entrate allocate al titolo 1 tipologia 1.01.03, per la spesa autorizzata per il 2021, in parte mediante corrispondente riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 14 - programma 1 - titolo 1, per la spesa autorizzata per gli anni 2022-2023.

Comma 19. Autorizza per l'anno 2021 l'ulteriore spesa di euro 13.000.000 (missione 13 - programma 01 - titolo 1) per la remunerazione delle prestazioni aggiuntive del personale dipendente impiegato nell'attività di somministrazione dei vaccini contro il SARS-COV-2, con copertura a valere sulle maggiori entrate allocate al titolo 1 tipologia 1.01.03.

Comma 20. Autorizza a favore di ATS l'ulteriore spesa di euro 615.000 per il 2021 e di euro 205.000 a partire dal 2022 (missione 13 - programma 03 - titolo 1) per il finanziamento degli accordi integrativi regionali per la medicina specialistica ambulatoriale interna, al fine di garantire copertura al fondo per la ponderazione qualitativa delle quote orarie anche per i medici veterinari. La copertura finanziaria della misura è assicurata in parte mediante le maggiori entrate allocate al titolo 1 tipologia 1.01.03, per la spesa autorizzata per il 2021, in parte mediante corrispondente riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 20 - programma 3 - titolo 1, per la spesa autorizzata per gli anni 2022-2023.

Comma 21. La disposizione è finalizzata al potenziamento della medicina dell'emergenza territoriale (118): a tal fine è disposto l'incremento dello stanziamento di cui al capitolo SC05.0001 denominato *“Finanziamento delle spese correnti delle Aziende Sanitarie Locali, delle aziende ospedaliere, dei policlinici universitari e dell'INRCA”* (missione 13 - programma 01 - titolo 1), integrato di euro 488.794 negli anni 2021, 2022 e 2023; nonché, per il 2021, l'incremento di euro 211.206 del fondo di cui all'art. 7, comma 16, della l.reg. n. 1/2018 (missione 13 - programma 03 - titolo 1), dedicato al finanziamento degli accordi integrativi regionali per la medicina generale, per la pediatria di libera scelta e per l'emergenza sanitaria territoriale. Quanto alla copertura finanziaria, al finanziamento delle misure descritte si provvede in parte tramite le maggiori entrate allocate al titolo 1 tipologia 1.01.03 (integrazione del cap. SC05.0001 limitatamente all'anno 2021 + incremento cd. fondo AIR), in parte mediante riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 13 - programma 05 - titolo 2 (integrazione cap. SC05.0001 per le annualità 2022 e 2023).

Comma 22. Dispone che l'AREUS, *“al fine di assicurare la continuità del servizio e nelle more dell'attuazione del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117 (Codice del Terzo settore, a norma dell'articolo 1, comma 2, lettera b), della legge 6 giugno 2016, n. 106”*, proroghi le convenzioni in essere per il servizio di trasporto sanitario di emergenza 118 fino al 31 dicembre 2024, nei limiti delle disponibilità di bilancio dell'Azienda. Si tratta di una copertura finanziaria esplicita su stanziamenti di bilancio in essere, nel presupposto della sussistenza di fondi disponibili. Si osserva che oltre al fatto di trattarsi di copertura non ammessa, la relazione tecnica non dà conto dei motivi della sussistenza di margini disponibili, sicché la disposizione si connota per scarsa chiarezza finanziaria, e potrebbe comportare il rischio della necessità di futuri stanziamenti di bilancio. In relazione a siffatte coperture, poi, le Sezioni Riunite della

Corte dei conti hanno avuto già modo di evidenziare che si verifica un capovolgimento del rapporto tra leggi onerose e stanziamenti di bilancio, nel senso che questi ultimi vengono costruiti ex ante già scontando gli effetti di norme ancora da approvare, in tal modo, si altera l'ordinato rapporto tra leggi e bilancio, laddove le prime dovrebbero trovare autonoma copertura diversa da quella del ricorso al bilancio, che in questo caso è quello dell'azienda sanitaria.

Commi 23 e 24. Prevedono che le aziende sanitarie per garantire l'erogazione dei livelli essenziali di assistenza, *“nei limiti delle risorse finanziarie disponibili per tali finalità nei rispettivi bilanci”*, entro 30 giorni dall'entrata in vigore della legge provvedano ad avviare le procedure selettive di cui all'art. 2, comma 5-bis, del d.l. n. 34/2020 (convertito con modifiche dalla legge 17 luglio 2020, n. 77) per l'assunzione di personale a tempo indeterminato, valorizzando le esperienze professionali maturate nello svolgimento anche di prestazioni di lavoro flessibile di cui all'art. 30 d.lgs. n. 81/2015, e che le medesime aziende siano autorizzate, nelle more della conclusione delle già menzionate procedure, a continuare ad avvalersi di forme di lavoro flessibile, comunque non oltre il termine massimo del 31 dicembre 2023. Si richiamano i rilievi formulati per il comma precedente.

Comma 25. Autorizza per l'anno 2022 e successivi la spesa annua di euro 1.000.000 (missione 12 - programma 02 - titolo 1) per il riallocaimento dei pazienti di salute mentale (ex OP) nelle strutture territoriali più appropriate, con copertura per gli anni 2022 e 2023 a valere sulle risorse iscritte in conto della missione 13 - programma 1 - titolo 1. Dalla relazione dei proponenti emerge che l'onere annuale è stato così determinato moltiplicando il numero di pazienti da ricollocare (*“circa 32”*) per un *“costo medio aggiuntivo di circa 31.000 euro annui a paziente”*. Anche in questo caso la copertura è ricavata dalle risorse già in essere.

Comma 26. Istituisce il Registro regionale della malattia diabetica, senza produrre oneri a carico del bilancio regionale.

Comma 27. Autorizza la spesa di euro 200.000 annui per ciascuno degli anni dal 2021 al 2035 mediante incremento delle risorse allocate nel bilancio regionale nella missione 13 - programma 07 - titolo 1 in favore dell'Università degli Studi di Sassari, da destinare al reclutamento di professori di ruolo dei corsi di laurea e delle scuole di specializzazione delle facoltà di medicina e chirurgia (art. 8, comma 32, l.reg. n. 48 del 2018). La copertura finanziaria è assicurata mediante pari riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 20 -

programma 3 – titolo 1 per gli esercizi del bilancio triennale, mentre per gli altri si fa rinvio alla legge di bilancio.

Comma 28. Autorizza la spesa di euro 167.000 per l'anno 2021, euro 500.000 per l'anno 2022 ed euro 800.000 per l'anno 2023 (missione 13 - programma 07 - titolo 1) per il ristoro forfettario delle spese sostenute dagli specializzandi delle facoltà di medicina degli Atenei di Cagliari e Sassari, per i periodi di formazione svolti presso le strutture sanitarie della Regione ubicate al di fuori dei Comuni di Cagliari e Sassari. La copertura finanziaria è assicurata mediante pari riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 20 – programma 3 – titolo 1. La documentazione in atti non fornisce elementi in relazione ai criteri utilizzati per la quantificazione degli oneri, si può solo osservare che in considerazione del fatto che il rimborso previsto è forfettario, l'autorizzazione di spesa sembra essere costruita come tetto di spesa, ossia limite massimo finanziabile.

Comma 29. Con l'obiettivo di rendere più efficiente il Servizio sanitario regionale, autorizza per l'anno 2022 la spesa di euro 400.000 (missione 13 - programma 07 - titolo 1) da destinare a progetti di collaborazione tra l'Assessorato regionale competente in materia di sanità e istituti di ricerca o enti di comprovata competenza nazionale o internazionale concernenti: a) prescrizione e aderenza alla prescrizione delle principali molecole utilizzate per i pazienti cronici; b) farmaci biologici e biosimilari in tema di patologie legate al sangue; c) analisi del consumo di droghe; d) miglioramento dell'assistenza nei Pronto Soccorso. La copertura finanziaria è assicurata mediante pari riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 20 – programma 3 – titolo 1.

Comma 30. Autorizza per l'anno 2021 la spesa di euro 434.000 (missione 13 - programma 07 - titolo 1) a favore dell'Università degli studi di Sassari, Dipartimento di Medicina veterinaria, per la realizzazione del Progetto di sviluppo integrato per l'accreditamento della formazione dei medici veterinari della Sardegna. La copertura finanziaria è assicurata mediante pari riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 20 – programma 3 – titolo 1.

Comma 31. Autorizza la spesa di euro 350.000 per ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023 (missione 13 - programma 07 - titolo 1) al fine di incrementare le borse di studio per la frequenza delle scuole di specializzazione di area sanitaria non medica. La copertura finanziaria è assicurata mediante pari riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 20 – programma 3 – titolo 1.

Comma 32. Proroga al 31 dicembre 2022 la validità delle graduatorie relative alle procedure selettive per il reclutamento di personale a tempo determinato e indeterminato, pubblicate dalle aziende ospedaliere, dalle aziende ospedaliere universitarie della Sardegna e dalle amministrazioni del sistema Regione.

La disposizione è stata impugnata con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri n. 12 del 2022, pubblicato nella G.U. del 16 marzo 2022 n. 11, per violazione dei principi di imparzialità e buon andamento ex art. 97 Cost., poiché essa consentirebbe il reclutamento di personale ad una distanza di tempo non ragionevole rispetto al momento in cui si sono svolte le selezioni.

Comma 33. Autorizza per ciascuno degli anni 2021, 2022, 2023 la spesa di euro 1.500.000 (missione 12 - programma 05 - titolo 1) per un programma di sostegno alle coppie sarde che si uniscono in matrimonio o in unioni civili mediante riti celebrati nel territorio della Regione, precisando che *“Esclusivamente per l'anno 2021 le risorse stanziato integrano il programma approvato ai sensi dell'articolo 17 della legge regionale 23 luglio 2020, n. 22”*⁵⁹. La copertura finanziaria è assicurata mediante corrispondente riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 14 - programma 1 - titolo 2 per l'anno 2021 e in conto della missione 14 - programma 1 - titolo 1 per gli anni 2022 e 2023.

Comma 34. Integra la disposizione di cui all'art. 4, comma 8, l.reg. n. 20/2019, concernente *“l'avvio di un programma sperimentale finalizzato a garantire a tutte famiglie la soddisfazione dei bisogni di conciliazione vita-lavoro e ad assicurare, tra l'altro, l'accesso e la permanenza nel mercato del lavoro”*, programma finanziato con euro 7.500.000 per ciascuno degli anni 2020 e 2021 e articolato in una serie di interventi, fra cui la cd. misura *“Nidi Gratis”* (cfr. lett. a) dell'art. 4, comma 8, cit. che destina euro 5.500.000 *“per sostenere l'accesso ai servizi per la prima infanzia tramite l'abbattimento della retta per la frequenza in nidi e micronidi pubblici o privati acquistati in convenzione dal comune”*), aggiungendovi la previsione secondo la quale *“Le eventuali economie generate annualmente dai comuni per le finalità di cui alla lettera a) permangono in capo agli enti*

⁵⁹ Art. 17 L.R. n. 22/2020. Disposizioni a sostegno delle cerimonie derivanti dalla celebrazione di matrimoni e unioni civili. *“È autorizzata per l'anno 2020 la spesa di euro 1.000.000 e per l'anno 2021 la spesa di euro 500.000 finalizzata al finanziamento di un programma di sostegno alle coppie sarde che si uniscono in matrimonio e in unioni civili entro il 30 giugno 2021 (missione 12 - programma 05 - titolo 1). Tali disposizioni si applicano ai riti celebrati nel territorio della Regione. Il contributo è erogato fino alla concorrenza di euro 4.000 per cerimonia. Con deliberazione della Giunta regionale, approvata su proposta dell'Assessore regionale competente in materia di politiche sociali, sono definiti i criteri e le modalità di attuazione degli interventi. La deliberazione è adottata previo parere della Commissione consiliare competente per materia che si esprime entro dieci giorni. Decorso tale termine il parere si intende favorevolmente espresso e la Giunta regionale adotta gli atti definitivi”*.

medesimi per essere destinate alle famiglie sia per il supporto alla scelta della genitorialità che per l'acquisto, tramite voucher, di servizi socio-educativi per la prima infanzia (zero - tre anni). Con deliberazione della Giunta regionale, da adottarsi sentita la competente Commissione consiliare che si esprime entro trenta giorni, decorsi i quali il parere si intende acquisito, sono definiti i criteri e le modalità di utilizzo".

Comma 35. Autorizza la spesa di euro 1.000.000 per ciascuno degli anni 2021, 2022, 2023 (missione 12 - programma 08 - titolo 1) in favore delle associazioni o enti del terzo settore iscritti al Registro unico nazionale del Terzo settore (Runts) appartenenti alle reti associative nazionali e, a loro volta, promotrici di reti regionali presenti in almeno quattro province o città metropolitane, per progetti di dimensione regionale disciplinati dall'art. 72 del d.lgs. n. 117 del 2017. La copertura finanziaria è assicurata mediante pari riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 20 – programma 3 – titolo 1.

Nel complesso, in relazione all'art. 6 nel suo insieme può osservarsi quanto segue. Le disposizioni onerose quasi sempre, almeno in termini complessivi, quantificano le spese da esse derivanti, salvi due casi (v. commi 22 e 23) nei quali gli oneri vengono determinati implicitamente tramite rinvio alle risorse finanziarie disponibili nei bilanci (rispettivamente dell'Areus e delle aziende sanitarie in generale), con le note conseguenze negative in termini di determinabilità solo a posteriori della copertura finanziaria delle misure. Sempre in punto di quantificazione degli oneri, si annota che agli atti non è presente una relazione tecnica predisposta a cura dell'Assessorato competente in materia di sanità che dia conto dei criteri e parametri utilizzati per la definizione degli stanziamenti; per cui, salvi i pochi casi sopra evidenziati nei quali tali dati sono ricavabili dalla relazione dei proponenti, nella quasi totalità delle ipotesi risulta impossibile valutarne adeguatezza e congruità rispetto alle finalità dei diversi interventi introdotti. Si osserva altresì che per le coperture finanziarie ricavate dalla riduzione di precedenti programmi di spesa, non risultano indicati i margini delle risorse disponibili per finanziare le nuove o maggiori spese.

Art. 7 - Disposizioni in materia di pubblica istruzione, beni culturali, sport e spettacolo.

Comma 1. Autorizza per l'anno 2021 la spesa di euro 2.500.000 (missione 05 - programma 02 - titolo 1) per la concessione di contributi in favore di soggetti pubblici e privati gestori di musei che abbiano conseguito il riconoscimento di cui all'art. 19 della l.reg. n. 14/2006 (*Norme*

in materia di beni culturali, istituti e luoghi della cultura), con copertura a valere sulle maggiori entrate allocate al titolo 1 – tipologia 1.01.03.

Comma 2. Autorizza per l'anno 2021 la spesa di euro 1.000.000 (missione 05 - programma 02 - titolo 1) finalizzata alla copertura delle spese di funzionamento del sistema museale di proprietà di enti pubblici o di fondazioni operanti nel campo culturale, che non siano già beneficiari di contributi regionali per la gestione, previsti dalla l.reg. n. 28/1984 (*Provvedimenti urgenti per favorire l'occupazione*), dalla l.reg. n. 4/2000 (*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione (legge finanziaria 2000)*) e dall'art. 21 della l.reg. n. 14 del 2006 (*Norme in materia di beni culturali, istituti e luoghi della cultura*).

La copertura è assicurata mediante le maggiori entrate allocate al titolo 1 – tipologia 1.01.03.

Comma 3. Autorizza per l'anno 2021 la spesa di euro 15.000 (missione 05 - programma 02 - titolo 2) a favore del Comune di Macomer per il pagamento a saldo dei lavori di allestimento del Museo archeologico del Marghine, con copertura a valere sulle maggiori entrate allocate al titolo 1 – tipologia 1.01.03. La somma in questione rappresenta la quota residua – ancora da erogare – del complessivo finanziamento di euro 100.000 disposto per l'allestimento del museo con decreto dell'Assessore regionale della pubblica istruzione, beni culturali, informazione, spettacolo e sport n. 70, prot. n. 2051 del 18 dicembre 2009, che era stata erroneamente cancellata dal bilancio regionale.

Comma 4. Autorizza per l'anno 2021 la spesa di euro 100.000 (missione 05 - programma 02 - titolo 1) finalizzata al funzionamento dell'Ecomuseo del Parco di Porto Conte, territorialmente coincidente con l'area dell'attuale Parco naturale regionale di Porto Conte, in agro di Alghero.

La copertura è assicurata mediante le maggiori entrate allocate al titolo 1 – tipologia 1.01.03.

Comma 5. Autorizza per ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023 la spesa di euro 500.000 (missione 05 - programma 02 - titolo 1) a favore della fondazione Accademia casa dei popoli, culture e religioni - Nuovo Umanesimo dell'incontro per la realizzazione del Progetto educativo interculturale pluriennale "*Insieme per un nuovo umanesimo dell'educazione*" e per il raggiungimento degli scopi sociali previsti dallo statuto.

La copertura finanziaria è assicurata mediante le maggiori entrate allocate al titolo 1 – tipologia 1.01.03 per la spesa autorizzata nel 2021, mediante riduzione delle risorse iscritte in

conto della missione 13 - programma 5 - titolo 2 per la spesa autorizzata negli anni 2022 e 2023.

Comma 6. Autorizza per l'anno 2021 la spesa di euro 400.000 per la costituzione dei nuovi Cammini Minerari del "Sarrabus-Gerrei", della "Nurra" e del "Sarcidano Barbagia" (missione 09 - programma 02 - titolo 2 - capitolo SC08.6906), con copertura a valere sulle risorse iscritte in conto della missione 20 - programma 3 - titolo 1.

Comma 7. Autorizza per ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023 la spesa di euro 300.000 (missione 05 - programma 02 - titolo 1) a favore dell'"Associazione enti locali per le attività culturali e di spettacolo" per il perseguimento dei propri fini istituzionali e per il supporto alla progettazione culturale degli enti pubblici.

L'onere trova copertura attraverso corrispondente riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 20 - programma 3 - titolo 1.

Comma 8. Autorizza per l'anno 2021 la spesa di euro 300.000 (missione 05 - programma 02 - titolo 2) a favore dei teatri di proprietà dell'amministrazione regionale, al fine di consentire l'esecuzione di interventi in materia di sicurezza e di adeguare i fabbricati e le aree di pertinenza alle prescrizioni in materia di Covid-19.

La copertura è assicurata mediante le maggiori entrate allocate al titolo 1 - tipologia 1.01.03.

Comma 9. Autorizza per l'anno 2021 una spesa complessiva di euro 370.000 (missione 05 - programma 01 - titolo 2) a favore della Vice Provincia sarda dell'Ordine della Mercede, destinando:

- euro 270.000 per interventi di manutenzione straordinaria, di ristrutturazione e di allestimento museale del complesso del Santuario di N.S. Bonaria, compresi gli impianti, le strutture ed i beni mobili ad esso annessi;
- euro 100.000 per il completamento dei lavori di messa in sicurezza del sito contro le scariche atmosferiche.

La copertura è assicurata mediante le maggiori entrate allocate al titolo 1 - tipologia 1.01.03.

Comma 10. Autorizza la spesa complessiva di euro 560.000 (missione 05 - programma 01 - titolo 1) nella misura di euro 240.000 per l'anno 2021, euro 230.000 per l'anno 2022 e euro 90.000 per l'anno 2023 a favore dell'Associazione di promozione sociale "APS La Sardegna verso l'Unesco", al fine di sostenere le spese connesse alle attività di studio, ricerca e documentazione, di comunicazione e di natura organizzativa necessarie per completare gli

adempimenti intrapresi per ottenere l'inserimento dei "Monumenti della Civiltà nuragica in Sardegna" nella Lista per la candidatura al Patrimonio mondiale riconosciuto dall'Unesco.

L'onere, così quantificato (cfr. relazione proponenti) tenendo conto della tripartizione 1. spese "Studio del Dossier Unesco" (euro 240.000 sui due esercizi finanziari 2021 e 2022), 2. spese per attività canoniche di supporto alla gestione organizzativa dell'Associazione (euro 30.000 per anno) e 3. spese per attività collaterali e di supporto (determinate in euro 90.000 per il 2021, euro 80.000 per il 2022 e 60.000 per il 2023), trova copertura attraverso corrispondente riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 13 – programma 5 – titolo 2.

Comma 11. Autorizza per l'anno 2021 la spesa di euro 100.000 (missione 05 - programma 01 - titolo 1) a favore dell'Associazione culturale "Sa domo sarda" per la realizzazione del cortometraggio "Cast in Bronze" di ambientazione nuragica, finalizzato alla valorizzazione del patrimonio archeologico e monumentale della Sardegna.

L'onere trova copertura attraverso corrispondente riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 14 – programma 1 – titolo 2.

Comma 12. Autorizza per l'anno 2021 la spesa di euro 250.000 (missione 05 - programma 02 - titolo 1) a favore dell'Unione italiana ciechi e ipovedenti per il progetto di lettura multimediale Grazia Deledda in esaltatura, con copertura a valere sulle risorse iscritte in conto della missione 13 – programma 5 – titolo 2.

Comma 13. Ridetermina in aumento l'autorizzazione di spesa prevista dall'art. 4, comma 1, l.reg. n. 4/2021 (euro 2.500.000 per l'anno 2021) "finalizzata alla concessione di un contributo a fondo perduto a favore delle società e associazioni iscritte all'Albo regionale delle società sportive di cui all'articolo 9 della legge regionale 17 maggio 1999, n. 17 (Provvedimenti per lo sviluppo dello sport in Sardegna) a copertura delle spese di gestione sostenute nei mesi di chiusura durante l'emergenza epidemiologica Covid-19 e per garantire la ripartenza", in particolare incrementando di euro 185.000 l'importo di cui alla lett. a)⁶⁰ e di euro 1.000.000 l'importo di cui alla lett. b)⁶¹, per complessivi + euro 1.185.000 per l'anno 2021 (missione 06 - programma 01 - titolo 1), al fine di consentire il soddisfacimento integrale delle risorse richieste a seguito degli avvisi

⁶⁰ Originariamente determinato in euro 1.000.000 destinati ai Centri sportivi natatori della Sardegna affiliati alla Federazione italiana nuoto, alla Federazione italiana nuoto paralimpico, alla Federazione italiana sport disabilità intellettivo relazionale oppure ad un ente di promozione sportiva (missione 06 - programma 01 - titolo 1).

⁶¹ Originariamente determinato in euro 1.500.000 destinati alle palestre e alle scuole di danza affiliate ad una Federazione ovvero ad ente di promozione sportiva (missione 06 - programma 01 - titolo 1).

pubblicati in conformità con le deliberazioni della Giunta regionale indicanti i criteri e le modalità di erogazione del contributo.

La copertura è assicurata mediante le maggiori entrate allocate al titolo 1 – tipologia 1.01.03.

Comma 14. Autorizza per l'anno 2021 l'ulteriore spesa di euro 180.000 (missione 05 - programma 02 - titolo 1) per le finalità di cui all'art. 21, comma 1, lettera m), della l.reg. n. 14/2006, cioè per il finanziamento di *“progetti di promozione della lettura e festival letterari d'interesse regionale, nazionale e internazionale”*, e in particolare per lo scorrimento della graduatoria dei progetti idonei per l'anno 2021.

L'onere trova copertura attraverso corrispondente riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 20 – programma 3 – titolo 1.

Comma 15. Considerate le minori entrate e i maggiori costi sostenuti derivanti dalle restrizioni dovute all'applicazione delle misure di sicurezza obbligatorie causate dalla pandemia da Covid-19, autorizza per l'anno 2021 la spesa nel limite complessivo di euro 10.000.000 (missione 06 - programma 01 - titolo 1) quale contributo straordinario a favore delle società sportive professionistiche e delle società sportive che rappresentano nelle rispettive discipline l'espressione massima regionale, al fine di assicurare la continuità delle attività di forte impatto sportivo e sociale per la Sardegna.

La copertura è assicurata mediante le maggiori entrate allocate al titolo 1 – tipologia 1.01.03.

Commi 16 e 17. Si autorizza per l'anno 2021 la spesa di euro 1.200.000 (missione 06 - programma 01 - titolo 2) a favore delle società e associazioni iscritte all'Albo regionale delle società sportive di cui all'art. 9 l.reg. n. 17/1999 (*Provvedimenti per lo sviluppo dello sport in Sardegna*) concessionarie di impianti sportivi di proprietà di enti pubblici, da destinare all'impiantistica sportiva, compresa la ristrutturazione, il recupero e la manutenzione straordinaria di impianti già esistenti delle Associazioni sportive dilettantistiche (ASD) e Società sportive dilettantistiche (SSD), e per l'acquisto delle relative attrezzature. Inoltre, si prevede che una quota non inferiore al 40% di tale autorizzazione di spesa sia *“destinata agli interventi su impianti destinati ad accogliere manifestazioni di rango internazionale di discipline sportive minori, da individuarsi secondo i criteri stabiliti con deliberazione della Giunta regionale adottata su proposta dell'Assessore competente in materia di sport, da svolgersi entro il 31 dicembre 2022”*.

La copertura è assicurata mediante le maggiori entrate allocate al titolo 1 – tipologia 1.01.03.

Comma 18. Autorizza per l'anno 2021 la spesa di euro 200.000 (missione 06 - programma 01 - titolo 2) quale contributo per le spese di manutenzione straordinaria degli impianti sportivi delle parrocchie e per l'acquisto di attrezzature.

La copertura è assicurata mediante le maggiori entrate allocate al titolo 1 - tipologia 1.01.03.

Comma 19. Prevede che per l'anno 2021 una quota pari a euro 100.000 delle risorse di cui all'autorizzazione di spesa prevista all'art. 26, comma 4, e all'art. 31 della l.reg. n. 17/1999 sia destinata alla promozione, valorizzazione e sviluppo della disciplina sportiva delle ASD e SSD (missione 06 - programma 01 - titolo 1 - cap. SC05.0849).

La norma non comporterebbe oneri aggiuntivi a carico del bilancio regionale, limitandosi a rifunzionalizzare una quota delle risorse di una precedente autorizzazione di spesa (invarianza finanziaria); tuttavia si rileva che le disposizioni cui si fa riferimento per individuare l'autorizzazione di spesa in questione si limitano ad operare un generico riferimento alla concessione di contributi straordinari per l'organizzazione di manifestazioni sportive ad alto tasso tecnico e promozionale (art. 26, comma 4) e di contributi a sostegno della partecipazione delle società sportive dilettantistiche sarde ai campionati federali nazionali di maggior rilievo (art. 31), senza quantificare le risorse destinate a tali finalità. Si rileva che non forniscono ulteriori elementi la d.g.r. n. 48/35 del 10 dicembre 2021, che approva la ripartizione delle risorse fra vari enti sportivi, e la tabella A allegata alla legge in commento, ne discende che la disposizione si caratterizza per un deficit di chiarezza finanziaria.

Comma 20. Consente, limitatamente all'anno 2021, di utilizzare il contributo destinato alla commissione organizzatrice regionale per l'organizzazione dei giochi sportivi studenteschi previsto dall'art. 9, comma 16, della l.reg. n. 5/2016, nella misura del 25% dell'autorizzazione di spesa di cui all'art. 1, comma 2, della l.reg. n. 4/2021 (cfr. tabella A - Pubblica Istruzione rigo "*legge regionale n. 5/2016 - art. 9, c. 16 - Giochi sportivi studenteschi*", euro 60.000), per l'organizzazione di un campo estivo destinato agli studenti delle scuole elementari e medie (missione 06 - programma 01 - titolo 1).

La norma non comporta oneri aggiuntivi, poiché anche in tale caso si ricorre alla tecnica dell'utilizzo a copertura di risorse già esistenti nel bilancio regionale, cui si imprime una diversa destinazione rispetto a quella originaria (invarianza finanziaria).

Si tratta di una modalità di copertura che presuppone l'esistenza di risorse finanziarie disponibili, di cui comunque non viene fornita evidenza contabile.

Comma 21. Autorizza per l'anno 2021 la spesa di euro 150.000 in favore della ASD Tiro Tinnias per l'organizzazione nel 2022 della manifestazione sportiva National Handgun e per le attività propedeutiche all'organizzazione dell'evento, con copertura a valere sulle risorse iscritte in conto della missione 06 - programma 01 - titolo 1.

La tecnica di copertura utilizzata è, ancora una volta, quella del rinvio alle risorse disponibili a legislazione vigente (invarianza finanziaria), sicché alla novità dell'onere anche in questo caso non si accompagna il carattere aggiuntivo delle risorse impiegate per farvi fronte.

Comma 22. Autorizza per l'anno 2021 l'ulteriore spesa di euro 1.500.000 per le finalità di cui all'art. 26 della l.reg. n. 17 del 1999, cioè *“per integrare, fino ad un massimo di euro 90.000 ad evento, l'importo dei contributi per l'organizzazione di manifestazioni sportive ad alto tasso tecnico e promozionale, di particolare rilievo in ambito nazionale ed internazionale”* (missione 06 - programma 01 - titolo 1 - capitolo SC05.0849).

L'onere trova copertura attraverso corrispondente riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 20 - programma 3 - titolo 1.

Comma 23. Autorizza per l'anno 2021 la spesa di euro 250.000 (missione 05 - programma 02 - titolo 1) quale contributo di compartecipazione a programmi di promozione della cultura a favore di fondazioni, associazioni e comitati non beneficiari di contributi a valere sull'art. 56 l.reg. n. 1/1990 (*Legge finanziaria 1990*) o sugli artt. 20 e 21 l.reg. n. 14/2006 (*Norme in materia di beni culturali, istituti e luoghi della cultura*).

L'onere trova copertura attraverso corrispondente riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 20 - programma 3 - titolo 1.

Comma 24. Autorizza per l'anno 2021 l'ulteriore spesa di euro 1.100.000 per integrare l'importo dei contributi agli organismi dello spettacolo dal vivo di cui all'art. 56 della l.reg. n. 1/1990; nonché una spesa di euro 900.000 quale contributo una tantum, non soggetto a rendicontazione, come ristoro agli organismi dello spettacolo per il calo delle entrate derivante dalla chiusura dei teatri e dalle norme volte a limitare e contenere il numero degli spettatori (missione 05 - programma 02 - titolo 1 - capitolo SC05.0911).

L'onere trova copertura attraverso corrispondente riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 20 - programma 3 - titolo 1.

Comma 25. Dispone il definanziamento del progetto “*Agitamus*” previsto dall’art. 11, comma 58, l.reg. n. 48/2018, che era stato rifinanziato con la legge di stabilità 2021 (l.reg. n. 4/2021, v. art. 1, comma 2, in combinato con tabella A), destinando la relativa autorizzazione di spesa (100.000 euro per il 2021) per un ammontare massimo del 20% a sostenere le attività istituzionali del Comitato italiano paralimpico (CIP) Sardegna, per un ammontare massimo del 50% per sostenere le SSD/ASD paralimpiche e per la restante parte (30%) alla realizzazione delle iniziative da esso organizzate (missione 06 - programma 01 - titolo 1).

Nuovamente il legislatore ha optato per il ricorso alla copertura mediante riallocazione di risorse già esistenti, che vengono rifunzionalizzate per la realizzazione di finalità differenti (invarianza finanziaria).

Comma 26. Prevede che, in considerazione della prosecuzione dello stato di emergenza da Covid-19 per l'anno 2021, la quota parte delle risorse già stanziata sul bilancio 2021 e programmata, con la d.g.r. n. 17/17 del 7 maggio 2021, a favore degli interventi di cui agli artt. 5, 6 e 12, comma 4, della l.reg. 20 settembre 2006, n. 15 (*Norme per lo sviluppo del cinema in Sardegna*), pari a euro 2.037.042,16, sia destinata allo scorrimento, fino ad esaurimento delle risorse, delle graduatorie dei progetti idonei dei bandi 2020 e all'integrazione degli eventuali contributi assegnati in forma ridotta per esaurimento delle risorse (missione 05 - programma 02 - titolo 1).

Commi 27 e 28. Il comma 27 per l’anno 2021 riserva una quota pari a euro 150.000 delle risorse destinate alle biblioteche (autorizzazione di spesa prevista dall’art. 1, comma 2, della l.reg. n. 4/2021, tabella B Rubrica Pubblica Istruzione “*Art. 11, comma 17, lett. b), legge regionale n. 48/2018 e articolo 7, c. 2, legge regionale 10/20 - Biblioteche*”) agli enti locali per l'avvio e la realizzazione dei progetti di promozione e valorizzazione degli archivi storici (missione 05 - programma 02 - titolo 1 capitolo SC03.0123). Il comma 28 per l’anno 2021 riserva una quota pari a euro 60.000 delle medesime risorse succitate agli enti locali per le spese di gestione e sviluppo dei Poli regionali del Servizio bibliotecario nazionale - SBN (missione 05 - programma 02 -titolo 1).

Lo spostamento di risorse da una finalità ad un’altra, a finanziamento di un diverso intervento, integra un’ulteriore ipotesi di invarianza finanziaria, secondo il paradigma della copertura “a costo zero” mediante disponibilità già stanziate in bilancio. Tuttavia, si deve

annotare che non risultano in atti le necessarie evidenze contabili, funzionalizzate a rendere più trasparente la copertura finanziaria.

Comma 29. Autorizza per l'anno 2021 la spesa di euro 800.000 (missione 04 - programma 02 - titolo 1) al fine di garantire le attività riconducibili ai laboratori didattici extracurricolari presso le Autonomie scolastiche della Sardegna.

L'onere trova copertura attraverso corrispondente riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 13 - programma 5 - titolo 2 ed è stato così quantificato (v. relazione proponenti) per consentire il finanziamento di circa n. 240 progetti, considerando un importo massimo di 3.300 euro per progetto (1.500 massimale attrezzature + 1.800 massimale per le docenze).

Comma 30. Autorizza per ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023 la spesa di euro 350.000 (missione 04 - programma 04 - titolo 1) finalizzata all'attivazione di corsi di formazione e qualificazione professionale di figure di educatore professionale socio-pedagogico e per il conseguimento delle specializzazioni per le attività di sostegno previste dall'art. 6, comma 24, della l.reg. n. 20 del 2019.

L'onere trova copertura attraverso corrispondente riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 13 - programma 5 - titolo 2 ed è stato così quantificato (v. relazione proponenti) per consentire l'attivazione, per ciascun anno, di circa n. 20 corsi biennali per educatore.

Comma 31. Autorizza per l'anno 2021 la spesa di euro 40.000 (missione 04 - programma 08 - titolo 1) per le attività di supporto tecnico alla funzione di controllo sui programmi finanziati con risorse europee o statali attuati nelle scuole sarde.

L'onere trova copertura attraverso corrispondente riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 13 - programma 5 - titolo 2.

Comma 32. Autorizza per l'anno 2021 la spesa di euro 1.500.000 (missione 05 - programma 02 - titolo 1) per lo scorrimento della graduatoria redatta sulla base delle deliberazioni della Giunta regionale n. 13/11 del 9 aprile 2021 e n. 17/21 del 7 maggio 2021, concernenti "*Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche. Legge n. 482 /1999, artt. 9 e 15 e L.R. n. 22/2018, art. 10, commi 4 e 5. Linee guida annualità 2021*".

L'onere trova copertura attraverso corrispondente riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 20 - programma 3 - titolo 1.

Comma 33. Autorizza l'utilizzo delle risorse sussistenti in conto della missione 04 - programma 02 - titolo 1 - capitolo SC02.1439 e della missione 04 - programma 05 - titolo 1 - capitolo SC08.7828, impegnate per i finanziamenti dei percorsi formativi rivolti al conseguimento del diploma di tecnico superiore avviati dalle Fondazioni ITS della Sardegna nell'anno 2019, per il finanziamento dei medesimi percorsi di studio da avviarsi nell'anno 2021 (missione 04 - programma 02 - titolo 1 e missione 04 - programma - 05 - titolo 1), senza produrre oneri aggiuntivi per il bilancio regionale.

Comma 34. Autorizza per ciascuno degli anni 2021 e 2022 la spesa di euro 1.000.000 e per l'anno 2023 la spesa di euro 3.000.000 (missione 04 - programma 03 - titolo 3) per l'istituzione del fondo di rotazione per l'anticipazione delle spese di progettazione e per le relative indagini propedeutiche alla realizzazione di interventi di edilizia scolastica a favore delle amministrazioni pubbliche della Regione, rinviando a successiva deliberazione della Giunta regionale la definizione di apposite linee guida per il funzionamento del fondo.

L'onere trova copertura attraverso corrispondente riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 13 - programma 5 - titolo 2.

Comma 35. Senza determinare nuovi oneri per il bilancio regionale la norma proroga al periodo ottobre 2021-gennaio 2022 il termine di luglio-ottobre 2020 previsto dall'art. 18 della legge regionale n. 22/2020 per il rinnovo delle concessioni demaniali rilasciate alle attività di spettacolo itinerante denominate "giostre", con sede operativa in Sardegna, nel periodo marzo-dicembre 2019, la cui attività sia stata sospesa per effetto dei provvedimenti restrittivi adottati in ragione della pandemia Covid-19.

Comma 36. Autorizza per ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023 la spesa di euro 300.000 (missione 05 - programma 01 - titolo 1) a favore del Centro studi "Identità e Memoria" (Cesim/APS) e della Rete dei comuni delle domus de janas decorate, al fine di favorire la candidatura all'World Heritage Unesco dei monumenti preistorici "Domus de janas", di consentire la realizzazione di un dossier tecnico-scientifico sui 35 siti, favorire la loro messa in sicurezza e predisporre un piano di gestione.

L'onere trova copertura attraverso corrispondente riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 20 - programma 3 - titolo 1.

Comma 37. Autorizza per l'anno 2021 l'ulteriore spesa di euro 1.000.000 (missione 04 - programma 06 - titolo 1) per le finalità di cui all'art. 30, comma 12, della l.reg. n. 5/2015, cioè

per la gestione del servizio di trasporto degli alunni delle scuole d'infanzia, primarie e secondarie di primo grado.

L'onere trova copertura attraverso corrispondente riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 20 – programma 3 – titolo 1.

Comma 38. Autorizza per l'anno 2021 la spesa di euro 350.000 e di euro 500.000 per ciascuno degli anni 2022 e 2023 (missione 04 - programma 06 - titolo 1) in favore della Rete Scuole Fri.Sa.Li. World per la realizzazione di un progetto, rivolto agli studenti, finalizzato ad approfondire le conoscenze e l'ampiezza dell'emigrazione regionale, negli ambiti storici, socio-culturali ed economici, a conoscere storie comuni del vissuto dei migranti nei Paesi di accoglienza, rendere consapevoli gli studenti dei valori di accoglienza, rispetto delle diversità, integrazione dello straniero, rafforzandone il ruolo di crescita sociale e sensibilizzare gli studenti a divenire protagonisti e portatori di modelli sociali di inclusione. Gli oneri autorizzati per l'anno 2021 (350.000) trovano copertura attraverso corrispondente riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 20 – programma 3 – titolo 1; la spesa autorizzata per gli anni 2022 e 2023 (500.000 per anno) invece mediante riduzione delle risorse imputate alla missione 14 – programma 1 – titolo 1.

I commi da 39 a 43 recano disposizioni in materia di manifestazioni, propaganda e opere turistiche, autorizzando spese a valere sulle risorse disponibili previste dall'autorizzazione di spesa relativa alla l.reg. n. 7/1955 (*invarianza finanziaria*).

Più nel dettaglio:

- Il comma 39 autorizza la spesa di euro 457.700 per l'anno 2021 (missione 07 - programma 01 - titolo 1) per la concessione di contributi a favore dei seguenti beneficiari per eventi già normativamente autorizzati e svoltisi in anni precedenti:
 - a) euro 164.000 a favore del Comitato Santa Maria di Uras, Circolo del Cinema Immagini e Associazione mari e monti, Associazione Flag Pescando, Associazione Rocce rosse, relativi ad eventi svoltisi rispettivamente negli anni 2019 e 2020;
 - b) euro 29.700 a favore del Comune di Ortueri, relativi ad eventi svoltisi nell'anno 2020;
 - c) euro 14.000 a favore del Comune di Sant'Antioco per la realizzazione della Festa di Sant'Antioco martire patrono di Sardegna e euro 200.000 a favore della Fondazione Oristano per la realizzazione della Sartiglia;

d) euro 30.000 in favore del Comune di Nulvi per l'organizzazione della manifestazione "Sa Essida de sos candhalieris" ed euro 20.000 in favore del Comune di Ploaghe per l'organizzazione della manifestazione dei "Candelieri di Ploaghe".

- Il comma 42⁶² autorizza per l'anno 2021 la spesa di euro 500.000 (missione 07 - programma 01 - titolo 1) quale contributo dell'anno 2020 per lo svolgimento delle attività istituzionali dei consorzi turistici costituiti tra enti locali ai sensi dell'art. 31 del d. lgs. n. 267/2000 (*Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*), che svolgono attività di promozione turistica del proprio territorio con azioni e attività coerenti con la programmazione regionale.
- Il comma 43 autorizza per l'anno 2021 la spesa complessiva di euro 180.000 (missione 07 - programma 01 - titolo 1), di cui euro 90.000 a favore del Comune di Mogoro per l'organizzazione della Fiera dell'artigianato artistico ed euro 90.000 al favore del Comune di Samugheo per la Mostra dell'artigianato sardo di Samugheo.
- Il comma 40 destina allo scorrimento delle graduatorie dei bandi già pubblicati le ulteriori risorse disponibili per il 2021 per le finalità di cui alla l.reg. n. 7/1955.
- Infine, il comma 41 prevede che tutte le azioni indicate nelle deliberazioni della Giunta regionale n. 7/18 del 26 febbraio 2020⁶³ e n. 36/54 del 12 settembre 2019⁶⁴ per l'anno 2021 siano autorizzate secondo le modalità previste dalla l.reg. n. 7 del 1955.

Comma 44. Autorizza la spesa di euro 800.000 per l'anno 2021 (missione 07 - programma 01 - titolo 1) a favore dell'ACI (Automobile club Italia) come contributo per la realizzazione dell'evento mondiale denominato "Island X Prix, off road extreme-e", con copertura mediante corrispondente riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 20 - programma 3 -

⁶² Il comma 42 fa riferimento alle "finalità di cui al comma 23 dell'articolo 6 della legge regionale n. 1 del 2018 così come modificato dal comma 29 dell'articolo 6 della legge regionale n. 48 del 2018" - l'art. 6 co. 23 L.R. n. 1/2018 già aveva stabilito che a partire dal 2018 "una quota pari a euro 500.000 annui dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 2 della legge regionale 21 aprile 1955, n. 7 (Provvedimenti per manifestazioni, propaganda e opere turistiche), e successive modifiche ed integrazioni, è destinata per la concessione di un contributo annuo per lo svolgimento delle attività istituzionali dei consorzi turistici costituiti tra enti locali ai sensi dell'articolo 31 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali) che svolgono attività di promozione turistica del proprio territorio con azioni e attività coerenti con la programmazione regionale a titolo di contributo ordinario".

⁶³ Deliberazione n. 7/18 del 26.02.2020 - Oggetto: Attività di promozione attraverso manifestazioni sportive di grande interesse turistico.

Link al sito: <https://delibere.regione.sardegna.it/protected/49840/0/def/ref/DBR49825/>

⁶⁴ Deliberazione n. 36/54 del 12.09.2019 - Oggetto: Attività di promozione attraverso manifestazioni di grande interesse turistico. "IRONMAN 70.3 Sardegna".

Link al sito: <https://delibere.regione.sardegna.it/protected/47887/0/def/ref/DBR47886/>

titolo 1; autorizza inoltre la spesa di euro 1.300.000 per l'evento WRC Rally Italia Sardegna 2021 a valere sull'autorizzazione di spesa di cui alla l.reg. n. 7 del 1955.

Comma 45. Autorizza per l'anno 2022 la spesa di euro 175.000 (missione 07 - programma 01 - titolo 1) al fine di esternalizzare le verifiche sui controlli a campione e le verifiche risk analysis delle garanzie fideiussorie relative alle istanze di contributo di competenza dell'Assessorato regionale del turismo, artigianato e commercio, con copertura mediante corrispondente riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 14 - programma 1 - titolo 1.

Comma 46. Non comporta nuovi oneri per il bilancio regionale, limitandosi a disciplinare la gestione delle risorse (euro 40.000.000 per l'anno 2020) di cui all'autorizzazione di spesa contenuta nell'art. 4, comma 9, l.reg. n. 10/2020 (*Legge di stabilità 2020*), relative alla concessione delle agevolazioni previste dalla legge n. 949/1952 (*Provvedimenti per lo sviluppo dell'economia e incremento dell'occupazione*) e dalla legge n. 240/1981 (*Provvidenze a favore dei consorzi e delle società consortili tra piccole e medie imprese nonché delle società consortili miste*), prevedendo che tali risorse siano “*trasferite all'ente istruttore per essere assegnate ai beneficiari delle posizioni istruttorie definite con parere favorevole entro il 28 settembre 2021, secondo la gestione precedente alla nuova aggiudicazione*”.

Comma 47. Autorizza per l'anno 2021 la spesa di euro 320.000 (missione 07 - programma 01 - titolo 1) per la concessione di un contributo a favore della Associazione Agnus Dei per la realizzazione della manifestazione Filming Italy Sardegna Festival, con copertura mediante corrispondente riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 14 - programma 1 - titolo 2.

Comma 48. Autorizza per l'anno 2021 l'ulteriore spesa di euro 2.710.929,85 (missione 06 - programma 01 - titolo 2, capitolo SC08.7813) per le finalità di cui all'art. 11, comma 76, della l.reg. n. 48/2018, cioè per la concessione di contributi alle diocesi per la realizzazione di oratori interparrocchiali gestiti dalle diocesi medesime, con copertura mediante corrispondente riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 20 - programma 3 - titolo 1. La spesa complessivamente autorizzata per tale finalità per l'anno 2021 ammonta quindi a euro 4.910.929,85 (2.200.000 + 2.710.929,85).

Nel complesso, in relazione all'art. 7 nel suo insieme può osservarsi quanto segue.

Le disposizioni onerose quantificano sempre le spese da esse derivanti, tuttavia la mancanza di una relazione tecnica rende impossibile ricostruire l'iter valutativo seguito dagli organi consiliari nella definizione della dotazione finanziaria dei molteplici interventi previsti, salvi i rari casi, sopra segnalati (es. commi 10, 29 e 30), nei quali criteri e parametri utilizzati per la quantificazione degli oneri sono esplicitati nella relazione illustrativa dei proponenti; escluse queste ipotesi, dunque, in relazione alla quali totalità dei nuovi/maggiori oneri recati dalla disposizione in commento risulta impossibile operare un giudizio in termini di adeguatezza e congruità dello stanziamento rispetto alle finalità perseguite.

Quanto alla copertura finanziaria, si segnala che in diverse occasioni (v. commi 19, 20, 21, 25, 27 e 28, 39, 40, 42 e 43) il legislatore ha fatto ricorso alla tecnica del rinvio a risorse già esistenti in bilancio (cd. copertura "a costo zero"), ma, attesa la mancanza di una relazione tecnica che dia conto della effettiva sussistenza di tali risorse, la pretesa invarianza finanziaria rimane del tutto indimostrata.

Art. 8 - Partecipazione della Regione autonoma della Sardegna alla Fondazione Mont'e Prama.

La disposizione in commento disciplina la partecipazione della Regione Sardegna alla Fondazione Mont'e Prama (Cabras), costituita con la Deliberazione della Giunta regionale n. 24/1 del 25 giugno 2021 sulla base dell'Accordo di valorizzazione sottoscritto in data 19 luglio 2017 tra il Ministero della cultura, la Regione autonoma della Sardegna ed il Comune di Cabras.

La partecipazione regionale si estrinseca:

- Nel conferimento di euro 100.000 destinati alla costituzione del Fondo di dotazione del nuovo ente (comma 2), con copertura mediante riduzione alla missione 20 – programma 3 – titolo 1 per l'anno 2021;
- Nella erogazione di un contributo determinato in euro 550.000 annui a decorrere dall'anno 2022 per il finanziamento delle attività istituzionali della Fondazione (comma 3), con copertura mediante riduzione alla missione 14 – programma 1 – titolo 1 per le annualità 2022 e 2023⁶⁵.

⁶⁵ Il comma 3 precisa che "Tale contributo è sostitutivo di quello erogato fino al 2021 al Comune di Cabras, ai sensi della L.R. n. 28 del 1984, della L.R. n. 4 del 2000 e della L.R. n. 14 del 2006, per i progetti di gestione dei luoghi e istituti della cultura del Comune di Cabras".

Considerata la mancanza di relazione tecnica, possono qui riproporsi le medesime osservazioni svolte sub art. 7.

Art. 9 - Modifica alla disciplina transitoria dei consorzi di lettura e per la promozione degli studi universitari.

L'art. 9, comma 1, sostituisce l'art. 19 della l.reg. n. 10/2021, recante *“Disciplina transitoria dei consorzi di lettura e per la promozione degli studi universitari”*, per il cui esame si rinvia alla parte della relazione dedicata all'analisi della legge n. 10.

Il comma 2 modifica l'art. 29 della l.reg. n. 2/2016 (*Riordino del sistema delle autonomie locali della Sardegna*), e in particolare:

- a) Dispone l'abrogazione della previsione secondo la quale *“Con deliberazione della Giunta regionale, su proposta dell'Assessore competente in materia di enti locali, sono individuati i beni e le risorse da trasferire alla Regione”* (art. 29, comma 5-bis) in qualità di ente subentrante in tutti i rapporti facenti capo al Consorzio per la pubblica lettura "Sebastiano Satta" di Nuoro e al Consorzio *"per la promozione degli studi universitari e della ricerca scientifica nella Sardegna centrale"* (cfr. art. 29, comma 5);
- b) Espunge dal comma 5-quinquies, concernente la costituzione del fondo patrimoniale della *"Fondazione per la pubblica lettura Sebastiano Satta"* e della *"Fondazione per la promozione degli studi universitari e della ricerca scientifica nella Sardegna centrale"*, il riferimento all'abrogato comma 5-bis;
- c) Aggiunge un nuovo comma, il comma 5-septies, ai sensi del quale *“A decorrere dalla loro costituzione sono trasferiti alla "Fondazione per la pubblica lettura Sebastiano Satta" e alla "Fondazione per la promozione degli studi universitari e della ricerca scientifica nella Sardegna centrale" i contributi regionali già spettanti ai soppressi Consorzio per la pubblica lettura "Sebastiano Satta" di Nuoro e Consorzio "per la promozione degli studi universitari e della ricerca scientifica nella Sardegna centrale" (missione 05 - programma 02 - titolo 1 e missione 04 - programma 04 - titolo 1). L'ammontare dei contributi regionali in favore delle Fondazioni può essere rideterminato annualmente con legge di bilancio”*.

Per un'analisi più approfondita delle dinamiche connesse alla soppressione dei consorzi e all'istituzione delle nuove fondazioni, si rinvia nuovamente alla relativa trattazione in sede di analisi della legge n. 10.

Art. 10 - Disposizioni in materia di lavoro.

Commi 1-7. Viene istituito presso l'Assessorato regionale competente in materia di lavoro e formazione professionale il Fondo per lo sviluppo delle attività produttive e del mercato del lavoro in ambito regionale e locale denominato "*Lavoro in Sardegna*", con una dotazione iniziale di risorse regionali⁶⁶ pari a euro 1.000.000 per l'anno 2021 e a euro 4.000.000 per l'anno 2022 (missione 15 - programma 03 - titolo 1), funzionale a rendere il tessuto produttivo sardo appetibile per le imprese stimolando gli investimenti e a sostenere l'occupazione attraverso, in particolare:

- L'erogazione di sovvenzioni dirette alle imprese operanti nel territorio regionale finalizzate alla riduzione del costo del lavoro, alla salvaguardia e mantenimento della forza lavoro degli effettivi in servizio, di cui all'articolo 5 della Raccomandazione della Commissione europea n. 2003/361/CE del 6 maggio 2003, relativa alla definizione delle microimprese, piccole e medie imprese, dell'anno precedente e dell'anno in corso all'accesso al fondo (comma 2);
- Il finanziamento di programmi regionali e locali per la realizzazione di politiche attive del lavoro, con particolare riferimento all'orientamento professionale a percorsi formativi mirati all'acquisizione e all'adeguamento continuo delle competenze professionali per l'accesso e la permanenza nel mercato del lavoro (comma 2);
- Il finanziamento di progetti welfare o coworking finalizzati alla promozione e all'adozione di un modello di welfare territoriale regionale basato sui valori della sussidiarietà, della responsabilità sociale e del valore condiviso, nel quale l'ente pubblico, le aziende, le organizzazioni di secondo livello, gli enti del terzo settore collaborano per dare insieme risposte concrete ai fabbisogni del territorio (comma 5);
- La concessione di contributi alle aziende che assumano i beneficiari dei percorsi formativi individuati dai commi 6 e 6-bis; il contributo in questione è parametrato al costo del lavoro annuo, fino ad un massimo del 50%, ed è erogabile a condizione che il

⁶⁶ Trattasi di fondo finanziato anche con risorse europee e nazionali la cui dotazione iniziale "può essere ulteriormente incrementata mediante variazione compensativa nell'ambito delle risorse di cui alla missione 15 - programma 03 - titolo 1 con deliberazione della Giunta regionale adottata su proposta dell'Assessore regionale della programmazione, bilancio, credito e assetto del territorio ai sensi dell'articolo 51 del decreto legislativo n. 118 del 2011".

lavoratore conservi l'occupazione per almeno diciotto mesi dalla data di assunzione (comma 6-ter)⁶⁷.

Gli oneri derivanti dall'attuazione delle disposizioni in esame trovano copertura mediante riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 13 – programma 5 – titolo 2, in diminuzione di euro 1.000.000 per l'anno 2021, e in conto della missione 14 – programma 1 – titolo 1, in diminuzione di euro 4.000.000 per l'anno 2022.

Comma 8. Autorizza per l'anno 2021 la spesa di euro 150.000 (missione 12 - programma 04 - titolo 1) per la realizzazione del progetto "Casa Sardegna", con copertura a valere sulle risorse iscritte in conto della missione 13 – programma 5 – titolo 2.

Commi 9-11. Si autorizza l'Assessorato competente in materia di lavoro ad attivare, in costanza di rapporto di lavoro e anche mediante il ricorso all'istituto del distacco ai sensi dell'art. 30 del d. lgs. n. 276/2003 (*Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30*), un programma volto a consentire l'impiego sotto forma di utilizzo dei lavoratori della Tecnocasic s.p.a. presso il sistema degli enti pubblici territoriali che aderiscono alla misura⁶⁸ e sottoscrivere i relativi accordi procedurali secondo le disposizioni di cui alla legge regionale n. 24/2016 (*Norme sulla qualità della regolazione e di semplificazione dei procedimenti amministrativi*) in combinato disposto alla legge n. 241/1990 (*Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*), destinando a tale finalità una spesa di euro 756.000 per l'anno 2021 (missione 15 – programma 03 – titolo 1) con copertura a valere sulle risorse stanziare in conto della missione 13 – programma 5 – titolo 2.

La disposizione è stata interessata dai rilievi del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, che di seguito si riportano: *“Al riguardo, si rileva che dalla formulazione della norma non è dato evincere l'esatta portata della previsione, in particolare se l'attuazione della medesima determini l'insorgenza di rapporti di lavoro subordinato tra le pubbliche amministrazioni del territorio regionale e i lavoratori della Tecnocasic Spa. Ciò posto, si chiede alla Regione di fornire puntuali chiarimenti al fine di scongiurare eventuali profili di incostituzionalità in relazione alla possibilità di*

⁶⁷ I commi 6-bis e 6-ter sono stati introdotti nell'art. 10 dalla successiva legge regionale 9 marzo 2022 n. 3 (v. art. 8 comma 2).

⁶⁸ Il programma citato, a norma del comma 10 della disposizione in commento, può anche *“prevedere forme di sostegno ovvero incentivi volti a consentire, mediante il sistema dei servizi per l'impiego regionale, l'assegnazione individuale di specifici aiuti finanziari finalizzati alla promozione di misure di politiche attive per il lavoro e può essere coordinato ad altre misure aventi analoghe finalità promosse sia in sede aziendale che da normative nazionali”*.

utilizzo, da parte delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del d. lgs. n. 165/2001, di lavoratori non reclutati con le modalità previste per l'accesso agli impieghi pubblici".

La Regione ha dato riscontro alla richiesta di chiarimenti evidenziando che *"la norma fa riferimento al mero "utilizzo dei lavoratori della Tecnocasic Spa" che avviene "in costanza di rapporto di lavoro", formulazione che evidenzia che non vi sia alcuna assunzione di tali lavoratori all'interno della pubblica amministrazione".*

Comma 12. Autorizza per l'anno 2021 la spesa nel limite complessivo di euro 9.000.000 (missione 15 - programma 03 - titolo 1) per la concessione di un'indennità *una tantum*, quantificata nella misura massima di euro 7.000 per ciascun beneficiario, a compensazione del mancato reddito nell'anno 2020 a favore delle seguenti categorie di ditte e soggetti/lavoratori autonomi, con o senza partita IVA, che non abbiano beneficiato di altri interventi regionali simili negli anni 2020 e 2021:

- a) operatori del settore armatoriale di navi minori a scopo turistico;
- b) operatori del settore del commercio al dettaglio di armi, munizioni e articoli militari;
- c) gestori di attività occasionali di B&B senza partita IVA;
- d) liberi professionisti;
- e) operatori del settore degli studi tecnici professionali di progettazione;
- f) collaboratori sportivi impiegati, con rapporto di collaborazione e altre forme contrattuali, presso le federazioni e associazioni sportive che hanno dovuto sospendere o cessare le attività;
- g) giornalisti e pubblicisti iscritti al relativo albo professionale;
- h) operatori degli spettacoli pirotecnici e soggetti operanti in Sardegna nel settore del Wedding planner.

La copertura è assicurata in parte mediante le maggiori entrate allocate al titolo 1 - tipologia 1.01.03, da cui si attinge per la somma di euro 8.000.000, in parte mediante riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 20 - programma 3 - titolo 1, in diminuzione di euro 1.000.000.

Si osserva che la misura è costruita con il metodo del doppio tetto di spesa in riferimento *al limite complessivo* dell'autorizzazione di spesa e *alla misura massima per singolo beneficiario*. Si tratta di una tecnica che risulta efficace quando l'ammontare delle risorse è coerente con la dimensione dell'intervento, e l'onere sottostante presenta una accentuata flessibilità, in

questo caso può rappresentare un presidio valido ai fini dell'effettivo contenimento dell'onere stesso all'interno del limite prefissato. Tuttavia, la disposizione in esame sembrerebbe costruire l'indennità come una situazione giuridica di vantaggio prossima ad un diritto soggettivo, se questo è vero, non può che constatarsi l'incongruenza del ricorso alla tecnica del limite massimo di spesa (cd. tetto di spesa), che, secondo l'insegnamento costante delle Sezioni Riunite in sede di controllo (da ultimo, Delibera n. 3/SSRRCO/RQ/2021), mal si attaglia alle ipotesi (diritti soggettivi) in cui l'onere possa creare una pressione sul bilancio con elementi di rigidità e automaticità, senza lasciare margini di modulabilità all'erogatore della prestazione (Regione). Difatti, in tali casi, non sarebbe possibile garantire l'effettivo contenimento del flusso di spesa all'interno del limite prefissato, con conseguenti *“maggiori rischi sul piano finanziario ovvero in ordine alla effettiva implementazione della normativa nel suo complesso, che potrebbe infatti risultare rallentata nel caso di rigido rispetto del tetto”*.

Comma 13. Autorizza per l'anno 2021 la spesa complessiva di euro 7.500.000 (missione 15 - programma 03 - titolo 1) per la prosecuzione degli interventi di cui all'art. 14 della l.reg. n. 22 del 2020, relativi al Fondo "(R)ESISTO".

La copertura è assicurata in parte mediante le maggiori entrate allocate al titolo 1 - tipologia 1.01.03, da cui si attinge per la somma di euro 3.000.000, in parte mediante riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 13 - programma 5 - titolo 2, in diminuzione di euro 4.500.000.

Comma 14. Prevede l'ulteriore incremento di euro 2.000.000 per il 2021 della dotazione di cofinanziamento regionale del Fondo "(R)ESISTO" istituito ai sensi dell'art. 14 l.reg. n. 22/2020 (missione 15 - programma 03 - titolo 1), destinandola *“alle imprese medie e grandi della filiera dell'agroindustria e della manifattura, che hanno mantenuto e mantengono almeno il 60 per cento dei dipendenti nell'anno 2021, al netto della cassa integrazione”*.

La copertura è assicurata mediante le maggiori entrate allocate al titolo 1 - tipologia 1.01.03.

Commi 15-18. Il comma 15 prevede che le somme accertate sul titolo 2, tipologia 2010300 dell'entrata a seguito della restituzione da parte della SFIRS s.p.a. di euro 5.276.000 siano considerate quali economie ai sensi dell'art. 6, comma 3, della l.reg. 5 marzo 2008, n. 3 (*Legge finanziaria 2008*), inerente alla costituzione di un *“Fondo speciale per l'anticipazione della CIGS”*.

Si tratta della programmazione di sopravvenienze attive al bilancio regionale.

Quota parte delle risorse così recuperate alla disponibilità del bilancio regionale vengono destinate (v. tabella F allegata alla legge) dal successivo comma 16 ai seguenti interventi⁶⁹:

- a) Finanziamento di tirocini extracurricolari e bonus occupazionali nell'ambito del programma "TVB Sardegna LavORO", per cui si autorizza la spesa di euro 1.500.000 per l'anno 2021 (missione 15 - programma 04 - titolo 1);
- b) Erogazione da parte di ASPAL di voucher formativi, anche in collaborazione con le associazioni di categoria e la Camera di commercio, per i cittadini in possesso della dichiarazione di immediata disponibilità di cui al d.lgs. 14 settembre 2015, n. 150 (*Disposizioni per il riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 10 dicembre 2014, n. 183*), finalizzati al finanziamento di percorsi formativi mirati all'ottenimento delle patenti C e CQC, D e CQC ed E, per cui si autorizza la spesa di euro 1.000.000 per l'anno 2021 (missione 15 - programma 03 - titolo 1); la misura in esame è finanziata in parte (euro 500.000) mediante le maggiori entrate allocate al titolo 2, tipologia 2010300, in parte (euro 500.000) mediante variazione compensativa, tramite riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 13 - programma 5 - titolo 2;
- c) Definizione dei procedimenti a carico delle amministrazioni comunali in materia urbanistica in relazione alla concessione dei benefici previsti dagli interventi legislativi nazionali a fronte della pandemia Covid ai sensi del d.l. n. 34 del 2020 e successive modifiche e integrazioni, per cui si autorizza una spesa di euro 1.000.000 per l'anno 2021 (missione 15 - programma 03 - titolo 1)⁷⁰;
- d) Definizione del progetto e realizzazione della piattaforma software "*Accoglienza 2.0 per la gestione integrata delle persone migranti dalla loro accoglienza alla formazione*", per cui si autorizza una spesa per l'anno 2021 di euro 350.000 (missione 15 - programma 02 - titolo 1) a favore dell'Università di Cagliari quale ente titolare del progetto;

⁶⁹ Le modalità e i criteri di attuazione di tali interventi sono definiti con deliberazione della Giunta regionale, approvata su proposta dell'Assessore regionale competente in materia di lavoro (comma 18).

⁷⁰ Ai sensi del successivo comma 17 "*Per le finalità di cui alla lettera c) del comma 16, il finanziamento è autorizzato, in via sperimentale, per l'attivazione di appositi cantieri occupazionali per disoccupati e disoccupate da attivarsi nei comuni della Sardegna aventi una popolazione alla data del 31 dicembre 2020 non inferiore a 25.000 abitanti. I cantieri occupazionali, della durata di dieci mesi, comportano l'impiego di disoccupati e disoccupate, aventi adeguato profilo professionale, con contratti di lavoro a tempo determinato di analoga durata, e possono essere attivati e gestiti esclusivamente attraverso il ricorso al sistema delle cooperative sociali di tipo B, nel rispetto delle vigenti disposizioni in materia di contratti d'appalto*".

e) Erogazione di sovvenzioni alle imprese operanti in Sardegna per l'organizzazione e gestione, anche per il tramite di academy aziendali in collaborazione con agenzie formative accreditate o istituti tecnici superiori operanti in Sardegna, di percorsi formativi sperimentali nei settori strategici dell'accoglienza turistica e dell'enogastronomia, dei trasporti e mobilità, dell'innovazione tecnologica negli ambiti più innovativi del settore energetico quali l'efficienza energetica e le energie rinnovabili, volti a promuovere il rafforzamento e l'aggiornamento continuo delle competenze di lavoratori operanti nelle unità locali site nel territorio regionale e l'acquisizione di competenze professionali da parte di giovani e donne disoccupati partecipanti ai medesimi percorsi in misura non superiore ad 1/3 del numero complessivo di partecipanti, per cui si autorizza una spesa per l'anno 2021 di euro 1.440.000 (missione 15 - programma 02 - titolo 1).

Comma 19. Non comporta nuovi oneri per il bilancio regionale, limitandosi a modificare le percentuali di ripartizione dello stanziamento complessivo annuo destinato all'erogazione dei contributi in favore degli organismi operanti nel settore della sicurezza sociale ai sensi dell'art. 32, commi 4 e 13, della l.reg. n. 8 del 1997 (*Legge finanziaria 1997*).

Comma 20. Autorizza per ciascuno degli anni 2021 e 2022 la spesa di euro 120.000 (missione 15 - programma 03 - titolo 1) in favore del Comune di Lula per la realizzazione del progetto pilota finalizzato alla formazione di giovani disoccupati nei profili di addetto alle miniere del sottosuolo, per la salvaguardia e la manutenzione delle infrastrutture minerarie site nel territorio comunale, anche al fine della loro valorizzazione geo-turistica.

L'onere autorizzato per l'anno 2021 trova copertura mediante le maggiori entrate allocate al titolo 2, tipologia 2010300, quello previsto per l'anno 2022 invece mediante riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 13 - programma 5 - titolo 2.

Comma 21. Autorizza la prosecuzione dei cantieri degli operai trimestrali dei Comuni di Alà dei Sardi, Bono, Bottidda e Monti presso l'Agenzia FoReSTAS, a valere sulle risorse già stanziare per le medesime finalità nel bilancio dell'Agenzia, nei limiti di utilizzo previsti dall'art. 19 del d.lgs. n. 81/2015 (missione 15 - programma 03 - titolo 1). La copertura finanziaria si presenta non sufficientemente chiara, in quanto non sono forniti elementi circa la disponibilità di risorse residue sugli stanziamenti già in essere, sui quali insistono precedenti programmi di spesa.

Comma 22. Autorizza l'ulteriore spesa di euro 800.000 per l'anno 2021 e di euro 2.700.000 per l'anno 2022 (missione 15 - programma 03 - titolo 1) per lo scorrimento delle graduatorie relative all'Avviso pubblico a favore di disoccupati per la costituzione dell'offerta di percorsi di qualificazione di cui all'art. 11, comma 3, lett. b), l.reg. n. 22/2020.

L'onere trova copertura mediante riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 15 - programma 2 - titolo 1, in diminuzione di euro 800.000 per l'anno 2021 e di euro 700.000 per l'anno 2022, e in conto della missione 14 - programma 1 - titolo 1, in diminuzione di euro 2.000.000 per l'anno 2022.

Comma 23. Autorizza la spesa di euro 140.000 per l'anno 2021 e di euro 70.000 per ciascuno degli anni 2022 e 2023 (missione 11 - programma 01 - titolo 1) a favore della Caritas diocesana di Cagliari per l'attività del Nucleo sbarchi al fine di fronteggiare l'emergenza concernente la gestione dello sbarco e del rimpatrio dei flussi migratori non programmati⁷¹.

L'onere autorizzato per l'anno 2021 trova copertura mediante le maggiori entrate allocate al titolo 2, tipologia 2010300; la spesa prevista per gli anni 2022 e 2023 invece mediante riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 20 - programma 3 - titolo 1.

Comma 24. Autorizza per ciascuno degli anni 2021 e 2022 la spesa di euro 200.000 (missione 15 - programma 03 - titolo 1) in favore di ASPAL per la realizzazione del Progetto sperimentale "Accademia del buon gusto", quale politica di inclusione, rivolta a giovani che vivono fenomeni di disagio e di degrado sociale attraverso un intervento integrato tra percorso formativo, presidio di comunità e organizzazione di eventi di confronto e di partecipazione.

L'onere autorizzato per l'anno 2021 trova copertura mediante le maggiori entrate allocate al titolo 2, tipologia 2010300, quello previsto per l'anno 2022 invece mediante riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 13 - programma 5 - titolo 2.

Comma 25. Autorizza per l'anno 2021 la spesa di euro 300.000 (missione 15 - programma 03 - titolo 1) a ulteriore finanziamento della misura prevista dall'art. 12, comma 3, l.reg. n. 22/2020 a sostegno delle imprese operanti nei settori delle tonnare, dell'allevamento delle cozze e dei mitili e dell'apicoltura.

⁷¹ La norma precisa che "L'autorizzazione di spesa relativa all'anno 2021 può essere utilizzata anche per la copertura delle spese sostenute negli anni pregressi".

L'onere trova copertura mediante riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 13 – programma 5 – titolo 2.

Comma 26. Autorizza per l'anno 2021 la spesa di euro 124.000 per il pagamento delle quote di partecipazione dell'Amministrazione regionale all'Osservatorio interregionale cooperazione sviluppo (OICS), comprese quelle relative alle annualità pregresse, e per gli importi dovuti sulla base delle risultanze della procedura di liquidazione del suddetto organismo, di cui euro 40.500 in conto della missione 19 - programma 01 - titolo 1, ed euro 83.500 in conto della missione 19 - programma 01 - titolo 2.

L'onere trova copertura mediante le maggiori entrate allocate al titolo 1, tipologia 1.01.03.

Comma 27. Autorizza per l'anno 2021 in favore di ASPAL, per le finalità e con le modalità di cui all'art. 2 della l.reg. n. 9/2019 (*Interventi a favore dei lavoratori dell'area industriale di Portovesme*), la spesa di euro 512.500 (missione 15 - programma 03 - titolo 1) da trasferire ai comuni già beneficiari della medesima misura per l'attivazione/proroga di cantieri della durata di otto mesi in favore dei lavoratori dell'area industriale di Portovesme.

L'onere trova copertura mediante pari riduzione delle risorse iscritte per l'anno 2021 in conto della missione 14 – programma 1 – titolo 2.

Nel complesso, in relazione all'art. 10 nel suo insieme può osservarsi quanto segue.

Le disposizioni onerose contenute nell'art. 10 quantificano gli oneri da esse derivanti, ad eccezione del comma 21, che ripropone una previsione analoga a quella contenuta nella l.reg. n. 22/2020 all'art. 8, comma 5, primo periodo, in materia di prosecuzione dei cantieri degli operai trimestrali dei Comuni di Alà dei Sardi, Bono, Bottidda e Monti presso l'Agenzia Forestas, nuovamente autorizzata *“a valere sulle risorse già stanziare per le medesime finalità nel bilancio dell'Agenzia”*. Si richiamano, pertanto, le considerazioni svolte in riferimento al citato art. 8, comma 5, l.reg. n. 22/2020 nell'ambito della precedente Relazione della Sezione – anno 2021, specie per quanto concerne le criticità collegate alla modalità di copertura utilizzata (ricorso a stanziamenti di bilancio esistenti), essenzialmente riconducibili alla mancata verifica in ordine all'effettiva disponibilità nel bilancio dell'Agenzia di risorse sufficienti da destinare a tali finalità (effettività della copertura); verifica che, d'altra parte, non sarebbe stata comunque possibile in assenza di previa quantificazione della spesa, atteso che *“non può essere assoggettata a copertura un'entità indefinita”* (Corte cost. 181/2013 e 147/2018). Sul punto

si rileva inoltre che una siffatta copertura finanziaria può determinare il rischio della necessità ulteriori stanziamenti in bilancio.

Si osserva infine che è presente agli atti la relazione tecnica, che dà conto del percorso di valutazione e quantificazione della spesa esplicitando i criteri e le modalità di stima degli oneri, seppur con i noti limiti (incompletezza e non attualità, es. commi 13 e 21) conseguenti al fatto che la stessa è stata redatta solo in riferimento al testo della proposta di legge nella sua versione iniziale.

Art. 11. Incentivi per la trasformazione dei rapporti di lavoro subordinato a tempo indeterminato e prosecuzione dei progetti di utilizzo.

Commi 1-7. Si autorizza la Regione a finanziare un programma pluriennale di stabilizzazione che conduca all'assunzione a tempo indeterminato dei lavoratori impiegati con contratti a termine dalle amministrazioni locali e dalle Aziende del SSR nei progetti di utilizzo di cui all'art. 29, comma 36, l.reg. n. 5/2015⁷² (art. 11, comma 1); progetti di cui viene autorizzata la prosecuzione fino al 31 dicembre 2023, salva eventuale proroga ammessa *“nel limite delle risorse annualmente stanziare dalla legge di bilancio”* (art. 11, comma 4).

L'apporto della Regione al processo di stabilizzazione dei citati lavoratori si estrinseca nella concessione agli enti che procedano alla loro assunzione a tempo indeterminato⁷³ di un contributo nella misura del 100% degli oneri retributivi diretti e riflessi e comunque nella misura massima di euro 30.000, a decorrere dalla data di assunzione con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato (art. 11, comma 2).

Per tali finalità la norma autorizza per ciascuno degli anni 2022 e 2023 l'ulteriore spesa di euro 3.560.000 alla missione 15 – programma 3 – titolo 1 (art. 11, comma 7), con copertura a valere sulle risorse disponibili stanziare nella medesima missione 15 – programma 3 – titolo 1 (v. Tabella F), ma dalla documentazione a corredo della legge non emerge alcun dato utile ai fini della dimostrazione della pretesa invarianza finanziaria.

⁷² Così come integrato dalle successive leggi regionali n. 5/2017 (art. 5, comma 13), n. 1/2018 (art. 8, comma 31), n. 48/2018 (art. 8, comma 45) e n. 22/2020 (art. 8, comma 5).

⁷³ Si precisa che l'assunzione a tempo indeterminato, che rappresenta la condizione per l'accesso al contributo regionale, può realizzarsi o all'esito delle procedure di stabilizzazione secondo le modalità previste dall'art. 20 del d.lgs. n. 75/2017, con proroga dei contratti dei lavoratori coinvolti nella procedura fino alla conclusione della medesima ai sensi del comma 8 dell'art. 20 cit., o a seguito dello svolgimento di procedure di reclutamento ordinario con la previsione della valorizzazione dell'esperienza maturata attraverso i progetti di utilizzo di cui all'art. 29, comma 36, della L.R. n. 5/2015 (art. 11, commi 3 e 5).

La disposizione è stata interessata dai rilievi del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, che di seguito si riportano: *“Al riguardo, considerato che la Regione concede agli enti che procedono all'assunzione a tempo indeterminato dei suddetti lavoratori un contributo nella misura del 100 per cento degli oneri retributivi diretti e riflessi e comunque nella misura massima di euro 30.000, per quanto di competenza non si hanno osservazioni da formulare nel presupposto che dall'applicazione della norma non derivano oneri a carico del Fondo del SSN. Sul punto, pertanto, si chiede alla Regione di fornire puntuali chiarimenti, specificando anche il numero potenziale dei lavoratori interessati dall'attuazione della disposizione in esame, ivi incluse, le proroghe dei contratti di lavoro. Si rinvia anche alle valutazioni del Dipartimento della Funzione Pubblica”*. In ogni caso, si segnala che, in relazione agli interventi previsti ai commi da 1 a 6, che comportano oneri a regime, viene autorizzata la maggiore spesa di 3.560.000 per gli anni 2022 e 2023 (comma 7) e, conseguentemente, nella Tabella F viene indicata la copertura finanziaria limitatamente agli anni 2022 e 2023. Per gli anni successivi (2024 e seguenti) si provvede ai sensi dell'articolo 43, comma 3, con legge regionale di bilancio dei singoli esercizi. Al riguardo, si segnala che, trattandosi di un onere definito a regime necessita dell'individuazione della relativa copertura finanziaria, che non può essere rinviata alla legge di bilancio per gli anni successivi. Pertanto, si rileva il contrasto con l'articolo 81, terzo comma, della Costituzione”.

La Regione ha dato riscontro alla richiesta di ulteriori informazioni e chiarimenti nei termini seguenti: *“Si precisa che gli interventi previsti ai commi da 1 a 6 comportano oneri obbligatori a carico del bilancio regionale esclusivamente con riferimento alle annualità 2022 e 2023, come esplicitato nel comma 7 e conseguentemente nella tabella f) allegata alla legge, e oneri a regime esclusivamente per gli enti locali. Il comma 4, infatti, dopo aver stabilito che la prosecuzione dei progetti di utilizzo di cui al comma 1 è autorizzata solo fino al 31 dicembre 2023, dispone che l'intervento finanziario regionale in favore degli enti locali è rinnovabile ulteriormente per gli anni successivi “nel limite delle risorse annualmente stanziare dalla legge di bilancio”, vale a dire se e nella misura in cui il legislatore regionale deciderà di rifinanziare il programma. A decorrere dall'anno 2024, pertanto, la spesa assume carattere “discrezionale” e non obbligatorio.*

Il numero potenziale dei lavoratori e delle lavoratrici interessati/e dall'attuazione della disposizione in esame è di circa 413, in servizio, con progetti di utilizzo, presso gli enti locali del territorio e presso l'Azienda Tutela della Salute (ATS). Il numero degli effettivi beneficiari sarà possibile definirlo solo a seguito della puntuale verifica del possesso dei requisiti previsti dell'articolo 20 del decreto legislativo n. 75 del 2017.

Si precisa che il contributo stabilito nella misura massima di € 30.000,00, per gli oneri retributivi diretti e riflessi, determinato utilizzando come parametro il costo annuo medio lordo di una unità di personale (in base al CCNL EE.LL.), è il medesimo sia nel caso di stabilizzazione ai sensi della normativa vigente, sia nel caso di prosecuzione dell'intervento, con la proroga o il rinnovo dei contratti in essere.

Infine, si informa che con successivo atto deliberativo della Giunta regionale sarà definito il programma pluriennale di stabilizzazione sulla base di apposito monitoraggio del bacino dei soggetti interessati, tenendo anche conto degli esiti dell'avviso pubblico per l'eventuale reintegro di ulteriori soggetti aventi i requisiti, nonché definiti i criteri di riparto dello stanziamento tra gli Enti utilizzatori.

Si precisa che dall'applicazione della norma non derivano oneri a carico del Fondo del SSN. La spesa di euro 3.560.000 come riportato nella tabella F, grava sulla missione 15, programma 3; non è previsto quindi l'utilizzo delle risorse della missione 13 per il relativo finanziamento e conseguentemente l'utilizzo del fondo sanitario standard".

Questa Sezione ritiene opportuno osservare che la Regione ha essenzialmente adottato che il contributo al 100%, erogato agli enti locali utilizzatori, non ha natura strutturale in quanto è previsto solo per gli anni 2022/2023, a decorrere dalla data di assunzione con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato. Pertanto, in seguito, gli enti locali, che hanno inserito nei propri organici, con carattere di stabilità i lavoratori *de quibus*, dovrebbero provvedere con risorse proprie (salvo che il legislatore regionale non provveda a rifinanziare la misura).

Ne discende che, pur trattandosi di un onere obbligatorio in quanto inerente alle spese di personale, non grava in maniera permanente sul bilancio regionale, ma solo per un periodo determinato. È una spesa pluriennale, in riferimento alla quale è opportuno rammentare che in caso di leggi regionali con previsione di spese pluriennali non è consentita la stima apodittica degli oneri ma si rende necessaria una relazione tecnica giustificativa degli stanziamenti di bilancio, è richiesta, altresì, l'esplicita indicazione sia degli oneri incidenti sull'esercizio in corso e su ciascuno degli esercizi successivi e dei relativi mezzi di copertura. Difatti, l'art. 38 del d. lgs. 118/2011, al comma 2 prevede che *"Le leggi regionali che dispongono spese a carattere pluriennale indicano l'ammontare complessivo della spesa, nonché la quota eventualmente a carico del bilancio in corso e degli esercizi successivi. La legge di stabilità regionale può annualmente rimodulare le quote previste per ciascuno degli anni considerati nel bilancio di previsione e per gli esercizi successivi, nei limiti dell'autorizzazione complessiva di spesa"*. La

disposizione, all'esame, prevede la copertura finanziaria attraverso risorse già in essere nel bilancio regionale, senza dare conto di margini di spesa residuali, al netto dei programmi di spesa che già insistono sulla indicata missione 15, programma 3, tit. 1. Ne discende che manca il presupposto della effettiva presenza di risorse già stanziata e quindi disponibili per il sostentamento dei maggiori oneri. Infatti, costituisce principio generale che tutte le risorse stanziata in bilancio siano già interamente impegnate e dirette a sovvenire a spese già ivi previste (ex multis, sentenze n. 171/2021 e n. 209/2017). Tale principio trova viepiù applicazione per le spese obbligatorie per il personale, che per loro natura si sottraggono a ipotesi di facile comprimibilità (Corte costituzionale pronuncia n. 226/2021).

La dimostrazione della presenza di un'eccedenza di risorse, almeno pari alle nuove spese, avrebbe richiesto un analitico esame di tutte le tipologie di spesa già fatte gravare sullo stanziamento nel triennio, a regime e dei rispettivi andamenti, solo in tal modo, assolvendo a detti oneri probatori è possibile stabilire se vi è effettivamente una tendenziale eccedenza di risorse.

Comma 8. Prevede che il Consorzio per la gestione del Parco naturale regionale "Molentargius-Saline", di cui alla l.reg. n. 5/1999 (*Istituzione del Parco regionale "Molentargius-Saline"*), entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge avvii, *"in conformità con il piano triennale del fabbisogno e nei limiti delle facoltà assunzionali vigenti e delle risorse finanziarie disponibili per tali finalità nel proprio bilancio"*, le procedure per l'assunzione a tempo indeterminato delle figure professionali necessarie al raggiungimento delle finalità previste dalla legge istitutiva e dallo statuto.

È previsto inoltre che, al fine di superare il precariato e valorizzare la professionalità acquisita dal personale con contratti a termine, il Consorzio possa, *"in conformità con il piano triennale del fabbisogno e nei limiti delle facoltà assunzionali vigenti e delle risorse finanziarie disponibili per tali finalità nel proprio bilancio"*, attuare le disposizioni previste dall'articolo 20 del d.lgs. n. 75 del 2017 e successive modifiche ed integrazioni, con proroga dei contratti di lavoro dei lavoratori interessati dalle procedure di stabilizzazione fino alla conclusione delle procedure medesime.

La norma precisa che *"In sede di prima applicazione, in analogia alla disciplina prevista per gli enti di nuova istituzione, le capacità assunzionali del Consorzio, necessarie ad effettuare le nuove assunzioni di personale a tempo indeterminato, sono stabilite ai sensi dell'articolo 9, comma 36, del*

decreto legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica)”.

Si rileva la mancata quantificazione della spesa derivante dalle nuove assunzioni a tempo indeterminato, nonché, stante la natura obbligatoria della spesa in questione (spese per personale), l’anomalia rappresentata dal ricorso nel caso di specie ad una clausola di neutralità finanziaria (invarianza), il cui utilizzo in relazione alle spese obbligatorie è espressamente precluso dall’art. 17, comma 6-bis, legge n. 196/2009.

Né all’applicazione di tali principi osta il fatto che tali spese vanno a gravare sul bilancio di un ente, il Consorzio per la gestione del Parco naturale regionale "Molentargius-Saline", autonomo e separato rispetto alla Regione⁷⁴, poiché in simili ipotesi, ai sensi di quanto previsto dall’art. 19 della succitata legge n. 196/2009, il legislatore regionale è tenuto al rispetto dei medesimi criteri e principi valevoli per la previsione degli oneri a carico del bilancio regionale.

Si segnala infine che la relazione tecnica non contiene alcun riferimento alla misura in questione, sicché l’art. 11, comma 8, in commento risulta non conforme alla disciplina contabile anche sotto il profilo della mancata indicazione dei *“dati sul numero dei destinatari, sul costo unitario, sugli automatismi diretti e indiretti che ne conseguono fino alla loro completa attuazione, nonché sulle loro correlazioni con lo stato giuridico ed economico di categorie o fasce di dipendenti pubblici omologabili”* e della mancata elaborazione di *“un quadro analitico di proiezioni finanziarie, almeno decennali, riferite all’andamento delle variabili collegate ai soggetti beneficiari e al comparto di riferimento”*, che rappresentano contenuti necessari della relazione finanziaria in riferimento alle disposizioni in materia di pubblico impiego ai sensi dell’art. 17, comma 7, legge n. 196/2009.

La disposizione è stata interessata dai rilievi del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, che di seguito si riportano: *“Al riguardo, considerato che la disposizione appare di non chiara formulazione, si ritiene necessario acquisire da parte della Regione puntuali chiarimenti, soprattutto, in relazione alla richiamata previsione di cui all’articolo 9, comma 36, del decreto legge n. 78/2010 - che trova applicazione per gli enti di nuova istituzione non derivanti da processi di accorpamento o fusione di precedenti organismi - nonché in relazione al contingente di personale*

⁷⁴ Trattasi di un Consorzio fra enti cui partecipano la Provincia di Cagliari e i Comuni di Cagliari, Quartu S. Elena, Quartucciu e Selargius.

interessato. Quanto precede, al fine di scongiurare eventuali profili di incostituzionalità, considerato che “la disciplina del rapporto lavorativo dell’impiego pubblico privatizzato è rimessa alla competenza legislativa statale di cui all’art. 117, secondo comma, lett. l), Cost., in quanto riconducibile alla materia «ordinamento civile», che vincola anche gli enti ad autonomia differenziata” (sentenze Corte costituzionale n. 77 del 2013, n. 151 del 2010, n. 95 del 2007)”.

La Regione ha dato riscontro alla richiesta della RGS nei termini che seguono: *“Primariamente giova evidenziare, ai fini del chiarimento della corretta applicazione della disciplina di cui all’art. 9 comma 36 del d.l. 78/2010, la qualificazione giuridica dell’Ente Parco di Molentargius e la sua configurazione quale Ente di nuova istituzione. Il Parco Naturale Regionale Molentargius Saline è istituito con la legge regionale n. 5 del 26 febbraio 1999 (con effettiva istituzione differita dalla legge regionale 13 giugno 2012, n. 12) da parte della Regione Autonoma della Sardegna, configurato quale ente di diritto pubblico, dotato di personalità giuridica e di autonomia patrimoniale e la cui gestione è stata affidata ad un Consorzio obbligatorio tra Enti Locali sottoposti alla disciplina del D.lgs. 267/2000. L’istituzione ope legis e la natura delle finalità che è chiamato a perseguire rendono evidente che:*

- 1. lo stesso non è derivante da processi di accorpamento o fusione di precedenti organismi;*
- 2. non è configurabile, nel caso di specie, un passaggio della struttura burocratica dai Comuni al Consorzio in considerazione della specificità dei compiti ad esso attribuiti;*
- 3. La specificazione della necessità di approvare ex novo regolamenti e pianta organica, demandato all’Organo assembleare per previsione normativa, confermano che si è in presenza di nuovo Ente.*

Né la legge 5/1999, né ad ultimo la sopra richiamata Legge Regionale 13 giugno 2012, n. 12, fanno riferimento alle “facoltà assunzionali”, limitandosi, all’art. 2, comma 2, a prevedere che entro centocinquanta giorni dalla pubblicazione della legge regionale l’Ente avrebbe dovuto predisporre tutti gli atti inerenti all’organizzazione funzionale del parco, approvare la pianta organica del personale e provvedere alla copertura delle figure professionali previste. Tale ultima disposizione normativa, lungi dal riconoscere il dies a quo del quinquennio utile per la definizione della propria macrostruttura organizzativa, configurava invece un ristretto e apparentemente insuperabile limite temporale per provvedere. A questa disposizione non è stata data attuazione e il Consorzio non dispone di personale proprio assunto a tempo indeterminato, con la conseguente impossibilità di calcolare le capacità assunzionali dell’ente ai sensi l’articolo 3, comma 5, del decreto-legge n. 90 del 2014.

Va precisato inoltre che non può trovare applicazione neppure la speciale disciplina introdotta dal d.l. 34/2019, in merito alla determinazione della capacità assunzionale dei Comuni, basata sulla sostenibilità finanziaria della spesa. Tale disciplina, infatti, è stata estesa unicamente alle Unioni di

comuni, titolari di funzioni trasferite dai comuni associati (con relative risorse umane), che hanno quindi ereditato parte delle capacità assunzionali (Corte dei conti Lombardia - delibera 109/2020).

Sul punto pertanto, l'articolo 9, comma 36, del decreto-legge n. 78 del 2010 introduce nell'ordinamento una norma che consente di fare il calcolo delle capacità assunzionali "per gli enti di nuova istituzione" e prevede che le nuove assunzioni possano essere effettuate "nel limite del 50% delle entrate correnti ordinarie aventi carattere certo e continuativo e comunque nel limite complessivo della dotazione organica". Com'è noto questa disposizione, tuttavia, stabilisce, per la sua applicazione, un limite temporale, ossia, "il quinquennio decorrente dall'istituzione".

Con specifico riferimento all'applicabilità della suddetta disposizione al Parco "Molentargius Saline" codesto Ministero dell'Economia e delle Finanze, interrogato congiuntamente al Dipartimento della Funzione pubblica, non escludendola, ha ritenuto che la "definizione" delle capacità assunzionali, nel pieno rispetto della legislazione vigente, rientri nelle prerogative della Regione in quanto ente di indirizzo e controllo del Consorzio (riscontro avvenuto a firma del Ragioniere Generale dello Stato, MEF, Dipartimento della RGS, Ispettorato Generale per gli ordinamenti del personale e analisi dei costi del Lavoro Pubblico, ufficio II, prot. 216221/2017 Rif.to prot. in entrata 173603 in risposta alla nota n. 1760 del 19 settembre 2017).

In ordine non solo all'applicazione della disposizione di che trattasi, finalizzata a rendere operativo il Consorzio, ma altresì all'approvazione della dotazione organica, ora fabbisogno triennale del personale, si fa presente che:

- 1. L'Ente ha approvato la propria macrostruttura congiuntamente al DUP con deliberazione di Consiglio Direttivo del 22 aprile 2020 e riapproverà detto documento aggiornato nel redigendo Documento Unico di Programmazione 2022-2024.*
- 2. Ha approvato il regolamento dell'Ordinamento degli Uffici e dei servizi con deliberazione di Consiglio direttivo n. 21 del 6 ottobre 2021.*
- 3. Il contingente interessato all'intervento è allo stato attuale programmato per 9 unità di cui, 8 tramite processi di mobilità tra coloro che già prestano servizio in regime di comando da altri Enti e 1 unità in regime di stabilizzazione in quanto avente gli specifici requisiti di cui all'art. 20 del d.lvo 75/2017.*

Si ritiene infine, che l'applicazione dell'art. 9, comma 36, del d.l. 78/2010 sia corretta, in quanto trattasi, come ampiamente dimostrato, di un ente di nuova istituzione e che il riferimento alla suddetta norma si rende comunque necessario, in via di interpretazione analogica, per consentire l'operatività dell'Ente".

Art. 12. Sospensione di obblighi fiscali.

La disposizione prevede diverse misure in favore delle imprese della filiera turistica attive alla data del 1° gennaio 2021 aventi domicilio fiscale e sede operativa in Sardegna che gestiscano strutture ricettive da almeno 7 anni.

Più nel dettaglio, a tali imprese sono accordate:

1. La sospensione dell'obbligo di versamento dell'Imposta regionale sulle attività produttive per cinque anni a decorrere dall'anno in corso e sino all'anno 2025 compreso (comma 1)⁷⁵. In base alla tabella F allegata alla legge, agli oneri (*sub specie* di minori entrate al titolo 1 - tipologia 1010200) derivanti dall'applicazione della norma, quantificati in euro 1.500.000 per gli anni 2021-2023 e successivi (2024-2025), si fa fronte mediante variazione in diminuzione alla missione 20 – programma 3 – titolo 1 determinata in euro 5.000.000 per ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023.
2. La restituzione, a titolo provvisorio, dell'Imposta regionale sulle attività produttive versata negli ultimi cinque anni dalla stessa impresa a favore della Regione autonoma della Sardegna (comma 2)⁷⁶;
3. La restituzione, a titolo provvisorio, della quota, pari ai 7/10, spettante alla Regione autonoma della Sardegna ai sensi dell'articolo 8 dello Statuto speciale per la Sardegna dell'Imposta sul reddito delle persone giuridiche sulle somme effettivamente versate dalla stessa impresa negli anni dal 2021 al 2025 compreso (comma 3)⁷⁷;
4. La restituzione, a titolo provvisorio, della quota, pari ai 7/10, spettante alla Regione autonoma della Sardegna ai sensi dell'articolo 8 dello Statuto speciale per la Sardegna dell'Imposta sul reddito delle persone giuridiche sulle somme effettivamente versate dalla stessa impresa negli ultimi cinque anni (comma 4)⁷⁸.

⁷⁵ Il comma 1 precisa che “Il versamento dei tributi sospesi è eseguito, al termine del periodo di sospensione, in numero di cinque rate annuali di pari importo in pari data col versamento del saldo IRAP dell'annualità corrispondente a ciascuna rata, senza applicazione di interessi”.

⁷⁶ Il comma 2 precisa che “Il riversamento dei tributi resi è eseguito, al termine del periodo di provvisoria restituzione e dunque dall'anno 2026, in numero di cinque rate annuali di pari importo in pari data col versamento del saldo IRAP dell'annualità corrispondente a ciascuna rata, senza applicazione di interessi”.

⁷⁷ Il comma 3 precisa che “La restituzione è operata dalla Regione autonoma della Sardegna dopo la presentazione della dichiarazione annuale dei redditi relativa a ciascun periodo di imposta. Il riversamento dei tributi provvisoriamente resi è eseguito direttamente a favore della Regione autonoma della Sardegna, a partire dall'anno 2026, in numero di cinque rate annuali di pari importo in pari data col versamento del saldo IRES dell'annualità corrispondente a ciascuna rata, senza applicazione di interessi”.

⁷⁸ Il comma 4 precisa che “Il riversamento dei tributi provvisoriamente resi è eseguito, a partire dall'anno 2026, in numero di cinque rate annuali di pari importo in pari data col versamento del saldo IRES dell'annualità corrispondente a ciascuna rata, senza applicazione di interessi”.

In base alla tabella F allegata alla legge, le misure di sostegno di cui ai commi 2-4, implicanti oneri per euro 3.500.000 per gli anni 2021-2023 e successivi, trovano copertura nelle previsioni della legge di bilancio dei singoli esercizi finanziari. Si osserva che non sembra trattarsi di una norma istitutiva di spese continuative e ricorrenti incidenti su più esercizi finanziari, per le quali è consentito il rinvio dell'individuazione dei relativi mezzi di copertura al momento della redazione e dell'approvazione del bilancio annuale di previsione, bensì di spese pluriennali, intese come circoscritte nel tempo. In questo caso è richiesta l'esplicita indicazione sia degli oneri incidenti sull'esercizio in corso e su ciascuno degli esercizi successivi che dei relativi mezzi di copertura.

La disposizione è stata interessata dai rilievi del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, che di seguito si riportano: *“Al fine di contrastare gli effetti economici e sociali provocati dall'epidemia da COVID-9, la Commissione europea ha comunicato l'adozione di talune misure di sostegno all'economia degli Stati dell'Unione contenute nel "Temporary framework for State aid measures to support the economy in the current COVID-19 outbreak - COM 2020/C 91 I/01".*

Con la suddetta comunicazione, gli Stati membri sono stati autorizzati ad adottare aiuti al tessuto economico in deroga alla disciplina ordinaria sugli aiuti di Stato. Il Temporary Framework è stato esteso ed integrato più volte in particolare con la Comunicazione C (2020) 2215 final del 3 aprile 2020, l'8 maggio 2020, con la Comunicazione (C (2020) 3156 final), il 29 giugno 2020, il 13 ottobre 2020, con la Comunicazione C (2020) 7127 final, il 28 gennaio 2021, con la Comunicazione C 2021/C 34/06, e, da ultimo, il 18 novembre 2021, con la Comunicazione C (2021) 8442, pubblicata il 24 novembre 2021, con cui è stata estesa l'applicazione delle tutele previste dal Quadro temporaneo fino al 30 giugno 2022, definendo, nel contempo, un percorso per la graduale eliminazione degli aiuti legati alla crisi alla luce della ripresa in corso dell'economia europea. A tal fine, la Commissione ha deciso di introdurre due nuove misure "di accompagnamento" delle imprese per un ulteriore periodo limitato: gli incentivi diretti per investimenti privati (ammissibili sino al 31 dicembre 2022) e le misure di sostegno alla solvibilità (ammissibili sino al 31 dicembre 2023).

In particolare, il punto 49 dell'ultimo intervento ha introdotto modifiche al punto 41 del Quadro temporaneo di aiuti, stabilendo che “La Commissione considererà compatibili con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), del TFUE i regimi di aiuti costituiti da differimenti temporanei delle imposte o dei contributi previdenziali che si applicano a imprese (compresi i lavoratori autonomi) particolarmente colpite dalla pandemia di COVID-19, ad esempio i regimi che riguardano determinati settori, regioni o imprese di determinate dimensioni. Ciò vale anche per le misure previste

in materia di obblighi fiscali e previdenziali volte ad alleviare i vincoli di liquidità cui devono far fronte i beneficiari, tra cui, ma non solo, il differimento dei pagamenti rateali, un accesso più agevole ai piani di pagamento dei debiti d'imposta e alla concessione di periodi esenti da interessi, la sospensione del recupero dei debiti d'imposta e una maggiore rapidità dei rimborsi fiscali. Gli aiuti sono concessi prima del 30 giugno 2022 e la scadenza del differimento non può essere successiva al 30 giugno 2023".

Nella precedente versione del Quadro, i suddetti termini erano fissati, rispettivamente al 31 dicembre 2021 e al 31 dicembre 2022.

Ciò posto, tenuto conto che la legge regionale in esame prevede il differimento, o il riversamento delle imposte, in data successiva a quella stabilita dall'ultimo intervento della Commissione, "si rinvia alle valutazioni di competenza della competente Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le politiche europee e al Dipartimento delle finanze, per la verifica dei possibili profili di incompatibilità della norma regionale in argomento con la normativa europea in materia di aiuti di Stato, anche tenuto conto delle disposizioni concernenti gli aiuti a finalità regionale, al fine di escludere criticità, sotto il profilo della legittimità costituzionale, conseguenti alla possibile violazione dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione".

Sul punto la Regione ha contro dedotto rappresentando che "il legislatore regionale con la legge 28 dicembre 2021, n. 20 "Autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio della Regione per l'anno 2022 e modifiche alle leggi regionali n. 17 del 2021 e n. 31 del 1998" ha inserito all'interno della legge regionale n. 17 del 2021 l'art. 42 bis (Rispetto della normativa europea), il quale recita testualmente: "1. I contributi e le misure di sostegno previsti dalla presente legge sono concessi nel rispetto della normativa europea in tema di aiuti di Stato". Di conseguenza, anche la disposizione di cui all'art. 12 dovrà necessariamente trovare applicazione nel rispetto di quanto previsto in materia di aiuti di stato dalla normativa europea".

Art. 13 - Disposizioni in materia di agricoltura, enti locali, ambiente, protezione civile e urbanistica.

Comma 1. La disposizione autorizza, a valere sulle risorse iscritte in conto della missione 16 (Agricoltura e politiche agroalimentari) - programma 01 - titolo 1, a favore dei consorzi di bonifica, per il triennio 2021-2023, una quota pari a euro 6.000.000 annui per le finalità e con le modalità di cui all'articolo 31, comma 3, della l.reg. n. 5 del 2015. Nella relazione tecnico finanziaria, presentata dall'Assessorato all'Agricoltura e Riforma agro-pastorale, si riferisce sulla congruità e adeguatezza della dotazione finanziaria dei Consorzi di bonifica della

Sardegna. Nello specifico si rappresenta la necessità di riproporre per il triennio 2021-2023 il contributo straordinario per l'abbattimento dei costi di funzionamento, anche pregressi, con l'incremento di euro 1.000.000, per un ammontare di 6.000.000 euro annui da ripartire tra i 7 consorzi di bonifica della Sardegna per le finalità e con le modalità previste dall'art. 31, comma 3, della legge finanziaria n. 5 del 2015 (*“abbattimento dei costi di funzionamento anche pregressi, diretti ed indiretti, attinenti all'attività istituzionale degli enti”*).

Gli oneri sono finanziariamente coperti dallo stanziamento pluriennale sul capitolo SC04.0193 alla missione 16 - programma 1, di competenza del CDC 00.06.01.03. Tale capitolo contiene le previsioni degli stanziamenti annuali in favore dei Consorzi di bonifica ai sensi della l.reg. n. 6/2008 (*Legge quadro in materia di consorzi di bonifica*).

Si riportano gli stanziamenti per il triennio 2021-2023 previsti nel capitolo:

- 2021 - euro 30.250.000 (di cui euro 6.000.000 a copertura dell'art. 13, comma1)
- 2022 - euro 30.300.000 (di cui euro 6.000.000 a copertura dell'art. 13, comma1)
- 2023 - euro 30.300.000 (di cui euro 6.000.000 a copertura dell'art. 13, comma1)

Nei documenti in atti si afferma che *“La copertura finanziaria non comporta oneri aggiuntivi sul bilancio regionale, lo stanziamento, non intaccato dalla presente disposizione è adeguato alle finalità di cui alla legge regionale 6/2008 (Legge quadro in materia di consorzi di bonifica)”*.

Si osserva che la copertura si riferisce a risorse già in essere nel triennio del bilancio finanziario, in relazione alle quali viene data evidenza del margine di disponibilità, unicamente in termini di apparente capienza dello stanziamento. La disposizione, pertanto, manca della necessaria chiarezza finanziaria in quanto non indica la capienza residuale per il finanziamento dei nuovi oneri, al netto dei programmi di spesa che già insistono sullo stanziamento. Si assiste, di fatto, ad un capovolgimento del rapporto tra leggi onerose e stanziamenti di bilancio, nel senso che questi ultimi vengono costruiti ex ante già scontando gli effetti di norme ancora da approvare: in tal modo, si altera l'ordinato rapporto tra leggi e bilancio, laddove le prime dovrebbero trovare autonoma copertura diversa da quella del ricorso al bilancio.

Comma 2. Autorizza per il triennio 2021-2023 la spesa annua di euro 850.000 per il finanziamento delle spese di gestione dei GAL (Gruppo di Azione Locale)⁷⁹.

⁷⁹ GAL sono raggruppamenti che rappresentano le popolazioni rurali – attraverso la presenza degli enti pubblici come Comuni e Province – e le organizzazioni degli operatori economici del territorio. Partecipano all'attuazione del Programma di Sviluppo

Si osserva che in realtà si tratta del rifinanziamento per un ulteriore triennio della l.reg. n. 20/2019, art. 3, comma 26, relativa alla quarta variazione al bilancio 2019-2021 e disposizioni varie, che autorizzava per ciascuno degli anni 2019 e 2020 la spesa di euro 850.000 per il finanziamento delle spese di gestione dei Gruppi di azione locale (GAL) (missione 16 - programma 01 - titolo 1 - capitolo SC08.6874), in particolare per la copertura dei maggiori oneri derivanti ai GAL dallo svolgimento delle attività di cui all'articolo 48 del Regolamento (UE) n. 809/2014 della Commissione del 17 luglio 2014, recante modalità di applicazione del regolamento (UE) n. 1306/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda il sistema integrato di gestione e di controllo, le misure di sviluppo rurale.

Dalla relazione tecnica dell'Assessorato all'agricoltura, che accompagna il disegno di legge, si evince che la Giunta regionale con deliberazione n. 50/17 del 10 dicembre 2019 aveva definito i criteri di ripartizione delle risorse (euro 50.000,00 ad ognuno dei 17 GAL operanti nel territorio) individuando nello specifico le tipologie di spesa ammissibili, ed ogni opportuna disposizione finalizzata ad evitare forme di sovra compensazione, o doppio finanziamento di sostegno ai GAL stabilito dalla Misura 19 del Programma di sviluppo rurale 2014-2020. La copertura finanziaria è ricavata con una variazione in diminuzione della missione 13 - programma 5 - titolo 2 (Tutela della salute- Servizio sanitario regionale- Investimenti sanitari).

Si evidenzia che nella delibera n. 50/17 del 10 dicembre 2019 veniva dato atto che gli oneri derivanti dalla l.reg. n. 20/2019, art. 3, comma 26, trovavano copertura sul cap. SC08.6874 - missione 16 - programma 01 - titolo 1 del bilancio regionale 2019, pertanto si faceva riferimento a risorse già in essere nel bilancio regionale. Di seguito con la l.reg. n. 30/2020 (*Attuazione dell'accordo quadro del 20 luglio 2020 tra il Governo e le autonomie speciali relativo al ristoro delle minori entrate a seguito dell'emergenza Covid-19 e ulteriori variazioni di bilancio*), art. 11, comma 7, la spesa di euro 850.000 per l'anno 2020 veniva finanziata con una variazione in diminuzione alla missione 18 (*relazioni con le altre autonomie territoriali e locali*) - programma 01 - titolo 1 (art. 42, comma 3, d.l. n. 104/2020 - SC08.0325).

Rurale (PSR) 2014-2020 della Regione. Il PSR è lo strumento di programmazione comunitaria sullo sviluppo rurale, finanziato dal Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (FEASR), che permette alle singole Regioni italiane di sostenere e finanziare gli interventi del settore agricolo e forestale regionale e accrescere lo sviluppo delle aree rurali. Attualmente in Sardegna i GAL sono 17, operano su un territorio di oltre 280 comuni, con una copertura, in termini di popolazione, di oltre 500.000 persone.

Comma 3. La disposizione stabilisce che la Regione è autorizzata a supportare l'attività dei Fisheries Local Action Group, per il sostegno dell'economia costiera, debilitata dalla crisi pandemica. Ai corrispondenti oneri si fa fronte con le risorse di cui al comma 2 dell'articolo 23 della l.reg. n. 22 del 2020 che recita: *“Agli oneri derivanti dal presente articolo si fa fronte mediante utilizzo di quota parte delle somme giacenti e disponibili presso ISMEA, ai sensi dell'articolo 17 della legge regionale 17 novembre 2010, n. 15 (Disposizioni in materia di agricoltura), già riprogrammate con l'articolo 1, comma 4, della legge regionale 30 dicembre 2013, n. 40 (Norme urgenti in materia di agricoltura, di previdenza integrativa del comparto regionale e disposizioni varie), riversate per le finalità del presente articolo nel conto dell'entrata del bilancio regionale 2020-2022”*. Si evidenzia, in continuità con quanto rilevato nella Relazione per le leggi di spesa anno 2020, che il rinvio alle risorse disponibili presso ISMEA, ente pubblico economico vigilato dal Ministero delle politiche agricole, avrebbe dovuto essere giustificato esplicitando le somme disponibili e riversate nel bilancio regionale, utilizzabili per la finalità di cui alla disposizione in commento.

Comma 4. La disposizione prevede un intervento straordinario a favore del Consorzio di bonifica della Gallura⁸⁰ e del Consorzio di bonifica del Nord Sardegna⁸¹ per le finalità e con le modalità previste all'art. 31, comma 3, della l.reg. n. 5 del 2015⁸².

L'autorizzazione di spesa pari a complessivi euro 5.036.754,43, per triennio 2021-2023, è attribuita nella misura di euro 2.000.000 per ciascuno degli anni 2021 e 2022, e di euro 1.036.754,430 per il 2023, a valere sul bilancio regionale missione 16 - programma 01 - titolo 1 capitolo SC04.0193.

Alla copertura degli oneri si provvede con:

- entrate del Titolo 1 Tipologia 1010300 Aggiornamento fabbisogno 2021 per euro 2.000.000,00;
- variazione in diminuzione della missione 13 - programma 5 - titolo 2 (Tutela della salute- Servizio sanitario regionale-Investimenti sanitari) per euro 2.000.000,00;

⁸⁰ finalità: debito da ripianare nei confronti di Abbona di euro 2.520.573,20.

⁸¹ contenziosi in essere con terzi per 2.516.181,23.

⁸² A favore dei consorzi di bonifica è disposto, per il triennio 2015-2017, uno stanziamento pari a euro 5.000.000 annui funzionale all'abbattimento dei costi di funzionamento anche pregressi, diretti ed indiretti, attinenti all'attività istituzionale degli enti, l'utilizzo di corrispondente quota parte dello stanziamento iscritto per gli anni 2015, 2016 e 2017 in conto all'UPB S04.02.003 (cap. SC04.0193). I criteri di ripartizione, di qualificazione e quantificazione dei costi di funzionamento da considerare sono stabiliti con deliberazione della Giunta regionale su proposta dell'Assessore competente, previo parere della competente Commissione consiliare.

- variazione in diminuzione della missione 20 - programma 3 - titolo 1 (Fondi accantonamenti) per euro 1.036.754,43.

La relazione tecnica presentata dall'Assessorato all'agricoltura in merito agli oneri, che derivano dall'intervento, specifica: *“Gli oneri della norma in oggetto saranno aggiuntivi rispetto all'attuale stanziamento pluriennale del Capitolo SC04.0193 - Missione 16 -programma 1 di competenza del CDR 00.06.01.03”*, aspetto, peraltro, chiaramente evincibile dalle tipologie di copertura utilizzate, ma nulla dice in ordine all'aspetto più rilevante, ossia il margine di disponibilità delle risorse per la variazione in diminuzione sulla missione 13 della salute. Ne deriva che non risultano forniti utili elementi per stabilire le eccedenze rinvenibili dalle precedenti autorizzazioni di spesa afferenti alla missione 13 (Tutela della salute).

Comma 5. È autorizzata a favore del Consorzio di bonifica della Nurra, per interventi urgenti di manutenzione (manutenzione della rete scolante e del collettore principale nella zona di Guardia Grande), la spesa di euro 2.000.000, erogabile con le modalità stabilite con deliberazione della Giunta regionale n. 47/38 del 30 novembre 2021, adottata su proposta dell'Assessore regionale dell'agricoltura. Gli oneri, a valere sul bilancio regionale missione 16 - programma 01 - titolo 2, capitolo SC08.6662, trovano copertura finanziaria attraverso lo spostamento di risorse da una finalità ad un'altra, nello specifico si registra una variazione in diminuzione della missione 20 - programma 3 - titolo1 (Fondi accantonamenti) per euro 2.000.000,00.

La Sezione ritiene di dover precisare che lo spostamento di risorse da una finalità ad un'altra presuppone, oltre alla dimostrazione della disponibilità degli stanziamenti da cui si attinge, anche e soprattutto accurate indicazioni da fornire in sede di relazione tecnica, che nel caso di specie risulta carente al riguardo.

Comma 6. Autorizza l'erogazione di contributi, nei limiti degli stanziamenti di bilancio, a favore dell'Associazione bonifiche italiane della Sardegna (ANBI Sardegna) per il rafforzamento della struttura finalizzata a svolgere l'attività di coordinamento dei consorzi associati. La Giunta regionale determina i criteri e le modalità di erogazione dei contributi determinati per ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023 nella misura di euro 250.000 a valere sulla missione 16 - programma 01 - titolo 1, capitolo SC04.0203.

Si ripropongono le osservazioni formulate per il comma precedente.

Comma 7. Integra la lettera e) del comma 1 dell'art. 24 della l.reg. 23 maggio 2008 n. 6 (*Legge quadro in materia di consorzi di bonifica*) con la locuzione “con popolazione superiore ai 5.000 abitanti”.

Comma 8. Nel comma 3 dell'articolo 20 della l.reg. 9 marzo 2015, n. 5 (*Legge finanziaria 2015*), dopo le parole “a favore degli enti locali” sono aggiunte le parole “o dei privati”.

Commi 9-11. Si autorizza l'istituzione di un Fondo di rotazione per favorire l'accesso al credito delle imprese agricole che intendano aderire a polizze assicurative, a copertura dei rischi climatici più frequenti a carico delle coltivazioni e delle strutture aziendali, nonché delle epizootie, delle fitopatie e delle infestazioni parassitarie. L'intervento, finalizzato alla concessione di finanziamenti a breve e medio termine, è attuato dall'Agenzia Regionale Laore, secondo i criteri e le modalità stabiliti dalla Giunta regionale, anche per il tramite dei Consorzi di difesa delle produzioni intensive. I benefici sono concessi in conformità alle disposizioni di cui al quadro temporaneo per gli aiuti di Stato, ai sensi della comunicazione della Commissione europea C(2020)1863 final 19 marzo 2020 (Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale epidemia di Covid 19), e successive modifiche e integrazioni, e alla decisione della Commissione europea C(2020)3482 final 21 maggio 2020 concernente la notifica del regime quadro COVID-19, di cui al decreto legge n. 34 del 2020. Fuori dal periodo di vigilanza del quadro temporaneo, i benefici sono concessi nel rispetto delle condizioni e dei massimali fissati dal regolamento (UE) n. 1408/2013, con le modifiche recate dal regolamento (UE) 2019/316 della Commissione, del 21 febbraio 2019 relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti “de minimis” nel settore agricolo. Alla costituzione del Fondo di rotazione è destinata la somma di euro 10.000.000 per l'anno 2021, e di euro 2.000.000 per ciascuno degli anni 2022 /2023, a valere sulla missione 16 - programma 01 - titolo 1.

La copertura finanziaria è assicurata da maggiori entrate allocate al titolo 1 - tipologia 1.01.03 per euro 8.000.000, e da una variazione in diminuzione alla missione 16 - programma 1 - titolo 1 SC08.7162, in riferimento alla quale la relazione tecnica non fornisce elementi che chiariscano la disponibilità di risorse per lo storno disposto, né i motivi per cui il programma di spesa inciso è stato definanziato.

Comma 12. La norma autorizza lo scorrimento della graduatoria del Programma di sviluppo rurale 2014-2020 - pacchetto giovani - sottomisura 6.1 - aiuti all'avviamento di imprese per i giovani agricoltori. Sul piano della copertura, il finanziamento della spesa, destinato a far fronte a ulteriori 285 domande, pari a circa il 65% delle istanze rimanenti, si accerta in euro 10.000.000 (missione 16 - programma 01 - titolo 1) ed è assicurato mediante maggiori entrate allocate al titolo 1 - tipologia 1.01.03.

Comma 13. Si autorizza il rimborso delle somme pagate dalle aziende agricole per gli esami della reazione a catena della polimerasi (PCR), eseguiti sui capi bovini nell'anno 2021. La spesa pari a euro 300.000,00 ricade sulla missione 16 - programma 01 - titolo 1, e la copertura finanziaria è disposta con maggiori entrate allocate al titolo 1 - tipologia 1.01.03. Nella relazione tecnico-finanziaria si legge che *“lo stanziamento previsto nella proposta di legge n. 284 del 13 agosto 2021”, non rinvenibile nella sua entità dai documenti in atti, “appare sovrastimato. Considerato il costo per esame (circa euro 300,00), considerata la spesa stanziata per l'anno 2020 (euro 65.000,00), considerato il numero di capi (sia bovini che ovini) potenzialmente interessati al trasferimento dalla Sardegna, si ritiene in linea prudenziale congruo lo stanziamento di euro 300.000,00”;* che è quello recepito dal legislatore regionale. Si propone, inoltre, di destinare parte dello stanziamento al rifinanziamento, per l'anno 2021, di indennizzi per danni causati dall'invasione delle cavallette, la misura non risulta, tuttavia, trasfusa nella disposizione. La Sezione si limita ad osservare che, per quanto la relazione in atti si sforzi di fornire elementi a sostegno dell'intervento, non risultano, tuttavia, chiarimenti adeguati che giustifichino l'accrescimento dell'autorizzazione di spesa rispetto allo stanziamento dell'anno precedente, ciò vale essenzialmente a dire che la quantificazione degli oneri appare sostanzialmente opaca.

Comma 14. Autorizza per l'anno 2022 la spesa di euro 1.000.000 (missione 16 - programma 01 - titolo 2) per la concessione di un contributo a fondo perduto nella misura massima del 60% per l'acquisto di riproduttori suini, maschi e fattrici femmine, di razza sarda per migliorare la produzione e incrementare l'acquisto di carni suine. Alla copertura finanziaria si provvede mediante variazione in diminuzione, per una somma corrispondente, alla missione 14 - programma 1 - titolo 1.

In assenza di qualsiasi indicazione nei documenti in atti, la Sezione ritiene di dover precisare che lo spostamento di risorse da una finalità ad un'altra presuppone, oltre alla dimostrazione

della disponibilità degli stanziamenti da cui si attinge, anche e soprattutto accurate indicazioni da fornire in sede di relazione tecnica.

Comma 15-16. Sono autorizzate misure di sostegno economico, per l'anno 2022, alle aziende colpite dal virus Maedi-Visna per euro 500.000 sulla missione 16 - programma 01 - titolo 1. Sul piano della copertura finanziaria si fa fronte alla spesa con una diminuzione delle risorse provenienti dalla missione 14 - programma 1 - titolo 1. La Giunta regionale entro novanta giorni con deliberazione è chiamata ad approvare le misure attuative del presente intervento e le linee guida per la prevenzione, profilassi e monitoraggio della patologia. Gli aiuti di cui sopra sono concessi in conformità agli articoli 107-108 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea e in attuazione della comunicazione della Commissione europea C (2020)1863 final, e successive modificazioni e integrazioni, e conformemente al quadro regolamentare vigente in materia di aiuti di stato dell'Unione europea.

Comma 17. Il Regolamento (UE) 1151/2012 all'art. 31 istituisce l'indicazione "*Prodotto di montagna*" come indicazione facoltativa di qualità; con la deliberazione della Giunta regionale n. 9/8 del 5 marzo 2020 sono state approvate le direttive che disciplinano le modalità attuative, di competenza regionale, atte a favorire e promuovere investimenti relativi alle produzioni che recano l'indicazione facoltativa "*Prodotti di montagna*" nel rispetto della disciplina vigente in materia di aiuti di stato nel settore agricolo. La disposizione autorizza per l'esercizio 2021 la spesa di euro 500.000 sulla missione 16 - Programma 1 - titolo 2, la copertura finanziaria è ricavata con una diminuzione delle risorse provenienti dalla missione 13 - programma 5 - titolo 2.

Comma 18. È autorizzata la spesa di euro 100.000 a favore dell'Agenzia Agris e ai sensi dell'articolo 7 della l.reg. 7 agosto 2014, n. 6 (*Norme in materia di agricoltura e sviluppo rurale: agro biodiversità, marchio collettivo, distretti*), quale contributo per investimenti in attrezzature e strumenti per l'allestimento della Banca Regionale Sezione Vegetale e Sezione Microbica. La spesa ricade sulla missione 16 - programma 1 - titolo 2, mentre alla copertura si provvede mediante variazione in diminuzione, per una somma corrispondente, alla missione 13 - programma 5 - titolo 2.

Comma 19. Autorizza, per l'anno 2021, la spesa di euro 100.000 per l'affidamento di servizi ad esperti in materia di usi civici, scienze agrarie e forestali e di urbanistica nelle procedure di accertamento e formazione inventario dei terreni gravati da uso civico, ai sensi dell'art. 5,

comma 6, e art. 6, comma 4, della l.reg. 14 marzo 1994, n. 12 (*Norme in materia di usi civici. Modifica della legge regionale 7 gennaio 1977, n. 1 concernente l'organizzazione amministrativa della Regione Sarda*). La spesa è stata quantificata considerando che su 377 comuni della Sardegna rimangono ancora da eseguire 7 accertamenti usi civici, e almeno 3 accertamenti da rettificare, al costo di circa euro 10.000 per intervento. Tale importo corrisponde al contributo pari al 50% della spesa massima ammessa a finanziamento, che ARGEA concede ai comuni per la predisposizione e redazione dei Piani di Valorizzazione e recupero delle terre civiche. La spesa ricade sulla missione 16 - programma 1 - titolo 1, mentre alla copertura si provvede mediante variazione in diminuzione, per una somma corrispondente, alla missione 13 - programma 5 - titolo 2.

Comma 20. È autorizzata la spesa di euro 500.000 per un contributo a favore di ANCI Sardegna, di singoli comuni e di loro aggregazioni, per l'istituzione di mense a chilometro zero. Si tratta di una misura che rientra nel progetto denominato "*Sovranità alimentare-istituzione di mense a chilometro zero in tutte le comunità della Sardegna*" che si prefigge la valorizzazione delle produzioni agricole regionali, promuovendo il consumo dei prodotti tipici, DOP e IGP, provenienti da agricoltura biologica e/o integrata, nonché il riconoscimento dei prodotti tradizionali locali e a filiera corta. Le modalità attuative dell'intervento sono definite con deliberazione della Giunta regionale su proposta dell'Assessore competente in materia di agricoltura. Considerato che il finanziamento assegnato è in grado di potenziare solo un numero limitato di comunità, nella relazione tecnico-finanziaria viene sottolineata la necessità di incrementare gli stanziamenti di competenza. La spesa ricade sulla missione 16 - programma 1 - titolo 1, mentre alla copertura si provvede mediante variazione in diminuzione, per una somma corrispondente, alla missione 13 - programma 5 - titolo 2.

Comma 21. Si autorizza la spesa di euro 150.000 a favore dell'Università di Sassari per il completamento degli studi e delle ricerche relative ai sistemi di coltivazione del riso in Sardegna denominato EuRice (buon riso), secondo principi di ecosostenibilità finalizzati alla riduzione dei consumi idrici. La spesa ricade sulla missione 16 - programma 1 - titolo 1, mentre alla copertura si provvede mediante variazione in diminuzione, per una somma corrispondente, alla missione 13 - programma 5 - titolo 2.

Comma 22. È autorizzata per l'anno 2021, la spesa di euro 50.000 per la realizzazione di attività promozionali nei caseifici della Sardegna. Nella relazione finanziaria in atti viene dato conto che dall'analisi delle esperienze pregresse, l'Educational Tour, si è rivelato uno strumento particolarmente efficace per la promozione delle produzioni agro alimentari di qualità. La quantificazione dell'onere della misura (art. 33 l.reg. 11/2006) pari a euro 50.000 consente la realizzazione di un unico intervento; pertanto, la comparazione con interventi analoghi, realizzati nelle annualità precedenti seppure in comparti differenti come quello vitivinicolo, ha consentito un calcolo del costo per evento pari a euro 40.000/50.000. Sempre nella relazione tecnico-finanziaria viene sottolineata la necessità di un incremento degli stanziamenti di competenza.

La spesa ricade sulla missione 16 - programma 1 - titolo 1, mentre alla copertura si provvede mediante variazione in diminuzione, per una somma corrispondente, alla missione 13 - programma 5 - titolo 2.

Commi 23 e 24. Le disposizioni prevedono contributi a favore degli enti locali e del Consorzio di Bonifica dell'Oristanese per l'acquisizione del patrimonio immobiliare residuale della partecipata regionale Società bonifiche sarde, operazione che consente di chiuderne definitivamente la liquidazione. La quantificazione del costo della misura in complessivi euro 3.000.000 per l'anno 2021 è stata attuata prendendo come parametri di riferimento la rivalutazione dei valori agricoli medi per l'espropriazione per cause di pubblica utilità, di cui alla d.g.r. n. 9/7 del 7 marzo 2007. Le stime effettuate hanno riguardato la quantificazione dei costi relativi alle fasce forestali e dei canali, ubicate nella bonifica di Arborea e Terralba per circa euro 1.500.000, e, relativamente agli altri beni residuali il valore risultante dal patrimonio della società partecipata Bonifiche Sarde per ulteriori euro 1.500.000. La Giunta regionale, su proposta dell'Assessore competente in materia di agricoltura, stabilisce i criteri e le modalità di attuazione della disposizione in riferimento agli enti locali, e l'acquisizione al demanio regionale e affidamento al Consorzio di bonifica dell'Oristanese per gli interventi funzionali alla gestione delle attività di competenza.

La spesa ricade sulla missione 16 - programma 1 - titolo 2, la copertura finanziaria è assicurata mediante le maggiori entrate allocate al titolo 3 - tipologia 3050200 (art. 4, comma 3, l.reg. 12/2018).

Si tratta di una copertura ricavata dal riversamento alle entrate regionali della quota libera dell'avanzo di amministrazione di enti, aziende, agenzie e istituti facenti capo al Sistema Regione. Si osserva che nella relazione finanziaria non è esposta alcuna indicazione in merito, pertanto, la copertura non risulta certa, né sufficientemente sicura. L'unico riferimento utile è contenuto nella nota a firma dell'Assessore alla Programmazione, inviata alla terza Commissione per il parere ai sensi dell'art. 33, comma 3-bis, della l. reg. n. 11/2006, e riguarda l'avanzo dell'Agenzia Laore, che comunque non risulta quantificato, in termini contabili si tratta di una sopravvenienza attiva al bilancio regionale, che non è accompagnata dalla necessaria trasparenza finanziaria.

Comma 25. La disposizione normativa richiama la l.reg. 25 febbraio 2021, n. 4 (*Legge di stabilità 2021*), nello specifico, l'allegata Tabella A, che indica per ciascuno degli anni 2021-2022-2023 stanziamenti pari a euro 200.000 a favore delle Associazioni di Enti locali ai sensi della l.reg. 25 agosto 1972, n. 28 (*Partecipazione delle Associazioni locali alla programmazione*). Successivamente la Giunta regionale, con deliberazione n. 16/23 del 5 maggio 2021, ripartiva il contributo per l'annualità 2021 di euro 200.000 fra le seguenti Associazioni: ANCI euro 165.482,26; AICCRE euro 4.667,57; ASEL euro 29.850,17.

Il comma in oggetto prevede l'incremento di euro 100.000 per ciascuno degli anni 2021-2022-2023 sulla missione 18 - programma 1 - titolo 1, capitolo SC01.1077 unicamente destinato all'ANCI Sardegna (165.485,26 +100.000) come contributo per l'attuazione delle seguenti azioni: *Potenziamento competenze degli Enti locali- Percorso formativo per gli Amministratori Locali- Costituzione e avvio Federsanità Sardegna-Parità di genere*. Dalla relazione tecnico-finanziaria dell'Assessorato degli Enti locali Finanza e urbanistica si rileva che gli oneri sottoposti all'attenzione della Prima Commissione Consigliare sono da considerarsi quantificati correttamente rispetto alle finalità d'istituto.

Tabella 13 – Contributo ANCI Sardegna

CDR	Descrizione	Capitolo	Descrizione	Variazione	Anno	Capitolo OUT
04.01.02	Servizio Enti locali	SC01.1077	Contributi alle associazioni a carattere provinciale e regionale	100.000,00	2021-2022-2023	Spese Correnti Macro aggregato 104

Fonte: Relazione Assessorato Enti locali Finanza e Urbanistica CRS/A2021/6535 del 16 settembre 2021.

Sul piano della copertura al finanziamento alla spesa si provvede mediante variazione in diminuzione, per una somma corrispondente, alla missione 13 – programma 5 – titolo 2 per l'esercizio 2021, e alla missione 20 – programma 3 – titolo 1 per gli esercizi 2022 e 2023.

Comma 26. La disposizione modifica l'articolo 4, comma 15, della l.reg. n. 48 del 2018 (*Legge di stabilità 2019 Disposizioni in materia di enti locali e politiche territoriali*): dopo le parole “di bilancio” sono inserite le parole “dei comuni, delle province e delle città metropolitane” (missione 18 - programma 01 - titolo 1). Pertanto, a seguito della novella la disposizione risulta la seguente: “È autorizzata, per ciascuno degli anni 2019, 2020 e 2021, la spesa di euro 5.000.000 al fine di assicurare la salvaguardia degli equilibri di bilancio dei comuni, delle province e delle città metropolitane (missione 18 - programma 01 - titolo 1) delle province e della città metropolitana di Cagliari (missione 18 - programma 01 - titolo 1 - capitolo SC08.7306)”⁸³.

Comma 27. La disposizione consente di erogare contributi a favore degli enti locali che abbiano definito, entro il 31 dicembre 2020 e con risorse proprie, gli interventi di politiche urbane già inserite nel bando CIVIS 2007. Nella relazione tecnico finanziaria, l'Assessorato degli Enti locali riporta l'iter di valutazione e i criteri utilizzati per la quantificazione della spesa, stimata in misura di euro 1.500.000, di cui, euro 811.847,48 a favore del comune che ha già realizzato gli interventi e presentato la rendicontazione al 31 dicembre 2020, e euro 688.151,52 al comune per il quale occorre verificare la conclusione dell'intervento al 31 dicembre 2020, premesso che il termine per la conclusione degli interventi è slittato al 31 dicembre 2021. La spesa di euro 1.500.000 ricade sulla missione 8 - programma 03 - titolo 2, la copertura finanziaria è assicurata mediante variazione in diminuzione, per una somma corrispondente, alla missione 13 – programma 5 – titolo 2.

⁸³ Il comma 15 dell'art. 4 della legge n. 48/2018 dapprima modificato dall'art. 13, comma 26, L.R. 22 novembre 2021, n. 17 e poi abrogato dall'art. 2, comma 3, l.reg. 9 marzo 2022, n. 3, a decorrere dal 10 marzo 2022 e con effetti finanziari dal 1° gennaio 2022 (ai sensi di quanto stabilito dall'art. 17, comma 1, della medesima legge).

Il comma 3 dell'articolo 2 della legge n. 3/2022 (legge di stabilità 2022) recita: A decorrere dall'anno 2022 è istituito a favore degli enti locali un fondo con una dotazione di euro 25.000.000 per ciascuno degli anni 2022, 2023 e 2024 (missione 18 - programma 1 - titolo 1), destinato alle seguenti finalità:

- a) finanziare gli enti locali che presentano una situazione finanziaria compromessa per l'onere, costituito anche dal debito residuo di mutui già contratti, derivante da procedure espropriative relative a sentenze esecutive, arbitrati o transazioni giudiziali o extragiudiziali;
- b) assicurare la salvaguardia degli equilibri di bilancio.

I criteri di ripartizione del fondo sono definiti con deliberazione della Giunta regionale su proposta dell'Assessore regionale competente in materia di enti locali, previa intesa con la Conferenza Regione-enti locali. A decorrere dall'anno 2025 la dotazione del fondo di cui al presente comma è determinata annualmente con legge di bilancio ai sensi del comma 1 dell'articolo 38, del decreto legislativo n. 118 del 2011. Sono abrogati i commi 14 e 15 dell'articolo 4 della legge regionale 28 dicembre 2018, n. 48 (Legge di stabilità 2019), e successive modifiche ed integrazioni. Comma così corretto con avviso di rettifica pubblicato nel BU 2 dicembre 2021, n.66, S.O. n. 3.

Comma 28. La disposizione finanzia le amministrazioni locali e i privati colpiti dagli incendi verificatisi in Sardegna da novembre 2019 a tutto il 2020, con particolare riferimento al periodo di elevato pericolo di incendi boschivi da giugno a ottobre 2020 (5 mesi). La quantificazione delle risorse necessarie è stata attuata sulla base delle segnalazioni dei comuni alla Direzione generale della protezione civile, e in riferimento a quanto stanziato dall'art. 2, comma 9, della l.reg. n. 20 del 2019 (euro 4.000.000 per 4 mesi). Considerato che la disposizione in oggetto abbraccia un periodo più ampio, la dotazione è stimata in euro 5.000.000, allocati nel capitolo SC05.0571 missione 11 - programma 02 - titolo 1 istituito con la l.reg. 20/2019 di cui sopra.

Alla copertura finanziaria della spesa straordinaria di euro 5.000.000, da attribuire con deliberazione della Giunta su proposta dell'Assessore della Difesa Ambiente, si provvede mediante variazione in diminuzione, per una somma corrispondente, alla missione 20 - programma 3 - titolo 1⁸⁴.

Comma 29. La norma prevede la concessione di un contributo di euro 300.000 da destinare alla Provincia di Nuoro, nell'ambito delle attività di controllo e lotta contro gli insetti nocivi, i roditori ed i parassiti dell'uomo, degli animali e delle piante. La spesa è allocata nella missione 13 - Programma 07 - titolo 1; alla copertura finanziaria si provvede mediante variazione in diminuzione, per una somma corrispondente, alla missione 13 - programma 5 - titolo 2.

Nella relazione tecnica si precisa che si tratta di un incremento dell'originario stanziamento previsto per il 2021, e che la quantificazione è giustificata dall'incrementato fabbisogno finanziario; si puntualizza, inoltre, che nell'ambito dello stato di previsione della spesa della Direzione generale dell'ambiente non sono rinvenibili risorse libere non programmate disponibili per dare copertura finanziaria alla spesa.

Comma 30. È autorizzata la complessiva spesa di euro 800.000, nella misura di euro 500.000 nell'anno 2021, euro 200.000 nell'anno 2022, e euro 100.000 nell'anno 2023, destinata all'attuazione della pianificazione delle misure di contenimento e di contrasto alla diffusione del fenomeno delle infestazioni acridiche in Sardegna. La spesa è allocata nella missione 13 - programma 07 - titolo 1; alla copertura finanziaria si provvede mediante variazione in

⁸⁴ Comma modificato dall'articolo 3, comma 1 lettera e) L.R.28 dicembre 2021 n. 20, a decorrere dal 30 dicembre 2021 e con effetti giuridici dal 1° gennaio 2022 (ai sensi di quanto stabilito dall'art.5 comma 1 della medesima legge).

diminuzione per euro 500.000 alla missione 13 – programma 5 – titolo 2, e per euro 300.000 in diminuzione alla missione 20 – programma 3 – titolo 1.

La relazione tecnica illustra la situazione critica che si è venuta a creare, negli anni 2019-2021, a causa della consistente infestazione di cavallette nelle province di Nuoro e Oristano. Ciò ha comportato gravissimi danni alle produzioni agricole, si è quindi reso necessario, per evitare l'estensione del fenomeno, l'attuazione di un piano operativo triennale che vede coinvolta prioritariamente l'Agenzia LAORE sotto la supervisione scientifica dell'Università di studi di Sassari, per le attività di studio, monitoraggio, prevenzione. Nell'ambito dello stato di previsione della spesa della Direzione generale dell'ambiente, non sono rinvenibili risorse libere non programmate, disponibili per dare copertura alla spesa, pertanto, trattandosi di una emergenza straordinaria è stato istituito un nuovo capitolo come di seguito specificato:

Tabella 14 - Misura di contenimento e di contrasto alla diffusione del fenomeno delle infestazioni acridiche in Sardegna

CDR	Capitolo	Titolo	Descrizione	Missione	Programma	Importo
05.01.04	N.I.	1	Trasferimenti ad Enti e Agenzie per l'attuazione del Programma di studi monitoraggio prevenzione e lotta contro gli insetti e organismi nocivi per la salvaguardia dell'ambiente	13	07	800.000 di cui 500.000 per il 2021

Fonte: Relazione tecnico finanziaria

Commi 31-32. La disposizione autorizza la spesa di euro 1.050.000 nel 2021 ed euro 500.000 per ciascuno degli anni 2022-2023. Il contributo a favore dei Comuni interessati è destinato all'attività di gestione della posidonia secondo quanto previsto dalla l.reg. 21 febbraio 2020, n. 1 (*Disposizioni sulla gestione della posidonia spiaggiata*). Le risorse per la gestione della posidonia, inizialmente individuate e autorizzate con la l.reg. n. 10 del 12 marzo 2020 (*Legge di stabilità*) per il triennio 2020/2022, risultano, in riferimento all'annualità 2021, ulteriormente incrementate di euro 250.000 sul capitolo SC08.7647 (800.000+250.000=1050.000), mentre la continuità di programmazione triennale è estesa al 2023. Il comma 32 stabilisce che l'autorizzazione di cui al comma 31 comprende la gestione straordinaria della posidonia depositata sul litorale di Alghero attraverso operazioni di recupero ambientale e

di tutela delle aree degradate con interventi di ripristino delle condizioni di naturalità delle spiagge.

La spesa suindicata ricade sulla missione 9 - programma 5 - titolo 1, la copertura finanziaria (riportata nella tabella F allegata alla legge in esame) indica a carico della missione 9 - programma 5 - titolo1 (invariato) lo stanziamento iniziale di euro 800.000 relativo al 2021, ed euro 500.000 per il 2022; mentre allo stanziamento aggiuntivo di euro 250.000 si provvede mediante variazione in diminuzione, per una somma corrispondente, alla missione 13 - programma 5 - titolo 2, e per l'annualità 2023 di euro 500.000 mediante variazione in diminuzione per una somma corrispondente alla missione 20 - programma 3 - titolo 1.

L'assessorato Difesa ambiente ha relazionato sulla prosecuzione dell'attività finalizzata alla gestione della posidonia, da parte dei Comuni interessati, fra cui lo spostamento temporaneo degli accumuli di posidonia in zone idonee dello stesso arenile o in aree idonee appositamente individuate all'interno del territorio comunale, il riposizionamento nella spiaggia di origine alla fine della stagione estiva con lo scopo di contrastare eventuali fenomeni di erosione, e nel rispetto delle dune e della vegetazione, salvaguardando quindi l'equilibrio delle spiagge.

Si riportano in particolare le criticità ambientali legate al litorale di Alghero, una problematica stagionale che puntualmente comporta l'accumulo di copiosi depositi di posidonia sull'arenile, e il conseguente intervento di recupero ambientale delle aree. Si ricorre a operazioni di raccolta, di spostamento e di riposizionamento, previa separazione dalla sabbia del materiale organico con rimozione dei rifiuti frammisti di origine antropica, o di rimozione permanente dei depositi di posidonia non altrimenti gestibili per il conferimento e trattamento presso impianti di recupero, riciclaggio, e compostaggio, i cui risvolti, in termini di costo, portano a stimare un ulteriore contributo straordinario di euro 250.000 totalizzando in euro 1.050.000 il fabbisogno 2021.

Si osserva che i riferimenti inseriti in merito alla copertura finanziaria nella relazione tecnica, non trovano riscontro con quanto rappresentato nella tabella F: per la copertura dello stanziamento di euro 250.000 annualità 2021, si procede mediante riduzione della missione 09 - programma 5 - titolo 1, e aumento della missione 09 - programma 07 - titolo 1. Sempre nella relazione tecnica, inoltre, il contributo straordinario si prevede stanziato sul capitolo SC08.7647 Cdr 00.05.01.04 e non in aumento sul capitolo SC04.1168. Ne discende che quanto

esposto nei documenti allegati è stato poi stravolto e superato in sede di discussione consiliare, per cui la relazione finanziaria non risulta più attuale e non si è correttamente provveduto al suo aggiornamento, al fine di supportare gli emendamenti con le indispensabili analisi finanziarie tese a rendere trasparente il sinallagma fra onere e copertura.

Comma 33. La disposizione autorizza l'incremento del contributo destinato agli enti locali per il programma di salvataggio a mare, al fine di consentire ai comuni costieri interessati di proseguire la stagione balneare nei mesi di settembre e ottobre, garantendo il servizio predetto. La quantificazione delle risorse necessarie è fatta sulla base di quanto stanziato per i mesi di giugno - agosto 2021 pari a euro 1.006.211,79 complessivi di cui euro 406.211,79 annualmente stanziati dallo Stato e 600.000 stanziati dalla Regione con la l.reg. 5 febbraio 2021 n. 5 (*Bilancio di previsione triennale 2021-2023*) sul capitolo SC04.5063 alla missione 11 - programma 01 - titolo 01. Considerato che la disposizione si riferisce al periodo che corre da inizio settembre a metà ottobre, l'integrazione del contributo è stimata in euro 500.000 ossia la metà, allocata nel capitolo SC04.5063 missione 11 - programma 01 - titolo 01. La copertura finanziaria è assicurata mediante variazione in diminuzione, per una somma corrispondente, alla missione 13 - programma 5 - titolo 2⁸⁵.

Comma 34. La disposizione autorizza l'istituzione e l'allestimento di nuovi centri di valorizzazione delle zone umide e lagunari nelle aree individuate con la deliberazione della Giunta regionale n. 53/10 del 28 novembre 2017, per promuovere la salvaguardia degli habitat naturali e la tutela dell'ambiente e del territorio. La spesa complessiva autorizzata per il 2021 sulla missione 09 - programma 05 - titoli 1 e 2 è pari a euro 1.000.000, ripartita per le seguenti aree: Terralba - Marceddì euro 250.000; Arbus - Sant'Antonio di Santadi euro 150.000; Tortolì - zone umide Arbatax euro 150.000; Città Metropolitana di Cagliari - Parco di Molentargius euro 150.000; La Maddalena euro 150.000; Cabras - Pischera Mar'e Pontis euro 150.000.

Alla copertura finanziaria si provvede mediante variazione in diminuzione, per una somma corrispondente, alla missione 13 - programma 5 - titolo 2 (v. tabella F). Dalla relazione tecnico finanziaria in fase istruttoria si evince che *“la quantificazione dell'onere finanziario è stata disposta*

⁸⁵ Comma modificato dall'articolo 3, comma 1 lettera e) L.R. 28 dicembre 2021 n. 20, a decorrere dal 30 dicembre 2021 e con effetti giuridici dal 1° gennaio 2022 (ai sensi di quanto stabilito dall'art.5 comma 1 della medesima legge).

avuto riguardo ai presumibili costi necessari per l'allestimento di analoghe infrastrutture. La copertura finanziaria viene rinvenuta a carico del capitolo SC04.1737 destinato alle spese per la gestione della Rete Natura 2000 mediante la corrispondente riduzione dello stanziamento previsto per l'anno 2021 secondo quanto appresso indicato”.

Tabella 15 – Copertura finanziaria

In diminuzione

CDR	Capitolo	Titolo	Missione	Programma	Macroaggr.	Importo	Anno
00.05.01.04	SC04.1737	1	09	05	104	1.000.000	2021

Fonte: Dati da relazione tecnico finanziaria

In aumento – capitolo di nuova istituzione

CDR	Capitolo	Titolo	Missione	Programma	Macroaggr.	Importo	Anno
00.05.01.04	n.i	2	09	09	203	1.000.000	2021

Fonte: Dati da relazione tecnico finanziaria

Si osserva che i riferimenti, inseriti in merito alla copertura finanziaria nella Relazione tecnica non trovano riscontro con quanto rappresentato nella tabella F allegata alla l.reg. 17 del 2021, in quanto la Relazione tecnica non è stata aggiornata.

Comma 35. Si autorizza la spesa di euro 2.500.000 missione 14 - programma 3 - titolo 3, ai sensi dell'articolo 2446 del Codice civile, per la ricapitalizzazione della società Sotacarbo Spa al fine del perseguimento dell'interesse pubblico nell'ambito della ricerca applicata e dell'energia pulita. La Giunta regionale, con propria deliberazione, disciplina l'utilizzo delle somme con l'approvazione delle azioni finalizzate al risanamento societario. Gli atti adottati in applicazione della presente disposizione che prevedono l'attivazione di azioni configurabili come aiuti di Stato, a eccezione dei casi in cui essi sono erogati in conformità a quanto previsto dai regolamenti comunitari di esenzione, o in regime "de minimis", sono oggetto di notifica ai sensi degli articoli 107-108 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Si provvede alla copertura della spesa mediante riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 14 – programma 1 - titolo 2.

Si osserva che l'importo della ricapitalizzazione è superiore a quello permesso dall'attuale Quadro Temporaneo degli aiuti di Stato che prevede che gli Stati membri possano concedere aiuti di importo limitato, sotto forma di sovvenzioni dirette, conferimenti di capitale, agevolazioni fiscali selettive e acconti fino a 290.000 euro a un'impresa operante nel settore agricolo primario, 345.000,00 euro a un'impresa operante nel settore della pesca e dell'acquacoltura e 2.300.000,00 euro a un'impresa operante in qualsiasi altro settore che deve far fronte a urgenti esigenze in materia di liquidità. Gli Stati membri possono inoltre concedere prestiti a tasso zero o garanzie su prestiti che coprono il 100% del rischio fino al valore nominale di 2,3 milioni di euro per impresa, ad eccezione del settore agricolo primario e del settore della pesca e dell'acquacoltura, per cui si applicano i limiti rispettivamente di 290.000 euro e 345.000 euro per impresa.

Per gli ulteriori approfondimenti si rinvia alle analisi del rendiconto della Regione per l'anno 2021, è tuttavia necessario che il legislatore regionale provveda a modificare l'attuale autorizzazione di spesa.

Comma 36. Per il 2021 è autorizzata un'ulteriore spesa pari a euro 50.000 sulla missione 09 - programma 5 - titolo1, capitolo SC04.2280, da destinarsi alle province per l'attività censuaria sulla specie lepre sarda, coniglio selvatico e pernice sarda da svolgere nelle zone autogestite di caccia nel periodo primaverile ed estivo. Si provvede alla copertura della spesa mediante riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 16 – programma 2 - titolo 1.

Comma 37. Considerata l'eccezionalità del numero degli eventi legati alle nidificazioni della tartaruga marina Caretta, si autorizza un contributo straordinario ai Centri di recupero della Rete regionale per la fauna marina di euro 20.000, sulla missione 09 - programma 5 - titolo1. Sul piano della copertura, al finanziamento della spesa si provvede mediante variazione in diminuzione, per la somma corrispondente, della missione 9 – programma 1 – titolo 1.

Comma 38. Autorizza, per l'anno 2021, la spesa di euro 200.000 sulla missione 09 – programma 05 – titolo 1 a favore degli Enti interessati per favorire l'attuazione delle finalità di cui alla l.reg. n. 31 del 7 giugno 1989 (*Norme per l'istituzione e la gestione dei parchi, delle riserve e dei monumenti naturali, nonché delle aree di particolare rilevanza naturalistica ed*

ambientale). La copertura finanziaria con variazione in diminuzione della missione 13 – programma 2 – titolo 1.

Comma 39. Autorizza, per l'anno 2021, la spesa complessiva di euro 303.000 sulla missione 09 – programma 05 – titolo 1 e 2 per il potenziamento strutturale e infrastrutturale dei Centri di recupero della Rete regionale per la conservazione della fauna marina. La copertura finanziaria è assicurata con variazione in diminuzione della missione 13 – programma 2 – titolo 1.

Comma 40. È Autorizzato, per il triennio 2021-2023, un contributo straordinario di complessivi euro 1.150.000 sulla missione 16 – programma 1 – titolo 1 e 2 a favore dell'Agenzia AGRIS Sardegna per il finanziamento di un progetto che prevede il recupero e ripristino degli oliveti del Montiferru, danneggiati dagli incendi del mese di luglio 2021. Il contributo è ripartito nel triennio tra spese di natura corrente (euro 53.000 per il 2021, euro 396.500 per il 2022 ed euro 400.500 per l'anno 2023), e spese per investimenti (euro 7.000 per il 2021, euro 255.000 per il 2022 ed euro 38.000 per l'anno 2023). Alla copertura finanziaria si provvede mediante variazione in diminuzione, per una somma corrispondente, alla missione 20 – programma 3 – titolo 1.

Comma 41. È autorizzata, per l'anno 2021, la spesa di euro 300.000 missione 13 - programma 07 - titolo 1 per la concessione di aiuti alle imprese zootecniche con allevamento bovino a compensazione dei costi direttamente sostenuti per la profilassi vaccinale contro la febbre catarrale (*Blue tongue*), effettuata dai veterinari liberi professionisti aziendali, e per l'acquisto dei repellenti atti a proteggere i bovini dalle punture degli insetti vettori. La misura è erogata secondo le direttive di attuazione adottate dalla Giunta regionale e nel rispetto delle condizioni e delle limitazioni previste dal regolamento (UE) n. 702/2014 del 25 giugno. Alla copertura finanziaria si provvede mediante variazione in diminuzione, per una somma corrispondente, alla missione 20 – programma 3 – titolo 1.

Comma 42. È autorizzata per l'anno 2021 la spesa di euro 700.000 sulla missione 13 – programma 07 – titolo 1 per l'acquisto del prodotto “*Butox*” da utilizzare nella lotta contro l'insetto vettore della *Blue tongue*, a salvaguardia del patrimonio ovicaprino. I criteri e le modalità di attuazione sono stabiliti con deliberazione della Giunta regionale. Alla copertura finanziaria si provvede mediante variazione in diminuzione, per una somma corrispondente, alla missione 01 – programma 12 – titolo 2.

Comma 43. È autorizzata la spesa di euro 3.000.000 sulla missione 16 – programma 01 – titolo 1 -capitolo SC06.0976 a favore delle aziende agricole e zootecniche dichiarate sede di focolaio della Blue tongue dall'autorità sanitaria. Alla copertura finanziaria si provvede mediante variazione in diminuzione, per una somma corrispondente, alla missione 20 – programma 3 – titolo 1.

Comma 44. È autorizzata per l'esercizio 2021 la spesa di euro 1.600.000 a favore delle aziende agricole e zootecniche per i danni causati da eventi calamitosi e epizootie. La spesa ricade sulla missione 16 – programma 01 – titolo 1-capitolo SC06.0976; alla copertura finanziaria si provvede mediante variazione in diminuzione alla missione 20 – programma 3 – titolo 1.

Comma 45. È autorizzata per l'esercizio 2021 la spesa di euro 2.000.000 per la concessione di indennizzi per i danni causati dall'invasione delle cavallette da assegnare ai benefici sulla base dei controlli effettuati da LAORE. La spesa ricade sulla missione 16 – programma 01 – titolo 1, alla copertura finanziaria si provvede mediante variazione in diminuzione alla missione 20 – programma 3 – titolo 1.

Comma 46. È autorizzata la spesa di euro 2.000.000 per ciascuno degli anni 2021, 2022, 2023 sulla missione 16 – programma 02 – titolo 2. La misura è finalizzata ad una serie di opere atte a promuovere il rilancio produttivo della pesca nelle acque interne e lagunari della Sardegna. Alla copertura finanziaria si provvede mediante variazione in diminuzione alla missione 20 – programma 3 – titolo 1⁸⁶.

Commi 47-48. Le disposizioni prevedono le modalità di attuazione del fermo di pesca dei ricci di mare a decorrere dal 15 aprile 2022 alla data del 30 aprile 2025. Per far fronte agli oneri che ne derivano è autorizzata la spesa di euro 400.000 per l'anno 2021, e di euro 1.200.000 per ciascuno degli anni 2022 e 2023 a favore dei pescatori professionali, e del relativo personale imbarcato nelle unità di appoggio coinvolti dal fermo di pesca. La spesa è imputata alla missione 16 – programma 02 – titolo 1, alla copertura finanziaria si provvede mediante variazione in diminuzione alla missione 20 – programma 3 – titolo 1⁸⁷.

Comma 49. È autorizzata la spesa di euro 500.000 per gli indennizzi, ai sensi del comma 15 dell'articolo 22 della l.reg. n. 4 del 11 maggio 2006 (*Disposizioni varie in materie di entrate,*

⁸⁶ Comma così corretto con avviso di rettifica pubblicato nel BU 2 dicembre 2021, n. 66, S.O. n. 3

⁸⁷ In attuazione di quanto disposto dal comma 47, vedi l'art.1 Dec. Ass. 19 gennaio 2022, n.112/04. Il comma 47 così sostituito dall'art.1 comma 1, L.R. 2 febbraio 2022, n. 2 a decorrere dal 3 febbraio 2022 (ai sensi di quanto stabilito dall'art.2 comma 1, della medesima legge.

riqualificazione della spesa, politiche sociali e di sviluppo), dei danni provocati dai cormorani. I danni sono commisurati alla perdita arrecata alle produzioni ittiche e ricadono sulla missione 16 – programma 01 – titolo 1. Alla copertura finanziaria si provvede mediante variazione in diminuzione, di pari importo, alla missione 20 – programma 3 – titolo 1⁸⁸.

Comma 50. Al fine di valorizzare e rilanciare il comparto ippico ed equestre in Sardegna, in coerenza con quanto previsto all'articolo 16 della l.reg. n. 5 del 2015⁸⁹, ed a integrazione degli interventi contenuti nella Deliberazione della Giunta regionale n. 12/21 del 1° aprile 2021, è autorizzata la spesa di euro 100.000 per la realizzazione dell'evento commemorativo del centenario della fondazione dell'Ippodromo di Chilivani, ed euro 200.000 a favore del Centro ippico Alabirdi Equicenter di Arborea per la realizzazione dell'evento "*Campionato mondiale endurance giovani cavalli*". La responsabilità dell'attuazione degli interventi è affidata all'Agenzia AGRIS. La spesa grava sulla missione 16 – programma 01 – titolo 1. Alla copertura finanziaria si provvede mediante variazione in diminuzione, di pari importo, alla missione 20 – programma 3 – titolo 1.

Comma 51. È concesso un finanziamento pari a euro 100.000 a favore dell'Ippodromo Pinna, tramite l'Agenzia AGRIS, per la realizzazione di interventi di ristrutturazione e manutenzione. La spesa grava sulla missione 16 – programma 01 – titolo 2, alla copertura finanziaria si provvede mediante variazione in diminuzione, di pari importo, alla missione 20 – programma 3 – titolo 1.

Comma 52. È autorizzato, per l'esercizio 2021, una ulteriore contributo di euro 3.000.000 a favore degli enti locali per le spese di primo intervento in occasione di calamità naturali ed eccezionali avversità atmosferiche, di cui alla l.reg. n. 28 del 21 novembre 1985. La spesa grava sulla missione 11 – programma 02 – titolo 1, capitolo SC04.0406; alla copertura finanziaria si provvede mediante variazione in diminuzione, di pari importo, alla missione 14 – programma 1 – titolo 2.

⁸⁸ Comma così corretto con avviso di rettifica pubblicato nel BU 2 dicembre 2021, n.66, S.O. n. 3

⁸⁹ L.R. 09/03/2015, n. 5 - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione (legge finanziaria 2015). Pubblicata nel B.U. Sardegna 12 marzo 2015, n. 11, S.O. n. 1. Art. 16 Interventi a favore del comparto ippico. In vigore dal 12 marzo 2015.

1. Nelle more dell'approvazione di una legge organica per la riorganizzazione del comparto ippico ed equestre, la Regione promuove il rilancio coordinato del comparto ippico. Le modalità dell'intervento sono definite con deliberazione della Giunta regionale. Le relative attività sono affidate all'Agenzia AGRIS. Per tali finalità è autorizzata, per ciascuno degli anni 2015, 2016 e 2017, una spesa valutata in euro 1.000.000 (UPB S06.04.001).

Comma 53. Ad integrazione del contributo già assegnato per gli interventi di cui all'articolo 12, comma 3, della l.reg. n. 30 del 2020⁹⁰, si autorizza a favore degli enti locali colpiti da eventi calamitosi verificatisi in data 28 novembre 2020 la spesa di euro 3.000.000 sulla missione 11 – programma 02 – titolo 2, capitolo SC08.8949. Alla copertura finanziaria si provvede mediante variazione in diminuzione, di pari importo, alla missione 20 – programma 3 – titolo 1.

Comma 54. La disposizione stabilisce il trasferimento alla Direzione generale della protezione civile delle funzioni attualmente assegnate all'Agenzia regionale di protezione dell'ambiente della Sardegna (ARPAS), svolte nell'ambito delle attività a supporto dell'operatività del Centro funzionale decentrato attivato con decreto del Presidente della Regione n. 156 del 30 dicembre 2014. Con deliberazione della Giunta regionale sono individuate le modalità per il trasferimento presso la medesima Direzione generale, da completare entro dodici mesi dall'entrata in vigore della presente legge, del personale, delle infrastrutture tecnologiche e delle reti di monitoraggio e delle relative risorse finanziarie necessarie per l'espletamento delle funzioni trasferite.

Il comma 54 è stato oggetto di rilievo da parte della Ragioneria Generale dello Stato (MEF-RGS- Prot. 1585 del 5 gennaio 2022) che ha chiesto alla Regione *“di fornire idonei chiarimenti in ordine all'assenza di oneri conseguenti al trasferimento di funzioni di cui alla previsione in esame, con particolare riferimento al trattamento economico del personale oggetto di trasferimento”*.

Al rilievo segue la nota di risposta dell'Amministrazione regionale (Direzione generale della Presidenza) che precisa quanto segue: *“In merito all'assenza di oneri conseguenti al trasferimento di funzioni, con particolare riferimento al trattamento economico del personale oggetto di trasferimento, si evidenzia che la L.R. n. 17/2021 in parola all'art. 5 “Disposizioni in materia di personale”, comma 15 lettera c) modifica la L.R. 6/2018 “Istituzione dell'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente della Sardegna (ARPAS)” e recita: c) i commi 9 e 10 dell'articolo 17 sono così sostituiti:*

⁹⁰ L.reg. 15/12/2020, n. 30. Attuazione dell'accordo quadro del 20 luglio 2020 tra il Governo e le autonomie speciali relativo al ristoro delle minori entrate a seguito dell'emergenza Covid-19 e ulteriori variazioni di bilancio.

Art. 12. Interventi per fronteggiare eventi calamitosi del 28 novembre 2020.

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

9. I dipendenti dell' Agenzia sono inseriti nel comparto unico di contrattazione collettiva regionale. Ad essi si applicano le disposizioni di cui alla l.reg. n. 31 del 1998, e successive modifiche ed integrazioni. Il personale dirigente dell' Agenzia fa parte della autonoma e separata area di contrattazione, all' interno del comparto di contrattazione collettiva regionale, di cui all' articolo 58, comma 4, della l.reg. n. 31 del 1998.

10. I dipendenti sono inquadrati nel comparto unico di contrattazione collettiva regionale a seguito di apposito accordo di confluenza stipulato tra il Comitato per la rappresentanza negoziale della Regione autonoma della Sardegna e le organizzazioni sindacali in rappresentanza del personale dirigente e non dirigente dell' Agenzia. L' inquadramento nei ruoli regionali avviene nelle categorie e nei livelli retributivi corrispondenti alla professionalità posseduta al momento del passaggio nel comparto unico di contrattazione collettiva regionale, con la salvaguardia della retribuzione individuale di anzianità maturata e degli assegni personali in godimento".

Inoltre, poiché la norma prevede che le modalità di trasferimento delle funzioni siano definite da successiva Delibera di Giunta Regionale, qualora se ne ravvisasse il bisogno, eventuali risorse aggiuntive potranno essere stanziare tramite le opportune variazioni di bilancio, che al momento il Legislatore regionale ha ritenuto non necessarie".

Si rinvia ai rilievi esposti in questa relazione in merito all' art. 5, comma 15, della legge in esame, si ritiene tuttavia necessario rammentare che la Giunta, ai sensi dell' art. 51, comma 2, lett. c), del d.lgs. n. 118/2011 può disporre solo "variazioni compensative tra le dotazioni delle missioni e dei programmi limitatamente alle spese per il personale, conseguenti a provvedimenti di trasferimento del personale all' interno dell' amministrazione".

Non appare, pertanto, pienamente condivisibile sul piano finanziario la scelta del Legislatore regionale che ha ritenuto di non procedere alla quantificazione delle risorse occorrenti per l' attuazione del comma 54, rinviando a una successiva determinazione l' individuazione della esatta portata finanziaria della misura, in evidente violazione del principio della contestualità della copertura delle leggi di spesa. La Sezione ritiene opportuno rimarcare che le fasi di quantificazione e copertura dell' onere devono essere necessariamente in coerenza temporale, in ossequio al criterio della autosufficienza della legge di spesa (Corte costituzionale sentenza n. 26 del 2013), ne discende che nessuna fase può essere demandata, per specifiche ragioni attinenti alla salvaguardia degli equilibri di bilancio, agli organi di gestione in sede diversa e in un momento successivo da quello indefettibilmente previsto dall' art. 81 della Costituzione.

Comma 55. La disposizione prevede la proroga al 31 dicembre 2022 del termine stabilito dall'art. 6, comma 3, della l.reg. n. 32/2020, limitatamente alle opere relative alla gestione dei rifiuti e finanziate sul capitolo SC04.1160.

Comma 56. La disposizione modifica il comma 15 dell'articolo 7 della l.reg. n. 3 del 2008: dopo le parole *“dei consorzi di tutela”* è aggiunto *“e a favore dei distretti rurali, distretti agro alimentari di qualità, bio distretti, distretti della pesca e dell'acquacoltura di qualità”*.

Comma 57. In attuazione del Piano di valorizzazione dei beni immobili del patrimonio regionale, di cui alla Deliberazione della Giunta regionale n. 4/29 del 5 febbraio 2021, si autorizza la spesa di euro 5.000 per l'anno 2021, e di euro 50.000 per l'anno 2022, sulla missione 01 – programma 05 – titolo 1, per il finanziamento di concorsi di idee finalizzati all'acquisizione di proposte di riuso e rifunzionalizzazione degli stessi immobili. Alla copertura finanziaria si provvede mediante variazione in diminuzione, di pari importo, alla missione 14 – programma 1 – titolo 2.

Comma 58. È autorizzata, per l'esercizio 2021, un'ulteriore spesa di euro 1.000.000 sulla missione 03 – programma 01 – titolo 1, capitolo SC04.0468 a favore delle compagnie barracellari per le finalità di cui alla l.reg. n. 25 del 15 luglio 1988. Alla copertura finanziaria si provvede mediante variazione in diminuzione, di pari importo, alla missione 20 – programma 3 – titolo 1.

Comma 59. La disposizione modifica il comma 4 dell'articolo 6 della l.reg. n. 29 del 13 ottobre 1998 sulla tutela e valorizzazione dei centri storici in Sardegna, nello specifico: a) il termine entro 24 mesi è sostituito da *“entro 36 mesi”*; b) il termine fino ad un periodo massimo di 36 mesi è sostituito con le parole *“fino ad un termine massimo di 48 mesi”*.

Comma 60. Ad integrazione dell'articolo 37 della l.reg. 11 ottobre 1985, n. 23 (*Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, di risanamento urbanistico e di sanatoria di insediamenti ed opere abusive, di snellimento ed accelerazione delle procedure espropriative*) sono inseriti i seguenti commi:

- 8-bis che recita: *“Nelle more dell'approvazione dei Piani di risanamento urbanistico, dell'adeguamento del Piano urbanistico comunale al Piano paesaggistico regionale, ed entro ventiquattro mesi dalla adozione dell'atto di cui alla lettera c), i comuni possono rilasciare ai richiedenti che ne facciano specifica istanza, il permesso di costruire o l'autorizzazione in sanatoria alle seguenti condizioni:*

- a) che sussistano tutti gli altri presupposti di legge;
- b) che gli insediamenti da assoggettare a risanamento urbanistico siano stati individuati e perimetrati ai sensi dell'articolo 38, comma 1 lettera a);
- c) che il comune, con apposito atto, stabilisca:
- 1) i criteri ed i parametri di predeterminazione del costo presuntivo delle opere di urbanizzazione primaria; l'importo non può essere inferiore a quello determinabile in base al prezziario regionale dei lavori pubblici di cui all'articolo 22 della legge regionale 13 marzo 2018, n. 8 (Nuove norme in materia di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture), diminuito del ribasso medio per opere della stessa categoria appaltate nel comune o in comuni vicini nell'ultimo triennio;
 - 2) i criteri ed i parametri di predeterminazione del costo presuntivo dell'espropriazione delle aree occorrenti per le opere di urbanizzazione secondaria; l'importo non può essere inferiore ai valori medi in comune commercio determinati ai sensi dell'articolo 59, comma 1, lettera g) del decreto legislativo 15 dicembre 1997 n. 446 (Istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive, revisione degli scaglioni, delle aliquote e delle detrazioni dell'Irpef e istituzione di una addizionale regionale a tale imposta, nonché riordino della disciplina dei tributi locali);
 - 3) le modalità procedurali ed operative per:
 - 1.1) il pagamento di cui alla lettera d);
 - 1.2) la costituzione della garanzia di cui alla lettera e);
 - 1.3) l'assunzione, tramite atto unilaterale d'obbligo, dell'obbligazione di corrispondere l'eventuale maggiore importo a consuntivo dei costi di cui alle lettere c1) e c2);
- d) che l'istante versi, oltre quanto dovuto, il 70 per cento del costo delle opere di urbanizzazione primaria e di quello dell'espropriazione delle aree occorrenti per le opere di urbanizzazione secondaria;
- e) che l'istante costituisca una garanzia reale o assicurativa per il pagamento del residuo 30 per cento e dell'eventuale maggiore importo a consuntivo dei costi di cui alle lettere c1) e c2)".

- 8-ter, che recita: "Gli importi incassati dalla monetizzazione di cui al comma 8-bis, sono a destinazione vincolata e sono spesi per l'acquisizione delle aree e per la realizzazione delle opere attinenti al territorio del corrispondente piano di risanamento urbanistico, ancorché non ancora approvato ma comunque individuato e delimitato".

Le disposizioni introdotte dall'articolo 60, commi 8-bis e 8-ter, della legge in esame sono state oggetto del ricorso proposto dal Presidente del Consiglio dei ministri (ricorso n. 2 del 27 gennaio 2022) davanti alla Corte costituzionale.

In sostanza, con il ricorso essenzialmente si adduce che l'articolo 13, comma 60, citato introduce, nell'art. 37 della legge regionale 11 ottobre 1985, n. 23, una nuova previsione derogatoria all'obbligo sancito dall'art. 145, comma 4, del d.lgs. n. 42 del 2004, con riferimento alla necessità che il Piano urbanistico comunale (PUC) sia adeguato, entro due anni, al Piano paesaggistico regionale (nel caso della regione Sardegna tale termine è ridotto ad un anno dal combinato disposto degli articoli 4, comma 3, e 107, comma 1, delle Norme Tecniche di Attuazione del PPR).

Infatti, la disposizione del nuovo comma 8-bis, introdotto al richiamato art. 37, non contiene limiti temporali rispetto alla suddetta necessità di adeguamento, il quale termine già previsto dal PPR, d'altronde, è abbondantemente trascorso, vista l'efficacia intervenuta fm dal 9 settembre 2006 del medesimo PPR relativo agli ambiti costieri ("PPR - Primo ambito omogeneo").

Ancora, la previsione derogatoria non appare attenuarsi neanche con riferimento a quanto previsto alla lett. a) del medesimo comma 8-bis ("*a) che sussistano tutti gli altri presupposti di legge*"), per l'evidente fatto che l'applicazione della richiamata norma derogatoria, in mancanza dell'adeguamento del PUC al PPR, rende inefficaci dal punto di vista urbanistico le previsioni regolatrici della gestione e tutela del patrimonio culturale paesaggistico e del paesaggio (costituite dagli indirizzi e dalle direttive) sancite dal PPR con le relative NTA, ai fini dell'adeguamento obbligatorio degli strumenti urbanistici comunali⁹¹.

Comma 61. Dispone modifiche all'art. 28 della legge regionale 18 gennaio 2021 n. 1 (*Disposizioni per il riuso, la riqualificazione ed il recupero del patrimonio edilizio esistente ed in*

⁹¹ Art. 145, comma 5, D.lgs. 42/2004: "*La regione disciplina il procedimento di conformazione ed adeguamento degli strumenti urbanistici alle previsioni della pianificazione paesaggistica, assicurando la partecipazione degli organi ministeriali al procedimento medesimo*".

³Art. 143, comma 9, D.lgs. n. 42/2004: "*A far data dall'adozione del piano paesaggistico non sono consentiti, sugli immobili e nelle aree di cui all'articolo 134, interventi in contrasto con le prescrizioni di tutela previste nel piano stesso. A far data dalla approvazione del piano le relative previsioni e prescrizioni sono immediatamente cogenti e prevalenti sulle previsioni dei piani territoriali ed urbanistici*".

Art. 145, comma 4, D.lgs. n. 42/2004: "*1) comuni, le città metropolitane, le province e gli enti gestori delle aree naturali protette conformano o adeguano gli strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale alle previsioni dei piani paesaggistici, secondo le procedure previste dalla legge regionale, entro i termini stabiliti dai piani medesimi e comunque non oltre due anni dalla loro approvazione. I limiti alla proprietà derivanti da tali previsioni non sono oggetto di indennizzo*".

Art. 145, comma 3, D.lgs. n. 42/2004: "*Le previsioni dei piani paesaggistici di cui agli articoli 143 e 156 non sono derogabili da parte di piani, programmi e progetti nazionali o regionali di sviluppo economico, sono cogenti per gli Strumenti urbanistici dei comuni, delle città metropolitane e delle province, sono immediatamente prevalenti sulle disposizioni difformi eventualmente contenute negli strumenti urbanistici, stabiliscono norme di salvaguardia applicabili in attesa dell'adeguamento degli strumenti urbanistici e sono altresì vincolanti per gli interventi settoriali. Per quanto ottiene alla tutela del paesaggio, le disposizioni dei piani paesaggistici sono comunque prevalenti sulle disposizioni contenute negli atti di pianificazione ad incidenza territoriale previsti dalle normative di settore, ivi compresi quelli degli enti gestori delle aree naturali protette*".

materia di governo del territorio. Misure straordinarie urgenti e modifiche alle leggi regionali n. 8 del 2015, n. 23 del 1985, n. 24 del 2016 e n. 16 de 2017); le modifiche sono le seguenti:

a) *“nel comma 2 la frase dall’inizio fino alle parole “al PPR”, è sostituita dalla seguente: “Con esclusione di quelle ricadenti nelle zone omogenee A, B e D, nonché nelle zone C e G contermini agli abitati, tutte come individuate negli strumenti urbanistici vigenti in base al decreto assessoriale 20 dicembre 1983, n. 2266/U”;*

b) *“nel comma 3 le parole “a), b), e d)”, sono sostituite dalle parole “lettere a), b), c) d) ed e)”;*

c) *“dopo il comma 3 è aggiunto il seguente “3-bis. Sono in ogni caso fatti salvi i piani di risanamento urbanistico attuati e quelli già regolarmente approvati, con convenzione efficace”.*

Anche le disposizioni introdotte dall’articolo 61 della legge regionale 17 novembre 2021 sono state oggetto del ricorso proposto dal Presidente del Consiglio dei ministri (ricorso n. 2 del 27 gennaio 2022) davanti alla Corte costituzionale⁹².

Si riporta il ricorso nei tratti essenziali: *“Stanti i limiti della competenza regionale in materia, esaminati al precedente motivo di ricorso cui si rinvia, la disposizione censurata appare illegittima per violazione degli artt. 3, 9 e 117, commi primo e secondo, lettera s) della Costituzione nonché per violazione della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna) che, all'art. 3, lett. f), affida alla Regione competenza esclusiva in materia di edilizia e urbanistica ma nel*

⁹² E' necessario premettere che il comma 61 dell'art. 13 ha i medesimi profili di incostituzionalità già evidenziati nell'impugnativa dell'art. 28 (ex 27) di cui al ricorso n. 22/2021 davanti alla Corte Costituzionale: *Nel premettere che l'articolo 28 della legge regionale 18 gennaio 2021, n. 1 è stato oggetto di impugnativa deliberata nella seduta del Consiglio dei ministri del 19 marzo 2021, si evidenzia che vengono ulteriormente ampliate sia le aree che le tipologie di intervento ammesse nelle "zone umide", introducendo in esse anche quelli di "nuova costruzione", come definiti dalla lettera e), dell'articolo 3, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380.*

La legge regionale 18 gennaio 2021, n. 1 è stata impugnata davanti alla Corte Costituzionale (ricorso n. 22/2021), anche in riferimento a quanto sancito dal relativo ex art. 27 (rinumerato al n. 28 a seguito dell'avviso pubblicato in BURAS 21 gennaio 2021, n. 6).

In particolare, il richiamato comma 61, alla lett. a) introduce una modifica al previgente comma 2 dell'art. 28 (ex 27) della l.r. n. 1 del 2021, per la quale non si prevede più la inedificabilità delle zone urbanistiche E ed F dei comuni che non hanno adeguato il proprio PUC al PPR, di fatto riducendo i livelli di tutela paesaggistica già vigenti delle sopra citate "zone umide" per le corrispondenti zone agricole (E) e zone turistiche (F), in quanto le stesse zone urbanistiche sono nuovamente urbanizzabili ed edificabili.

Anche le modifiche apportate dalla lett. b) del comma 61 dell'art. 13 al comma 3 dell'art. 28 (ex 27) della l.r. n. 1 del 2021 riducono i livelli di tutela delle richiamate "zone umide", in quanto la nuova previsione regionale aggiunge tra gli interventi consentiti nella relativa fascia di tutela anche gli "interventi di nuova costruzione", come definiti dalla lett. e) dell'art. 3, comma 1, del d.P.R. n. 380 del 2001.

Ugualmente, l'introduzione operata dalla lett. c) del comma 61 all'art. 28 (ex 27) della l.r. n. 1 del 2021, con la previsione di un nuovo comma 3-bis ("3-bis. Sono in ogni caso fatti salvi i piani di risanamento urbanistico attuati e quelli già regolarmente approvati, con convenzione efficace"), risulta ridurre la tutela riconosciuta al bene paesaggistico tipizzato ed individuato dal PPR come "zona umida", in quanto non sancisce in alcun modo che i richiamati "piani di risanamento urbanistico" (v. art. 37 della l.r. n. 23 del 1985, già oggetto di modifiche con il comma 60 del presente articolo 13) debbano essere stati approvati, quali "piani attuativi", a seguito dell'aver avuto adeguamento del PUC al PPR, come anche che il valido termine di efficacia della relativa convenzione debba riferirsi a quelli stabiliti ai commi 2 e 3 dell'art. 15 delle NTA del PPR, ossia non alla data di entrata in vigore della presente legge regionale n. 17 del 2021, ma a quelli più stringenti, rispettivamente, della D.G.R. n. 33/1 del 10/08/2004 e di adozione del medesimo PPR (D.G.R. n. 22/3 del 24 maggio 2006).

rispetto della Costituzione, degli obblighi internazionali e degli interessi nazionali, nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica.

Difatti, come già esposto al motivo che precede, in materia di tutela del paesaggio, il Codice dei beni culturali e del paesaggio costituisce per la Regione espressione della competenza esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), nonché limite per quanto attiene alle norme di grande riforma in esso contenute in materia di «edilizia e urbanistica», attribuita alla Regione in via esclusiva. Inoltre, il comma 61 citato contrasta con il principio di leale collaborazione di cui agli articoli 5 e 120 Cost., per mancata osservanza dell'obbligo della pianificazione concertata e condivisa, prescritta dalle norme statali in quanto idonea a garantire l'ordinato sviluppo urbanistico e a individuare le trasformazioni compatibili con le prescrizioni statali del citato Codice dei beni culturali e del paesaggio. Contravvenendo agli impegni assunti con lo Stato, la Regione viola tale principio, "il cui rilievo è confermato dal legislatore statale come norma di grande riforma economico-sociale che vincola l'autonomia speciale" (Corte cost. n. 257 del 2021)".

Nel complesso, in relazione all'art. 13 nel suo insieme può osservarsi quanto segue. Le disposizioni onerose non sempre quantificano le spese da esse derivanti, difatti dal comma 35 a seguire, la Sezione osserva che la non attualità della relazione tecnica rispetto alla versione definitiva della legge non consente di ricostruire l'iter di valutazione e i criteri utilizzati per la quantificazione degli oneri. Al riguardo è necessario osservare che l'iter valutativo che conduce alla stima della spesa prevista, costituisce il presupposto logico di attendibilità e correttezza della copertura, ai fini di un rispetto sostanziale e non meramente formale dell'art. 81 della Costituzione. La tecnica di copertura, infatti, esige un'analitica quantificazione a dimostrazione della sua idoneità: si tratta di un principio finanziario immanente all'ordinamento, enunciato all'art. 81, quarto comma, Cost. (Corte costituzionale sentenza n. 26 del 2013).

Una gran parte delle coperture è, inoltre, ottenuta mediante variazione in diminuzione di precedenti autorizzazioni di spesa, senza tuttavia esternare, nella relazione tecnica, le valutazioni e i riscontri condotti per accertare l'effettiva disponibilità di stanziamenti e l'idoneità degli stessi a garantire, mediante una loro riduzione, margini di copertura per nuove iniziative di spesa.

Al riguardo è opportuno osservare che nel corso della gestione del bilancio possono senz'altro verificarsi rimodulazioni/variazioni delle precedenti autorizzazioni di spesa a

copertura di nuovi o maggiori oneri; ciò, tuttavia, richiede un'analitica verifica circa l'individuazione, all'interno dei programmi di spesa, dei capitoli che presentano margini sui quali sia possibile effettuare un'operazione di definanziamento. Considerato che l'unità di voto della decisione di bilancio è il programma, la relazione tecnico-finanziaria costituisce la sede più adeguata a dare contezza, in maniera dettagliata, dei capitoli in cui sussiste una eccedenza di risorse, rispetto alla previsione di bilancio, e le ragioni della stessa. Contrariamente a questo principio, l'esame condotto sull'art. 13 ha evidenziato che, in plurime occasioni, la relazione tecnico-finanziaria non ha esposto i motivi in ordine alla sussistenza di margini disponibili. Tale carenza istruttoria è suscettibile di determinare, a valle, un duplice effetto pregiudizievole: il rischio che emerga in futuro la necessità di integrazione gli stanziamenti di bilancio per il conseguimento delle originarie finalità, espresse dalle precedenti autorizzazioni di spesa non venute meno, una potenziale alterazione del rapporto tra leggi onerose e legge di bilancio, dovendo le prime trovare autonoma copertura, diversa da quella del ricorso al bilancio, come prevede l'art. 81, c. 3, Cost.

Questo aspetto è ancor più critico se solo si pone mente alla circostanza per cui molteplici coperture finanziarie sono ricavate dalle risorse allocate alla missione 13 (*Tutela della salute*) - programma 2 - tit. 1 (*spese correnti*) e programma 5 - tit. 2 (*spese in conto capitale*) (v. tabella sottostante). E' d'obbligo, pertanto, osservare che la giurisprudenza costituzionale e quella contabile collocano la spesa sanitaria tra le spese costituzionalmente necessarie, qualità che comporta delle importanti conseguenze: essa costituisce infatti una priorità rispetto alla decisione politica, alla quale il legislatore del bilancio è assoggettato con conseguente riduzione della propria discrezionalità nel processo di allocazione delle risorse.

Ne discende, considerata anche la pressione esercitata sulla spesa sanitaria dal Covid 19 che durante il 2021 non si è affievolita, che la disponibilità di risorse per finanziare altri programmi di spesa, a valere sulla missione 13, avrebbe richiesto una dettagliata analisi sui motivi del mancato utilizzo delle risorse per la finalità cui erano originariamente destinate, anche se queste riguardano le spese in conto capitale.

Tabella 16 – Coperture finanziarie ricavate sulla Missione 13

Articolo 13 legge n. 17 del 2021			
Missione 13 TUTELA DELLA SALUTE	Anno		
	2021	2022	2023
Programma 5 tit 2	850.000,00	850.000,00	850.000,00
Programma 5 tit 2		2.000.000,00	
Programma 5 tit 2	500.000,00	2.850.000,00	850.000,00
Programma 5 tit 2	100.000,00		
Programma 5 tit 2	100.000,00		
Programma 5 tit 2	500.000,00		
Programma 5 tit 2	150.000,00		
Programma 5 tit 2	50.000,00		
Programma 5 tit 2	100.000,00		
Programma 5 tit 2	1.500.000,00		
Programma 5 tit 2	5.000.000,00		
Programma 5 tit 2	300.000,00		
Programma 5 tit 2	500.000,00		
Programma 5 tit 2	250.000,00		
Programma 5 tit 2	500.000,00		
Programma 5 tit 2	1.000.000,00		
Programma 2 tit 1	200.000,00		
Programma 2 tit 1	243.000,00		
Programma 2 tit 1	60.000,00		
TOTALI	11.903.000,00		

Fonte: Elaborazione Corte dei conti.

L'art. 14 - Disposizioni in materia di giustizia, sviluppo economico e competitività e industria.

Commi 1-2. Visto il protrarsi dell'emergenza epidemiologica, la disposizione autorizza a compensazione del mancato reddito, causato dalla riduzione delle attività lavorative, una indennità una tantum a favore delle seguenti categorie: agenti di commercio, operatori economici di eventi e congressi, operatori economici di intermediazione per lo spettacolo e comparto delle discoteche. La spesa complessiva di euro 9.610.000 è così ripartita:

Tabella 17 – Indennità una tantum-copertura finanziaria

Importo	Categoria	Missione	Copertura finanziaria	Valutazione
8.000.000	Agenti di commercio	Missione 14 Programma 02 Titolo 1	Titolo 1 tipologia 101030000 Aggiornamento fabbisogno 2021	La stima sulla base dei dati ISTAT 2019: su 4354 imprese attive, solo il 10% non ha subito perdite; pertanto, lo stanziamento è sufficiente all'erogazione di un massimo contributo pari a euro 2.000 a circa 4.000 imprese (Dati di Confcommercio)
610.000	Operatori economici organizzazione eventi e congressi	Missione 07 Programma 01 Titolo 1	Titolo 1 tipologia 101030000 Aggiornamento fabbisogno 2021	L'attività del Meetings, incentives, conferences and exhibitions che in Sardegna raggiunge un fatturato di circa 150 milioni di euro, e dà lavoro a oltre 3.000 persone, ha subito un calo del fatturato del 95%. La stima del costo dell'intervento è stata effettuata ipotizzando un contributo massimo di euro 5.000 a favore delle 122 imprese attive come risulta dai dati delle camere di commercio
300.000	Operatori economici di intermediazione per lo spettacolo	Missione 05 Programma 02 Titolo 1	Titolo 1 tipologia 101030000 Aggiornamento fabbisogno 2021	La stima del costo è stata effettuata ipotizzando un contributo massimo di euro 5.000 a favore di 60 operatori come risultante dai dati delle camere di commercio.
700.000	Operatori economici delle discoteche	Missione 14 Programma 02 Titolo 1	Missione 13 Programma 05 Titolo 2	Non risultano indicati i criteri utilizzati per la stima.

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati estratti dalla relazione finanziaria in atti.

Sul piano della copertura, il finanziamento della spesa destinata a far fronte ai primi tre interventi è assicurato mediante le maggiori entrate allocate al titolo 1 – tipologia 101030000, mentre alla copertura degli oneri, relativi ai contributi per gli operatori economici delle discoteche, si provvede mediante variazione in diminuzione, per una somma corrispondente, alla missione 13 – programma 5 – titolo 2. Si osserva, oltre al fatto che parte delle coperture finanziarie sono ricavate dalla missione “*Tutela della salute*” per le quali si richiamano i rilievi

formulati a conclusione dell'art. 13, parte della misura predisposta⁹³ è prevista, come emerge dal combinato disposto dei due commi, quale limite massimo di stanziamento entro il quale vanno contenute le prestazioni disposte. La costruzione di un onere come tetto di spesa comporta la cessazione dell'attuazione della misura al raggiungimento del medesimo limite massimo autorizzato, fatto salvo il rifinanziamento (cfr. *ex plurimis* Corte dei conti, Sezioni riunite in sede di controllo, deliberazione n. 9/SSRRCO/RQ/20).

Ne discende, che questa opzione di metodo risulta adeguata, in particolare, quando l'onere sottostante presenta una accentuata flessibilità, in questi termini, infatti, può rappresentare un presidio valido ai fini dell'effettivo contenimento della spesa all'interno del limite prefissato.

Comma 3. È autorizzato, per l'anno 2021, il contributo straordinario di euro 500.000 sulla missione 14 - programma 03 - titolo 1, a favore dell'Area di ricerche del CNR di Sassari al fine di garantire l'operatività dell'Area, e degli istituti afferenti distribuiti nel territorio regionale. Alla copertura finanziaria si provvede mediante variazione in diminuzione, per una somma corrispondente, alla missione 13 - programma 5 - titolo 2.

Comma 4. È autorizzata per gli anni 2021, 2022, 2023 la spesa di euro 50.000 sulla missione 14 - programma 01 - titolo 1 come contributo a favore dell'Associazione dei tartufai della Sardegna, per la realizzazione di interventi finalizzati alla individuazione di nuove filiere produttive legate alla coltivazione del tartufo. La quantificazione della spesa è basata su un'ipotesi di sperimentazione su un'area di circa tre ettari, comprensiva anche delle spese per infrastrutture dell'area e la coltivazione. Alla copertura finanziaria si provvede, per il 2021, mediante variazione in diminuzione per la somma di euro 50.000 alla missione 13 - programma 5 - titolo 2; per i due esercizi successivi la variazione in diminuzione sulla missione 20 - programma 3 - titolo 1.

⁹³ Commi 1 e 2 per esteso 1. In considerazione del protrarsi dell'emergenza epidemiologica e della conseguente riduzione delle attività lavorative, è autorizzata per l'anno 2021 la complessiva spesa di euro 9.610.000 per la concessione, anche per il tramite delle autonomie funzionali, in conformità con le disposizioni statali ed europee, di un'indennità *à tantum* a compensazione del mancato reddito così suddivisi: a) euro 8.000.000 a favore degli agenti di commercio (missione 14 - programma 02 - titolo 1); b) euro 610.000 a favore di operatori economici organizzatori di eventi e congressi (missione 07 - programma 01 - titolo 1); c) euro 300.000 a favore di operatori economici di intermediazione per lo spettacolo (missione 05 - programma 02 - titolo 1); d) euro 700.000 a favore degli operatori economici delle discoteche (missione 14 - programma 02 - titolo 1).

2. La compensazione di cui al comma 1 non può eccedere la somma di euro 2.000 per i soggetti di cui al punto a) e di euro 5.000 per i soggetti di cui ai punti b) e c). Con deliberazione della Giunta regionale, adottata su proposta dell'Assessore competente in materia di programmazione e bilancio, sono definiti i criteri e le modalità di attuazione degli interventi di cui al comma 1.

Comma 5. Con l'articolo 3, comma 6, della l.reg. n. 30 del 2020 era stata autorizzata la concessione di un contributo pari a euro 4.000 ai titolari di licenza taxi e di noleggio con conducente. A seguito della rendicontazione da parte delle Camere di commercio, è emerso che il costo dell'intervento è stato sovrastimato rispetto alle esigenze effettive, pertanto, con la presente norma, considerato anche il protrarsi dell'emergenza Covid, si autorizzano le Camere di commercio, soggetti attuatori dell'intervento, ad utilizzare le economie realizzate ad integrazione delle indennità già concesse. Si rileva che manca qualsiasi riferimento all'entità delle citate risorse destinate a rifinanziare l'intervento, pertanto, la disposizione manca della necessaria chiarezza finanziaria.

Comma 6. La norma autorizza un contributo a favore degli enti locali sottoscrittori dei protocolli d'intesa di cui al progetto "*uffici di prossimità della Regione*". L'attivazione di tali strutture nel territorio si inquadra nell'ambito del più generale progetto finanziato dal POR Governance e capacità istituzionale 2014-2020 Asse I- Azione 1.4.1., che prevede l'attivazione di specifici uffici sul territorio regionale con l'obiettivo di semplificare l'accesso ai servizi della giustizia, integrandoli con i servizi gestiti territorialmente dai comuni.

Nell'ottica di garantire l'immediato avvio delle strutture nonché l'operatività, la Regione supporta gli enti locali beneficiari con un contributo per il triennio 2021, 2022, 2023 pari a euro 400.000, finalizzato al sostegno dei costi di funzionamento e del personale che non trovino copertura nell'ambito del progetto nazionale. La spesa complessiva di euro 400.000 è determinata in funzione del costo massimo orario totale di una unità di personale, stimato in euro 30, e dell'ammontare orario medio dedicato al progetto (complessive 336 ore annue); per gli altri costi di gestione e di funzionamento si calcola una quota pari a euro 4.800 per ufficio. Si prevede pertanto un costo medio annuo pari a euro 14.800, per ciascun dei 27 uffici di prossimità, potenzialmente attivabili. La ripartizione effettiva delle somme stanziare è stabilita con deliberazione della Giunta regionale sulla base del bacino d'utenza e della complessità di gestione del servizio previsto in sede di domanda. Il costo complessivo dell'intervento è pari a euro 400.000 per ciascuna annualità del triennio 2021-2023, sulla missione 02 - programma 01 - titolo 1, alla copertura finanziaria si provvede, per il 2021, mediante variazione in diminuzione di pari importo, alla missione 13 - programma 5 - titolo 2; per i due esercizi successivi la variazione in diminuzione sulla missione 20 - programma 3 - titolo 1.

Comma 7. L'intervento disciplinato dalla presente disposizione prevede il finanziamento per l'acquisto di veicoli elettrici da parte dei comuni partecipanti al bando *“Azioni di sopporto per l'acquisto di veicoli elettrici da parte degli enti locali della Sardegna, anno 2019”*, approvato con determinazione n. 629, del 9 settembre 2019 sui fondi FSC 2014/2020. Pertanto, considerata l'insufficienza delle risorse del FSC è autorizzata, per ciascuno degli anni 2021 e 2022, la spesa di euro 2.000.000 sulla missione 09 - programma 08 - titolo 2 per lo scorrimento della graduatoria del bando suindicato. Alla copertura finanziaria si provvede, per il 2021, con entrate del Titolo 1 Tipologia 101030000, mentre per il 2022 si provvede con una variazione in diminuzione sulla missione 13 - programma 5 - titolo 2. L'autorizzazione prevista nel biennio consente di soddisfare tutte le istanze pervenute

Comma 8. È autorizzata, per ciascuno degli anni 2021 e 2022 la spesa di euro 650.000 sulla missione 09 - programma 08 - titolo 2 per lo scorrimento della graduatoria del bando *“Aiuti alle piccole e medie imprese, anno 2019, per lo sviluppo della mobilità elettrica in Sardegna”*, approvato con determinazione n. 628 del 9 settembre 2019 sui fondi FSC 2014/2020. Alla copertura finanziaria si provvede con una variazione in diminuzione sulla missione 13 - programma 5 - titolo 2. L'autorizzazione prevista nel biennio consente di soddisfare tutte le istanze pervenute

Comma 9. È Autorizzata, per l'anno 2021 la spesa di euro 350.000, e per ciascuno degli esercizi 2022 e 2023 la spesa di euro 500.000 a favore del CRS4 per la realizzazione di un progetto di ricerca finalizzato alla predisposizione e gestione del dominio Internet di primo livello della minoranza linguistica sarda *“SRD”*. La spesa ricade sulla missione 14 - programma 01 - titolo 1, alla copertura finanziaria si provvede con una variazione in diminuzione sulla missione 14 - programma 1 - titolo 2.

Comma 10. Autorizza per l'anno 2021 la spesa di euro 50.000 sulla missione 14 - programma 01 - titolo 1 a favore dell'Università di Sassari - Dipartimento di scienze economiche e aziendali, per uno studio preliminare sull'industria del turismo legata allo Yachting e diporto nautico per uno sviluppo del comparto da condividere con gli attori locali. Alla copertura finanziaria si provvede con una variazione in diminuzione sulla missione 14 - programma 1 - titolo 2.

Nel complesso, in relazione all'art. 14 nel suo insieme può osservarsi quanto segue. Una gran parte delle coperture è ottenuta mediante variazione in diminuzione di precedenti

autorizzazioni di spesa, anche della missione 13, “*Tutela della salute*”, senza tuttavia esternare, nella relazione tecnica, le valutazioni e i riscontri condotti per accertare l’effettiva disponibilità di stanziamenti e l’idoneità degli stessi a garantire, mediante una loro riduzione, margini di copertura per nuove iniziative di spesa. Inoltre, il procedimento teso alla stima degli oneri è spesso mancato.

Art. 15 – Disposizioni in materia di trasporti.

La disposizione prevede l’istituzione nel bilancio regionale di un fondo a sostegno dei gestori aeroportuali e dei prestatori di servizi aeroportuali di assistenza a terra, operanti negli scali isolani, per l’erogazione di contributi integrativi rispetto al regime disposto dai commi 714-720 dell’art. 1 della legge n. 178 del 2020⁹⁴.

⁹⁴ Art. 1 - Comma 714. In vigore dal 1° gennaio 2021. *Al fine di mitigare gli effetti economici sull'intero settore aeroportuale derivanti dall'emergenza epidemiologica da COVID-19, le disposizioni di cui all'articolo 5, comma 1, lettera a), del decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali n. 95269 del 7 aprile 2016, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 118 del 21 maggio 2016, si applicano anche in relazione ai trattamenti di integrazione salariale in deroga di cui al comma 300 del presente articolo, richiesti dalle imprese di cui all'articolo 20, comma 3, lettera a), del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 148. Agli oneri in termini di fabbisogno e indebitamento netto derivanti dal presente comma, pari a 88,4 milioni di euro per l'anno 2021, si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo per la compensazione degli effetti finanziari non previsti a legislazione vigente conseguenti all'attualizzazione di contributi pluriennali, di cui all'articolo 6, comma 2, del decreto-legge 7 ottobre 2008, n. 154, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 2008, n. 189.*

Art. 1 - Comma 715. In vigore dal 1° gennaio 2021. *Per le medesime finalità di cui al comma 714, nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti è istituito un fondo con una dotazione di 500 milioni di euro per l'anno 2021, destinato alla compensazione:*

a) *nel limite di 450 milioni di euro, dei danni subiti dai gestori aeroportuali in possesso del prescritto certificato in corso di validità rilasciato dall'Ente nazionale dell'aviazione civile;*

b) *nel limite di 50 milioni di euro, dei danni subiti dai prestatori di servizi aeroportuali di assistenza a terra in possesso del prescritto certificato in corso di validità rilasciato dall'Ente nazionale dell'aviazione civile.*

Art. 1 - Comma 716. In vigore dal 1° gennaio 2021. *Ai fini della determinazione del contributo riconoscibile alle imprese beneficiarie di cui al comma 715, si tiene conto dei minori ricavi e dei maggiori costi direttamente imputabili all'emergenza epidemiologica da COVID-19 registrati nel periodo compreso tra il 23 febbraio 2020 e il 31 gennaio 2021 rispetto a quelli registrati nel periodo compreso tra il 23 febbraio 2019 e il 31 gennaio 2020 relativamente ai servizi offerti, nonché, al fine di evitare sovracompenzazioni:*

a) *delle riduzioni di costi registrate nel periodo compreso tra il 23 febbraio 2020 e il 31 gennaio 2021 rispetto al periodo compreso tra il 23 febbraio 2019 e il 31 gennaio 2020, dovuti all'accesso agli ammortizzatori sociali, nonché delle altre misure di sostegno di natura pubblica finalizzate a mitigare gli effetti economici causati dall'emergenza epidemiologica da COVID-19;*

b) *degli eventuali importi recuperabili da assicurazione, contenzioso, arbitrato o altra fonte per il ristoro del medesimo danno.*

Art. 1 - Comma 717. In vigore dal 1° gennaio 2021. *Alle imprese beneficiarie può essere riconosciuto un contributo fino al 100 per cento del pregiudizio subito e determinato ai sensi del comma 716. Nel caso in cui il totale dei contributi riconoscibili alla generalità delle imprese beneficiarie sia complessivamente superiore alle risorse stanziate ai sensi del comma 715, l'entità della quota di contributo assegnata a ciascuna impresa beneficiaria è determinata in modo proporzionale al contributo riconoscibile alla stessa impresa rispetto al totale dei contributi riconoscibili e, comunque, nel limite massimo del 20 per cento delle risorse indicate al medesimo comma 715.*

Art. 1 - Comma 718. In vigore dal 1° gennaio 2021. *Con uno o più decreti del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro il 31 gennaio 2021, previo parere delle competenti Commissioni parlamentari, sono definiti i contenuti, il termine e le modalità di presentazione delle domande di accesso al contributo, nonché i criteri di determinazione e di erogazione del contributo. Il parere delle Commissioni parlamentari è reso entro sette giorni dalla richiesta; decorso inutilmente tale termine si prescinde dall'acquisizione del parere.*

Art. 1 - Comma 719. In vigore dal 1° gennaio 2021. *L'efficacia delle disposizioni di cui ai commi da 715 a 717 è subordinata all'autorizzazione della Commissione europea ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.*

Art. 1 - Comma 720. In vigore dal 1° gennaio 2021. *Nelle more del perfezionamento della procedura di autorizzazione di cui al comma 719, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti è autorizzato a erogare, a titolo di anticipazione, un importo non superiore a 315 milioni di euro alle imprese aventi i requisiti di cui al comma 715, lettera a), che ne facciano richiesta, nonché un importo non superiore a 35 milioni di euro alle imprese aventi i requisiti di cui al comma 715, lettera b), che ne facciano richiesta. L'anticipazione, comprensiva di*

Nella proposta di legge si puntualizza che l'intervento del legislatore statale non preclude l'adozione da parte della Regione di specifiche azioni di salvaguardia, destinate a integrare le erogazioni statali, ritenute insufficienti a coprire il fabbisogno del settore. La misura regionale, difatti, si connota come aggiuntiva rispetto a quella statale, e a livello attuativo, si avvale delle risultanze elaborate dai ministeri competenti onde evitare forme di sovra compensazione. In particolare, il comma 1 del presente articolo prevede per il 2021, l'assegnazione di una dotazione iniziale al Fondo regionale di euro 15.000.000 sulla missione 10 - programma 04 - titolo 1. Tale dotazione iniziale può essere incrementata, mediante variazione compensativa nell'ambito delle risorse di cui alla missione 10 - programma 04 - titolo 1, con deliberazione della Giunta regionale adottata su proposta dell'Assessore regionale alla programmazione, ai sensi dell'articolo 51 del decreto legislativo n. 118 del 2011. La deliberazione è adottata previo parere della Commissione consiliare competente per materia che si esprime entro cinque giorni.

Non appare del tutto condivisibile sul piano finanziario la scelta del Legislatore regionale di consentire l'accrescimento, con variazione di Giunta, la dotazione finanziaria iniziale, che è così rimasta aperta a successive decisioni gestionali, destinate, pertanto, a individuare l'esatta portata finanziaria della misura, in evidente violazione del principio della contestualità della copertura delle leggi di spesa. La Sezione ritiene opportuno rimarcare che le fasi di quantificazione e copertura dell'onere devono essere necessariamente in coerenza temporale, in ossequio al criterio della autosufficienza della legge di spesa (Corte costituzionale sentenza n. 26 del 2013), ne discende che nessuna fase può essere demandata, per specifiche ragioni attinenti alla salvaguardia degli equilibri di bilancio, agli organi di gestione in sede diversa e in un momento successivo da quello indefettibilmente previsto dall'art. 81 della Costituzione. L'aspetto rilevato è ancor più critico se si considera che erano già a disposizione del legislatore regionale i dati elaborati in sede statale al fine di evitare sovra compensazioni, pertanto, l'intervento avrebbe potuto essere stimato nella sua dimensione finanziaria integralmente fin dall'inizio, senza il rischio di vulnerare gli equilibri del bilancio.

interessi al tasso Euribor a sei mesi pubblicato il giorno lavorativo antecedente alla data di erogazione, maggiorato di 1.000 punti base, è restituita, entro il 15 dicembre 2021, mediante versamento all'entrata del bilancio dello Stato, in caso di mancato perfezionamento della procedura di autorizzazione entro il termine del 30 novembre 2021. In caso di perfezionamento della procedura di autorizzazione con esito positivo, non si dà luogo alla restituzione dell'anticipazione né al pagamento degli interessi e l'importo resta acquisito definitivamente dai beneficiari.

Comma 2. Specifica la finalità del Fondo regionale destinato a mitigare gli effetti economici sull'intero settore aeroportuale derivante dall'emergenza Covid-19 e, in particolare, prevede che l'erogazione del contributo regionale integrativo è pari alla differenza tra il contributo statale riconosciuto e quello erogabile dal Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibile nell'ambito delle misure compensative previste dall'articolo 1, commi da 714 a 720, della legge n. 178 del 2020.

Comma 3. Si prevede che con deliberazione di Giunta regionale, da adottarsi su proposta dell'Assessore dei trasporti, sono definite apposite modalità e criteri operativi per la presentazione delle domande di accesso al contributo fino a concorrenza delle somme stanziare in bilancio, prevedendo modalità che evitino sovra compensazioni. Si osserva che la misura si caratterizza in chiarezza solo in relazione alla necessità di evitare sovra compensazioni, aspetto che è ripetuto più volte, mentre per il resto risulta opaca, difatti il presente comma con la locuzione "*fino a concorrenza delle somme stanziare in bilancio*" sembra costruire lo stanziamento come tetto di spesa, aspetto che appare porsi in contrasto con quanto statuito al 1° comma.

Comma 4. Subordina l'efficacia delle disposizioni di cui ai precedenti commi al rispetto delle norme comunitarie sugli aiuti di Stato e delle eventuali procedure connesse.

In merito al procedimento di stima degli oneri, la Relazione finanziaria espone che la quantificazione iniziale della dotazione finanziaria è calcolata esclusivamente su dati e movimentazioni di traffico registrati dai gestori aeroportuali nel periodo gennaio-dicembre 2020. Nello specifico, gli aeroporti isolani hanno fatto registrare un decremento medio del 63,30% nel traffico passeggeri e del 44,45% nei movimenti. L'incidenza sul totale nazionale del numero dei passeggeri trasportati negli aeroporti di Olbia-Alghero- Cagliari (quantificati in complessivi 3.328.570 unità) è risultata essere per il 2020, pari al 6,29% circa, per una potenziale quota di correlazione al fondo statale quantificabile in euro 50.312.983,33. Considerato che la normativa regionale intende essere integrativa rispetto a quella statale, la quantificazione iniziale del fondo, fatti salvi gli equilibri di bilancio, si calcola nella misura del 30% della richiamata quota di correlazione (50.312.983,33) per un importo pari a euro 15.093.895, approssimato per difetto ad euro 15.000.000. Alla copertura finanziaria si provvede con entrate del Titolo 3 Tipologia 305020000 Riversamento ATS.

Tabella 18 – Copertura finanziaria

SC08.9167	Fondo a sostegno dei gestori aeroportuali e dei prestatori di servizi aeroportuali di assistenza a terra nell'ambito delle misure compensative finalizzate alla mitigazione degli effetti economici conseguenti l'epidemia da Covid-19 (art. 15 L.R.22 novembre 2021 n. 17) Rif. Cap. entrata EC 343.060	15.000.000
EC343.060	Somme derivanti dal Recupero pay-back 2018 destinate a sostegno degli operatori degli scali aeroportuali sardi (art. 24 del decreto-legge 22 marzo 2021, n. 41-DM 16 luglio 2021 e art.15 L.R. 22 novembre 2021 n. 17) Rif. Cap. spesa SC089167	15.000.000

Fonte: dati estratti dal SIBAR

Art. 16 – Proroga del termine per la regolarizzazione dei rapporti locativi e modifiche alla legge regionale n. 13 del 1989 in materia di subentro nell'assegnazione.

Il **comma 1** autorizza la proroga del termine di cui all'articolo 3, comma 33, della l.reg. 15 marzo 2012, n. 6 (*legge finanziaria 2012*)⁹⁵.

Il **comma 2** modifica il comma 1 dell'articolo 19 della l.reg. n. 13 del 1989 in materia di subentro nell'assegnazione e gestione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica, affermando che: *“in caso di decesso dell'aspirante assegnatario, o dell'assegnatario, subentrano rispettivamente nella posizione di graduatoria e nell'assegnazione i componenti del nucleo familiare risultanti dallo stato di famiglia”*.

La disposizione non comporta oneri aggiuntivi.

Art. 17 - Modifica la legge regionale 31 ottobre 1991 n. 35 in materia di funzionamento dei mercati all'ingrosso.

Nello specifico, è soppressa la lettera d) del comma 1 articolo 36, che prevedeva: *“d) I corrispettivi per l'uso dei posteggi e le tariffe dei servizi devono essere stabiliti in misura tale da consentire il pareggio di bilancio di ogni singola struttura mercantile e dell'ente di gestione”*.

⁹⁵ Art. 3, comma 33, cit.: *“Il termine previsto dall'articolo 40, comma 1, della legge regionale 6 aprile 1989, n. 13 (Disciplina regionale delle assegnazioni e gestione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica), prorogato da ultimo dall'articolo 2 della legge regionale 29 dicembre 2003, n. 14 (Autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio della Regione per l'anno 2004 e altre disposizioni varie), è ulteriormente prorogato al 31 dicembre 2014”*; in precedenza, il suddetto termine era già stato rettificato dall'art. 1, comma 5, L.R. 2 agosto 2013, n. 19, e dall'art. 5, comma 21, L.R. 9 marzo 2015, n. 5.

L.R. 06/04/1989, n. 13. *“Disciplina regionale delle assegnazioni e gestione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica”*.

Art. 40. *“Norma transitoria. 1. In sede di prima applicazione della presente legge ed in deroga a quanto disposto dal precedente articolo 24, per tutti gli alloggi di cui all'articolo 1 della presente legge che alla data del 31 dicembre 1986 risultassero occupati senza titolo, gli enti gestori provvedono alla regolarizzazione dei rapporti locativi previo accertamento, ad opera della commissione di cui all'articolo 8 del possesso da parte degli occupanti dei requisiti previsti dall'articolo 2 della presente legge”*, al 31 dicembre 2020.

La norma non comporta oneri aggiuntivi.

Art. 18 – Modifiche alla legge regionale n. 8 del 2007 in materia di attività dei centri antiviolenza.

Con la disposizione si intende individuare l'elenco dei centri antiviolenza e delle case di accoglienza per le donne vittime di violenza che, in qualità di partner istituzionali della Regione, potranno accedere ai finanziamenti previsti dalla l.reg. n. 8 del 2007 che disciplina la materia. Al dettato normativo citato sono state apportate diverse modifiche e integrazioni che si riassumono di seguito:

a) nell'articolo 2, comma 2, il termine *“tre anni di esperienza”* è sostituito con *“i requisiti di esperienza previsti dalla normativa europea e nazionale vigente”*;

b) dopo il comma 1-bis dell'articolo 3 sono aggiunti i seguenti:

1-ter: la Regione riconosce quali partner istituzionali nella rete antiviolenza, le associazioni che gestiscono i centri antiviolenza e le case di accoglienza. La Giunta, su proposta dell'Assessore alle politiche sociali sentita la Commissione consiliare competente, predispone l'istituzione di uno specifico elenco regionali dei centri e delle case di accoglienza in possesso dei requisiti previsti dalle disposizioni normative in materia, e dalla deliberazione di Giunta regionale n. 49/11 del 30 settembre 2020 recante *“Linee guida regionali per l'accoglienza e il sostegno di donne vittime di violenza di genere e modalità di rendicontazione dei contributi concessi per il funzionamento dei centri antiviolenza e delle case di accoglienza. Approvazione definitiva”*. La qualifica di partner della Regione è condizionata dalla conclusione positiva dell'accreditamento. Esclusivamente per l'anno 2021 l'elenco di cui sopra è individuato dalla Giunta regionale senza l'acquisizione del parere della competente Commissione consiliare;

1-quater: I centri di cui al comma 1 in qualità di attori istituzionali del circuito antiviolenza sono i diretti beneficiari di quota parte dei contributi di cui all'articolo 9 della legge regionale n. 8 del 2007;

1-quinquies: I centri antiviolenza e le case di accoglienza sono soggetti ad accreditamento istituzionale da parte della Direzione generale competente in materia di politiche sociali entro e non oltre centottanta giorni dall'entrata in vigore del presente comma, prorogabile di ulteriori centottanta. Decorso il termine, decadono dal diritto di accesso ai finanziamenti fino alla procedura di accreditamento;

1-sexies: Per la verifica dell’attuazione dei programmi e della gestione dei finanziamenti assegnati, la Regione si avvale dei comuni in cui i centri e le case di accoglienza accreditate hanno la sede centrale;

c) nell’articolo 3, comma 2, lettera b), il termine “*tre anni di esperienza*” è sostituito con “*i requisiti di esperienza previsti dalla normativa europea e nazionale vigente*”.

Si annota che la Sesta Commissione, in considerazione del drammatico aumento in Sardegna dei casi di violenza di genere e di femminicidi e tenuto conto delle richieste avanzate dalla Commissione regionale pari opportunità, insieme alle organizzazioni sindacali e alle associazioni femminili, ha ritenuto che l’articolo concernente le modifiche alla normativa regionale dei centri antiviolenza dovesse essere integrato con la previsione di un congruo finanziamento destinato a potenziare significativamente il sostegno economico ai centri antiviolenza. La citata necessità non è stata recepita dal legislatore regionale.

Art. 19 – Modifiche alla legge regionale n. 23 del 2005 in materia di Osservatorio sulla povertà e intervento sostitutivo.

Dispone modifiche alla l.reg. 23 dicembre 2005, n. 23, recante “*Sistema integrato dei servizi alla persona. Abrogazione della legge regionale n. 4 del 1988 (Riordino delle funzioni socioassistenziali)*”.

Il **comma 1** della disposizione, alla lettera a), rettifica il comma 3 dell’articolo 34 (*Osservatorio regionale sulle povertà*) della legge n. 23/2005; nello specifico si sopprime parte del comma in cui si prevede che ai componenti l’Osservatorio regionale della povertà spetti il rimborso spese, di cui alla legge regionale 22 giugno 1987, n. 27 (*Norme per l’attribuzione di gettoni di presenza ai componenti di comitati, commissioni ed altri consessi operanti presso Amministrazione regionale*). La norma, inoltre, riafferma la durata in carica per due anni dei componenti dell’Osservatorio, che possono essere rinominati per due volte consecutive.

Il punto b) del comma 1 integra il comma 4 dell’articolo 36 della legge n. 23/2005 in materia di competenze regionali di valutazione e controllo. La disposizione ha la finalità di garantire la continuità dei servizi erogati dai PLUS (Piano Locale Unitario dei Servizi) anche nei casi in cui non sia possibile reperire, con le procedure selettive ad hoc, commissari ad acta. L’integrato comma 4-bis sancisce: “*Le funzioni di commissario ad acta possono essere esercitate anche dagli enti intermedi di cui all’articolo 2, comma 1, lettera b), della legge regionale 4 febbraio 2016, n. 2 (Riordino del sistema delle autonomie locali della Sardegna) e di cui all’articolo 2 della legge*

regionale 12 aprile 2021, n. 7 (Riforma dell'assetto territoriale della Regione. Modifiche alla legge regionale n. 2 del 2016, alla legge regionale n. 9 del 2006 in materia di demanio marittimo e disposizioni urgenti in materia di svolgimento delle elezioni comunali”.

Si annota che, in merito al comma 1, lettera b), la Sesta Commissione ritiene che la previsione dovrebbe essere riformulata prevedendo l'attribuzione delle funzioni commissariali a tutti gli enti intermedi (e non solo alla Città metropolitana) e allo stesso tempo attribuire le funzioni di commissario al rappresentante legale dell'ente piuttosto che all'ente medesimo. La disposizione non comporta oneri aggiuntivi.

Art. 20 – Modifiche alla legge regionale n. 45 del 1989 in materia di esecuzione dei provvedimenti di demolizione e rimessione in pristino.

Modifica la l. reg. n. 45 del 22 dicembre 1989 (*Norme per l'uso e la tutela del territorio regionale*) sostituendo l'articolo 15 (*esecuzione dei provvedimenti di demolizione e rimessione in pristino*), con la finalità di contribuire alla lotta all'abusivismo e supportare i comuni che sono tenuti ad eseguire i provvedimenti di demolizione e rimessione in pristino delle autorità amministrativa e giudiziaria ai sensi della normativa vigente in materia.

Il **comma 1** autorizza l'Amministrazione regionale a concedere una anticipazione delle spese ai comuni che ne faranno richiesta. I commi successivi stabiliscono le modalità di presentazione dell'istanze accompagnate dal titolo da eseguire e dal preventivo di spesa, e fissano, inoltre, i tempi entro i quali i comuni devono dare inizio al procedimento di recupero da parte dei trasgressori. L'anticipazione è concessa senza interessi aggiuntivi, le somme recuperate da parte dei trasgressori devono essere restituite all'Amministrazione regionale; in assenza di recupero delle somme dovute da parte dei trasgressori il comune procede comunque alla restituzione dell'anticipazione entro dieci anni dalla sua erogazione.

Nella relazione finanziaria si afferma: *“per i futuri esercizi verranno stanziati annualmente, nella misura di 80 mila euro, per le finalità di cui all'attuale art. 15 della L.R. n. 45/1989, allocate nella misura 8, programma 1 magro aggregato 103. Tali risorse potranno essere incrementate sulla base delle richieste degli enti locali”.*

Dalla lettura degli atti consiliari non emerge alcun riferimento in merito alla copertura finanziaria, si specifica solamente che, nel caso in cui gli abusi si verificano nelle aree sottoposte a vincolo paesaggistico, al fine di concedere le anticipazioni, possono essere

utilizzate anche le somme riscosse in applicazione dell'articolo 167, comma 5, del decreto legislativo n. 42 del 2004⁹⁶.

Il comma 1 della disposizione in esame è stato poi impugnato con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri n. 12 del 2022, pubblicato nella G.U. del 16 marzo 2022 n. 11.

Nel ricorso si adduce essenzialmente che la prevista operazione di anticipazione delle spese ai comuni da parte della Regione, poiché non è previsto che venga restituita nell'esercizio in cui è contratta, non si configura come anticipazione bensì come prestito. Ne discende che gli oneri a carico dell'Amministrazione regionale non risultano quantificati e non sono indicati i mezzi di copertura finanziaria, il tutto in palese frizione con l'art. 81 della Costituzione.

Questa Sezione, pertanto, si limita ad osservare che la mancata individuazione delle risorse regionali attinenti alla copertura finanziaria del prestito, considerato che la regolazione contabile non avviene nell'esercizio, lede l'equilibrio del bilancio, il principio di sana gestione finanziaria e, contemporaneamente, la "regola aurea" contenuta nell'art. 119, sesto comma, Cost., secondo cui l'indebitamento degli enti territoriali deve essere riservato a spese di investimento (fra le ultime pronunce v. Corte costituzionale sentenza n. 4 del 2020).

Art. 21 – Modifiche alla legge regionale n. 32 del 1991 in materia di sovvenzioni regionali.

L'articolo 18, comma 3, della l.reg. 30 agosto 1991, n. 32 (*Norme per favorire l'abolizione delle barriere architettoniche*), autorizzava l'Amministrazione regionale a disporre annualmente finanziamenti aggiuntivi agli stanziamenti statali assegnati ai sensi della legge n. 13 del 9 gennaio 1989 (*Disposizioni per favorire il superamento e l'eliminazione delle barriere architettoniche negli uffici privati*).

La disposizione in esame inserisce il comma 3-bis all'articolo 18 della citata legge n. 32, prevedendo la concessione del contributo anche per gli edifici privati i cui progetti sono stati presentati successivamente alla data 11 agosto 1989, limitatamente agli interventi conseguenti

⁹⁶ D.lgs. 22/01/2004, n. 42. "Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137".

Articolo 167. "Ordine di rimessione in pristino o di versamento di indennità pecuniaria".

"5. Il proprietario, possessore o detentore a qualsiasi titolo dell'immobile o dell'area interessati dagli interventi di cui al comma 4 presenta apposita domanda all'autorità preposta alla gestione del vincolo ai fini dell'accertamento della compatibilità paesaggistica degli interventi medesimi. L'autorità competente si pronuncia sulla domanda entro il termine perentorio di centottanta giorni, previo parere vincolante della soprintendenza da rendersi entro il termine perentorio di novanta giorni. Qualora venga accertata la compatibilità paesaggistica, il trasgressore è tenuto al pagamento di una somma equivalente al maggiore importo tra il danno arrecato e il profitto conseguito mediante la trasgressione. L'importo della sanzione pecuniaria è determinato previa perizia di stima. In caso di rigetto della domanda si applica la sanzione demolitoria di cui al comma 1. La domanda di accertamento della compatibilità paesaggistica presentata ai sensi dell'articolo 181, comma 1-quater, si intende presentata anche ai sensi e per gli effetti di cui al presente comma".

all'adattabilità di cui all'articolo 2, lettera i), del decreto del Ministro dei lavori pubblici n. 236 del 1989.

La Giunta regionale, entro tre mesi dall'entrata in vigore della presente norma, è chiamata a definire le modalità di utilizzo delle risorse, individuando le metodologie di calcolo del contributo o i criteri per la definizione delle priorità tra i beneficiari finali, differenti da quelli riferiti alle risorse statali di cui all'articolo 9 della legge n. 13/1989.

La norma non comporta oneri aggiuntivi.

Art. 22 - Modifiche alla legge regionale n. 17 del 1999 e altre disposizioni in materia di sport, cultura e spettacoli.

Il **comma 1** sancisce che a decorrere dal 2021 il contributo destinato al Comitato Olimpico Nazionale, ai sensi dell'articolo 38 della legge 17/1999, può essere utilizzato per un ammontare massimo del 25% dello stanziamento concesso anche per finanziare l'attività istituzionale e le spese di funzionamento.

Il **comma 2** prevede esclusivamente per l'esercizio 2021 che, al fine dell'attribuzione dei relativi contributi, le federazioni sportive, gli enti di promozione sportiva operanti nel territorio isolano, le società ed associazioni sportive di carattere dilettantistico affiliate alle federazioni sportive nazionali o agli enti di promozione sportiva, le istituzioni scolastiche, organizzatrici di manifestazioni sportive nazionali e internazionali possano rendicontare anche le spese propedeutiche sostenute nel 2020.

Il **comma 3** stabilisce che i beneficiari dei contributi concessi ai sensi degli articoli 27 (*Contributi per la partecipazione a campionati nazionali*) e 31 (*Contributi a sostegno della partecipazione ai campionati federali nazionali di maggior rilievo*) della legge n. 17/1999, limitatamente al periodo 2020/2021, possono rendicontare le spese di formazione sostenute ancorché non connesse alle trasferte.

Il **comma 4** modifica l'articolo 2, comma 3, e l'articolo 4, comma 1, della legge 17/1999, aggiungendo dopo la frase "*sentita la competente Commissione consiliare*" il seguente periodo: "*che si esprime entro venti giorni, decorsi i quali il parere si intende espresso positivamente*".

Il **punto a) del comma 5** è stato inserito nel testo finale della legge 17/2021 di seguito alla proposta di un emendamento da parte della Sesta Commissione, e prevede che il comma 2 dell'articolo 23 (*Contributi a favore degli enti di promozione sportiva per lo svolgimento della loro*

attività istituzionale) sia integrato con il comma 2-bis, che sancisce: “In ogni caso, è definito un limite massimo di quantificazione del contributo a favore del singolo ente di promozione sportiva, pari al doppio del contributo medio concesso nell'annualità di riferimento. Le somme eccedenti il limite massimo del singolo contributo sono ripartite tra gli altri beneficiari in maniera proporzionale al contributo individuale di ciascun ente di promozione ammesso alla programmazione annuale”.

Il **punto b)** prevede l’inserimento del comma 4-bis ad integrazione comma 4 dell’articolo 28 (*Contributi per la partecipazione a singole trasferte in territorio extra regionale*); la norma specifica che, al fine di garantire l’efficace gestione degli interventi, le trasferte effettuate nei mesi da ottobre a dicembre si perfezionano con la presentazione della rendicontazione a cui segue l’impegno.

Il **punto c)** sostituisce il comma 2 dell’articolo 38 (Il programma delle attività, i criteri e le modalità di erogazione del contributo sono approvati dalla Giunta regionale su proposta dell’Assessore competente); la norma specifica che il programma delle attività è approvato con determinazione del Dirigente competente in materia di sport.

Il **comma 6** in considerazione della prosecuzione dell’emergenza da Covid-19 e per rendere il termine di presentazione delle domande più rispondente alle esigenze del settore, nell’articolo 4, comma 1, della l.reg. n. 28 del 15 ottobre 1997 (*Interventi a favore della istituzione di scuole civiche di musica*) sono abrogate le parole “entro il mese di marzo precedente all’anno scolastico di riferimento”.

È abrogato, inoltre, il comma 8 dell’articolo 12 della legge finanziaria 2005 n. 7 che si riporta di seguito: “8. I finanziamenti destinati ai comuni singoli, ai sensi della legge regionale 15 ottobre 1997, n. 28 (*Interventi a favore della istituzione di scuole civiche di musica*), e finalizzati all’attivazione e al finanziamento delle scuole civiche di musica per l’anno scolastico 2004-2005 e seguenti sono concessi, per effetto della presente norma, ai comuni che hanno inoltrato regolare istanza ai sensi del comma 1 dell’articolo 4 della legge regionale n. 28 del 1997 e che hanno avviato la regolare attività corsuale entro il 31 dicembre del 2004”.

Il **comma 7** sostituisce il comma 3 dell’articolo 2 della l.reg. n. 28 del 1997 con il seguente periodo: “All’attribuzione dei benefici si provvede con determinazione del dirigente competente per materia”. Il testo precedente era così formulato: “I finanziamenti sono erogati con deliberazione della Giunta regionale, su proposta dell’Assessore della pubblica istruzione, beni culturali, informazione, spettacolo e sport”.

Il **comma 8** integra l'articolo 3, comma 2, della l.reg. 18 dicembre 1987 n. 57 (*Concessione di un contributo annuo a sostegno della attività della Associazione nazionale perseguitati politici italiani antifascisti (A.N.P.P.I.A.) e dell'Unione autonoma partigiani sardi (U.A.P.S.) e alle sedi sarde dell'Associazione nazionale partigiani d'Italia (ANPI)*), aggiungendo dopo le parole “sentita la competente Commissione consiliare” il seguente periodo: “che si esprime entro venti giorni, decorsi i quali il parere si intende espresso positivamente”.

Il **comma 9** modifica il comma 14 dell'articolo 11 della l.reg. n. 48 del 2018 (*Legge di stabilità 2019*) in materia di pubblica istruzione, cultura, sport e spettacolo; la disposizione per effetto della modifica risulta attualmente così formulata: “E' autorizzata, per ciascuno degli anni 2019, 2020 e 2021, la spesa di euro 150.000 a favore del Comune di Sassari al fine di provvedere agli interventi di manutenzione ordinaria e alle spese derivanti dal contratto di comodato d'uso tra il Comune di Sassari e la Provincia di Sassari, relativo all'immobile denominato “ex convento del Carmelo di Sassari (missione 05 - programma 02 - titolo 1)”.

Art. 23 – Modifiche alla legge regionale n. 11 del 2006 in materia di affidamento del servizio di tesoreria.

La disposizione, che apporta modifiche al comma 1 dell'art. 54 della l.reg. n. 11 del 2006 in materia di affidamento del servizio di tesoreria, prevede di consentirne l'estensione anche in corso di gestione e, su richiesta, agli organismi strumentali della Regione, fermo quello già contemplato per gli enti locali territoriali, per gli enti ed agenzie regionali e per le aziende sanitarie locali ed ospedaliere⁹⁷.

Dall'applicazione delle modifiche in esame non discendono nuovi o maggiori oneri a carico della finanza regionale.

Art. 24 - Modifiche alla legge regionale n. 30 del 2020 in materia di personale, politiche sociali e trasporti.

Le modifiche apportate dalla disposizione in commento alla legge regionale n. 30/2020 sono così sintetizzabili:

⁹⁷ L'articolo 4 del capitolato speciale di appalto del servizio di tesoreria regionale regola l'estensione di tale servizio agli enti strumentali regionali, alle agenzie, ai soggetti pubblici partecipazione totalitaria regionale affidatari di servizi in house e agli enti territoriali locali.

- L'art. 6, comma 7, della citata legge viene integrato estendendo alle società in house la legittimazione ad attivare le procedure di stabilizzazione del personale con contratto a termine di cui all'art. 20 d. lgs. n. 75/2017, precedentemente riservata alle *“società partecipate dalle amministrazioni del sistema Regione”* (lett. a);
- Viene introdotto un nuovo comma dopo il comma 7 dell'art. 6, il comma 7-bis, a norma del quale *“le società partecipate in house dalle amministrazioni del sistema Regione”* attivano le procedure di stabilizzazione del personale con contratto a tempo determinato o flessibile di cui all'art. 3, comma 2, L.R. n. 37/2016 (*Norme per il superamento del precariato nel sistema Regione e altre disposizioni in materia di personale*) o le procedure di cui al comma 7 *“in favore di coloro che abbiano maturato i requisiti dagli stessi rispettivamente richiesti nel tempo di relativa vigenza e secondo un conseguente ordine di priorità”* (lett. b);

In relazione a queste prime due disposizioni si osserva che sia il comma 7 (fin dalla sua entrata in vigore in data 15.12.2020), sia il comma 7-bis subordinano la loro concreta operatività alla sussistenza di *“risorse finanziarie disponibili per tali finalità nei rispettivi bilanci”* (degli enti abilitati all'attivazione delle procedure in questione), ipotizzando un'invarianza della spesa che non solo rimane priva di riscontri nella documentazione a corredo della legge (criticità già rilevata proprio in relazione all'art. 6, comma 7, l.reg. n. 30/2020 nell'ambito della precedente relazione – anno 2021), ma che nemmeno è stata evidenziata nell'apposita tabella F, ove è assente qualsivoglia riferimento all'art. 24 nonostante le evidenti conseguenze finanziarie delle descritte modifiche.

- Viene introdotto un nuovo comma dopo il comma 2 dell'art. 7, il comma 2-bis, che riserva una quota pari a euro 50.000 dell'autorizzazione di spesa prevista dal comma 2 (euro 1.000.000 per l'anno 2020)⁹⁸ per le spese sostenute delle associazioni e fondazioni riconosciute per la prevenzione del fenomeno dell'usura iscritte in apposito elenco tenuto dal MEF per la gestione dei procedimenti di competenza (lett. c);
- L'art. 13, comma 3, della legge n. 30 viene integrato estendendo l'utilizzabilità delle risorse ivi stanziata *“per le finalità di supporto specialistico alle operazioni di chiusura e rendicontazione degli interventi già finanziati nell'ambito del programma di cooperazione*

⁹⁸ Art. 7, comma 2, L.R. n. 30/2020: *“È autorizzata, per l'anno 2020, la spesa di euro 1.000.000 quale cofinanziamento regionale del fondo di cui alla legge 7 marzo 1996, n. 108 (Disposizioni in materia di usura) in favore dei soggetti di cui ai commi 4, 5 e 6 dell'articolo 15 della medesima legge compresi nell'elenco delle associazioni e fondazioni del Ministero dell'economia e delle finanze, operanti in Sardegna e già assegnatarie dei contributi del fondo per la prevenzione del fenomeno dell'usura (missione 12 - programma 04 - titolo 1)”*.

transfrontaliera Italia - Francia Marittimo 2014/2020 ed alle attività di nuova programmazione per il periodo 2021/2027” (pari a euro 35.000 per ciascuno degli anni 2021 e 2022) anche “alla più generale attività di programmazione degli interventi infrastrutturali in materia di trasporti” (lett. d).

In relazione alle previsioni di cui alle lettere c) e d) si osserva che le stesse incidono, in un caso circoscrivendolo (lett. c), in un caso determinandone un’estensione (lett. d), sull’ambito materiale/oggettivo di utilizzabilità di risorse già stanziato in bilancio, senza pertanto produrre nuovi o maggiori oneri implicanti necessità di copertura.

Le lettere a) e b) del comma 1 dell’art. 24 sono state interessate dai rilievi della Ragioneria generale dello Stato, che di seguito si riportano: *“Al riguardo, si rinvia alle medesime considerazioni formulate in ordine all’articolo 5, comma 3, e sul punto si rinvia alle valutazioni del Dipartimento della Funzione Pubblica e alle valutazioni del Dipartimento del Tesoro”.*

La Regione ha controdedotto che *“Su tale aspetto le considerazioni effettuate sull’art. 5, comma 3, non appaiono pertinenti con la disposizione in esame”.*

Art. 25 – Disposizioni in materia di terzo settore.

In attuazione del titolo VI del d.lgs. 3 luglio 2017, n. 117, e in attesa della operatività del Registro unico nazionale del Terzo settore (RUNTS) l’amministrazione regionale ha allineato i termini dei procedimenti amministrativi in materia di Registro generale del volontariato, e di Registro regionale delle associazioni di promozione sociale, ai termini previsti negli analoghi procedimenti dalla normativa nazionale.

Art. 26 – Disposizioni in materia di contratti di servizio di trasporto pubblico.

La disposizione nasce dall’esigenza di mitigare gli effetti negativi dell’emergenza epidemiologica da Covid-19, e assicurare la continuità aziendale ai gestori dei servizi di trasporto pubblico su gomma e metro-tranviario, attraverso la ridefinizione degli affidamenti. L’operazione è disposta nei limiti della dotazione in bilancio per il triennio 2021-2023, secondo i criteri e modalità definiti con deliberazione di Giunta regionale su proposta dell’Assessore competente in materia di trasporti.

Si rileva che la misura è disposta in ambito di stanziamenti già in essere sul bilancio regionale; inoltre, si deve dar conto che nella nota dell’Assessorato dei trasporti, inviata in data 7

febbraio 2022 alla Corte dei conti nell'ambito delle attività di verifica del Rendiconto generale della Sardegna per l'esercizio 2021, si relaziona sulla gestione del finanziamento, specificando che in sede di riaccertamento ordinario dei residui per l'anno 2020 l'importo pari a euro 851.964,92 è stato reimputato al 2021 con determinazione rep. 104 prot. 4842 del 4 marzo 2021, e che le somme liquidate ammontano a euro 654.883,94.

Art. 27 - Modifiche alla legge regionale n. 22 del 2020 in materia di compensazioni alle aziende di autotrasporto e di insegnamento della lingua sarda.

La norma dà atto, al primo comma, dei risultati della misura agevolativa, prevista dall'art. 34 della l.reg. n. 22 del 2020, destinata nel limite complessivo di euro 5.000.000 alla concessione di sovvenzioni a favore delle aziende di autotrasporto operanti in Sardegna che hanno subito perdite a causa del Covid-19. Difatti, a seguito della chiusura delle operazioni di rendicontazione della misura si sono quantificate risorse in esubero pari a euro 4.000.000 nella disponibilità di SFIRS Spa, soggetto incaricato dell'attuazione della misura, che le ha riversate in entrata nel bilancio della Regione per l'anno 2021.

Nella nota dell'Assessorato dei trasporti, inviata alla Corte dei conti in data 7 febbraio 2022 nell'ambito delle attività di verifica del Rendiconto generale della Sardegna per l'esercizio 2021, si rappresentano le fasi di gestione dello stanziamento affidato alla SFIRS; e si chiarisce che il rimborso della somma residua pari a euro 4.067.500, accertata con determinazione del Direttore generale dei trasporti rep. 603/15948 del 16 novembre 2021 a valere sul capitolo di entrata EC 362.008 - C.D.R. 00.13.01.00, è stata versata dalla SFIRS Spa e riscossa con successiva determinazione rep.613/16214 del 29 novembre 2021.

Il comma 2 della disposizione, considerato il perdurare dell'emergenza da Covid-19, stabilisce che le disposizioni di cui all'art. 20 della l.reg. n. 22 del 2020, dirette a favorire l'insegnamento della lingua sarda, si applichino anche all'anno scolastico 2021/2022.

Art. 28 - Modifiche alla legge regionale n. 31 del 1998 e altre disposizioni in materia di organizzazione e personale del sistema Regione e degli altri organismi operanti nell'ambito regionale.

Delinea una serie di modifiche alla l.reg. n. 31 del 1998 e altre disposizioni in materia di organizzazione e personale del sistema Regione e degli altri organismi operanti nell'ambito regionale.

Comma 1. Il punto a) modifica l'art. 30, comma 1, della succitata legge 31/1998; la norma, a seguito della modifica, prevede che, in caso di vacanza del direttore generale, lo stesso venga sostituito da altro dirigente della medesima direzione generale individuato dall'organo politico con proprio provvedimento; i punti b) e c) modificano gli articoli 32 (*Accesso alla dirigenza*) e 56 (*Riserva di posti*) della l.reg. n. 31/1998, al fine di incrementare dal 40 al 50 per cento la riserva di posti riservati al personale interno nelle procedure di assunzioni pubbliche⁹⁹.

Comma 2. Sono abrogati il comma 2, lettera b), il comma 3 e il comma 4 dell'art 22-bis della l.reg. n. 26 del 1985 in materia di dirigenza del Corpo forestale e di vigilanza ambientale.

Le disposizioni di cui ai commi 1 e 2 non determinano oneri aggiuntivi a carico del bilancio Regionale

Comma 3. La disposizione modifica il comma 4 dell'art. 1 della l.reg. n. 18/2017 al fine di elevare dal 20 al 30 per cento il numero dei posti previsti nei piani dei fabbisogni di personale riservati alle selezioni interne in ciascuna area o categoria.

La disposizione non determina oneri aggiuntivi a carico del bilancio Regionale, e nasce dalla necessità, come rilevato dalla Prima Commissione nella seduta del 2 settembre 2021, di adeguamento della normativa regionale a quella nazionale in particolare ad uno dei decreti attuativi della cosiddetta " *riforma Madia* ".

Comma 4. Si modificano le disposizioni previste nel comma 1 dell'art. 6 della l.reg. n. 37 del 2016 in materia di mobilità del personale del soppresso ESAF trasferito alla società Abbanoa ai sensi della l.reg. 12 luglio 2005, n. 10 (*Norme sul trasferimento del personale dei soggetti gestori dei servizi idrici regionali al servizio idrico*). Ne discende che la disposizione ha il seguente contenuto: il personale di ruolo del soppresso ESAF trasferito alla società Abbanoa ai sensi della l.reg. 12 luglio 2005, n. 10 (*Norme sul trasferimento del personale dei soggetti gestori dei servizi*

⁹⁹ la riserva al personale interno è disciplinata dall'articolo 52, comma 1-bis, del d.lgs. n. 165/2001, che al terzo periodo così stabilisce: "Le progressioni fra le aree avvengono tramite concorso pubblico, ferma restando la possibilità per l'amministrazione di destinare al personale interno, in possesso dei titoli di studio richiesti per l'accesso dall'esterno, una riserva di posti comunque non superiore al 50 per cento di quelli messi a concorso" e dall'articolo 24 del decreto legislativo 150/2009, che ribadisce che le amministrazioni "coprono i posti disponibili nella dotazione organica attraverso concorsi pubblici, con riserva non superiore al 50 per cento a favore del personale interno".

idrici regionali al servizio idrico integrato, in attuazione del comma 3 dell'articolo 12 della legge 5 gennaio 1994, n. 36, e dell'articolo 16 della legge regionale 17 ottobre 1997, n. 29, modificata con legge regionale 7 maggio 1999, n. 15), è ricompreso nelle procedure di mobilità del sistema Regione previste dall'articolo 39 della l.reg. n. 31 del 1998, e successive modifiche ed integrazioni, fino ad esaurimento di tutto il personale avente diritto, nei limiti delle dotazioni organiche delle categorie esistenti e in relazione alle specifiche esigenze delle amministrazioni del sistema Regione.

La modifica ha espunto i seguenti periodi contenuti nella norma previgente: “È data priorità a coloro che hanno presentato domanda di mobilità in base a quanto disposto dall'articolo 2, comma 3, della legge regionale n. 10 del 2005. Al trasferimento del personale di cui al presente comma segue il corrispondente trasferimento delle risorse finanziarie da parte della società di provenienza secondo le modalità stabilite dalla Giunta regionale con propria deliberazione”.

Si rileva che nella relazione tecnico-finanziaria, predisposta ai sensi dell'art. 33, commi 3 e 3-bis, della l.reg. n. 11/2006 dalla Direzione generale del personale e riforma della Regione, si afferma che “la disposizione normativa non determina oneri aggiuntivi nel bilancio Regionale in considerazione del fatto che le spese connesse al processo di mobilità del personale ex ESAF, essendo poste interamente a carico delle risorse costituenti la capacità assunzionale della Regione, non producono un incremento nel numero complessivo delle unità da assumere ma riducono corrispondentemente gli spazi destinati ad altre modalità di assunzione all'interno del Piano triennale del fabbisogno”.

Si osserva che ciò vale essenzialmente a dire che la copertura finanziaria dell'operazione è ricavata dalla capacità assunzionale esercizi 2020-2022, corrispondente complessivamente a 26.803.926,93 euro¹⁰⁰. Difatti, la Giunta regionale nel Piano triennale del fabbisogno di personale 2020-2022 (d.g.r. n. 55/21 del 5 novembre 2020) aveva sottolineato che in relazione alle 479 assunzioni del personale amministrativo, 136 riguardavano l'inquadramento del personale del soppresso ESAF, per le quali si disponeva l'accantonamento delle risorse finanziarie, in attesa delle modifiche normative necessarie a permettere la riassegnazione di detto personale nel sistema Regione. Si rammenta, inoltre, che la Giunta con la deliberazione n. 57/18 del 18 novembre 2020 aveva approvato uno specifico disegno di legge n. 225 concernente “Disposizioni varie in materia di personale” in cui erano stabilite le necessarie

¹⁰⁰ Fonte relazione sul rendiconto della Regione per l'esercizio 2021, allagata alla decisione di parifica n. 1/2021/Pari.

modifiche al fine di consentire l'inclusione del personale del soppresso ESAF, attualmente collocato in ABBANOVA S.p.A., nelle procedure di mobilità all'interno delle amministrazioni del sistema Regione. Con il citato disegno di legge, presentato in data 23 novembre 2020 e non approvato, si introducevano disposizioni in materia di personale, operando modifiche testuali, integrazioni e abrogazioni, per la parte di interesse, alla l.reg. n. 31/1998 (art. 39) e alla l.reg. n. 37/2016 (art.6)¹⁰¹. Essenzialmente si consentivano le riassegnazioni di personale con invarianza della spesa complessiva, regola già presente nella norma da modificare e "ostacolo ai percorsi di mobilità del personale ex ESAF" (Relazione illustrativa e tecnica della Giunta al d.l. n. 225), stabilendo che al trattamento retributivo continua a provvedere l'amministrazione di provenienza mentre quella di destinazione provvederà a rimborsare alla prima unicamente il trattamento accessorio. A questa regola di neutralità finanziaria, si prevedeva facesse eccezione il personale ex ESAF, che avrebbe potuto così partecipare alle procedure di mobilità interna, con priorità rispetto al passaggio diretto di personale tra amministrazioni diverse tramite cessione del contratto (art. 38 bis della l. reg. 31/1998), con copertura finanziaria nell'ambito delle risorse destinate al reclutamento di personale a tempo indeterminato, quantificate ai sensi della vigente normativa.

Comma 5. La norma prevede l'istituzione del ruolo speciale ad esaurimento del personale qualificato del Centro regionale di programmazione in servizio alla data di entrata in vigore

¹⁰¹ TESTO DEL PROPONENTE.

Art. 1. "Mobilità dei dirigenti e del personale del sistema Regione. Modifiche all'art. 39 della legge regionale n. 31 del 1998".

"Nell'articolo 39 della legge regionale 13 novembre 1998, n. 31 (Disciplina del personale regionale e dell'organizzazione degli uffici della Regione) sono apportate le seguenti modifiche:

a) il comma 1 è sostituito dal seguente:

"1. Nel sistema Regione possono essere attivate procedure di riassegnazione del personale in servizio a tempo indeterminato, ivi compreso quello con qualifica dirigenziale, in relazione alle esigenze di copertura delle rispettive dotazioni organiche e senza incremento della spesa complessiva per il personale del sistema Regione. Al trattamento retributivo continua a provvedere l'amministrazione di provenienza; l'amministrazione di destinazione provvede a rimborsare a quella di provenienza unicamente il trattamento accessorio. La Giunta regionale definisce i criteri e le modalità per la gestione delle procedure di riassegnazione su proposta dell'Assessore regionale competente in materia di personale";

b) dopo il comma 4 è aggiunto il seguente:

"4 bis. Le procedure di mobilità interna del personale del soppresso ESAF di cui al comma 4 hanno carattere di priorità rispetto a quelle di cui all'articolo 38 bis e trovano copertura nell'ambito delle risorse destinate al reclutamento di personale a tempo indeterminato quantificate ai sensi della vigente normativa".

Art. 2. "Mobilità del personale del soppresso ESAF. Modifiche all'art. 6 della legge regionale n. 37 del 2016".

"Nell'articolo 6 della legge regionale 22 dicembre 2016, n. 37 (Norme per il superamento del precariato nel sistema Regione e altre disposizioni in materia di personale) sono apportate le seguenti modifiche:

a) nel comma 1 sono soppressi il secondo e il terzo periodo;

b) dopo il comma 1 è aggiunto il seguente:

"1 bis. Le procedure di mobilità del personale del soppresso ESAF di cui al comma 1 hanno carattere di priorità rispetto a quelle di cui all'articolo 38 bis della legge regionale 13 novembre 1998, n. 31 (Disciplina del personale regionale e dell'organizzazione degli uffici della Regione) e trovano copertura nell'ambito delle risorse destinate al reclutamento di personale a tempo indeterminato quantificate ai sensi della vigente normativa".

della presente legge, al fine di garantire l'espletamento delle specifiche funzioni di cui all'art. 3 della l.reg. n. 40 del 2018. Il trattamento economico e giuridico del personale di cui al presente comma è regolato con disciplina distinta nell'ambito del contratto collettivo regionale di lavoro dell'area dirigenziale di cui all'art. 58, comma 4, della l.reg. n. 31/1998.

La presente norma non produce maggiori oneri a carico del bilancio Regionale.

In merito, la Ragioneria Generale dello Stato, con il rilievo MEF-RGS- Prot. 1585 del 05 gennaio 2022, ha chiesto delucidazioni sul fatto che si rinvii alla sola contrattazione collettiva regionale dell'area dirigenziale, paventando come conseguenza la possibilità di nuovi e maggiori oneri non quantificabili e non coperti. Al rilievo ha seguito la nota di risposta dell'Amministrazione regionale (Direzione generale della Presidenza) che riassume la posizione e inquadramento attuale del personale esperto del CPR, in attesa di un nuovo assetto contrattuale che salvaguardi le specificità del personale, le cui competenze presentano anche similitudini con quelle del personale dirigente. La Regione ha poi affermato che *“Si fa presente nella nota che l'iscrizione al ruolo ad esaurimento non comporta l'attribuzione della qualifica dirigenziale, che può essere acquisita solo a seguito di procedure concorsuali, e che, la normativa in esame non produrrà maggiori oneri rispetto a quelli finora sostenuti”*.

Si rammenta che la necessità di disciplinare la posizione del personale qualificato del CPR è stata più volte segnalata dalla Corte dei conti in ambito di parifica dei rendiconti per gli esercizi 2019 e 2020, a cui si rinvia, in particolare, per le criticità e i rilievi mossi. Difatti, *si raccomandava l'immediato conferimento di una configurazione del rapporto contrattuale di tali lavoratori, e della relativa retribuzione, chiara e aderente ai principi e alle norme imperative della disciplina nazionale e regionale. Ai sensi della disposizione in esame, pertanto, il personale qualificato del Centro Regionale di programmazione (CRP) attualmente in servizio dovrà essere inserito nel previsto ruolo speciale ad esaurimento*¹⁰².

Comma 6. La disposizione abroga l'art. 13 della l.reg. n. 10 del 2021 in materia di estinzione del rapporto di lavoro per limiti di età. In merito, nella relazione tecnico-finanziaria presentata dalla Direzione generale del personale e riforma della Regione si sottolineava la necessità che il testo prevedesse la reviviscenza della normativa previgente proponendo il seguente dettato normativo: *“1. L'articolo 13 della legge regionale 21 giugno, n.10 è abrogato.*

¹⁰² Dalla relazione sul rendiconto della Regione per l'esercizio 2020, allagata alla decisione di parifica n. 1/2021/Pari si evince che detto personale che ha una posizione equiparata a quella dirigenziale e che conta 12 unità.

Rivive la disciplina di cui all'articolo 18 della legge regionale 21aprile 2005, n. 7(legge finanziaria 2005)¹⁰³.

Comma 7. La norma dispone che il contributo di partecipazione ai concorsi per il reclutamento del personale nel sistema Regione è fissato tra i 10 e 15 euro.

Art. 29 – Modifiche alla legge regionale n. 14 del 2006 in materia di finanziamenti regionali.

La norma rettifica le disposizioni di cui alla l.reg. n. 14 del 2006, recante “*Norme in materia di beni culturali, istituti e luoghi di cultura*”.

Nello specifico, riformula il comma 3 dell’art. 20 limitandosi, rispetto al testo precedente, a prevedere solo l’istituzione di un apposito fondo unico a sostegno delle attività e del funzionamento di enti e istituzioni culturali e scientifiche di particolare importanza, presenti nel territorio regionale; la successiva modifica riguarda il comma 1 dell’art. 21 della legge n. 14/2006, dopo la lettera s) relativa all’organizzazioni di manifestazioni celebrative di figure protagoniste della storia e della cultura in Sardegna, segue la lettera s bis) che per le stesse finalità prevede spese d’investimento per la realizzazione di monumenti celebrativi.

Il comma 2 dell’articolo in esame, recita: “*Esclusivamente per l’anno 2021, le risorse di cui alla lettera s bis) dell’articolo 21 della legge regionale n.14 del 2006, introdotta dalla presente legge, possono essere utilizzate anche per il finanziamento di interventi realizzati nell’anno 2020*”.

Art. 30 – Modifiche alla legge regionale n. 15 del 2006 in materia di selezione delle opere.

La norma introduce modifiche alla l.reg. n. 15 del 2006 (*Norme per lo sviluppo del cinema in Sardegna*). In particolare, si modifica l’articolo 12 che detta regole sulla selezione delle opere: al comma 4 sono soppresse le parole “*La Giunta regionale, nel rispetto di tale graduatoria, delibera sui progetti di lungometraggio proposti dall’Assessore competente*”; la parola “*coprodurre*” è sostituita dal termine “*da finanziare*”; il comma 5 è sostituito perché in palese contrasto con altre norme vigenti quali il principio della separazione tra organo politico e organo amministrativo. La norma così modificata sancisce che le attribuzioni dei benefici in materia

¹⁰³ Norma abrogata: “*I dipendenti delle amministrazioni del sistema Regione sono collocati a riposo, su base volontaria, il primo giorno del mese successivo al compimento del sessantasettesimo anno di età anagrafica. Normativa previgente: I dipendenti dell’Amministrazione regionale e degli enti sono collocati a riposo al compimento dei 65 anni di età. Il mantenimento in servizio, comunque non oltre il sessantasettesimo anno di età, è consentito, a domanda, esclusivamente quando il dipendente non abbia maturato 35 anni di anzianità contributiva. 2. I dipendenti mantenuti in servizio ai sensi dell’articolo 16 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 503, sono collocati a riposo entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione*”.

di cinema spettino al dirigente competente, sulla base delle valutazioni di una commissione tecnica artistica.

Art. 31 – Modifiche alla legge regionale n. 12 del 2017 in materia di trasporto aereo.

Inserisce una modifica alle disposizioni dell'articolo 1, comma 1, della l.reg. n. 12 del 2017 (*Interventi di promozione e comunicazione finalizzati alla destagionalizzazione dei flussi turistici attraverso il sistema aereo*). La variazione estende l'effetto delle campagne di promozione e comunicazione attraverso l'utilizzo per la finalità anche delle società aeroportuali. Dalla relazione sul progetto di legge n. 284 si evince che *“lo stanziamento già previsto appare congruo in quanto negli anni passati l'autorizzazione di spesa non è mai stata utilizzata interamente in quanto il solo sistema del trasporto aereo non è riuscito a rendicontare spese di promozione per cifre superiori a circa 6/7 milioni”*.

Art. 32 – Modifiche alla legge regionale n. 12 del 1994 in materia di mutamenti di destinazione degli usi civici.

La norma colma un vuoto normativo esistente in merito alla concessione di terreni all'Agenzia FoReSTAS per l'esercizio delle funzioni ad essa attribuita, gravati contemporaneamente da uso civico.

Dopo il comma 2-bis dell'articolo 7 della l.reg. n. 12 del 1994 (*Norme in materia di usi civici*) sono aggiunti il comma 2-ter, in cui si prevedono le misure d'indennizzo per l'occupazione dei fondi comunali o privati da parte dell'Agenzia FoReSTAS per rinsaldamento idrogeologico e forestale, e il comma 2-quater, che specifica che le indennità dovute dall'Agenzia di cui sopra ricadono sul bilancio della stessa in un apposito capitolo, senza nessun impatto sulle finanze regionali.

Art. 33 – Modifiche alla legge regionale n. 13 del 2010 in materia di pubblicazione di avvisi e disposizioni procedurali.

La norma modifica il comma 4 dell'art. 16 ter della l.reg. n. 13 del 2010 in materia di pubblicazione di avvisi e disposizioni procedurali, inserendo dopo le parole *“sul sito internet della Regione”* la parola *“facoltativamente”*; per effetto della modifica l'art. 16 ter, comma 4, risulta così formulato: *“Le direttive di attuazione specificano la forma del procedimento. Almeno quindici giorni prima della presentazione della domanda, l'avviso e le disposizioni*

procedimentali sono pubblicate sul sito internet della Regione e facoltativamente sul Bollettino ufficiale della regione autonoma della Sardegna (BURAS)".

Art. 34 – Modifiche alla legge regionale n. 24 del 2020 in materia di riforma del sistema sanitario.

La norma introduce alcune importanti modifiche alla l.reg. n. 24 del 2020 (*Riforma del sistema sanitario regionale e riorganizzazione sistematica delle norme in materia*).

Comma 1

a) Modifica il comma 3, lettera e), dell'art. 3 introducendo dopo le parole "*omogeneizzazione della gestione dei bilanci e della contabilità delle singole aziende*" le parole "*ivi compreso il sistema di internal auditing*";

b) Con la sostituzione del comma 6 dell'art. 3, contestualmente all'istituzione dell'Azienda regionale della salute (ARES), la norma prevede l'istituzione della Gestione regionale sanitaria liquidatoria, dotata di personalità giuridica e di autonomia patrimoniale ed economica, per la liquidazione di tutte le posizioni attive e passive e di tutte le cause pendenti, dalla data di costituzione dell'Azienda per la tutela della salute (ATS) e di quelle facenti capo in precedenza alle sopresse unità sanitarie (USL) e alle sopresse aziende sanitarie; per questo motivo nel bilancio della Regione, a decorrere dal 2021, è istituito un apposito capitolo di spesa. Per l'espletamento di tutte le attività si ricorre al personale dell'ARES, mentre il commissario liquidatore competente a dirigere la struttura è nominato dalla Giunta regionale. Si prevede che l'attività liquidatoria si esaurisca in tre anni.

Ai relativi oneri si fa fronte con le risorse del fondo sanitario regionale attribuite ad ARES. Sulla norma sono state espresse perplessità dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato con nota n.1585 del 5 gennaio 2022; la Ragioneria osserva che gli oneri che derivano dall'istituzione della Gestione sanitaria liquidatoria "*non possono essere posti a carico del finanziamento per il Servizio sanitario regionale destinato all'erogazione corrente dei Livelli essenziali di assistenza (LEA), ma che la relativa copertura sia da individuare tra le risorse afferenti al bilancio regionale autonomo rispetto a quanto previsto con riferimento alla Regione Sardegna dall'Intesa Stato Regioni concernente il Riparto del fabbisogno sanitario standard*". La Ragioneria Generale in merito chiede alla Regione "*di fornire maggiori informazioni sulla provenienza delle risorse destinate alla gestione liquidatoria*".

In risposta alla nota citata, l'Amministrazione regionale rileva che *“la copertura è da individuarsi tra le risorse afferenti al bilancio regionale autonomo”*.

Dagli atti consiliari si evince che anche in sede di discussione consiliare sono emerse perplessità circa la sostituzione del comma 6 dell'art. 3; a riguardo, la Sesta Commissione nella seduta del 14 settembre 2021 osserva come *“la previsione di una gestione liquidatoria diretta da un apposito commissario nominato dalla Giunta regionale (e non dal commissario di ARES come prevede attualmente la norma), si traduca di fatto nell'istituzione di una nuova azienda, in aggiunta a quelle già previste dalla legge regionale n. 24 del 2021”*.

In questa prospettiva, si rileva come la norma sarebbe tra l'altro priva di idonea copertura finanziaria, non indicando le risorse necessarie per il funzionamento della *“nuova azienda”*. Allo stesso modo, sebbene verosimilmente non se ne possa conoscere l'esatto ammontare fino alla conclusione delle operazioni di liquidazione, non si fornisce neppure una stima approssimativa delle risorse che dovrebbero essere allocate nel capitolo di spesa istituito nel bilancio per finanziare la gestione liquidatoria. Si sottolinea, infine, come la norma di carattere retroattivo dovrebbe essere rivista modificandone la decorrenza.

Con nota del 16 settembre 2021 l'Assessorato della programmazione ha trasmesso le relazioni tecniche predisposte dagli Assessorati competenti per materia, attestando complessivamente la conformità delle stesse alla normativa vigente circa le modalità di quantificazione degli oneri derivanti dagli interventi proposti. Tuttavia, evidenzia la necessità di approfondire nel dettaglio alcuni aspetti in merito alla istituzione della Gestione regionale sanitaria liquidatoria, per la quale si dispone che nel *“bilancio della Regione a decorrere dal 2021 sia istituito un apposito capitolo di spesa”*. Nella medesima relazione si legge che *“Tenuto conto che la norma originaria attribuiva tale competenza all'ATS, ammettendone implicitamente una invarianza finanziaria seppure in assenza di una quantificazione del relativo onere, si rileva che dalla relazione dell'Assessorato competente che la modifica normativa che prevede l'istituzione di una nuova struttura autonoma, che comporta maggiori oneri presunti pari a euro 1.440.685,87, che necessitano di specifica copertura finanziaria”*.

Per gli ulteriori approfondimenti si rimanda alle analisi in sede di parifica del rendiconto della Regione per l'esercizio 2021.

c) Dopo la lettera d) del comma 12 dell'articolo 4, tra le attività del Collegio sindacale è inserito il punto d-bis): trimestralmente il Collegio sindacale deve riferire alla Regione, anche

su richiesta di quest'ultima, sui risultati dei riscontri eseguiti, denunciando immediatamente i fatti se vi è fondato sospetto di gravi irregolarità.

d) Il comma 2 dell'articolo 5 è sostituito dal seguente: l'acquisizione del personale, di cui al comma 1, avviene solo per quei dipendenti a suo tempo assunti attraverso procedure selettive pubbliche, nel rispetto della legislazione vigente.

e) -f) Sostituzioni dei commi 2 e 11 dell'articolo 11: il comma 2 è da riferirsi alla nomina dei direttori generali con deliberazione della Giunta regionale su proposta dell'Assessore competente in materia di sanità, attingendo dall'elenco nazionale di cui al d.l. n. 171/2016, mentre il comma 11 indica le modalità da seguire in caso di risoluzione del rapporto del direttore generale. Si rammenta che il Giudice delle leggi, con pronuncia n. 209, depositata il 5 novembre 2021, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 11, comma 2, e dell'art. 13, comma 1, della legge reg. n. 24/2020 in quanto disposizioni che intervengono sull'assetto degli enti del Servizio sanitario nazionale, la cui disciplina deve essere ricondotta alla competenza concorrente sulla «*tutela della salute*», per cui spetta allo Stato *“individuare i principi fondamentali della materia, al fine di meglio qualificare il profilo di tali dirigenti e di ridurre l'ambito della discrezionalità politica nella scelta degli stessi, a tutela dell'imparzialità e del buon andamento della pubblica amministrazione, data l'incidenza che la disciplina di tali incarichi ha sulle prestazioni sanitarie rese agli utenti. A tali principi deve attenersi anche la legislazione delle Regioni ad autonomia speciale”*. La Corte costituzionale ha inoltre affermato che *“La previsione di un elenco unico nazionale di idonei, è volta a garantire, insieme a un alto livello di professionalità dei candidati, una uniformità di criteri, tale da evitare differenziazioni che potrebbero essere ostative della mobilità dei prescelti. La legislazione regionale, pertanto, non può, neppure in nome di asserite esigenze di adattamento del procedimento di nomina alle specificità territoriali, introdurre deroghe a tale momento unitario di selezione della dirigenza sanitaria”*.

g) Sostituzione del comma 2 dell'articolo 12: si definiscono i tempi dell'incarico dei direttori generali e si dettano le regole in caso di risoluzione del contratto in caso di manifesta violazione della legge o altro comportamento non appropriato al ruolo.

h) Sostituzione del comma 1 dell'articolo 13: la definizione di *“direttore generale, amministrativo e sanitario”* viene sostituita con *“direttore amministrativo e sanitario”*.

- i)** dispone la sostituzione del punto 1) della lettera g) del comma 3 dell'articolo 16, che stabilisce che il direttore di dipartimento è nominato ai sensi dell'articolo 17-bis del d.l. n. 502 del 1992 e successive modifiche e integrazioni.
- j)** Abrogato l'ultimo periodo del comma 3 dell'articolo 47: *proroga dei termini al 23 novembre 2021*¹⁰⁴.
- k)** nel comma 4 dell'articolo 47 le parole "15 ottobre 2020" sono sostituite dalle seguenti: "30 giugno 2021";
- l)** nel comma 8 dell'articolo 47 le parole "entro il limite del 31 dicembre 2020" sono abrogate;
- m)** il comma 9 dell'articolo 47 è sostituito dal seguente: "9. I commissari straordinari sono scelti dall'albo nazionale tra gli idonei alla nomina di direttore generale. In sede di prima applicazione della presente legge, i commissari straordinari sono scelti, nelle more delle nomine dei direttori generali di cui all'articolo 11, comma 2, tra i dirigenti del sistema Regione che siano in possesso dei seguenti titoli: a) diploma di laurea di cui all'ordinamento previgente al decreto ministeriale n. 509 del 1999, pubblicato nella Gazzetta ufficiale 4 gennaio 2000, n. 2, oppure laurea specialistica o magistrale; b) comprovata esperienza nella qualifica di dirigente, almeno quinquennale, nel settore sanitario o settennale in altri settori, con autonomia gestionale e diretta responsabilità delle risorse umane, tecniche e o finanziarie, maturata nel settore pubblico o nel settore privato". Si rammenta che era stata dichiarata l'illegittimità costituzionale (pronuncia n. 209, depositata il 5 novembre 2021) dell'art. 47, comma 9, della legge regionale in esame, che consentiva alla Regione di scegliere i commissari straordinari degli enti del Servizio sanitario regionale in applicazione dell'art. 3, comma 2, del d.l. n. 35 del 2019, come convertito, il quale, in riferimento alla Regione Calabria, stabilisce che il commissario straordinario possa essere scelto anche al di fuori dell'elenco nazionale degli idonei alla carica di direttore generale. Il Giudice delle leggi al riguardo ha affermato che "L'ipotesi del commissariamento delle aziende sanitarie locali, delle aziende ospedaliere e degli altri enti del Servizio sanitario nazionale non trovava una specifica disciplina nel d.lgs. n. 502 del 1992, sebbene quasi tutte le Regioni l'avessero prevista con legge, di

¹⁰⁴ Disposizione attuale: "Il soggetto competente a dirigere l'Azienda per la tutela della salute di cui all'articolo 1 della legge regionale n. 17 del 2016, fino al 31 dicembre 2020 è individuato dalla Giunta regionale su proposta del Presidente della Regione".

Disposizione previgente: "Il soggetto competente a dirigere l'Azienda per la tutela della salute di cui all'articolo 1 della legge regionale n. 17 del 2016, fino al 31 dicembre 2020 è individuato dalla Giunta regionale su proposta del Presidente della Regione. Entro la scadenza del proprio mandato il soggetto competente provvede all'espletamento delle operazioni di liquidazione dell'ATS, disponendo il trasferimento all'ARES dei rapporti e degli obblighi amministrativi e giuridici, attivi e passivi, debitori e creditizi, di carattere finanziario, fiscale o patrimoniale esistenti alla data della cessazione e di tutte le cause pendenti e le pretese in corso o future, e del patrimonio, del personale e delle funzioni ad essa facenti capo secondo le disposizioni di cui alla presente legge". Si precisa inoltre che con l'art. 6 della l.reg. n. 32/2020 il termine era stato prorogato appunto al 31 dicembre 2021.

norma richiedendo per i commissari straordinari i medesimi requisiti stabiliti per l'incarico di direttore generale. L'art. 2, comma 2, del d.lgs. 171 del 2016, invece, indica espressamente che in tali casi il commissario è scelto tra i soggetti inseriti nell'elenco nazionale degli idonei. Come già chiarito da questa Corte (da ultimo con la sentenza n. 87 del 2019), le Regioni ben possono disciplinare l'istituto del commissariamento degli enti del Servizio sanitario regionale, per esigenze di carattere straordinario o in ragione di una comprovata e giustificata impossibilità di procedere alla nomina dei vertici aziendali secondo il procedimento ordinario. Tali esigenze possono dipendere anche da interventi di razionalizzazione del sistema sanitario, come nel caso di specie, in cui i commissari straordinari hanno il compito di progettare e pianificare il passaggio dal vecchio al nuovo assetto del Servizio sanitario regionale, svolgendo così funzioni di amministrazione straordinaria con finalità e compiti di transizione all'amministrazione ordinaria". Tuttavia, "Ferma restando, appunto, la legittimità di una previsione siffatta, non risulta ammissibile per queste specifiche figure commissariali una disciplina diversa e derogatoria rispetto a quella di cui all'art. 2, comma 2, del d.lgs. n. 171 del 2016, che non differenzia le modalità di nomina in base alle funzioni che i commissari sono chiamati a svolgere. Anche in tal caso, infatti, si tratta di un aspetto attinente alla selezione della dirigenza sanitaria apicale, riconducibile, quindi, ai principi fondamentali della materia «tutela della salute» (si veda ancora la sentenza n. 87 del 2019)".

Concludendo la Corte ha affermato che: "L'art. 3, comma 2, del d.l. n. 35 del 2019, come convertito, quindi, non può porsi alla base di deroghe previste dalla legislazione regionale, in quanto reca una disciplina straordinaria volta soltanto ad affrontare le criticità del sistema sanitario della Regione Calabria e a tale realtà territoriale limitata; disciplina che è espressione del potere sostitutivo ex art. 120 Cost., oltre che delle competenze statali in materia di coordinamento della finanza pubblica e di «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale" ex art. 117, secondo comma, lettera m), Cost.» (sentenza n. 233 del 2019)".

n) il comma 12 dell'articolo 47 è sostituito dal seguente: "12. L'Azienda di cui all'articolo 3 (ARES) è costituita entro il 1° settembre 2021. Entro la medesima data sono costituite anche quelle di cui all'articolo 9, con singole deliberazioni della Giunta regionale, su proposta dell'Assessore regionale competente in materia di sanità, mediante le quali sono, inoltre, individuate le sedi legali delle aziende sanitarie";

o) il comma 13 dell'articolo 47 è sostituito dal seguente: "13. Dalla data di costituzione, in relazione agli ambiti territoriali di competenza, le aziende sociosanitarie locali subentrano nelle

*funzioni in precedenza svolte dall'ATS ad essa facenti capo secondo le disposizioni di cui alla presente legge. Contestualmente alla costituzione delle aziende meglio indicate al comma 12 e fermo quanto disposto dall'articolo 3, comma 6, l'ATS è sottoposta a gestione liquidatoria e i relativi organi e l'organismo indipendente di valutazione cessano dalle funzioni*¹⁰⁵.

p) modifica del comma 1 dell'articolo 48: in materia di stabilizzazione del personale precario è abrogato il termine “a domanda”.

Comma 2. Nella l.reg. n. 24 del 2020 sono abrogati il comma 8 dell'articolo 11, il comma 10 dell'articolo 47 e la lettera d) del comma 1 dell'articolo 52¹⁰⁶.

Comma 3. Per l'effettiva attuazione del Dipartimento sperimentale di psicologia di cure primarie di cui all'articolo 37, comma 2, lettera b), della legge regionale n. 24/2020 è necessaria l'attivazione delle strutture semplici e complesse.

Art. 35 - Estensione alle Autorità di garanzia regionali delle norme in materia di scadenza degli organi e del potere sostitutivo e modifiche alla L.R. n. 2 del 2014 e alla L.R. n. 11 del 2019 in materia di poteri e prerogative consiliari.

Il **comma 1** dell'articolo in esame estende l'applicazione delle norme in materia di scadenza, proroga, decadenza degli organi amministrativi della Regione Sardegna in materia di società partecipate dalla Regione e di rappresentanti della Regione (art. 2 e art. 3, comma 1, della legge regionale n. 11 del 1995) anche al Difensore civico, al Garante delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale e al Garante regionale per l'infanzia e

¹⁰⁵ Testo previgente: “Dalla data di costituzione, in relazione agli ambiti territoriali di competenza, le aziende socio-sanitarie locali subentrano nei rapporti, nel patrimonio e nelle funzioni in precedenza svolte dall'ATS ad essa facenti capo secondo le disposizioni di cui alla presente legge. Dalla stessa data l'ATS è dichiarata estinta e i relativi organi e l'organismo indipendente di valutazione cessano dalle funzioni”.

¹⁰⁶ Art. 11, comma 8: “Se ricorrono gravi motivi, la Giunta regionale può disporre la sospensione cautelare del direttore generale dall'incarico, per un periodo di tempo determinato e non superiore a sessanta giorni; in tal caso può nominare un commissario straordinario, scelto tra il personale con qualifica dirigenziale del sistema Regione o delle aziende sanitarie, o comunque tra persone dotate di elevata professionalità al quale spetta un'indennità non superiore a quella percepita dal direttore generale”.

Art. 47, comma 10: “Al fine di avvalersi di persone di particolare qualificazione professionale, in applicazione e rispetto della direttiva 2000/78/CE del Consiglio, del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro, e dei principi di proporzionalità e necessità come affermati dalla Corte di giustizia, sez. VIII, 2 aprile 2020, n. C-670/18, la Giunta regionale non applica l'articolo 5, comma 9, del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario), convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, come modificato dall'articolo 6 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90 (Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari), convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, in sede di nomina dei direttori generali e dei commissari delle aziende sanitarie di cui all'articolo 2”.

Art. 52, comma 1, lett. d): “Sono abrogate...d) l'art. 4 della legge regionale 22 dicembre 2014, n. 34 (Disposizioni urgenti per l'eradicazione della peste suina africana)”.

l'adolescenza, specificando che *“in sede di prima applicazione le disposizioni si applicano anche per la nomina degli organi la cui proroga risulti già scaduta all'entrata in vigore della presente legge, e per la prima costituzione dei garanti istituiti da leggi regionali qualora il Consiglio regionale non abbia provveduto alla relativa nomina entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della relativa legge istitutiva”*.

Il **comma 2** abroga di conseguenza i commi 2, 3 e 4 dell'articolo 14 della l.reg. n. 4 del 1989, (*Istituzione dell'Ufficio del difensore civico in Sardegna*). In merito si riportano le osservazioni della Prima Commissione che suggerisce alla Commissione di competenza una *“riflessione sull'opportunità di estendere le disposizioni in materia di scadenza, proroga decadenza previste per organi di amministrativa attiva, consultiva e di controllo della Regione e degli enti amministrativi regionali, alle Autorità di garanzia considerata la loro natura di organi indipendenti e super partes”*.

Il **comma 3** dispone che a completamento del comma 1 della l.reg. n. 11 del 2019 (*Disposizioni in materia di status di consiglieri regionale*) si aggiunga il periodo: *“e dell'articolo 14 del decreto legge n. 138 del 2011”*.

Il **comma 4** prevede che a partire dalla XV Legislatura, il regime previdenziale dei consiglieri regionali e degli assessori tecnici è di carattere contributivo, in conformità allo schema di testo di legge di cui all'Allegato 3 del Documento di indirizzo approvato dalla Conferenza dei Presidenti delle assemblee legislative delle regioni e delle province autonome con ordine del giorno n. 01/2019 del 17 aprile 2019.

L'ultimo periodo del comma 4 rinvia ad una successiva deliberazione dell'ufficio di Presidenza del Consiglio regionale, di attuazione e integrazione della disposizione suindicata.

Il comma 4 dell'articolo in esame è stato oggetto di rilievo da parte della Ragioneria Generale dello Stato (nota Prot. 1585 del 5 gennaio 2022) che osserva a riguardo: *“nel premettere che l'onere di cui trattasi non è quantificato, si segnala che non si dispone degli elementi per il riscontro della copertura finanziaria prevista sul bilancio del Consiglio regionale e si evidenzia che il richiamo alla previsione di spesa del bilancio regionale risulta generico e, pertanto, si ritiene necessario acquisire chiarimenti da parte della Regione”*.

In merito, la Direzione generale della Presidenza, precisa che *“si prevede l'introduzione per i consiglieri regionali cessati dal mandato di un trattamento economico a carattere differito basato sul sistema di calcolo contributivo (c.d. “indennità differita”), sostanzialmente analogo sotto questo profilo al trattamento pensionistico vigente per i dipendenti pubblici, ma con alcune importanti differenze:*

adesione facoltativa al nuovo regime; maturazione del diritto al compimento dei sessantacinque anni di età a seguito dell'esercizio del mandato consiliare per almeno cinque anni (anche non consecutivi) e diminuzione dell'età richiesta per ogni anno di mandato consiliare oltre il quinto fino al limite di sessanta anni. La quota di contributo a carico del consigliere è pari all'8,80% della base imponibile, mentre la quota a carico del Consiglio è equivalente a 2,75 volte la quota a carico del consigliere".

Si osserva che la criticità permane anche dopo i chiarimenti forniti, in quanto la quantificazione dell'onere è effettuata solo in quota percentuale, mentre rimangono ancora sconosciuti i mezzi di copertura.

Il **comma 5** prevede che dopo il comma 5 dell'articolo 2 della l.reg. n. 2 del 2014 (*Razionalizzazione e contenimento della spesa relativa al funzionamento degli organi statutari della Regione*)¹⁰⁷ siano aggiunti i seguenti:

5-bis, che recita: *"Le indennità e i rimborsi spese previsti dal presente articolo sono rivalutati annualmente in misura pari alla variazione rilevata dall'ISTAT, se positiva, dell'indice dei prezzi al consumo (FOI)".*

5-ter, che recita: *"La rivalutazione di cui al comma 5-bis a decorrere dalla XV Legislatura".*

Le disposizioni introdotte dai commi 5-bis e 5-ter all'articolo 2 della l.reg. 9 gennaio 2014 n. 2, sono state oggetto del ricorso proposto dal Presidente del Consiglio dei ministri (ricorso n. 2 del 27 gennaio 2022) davanti alla Corte costituzionale. Il ricorrente ritiene che il contenuto retroattivo della disposizione (rivalutazione a decorrere dalla XV legislatura) determini effetti economici in contrasto con le disposizioni di contenimento della spesa pubblica. Nel ricorso si richiamano le disposizioni dell'articolo 2 del d.l. n. 174/2012 che dispone: *"1) ai fini del coordinamento della finanza pubblica e contenimento della spesa pubblica, a decorrere dal 2013 una quota pari all'80% dei trasferimenti erariali a favore delle regioni.... è erogata a condizione che la regione, con le modalità previste dal proprio ordinamento, entro il 23 dicembre 2012, ovvero entro sei*

¹⁰⁷ Si riporta per intero la disposizione al fine di maggiore comprensione della misura.

Art. 2.

"1. Il trattamento economico spettante ai consiglieri regionali ai sensi dell'articolo 26 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna) si articola in: a) indennità consiliare; b) rimborso forfettario per le spese inerenti all'esercizio del mandato; c) indennità di carica per i consiglieri che svolgono particolari funzioni.

2. L'indennità consiliare mensile è pari a euro 6.600 lordi, mentre il rimborso forfettario mensile è pari a euro 3.850.

3. Il rimborso forfettario è maggiorato, a titolo di rimborso per le spese di trasporto, di una quota pari a:

a) euro 650 per i consiglieri la cui dimora abituale sia situata oltre i 100 km dalla sede del Consiglio regionale;

b) euro 300 per i consiglieri la cui dimora abituale sia situata tra i 71 e i 100 km dalla sede del Consiglio regionale.

4. Ai consiglieri regionali che svolgono particolari funzioni compete, inoltre, un'indennità di carica mensile lorda aggiuntiva pari a: a) euro 2.500 per il Presidente della Regione e per il Presidente del Consiglio; b) euro 1.200 per i componenti della Giunta regionale.

5. L'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale determina la disciplina relativa al rimborso delle spese di viaggio ai membri del Consiglio regionale quando si recano fuori sede per l'assolvimento di incarichi consiliari".

mesi dalla data in vigore della legge di conversione del presente decreto.... abbia definito l'importo dell'indennità di funzione e dell'indennità di carica, nonché delle spese di esercizio del mandato, dei consiglieri e degli assessori regionali, spettanti in virtù del loro mandato, in modo tale che non ecceda complessivamente l'importo riconosciuto dalla regione più virtuosa individuata dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni, e le province autonome di Trento e di Bolzano entro il 10 dicembre 2012". Il comma 4 dello stesso articolo dispone che le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e Bolzano debbano adeguare i propri ordinamenti a quanto previsto dal comma 1 compatibilmente con i propri statuti di autonomia e relative norme di attuazione. La Conferenza permanente per i rapporti tra Stato e Regioni, con le Delibere del 30 ottobre e 6 dicembre 2012, ha identificato la "regione più virtuosa" e indicato gli importi lordi onnicomprensivi per i Presidenti (13.800 euro lordi) e per i consiglieri regionali (11.100 lordi). Si ritiene, pertanto, nel ricorso che la disposizione del già menzionato comma 5-ter violi il criterio stabilito dalla Conferenza Stato-regione e il parametro costituzionale del "coordinamento della finanza pubblica", ponendosi in contrasto con l'art. 117, terzo comma, della Costituzione che impone alle Regioni, comprese quelle ad autonomia speciale, il rispetto dei principi fondamentali contenuti nella normativa statale. Il ricorso di seguito richiama l'articolo 26 della legge n. 3 del 1948 legge (Statuto speciale per la Sardegna) che dispone "I consiglieri regionali ricevono una indennità fissata con legge regionale", e, in attuazione del citato articolo, la legge regionale n. 2 del 2014, che ha definito il trattamento economico spettante al Presidente della Regione, al Presidente del Consiglio e ai componenti della Giunta regionale; per affermare che sommando le diverse componenti del trattamento economico (indennità consiliare, rimborso forfettario per le spese inerenti all'esercizio del mandato, indennità di carica per i consiglieri che svolgono particolari funzioni e l'eventuale rimborso per le spese di trasporto) l'emolumento massimo erogabile per i Presidenti è pari a 13.600 euro annui mentre per i consiglieri è di 11.100 euro annui. Esaminata tale premessa, il ricorso evidenzia "che, quantomeno per i consiglieri regionali la cui retribuzione è già al limite massimo fissato dalla Conferenza, qualsiasi incremento di tali importi si porrebbe oltre i citati limiti. La disposizione viola, altresì il principio di ragionevolezza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione di cui agli articoli 3 e 97 della Costituzione. La disposizione appare altresì lesiva del principio di leale collaborazione, che trova il suo ancoraggio negli articoli 5 e 120 della Costituzione, in quanto

derogherebbe unilateralmente con legge regionale all'Intesa sancita in sede di Conferenza Stato-Regioni con Delibere del 30 ottobre 2012 e del 6 dicembre 2012".

Il **comma 6** dispone che gli oneri derivanti dall'attuazione del comma 4 relativi ai consiglieri regionali trovano copertura finanziaria nelle previsioni di spesa del bilancio del Consiglio regionale per gli anni 2021-2023 e nei bilanci consiliari per gli anni successivi, mentre gli oneri relativi agli assessori tecnici trovano copertura nelle previsioni di spesa del bilancio regionale per gli anni 2021-2023 e nei bilanci per gli anni successivi. Agli oneri che derivano dall'attuazione del comma 5 si provvede ai sensi dell'articolo 11 della l.reg. n. 2 del 2014 (missione 01 - programma 01 - titolo 1).

Si richiamano le osservazioni formulate dalla Ragioneria Generale dello Stato in merito al comma 4 e la risposta della Direzione generale della Presidenza, che relaziona anche sul connesso comma 6: *"al fine di assicurare copertura finanziaria completa agli oneri potenziali derivanti dall'attuazione della disposizione in esame, è stato iscritto nella missione 20, programma 3, titolo 1 macro aggregato 10, capitolo 5167(Fondo oneri art.35 L.R. 17/2021) del bilancio del Consiglio regionale per gli anni 2020-2023 lo stanziamento di 13 milioni. A fine esercizio, detta somma è confluita interamente nella quota accantonata del risultato di amministrazione presunto al 31/12/2021 del bilancio di previsione del Consiglio regionale per gli anni 2022-2024 approvato con deliberazione n. 185 del 22 dicembre 2022".*

Sempre nel bilancio di previsione del Consiglio regionale 2022-2024 è stato iscritto in conto della missione 1, programma 1, titolo 1, macro aggregato 4, capitolo 0125 (indennità differita) lo stanziamento di euro 95.000 per ciascuno degli anni 2022, 2023, 2024 avendo riguardo ai soggetti potenziali beneficiari dell'emolumento nei già menzionati esercizi.

Nella nota della Direzione generale della Presidenza si evidenzia la scarsa adesione registrata negli altri consigli regionali all'istituto contributivo esaminato in quanto non si riscontra convenienza tra la significativa contribuzione, a carico del consigliere, in rapporto ai benefici erogati per il periodo di vita successivo alla cessazione del mandato. L'Amministrazione regionale sottolinea che una volta adottate le disposizioni attuative (non ancora deliberate) e valutata l'entità reale della spesa da sostenere, provvederà in una fase successiva al disimpegno della quota accantonata del risultato d'amministrazione che dovesse risultare in esubero rispetto all'effettivo fabbisogno.

Art. 36 – Vacanze di organico nelle società a controllo pubblico.

L'articolo in esame non è contemplato nel disegno di legge n. 284 del 2021; la norma stabilisce che le società a controllo pubblico, con sede legale nella Regione, per sopperire alle vacanze di organico attingano in via prioritaria dagli elenchi dei lavoratori dichiarati eccedenti, anche in soprannumero, ai sensi dell'articolo 25 del d.l. n. 175 e successive modificazioni, e in attuazione di quanto previsto nella Deliberazione della Giunta regionale n. 39/46 del 30/07/2020, adottata ai sensi dell'art. 25 del TUSP.

Art. 37 – Modifiche alla competenza dell'Agazia LAORE e alla legge regionale n. 13 del 2006 in materia di funzioni regionali in agricoltura.

La disposizione al **comma 1** trasferisce all'Agazia LAORE la competenza in materia di aiuti, contributi e premi nel settore agricolo previsti da norme europee, nazionali e regionali. Dispone, inoltre, che i procedimenti avviati restano in capo all'Agazia AGEA fino al perfezionamento del trasferimento delle competenze da concludersi entro il 31 dicembre 2022.

Il **comma 2** prevede una serie di modifiche alla l.reg. n. 13 del 2006 (*Riforma degli enti e riordino delle funzioni in agricoltura*) e nello specifico:

- a) si sostituisce il comma 1 dell'articolo 22, le nuove disposizioni assegnano all'Agazia ARGEA la competenza nella gestione dei fondi FEAGA e FEASR;
- b) dopo il comma 1 dell'articolo 32 è aggiunto il comma1-bis che, considerate le nuove competenze assegnate, autorizza l'Agazia LAORE ad incrementare la propria dotazione organica di 95 unità di cui 60 di qualifica C e 35 di qualifica D, con adeguamento del piano di fabbisogno del personale a decorrere dal 1° gennaio 2022, accordando la necessaria dotazione di risorse finanziarie sia in spesa corrente che in conto capitale, per l'acquisizione dei necessari strumenti e programmi informatici.

Il **comma 3** precisa che, al fine di dare completezza alle attività connesse alla programmazione dei fondi europei 2014-2020 e agli adempimenti relativi alla definizione delle annualità 2021 e 2022, l'Agazia LAORE è autorizzata a prorogare per un massimo di 15 unità, fra coloro che hanno già prestato la loro attività fino dal gennaio 2021 e non oltre il 31 dicembre 2023, i contratti di lavoro a tempo determinato attivati ai sensi del comma 2-ter dell'articolo 1 della legge regionale n.47 del 2018.

L'articolo 37 è stato oggetto di rilievo da parte della Ragioneria Generale dello Stato (nota prot. n. 1585 del 5 gennaio 2022) in merito all'incremento della dotazione organica e alla proroga concessa sui contratti a tempo determinato. La Ragioneria *“al riguardo ritiene necessario acquisire da parte della Regione puntuali chiarimenti ed elementi informativi in ordine alla quantificazione della spesa di cui al comma 2, fornendo anche un prospetto analitico in ordine alle voci di spesa prese a riferimento a tal fine, ivi inclusi gli oneri a carico dell'amministrazione. Ciò al fine di scongiurare che l'insorgenza di nuovi e maggiori oneri, non correttamente quantificati e privi di copertura, prefigurino una violazione dell'articolo 81 della Costituzione”*.

La Direzione generale della Presidenza, in relazione a quanto sopra esposto, ha trasmesso in formato pdf e xls un dettagliato prospetto riportante:

- A) il costo complessivo a regime dell'incremento della dotazione organica dell'Agenzia previsto all'art. 37, comma 2, della l.reg. n. 17/2021;
- B) il costo complessivo a regime dell'incremento della dotazione organica dell'Agenzia previsto dalla Deliberazione della Giunta Regionale n. 50/25 del 28 dicembre 2021;
- C) il costo complessivo a regime della proroga dei contratti di lavoro a tempo determinato previsto dall'art. 37, comma 3, della legge regionale n. 17/2021;
- D) il costo complessivo a regime della proroga dei contratti di lavoro a tempo determinato effettivamente disposto ai sensi dell'art. 37, comma 3, della l.reg. n. 17/2021;

Il materiale citato nella risposta alla Ragioneria Generale non risulta agli atti, pertanto, persistono le perplessità già formulate nel rilievo; dalla lettura della deliberazione della Giunta regionale di approvazione della dotazione organica di LAORE, la n. 7/36 del 2019, si rileva che il fabbisogno complessivo al 31 dicembre 2018 è di 786 unità derivanti dalla somma delle 524 unità allora in servizio incrementato delle unità lavorative da assumere in attuazione del piano dei fabbisogni per il triennio 2018-2020, e delle assunzioni da effettuarsi in attuazione della legge regionale n. 47/2018 per complessive 252 unità.

Con la deliberazione n. 50/25 del 28 dicembre 2021 la dotazione organica viene ridefinita in base alle disposizioni precedentemente approvate con la delibera 7/36 con un incremento delle unità lavorative da assumere, in attuazione della legge regionale n. 17/2021, per complessive 95 unità, che produrranno un aumento complessivo di spesa, a regime, quantificato in euro 4 milioni che dovrà trovare copertura negli stanziamenti di bilancio 2022-2024. La dotazione è riqualificata in 881 unità complessive (881-786 = 95).

L'Amministrazione regionale in sede di istruttoria per la parifica del rendiconto della Regione anno 2021 ha trasmesso i dati relativi alla dotazione organica e alla spesa per il personale degli Enti, Istituti e Agenzie regionali, tra cui LAORE; si rileva che la dotazione organica dell'Agenzia al 31 dicembre 2021 è composta da 13 dirigenti e 881 unità non dirigente; il personale a tempo indeterminato al 31 dicembre 2021 è di 12 dirigenti e 733 unità lavorative; la dotazione organica al 31 dicembre 2020 era composta da 12 dirigenti e 474 unità lavorative.

La spesa complessiva impegnata e pagata nel 2021 è rispettivamente pari a euro 32.801.471 e euro 30.392.563; la spesa per il lavoro flessibile, relativo a 214 incarichi, risulta impegnata per euro 7.383.259 e pagata per euro 7.099.537. Nel 2020 risulta solo un incarico che comporta la spesa di euro 5.095 impegnati e pagati.

Nella nota che accompagna i dati richiesti, l'Agenzia precisa che *“la spesa per il lavoro flessibile per l'anno 2021 si riferisce integralmente all'attuazione dell'art. 1, comma 2 ter, della l.reg. n. 47/2018 come modificata e integrata dalla l.reg. n. 34/2020 che ha previsto che per il tempo strettamente necessario all'attuazione delle procedure di assunzione tramite concorso pubblico e al solo fine di consentire la continuità dei servizi legati all'assistenza tecnica degli imprenditori zootecnici ed evitare un grave pregiudizio al settore, la scrivente Agenzia procedesse ad assumere a tempo determinato il contingente di personale necessario allo svolgimento delle suddette attività già in servizio nell'Associazione regionale degli allevatori della Sardegna e impegnato nello svolgimento delle medesime attività”*.

Art. 38 - Modifiche alla legge regionale n. 16 del 2011 in materia di personale degli ex servizi ripartimentali.

Modifica l'art. 7 della l.reg. n. 16 del 2011 inserendo, dopo il comma 3, il comma aggiuntivo 3-bis, che recita: *“al fine della determinazione della capacità assunzionale dell'Agenzia ARGEA Sardegna, il personale degli ex Servizi ripartimentali dell'agricoltura assegnato all'Agenzia che cessa dal servizio dal 1° settembre 2021, è computato unitamente al personale di ruolo di ARGEA Sardegna”*.

L'articolo 38 come il precedente è stato oggetto di rilievo da parte della Ragioneria Generale dello Stato (nota prot. N. 1585 del 5 gennaio 2022). Nel rilievo si invita *“la Regione a fornire chiarimenti in ordine alle unità di personale interessate, specificando anche l'istituto contrattuale in*

virtù del quale il personale degli ex Servizi ripartimentali dell'agricoltura, allo stato, presta servizio presso l'Agenzia ARGEA".

Sulle unità interessate e sull'istituto contrattuale utilizzato per il personale di cui alla disposizione in esame, la Regione relaziona affermando che la norma si riferisce a personale formalmente inserito nei ruoli dell'Amministrazione regionale ma assegnato all'Agenzia Regionale Argea ai sensi dell'articolo 7, comma 2, della l.reg. n. 16 del 2011; sottolinea, inoltre, che gli oneri del personale in questione fanno carico al bilancio della Regione, pertanto, all'atto della cessazione dal servizio le economie del personale cessato hanno contribuito a determinare la capacità assunzionale dell'Amministrazione regionale presso cui il personale risulta formalmente inquadrato. Attraverso l'articolo 38, comma 1, della l.reg. n. 17 del 2021 viene previsto che, all'interno del ruolo unico regionale di cui alla legge regionale n. 21 del 2018, a decorrere dal 1° settembre 2021, le economie delle cessazioni di detto personale concorrono a determinare la capacità assunzionale dell'Agenzia AGEA al fine di consentire la sostituzione del personale cessato e garantire la continuazione dell'attività.

Dalla Relazione tecnica dell'Assessorato all'agricoltura sul disegno di legge 284 in merito alla quantificazione degli oneri derivanti dall'intervento si riporta: *"La disposizione non comporta oneri aggiuntivi in quanto a seguito della sua applicazione il saldo tra capacità assunzionale per l'Agenzia AGEA e capacità assunzionale per l'Amministrazione regionale è pari a zero".*

Dalla lettura degli atti consiliari si evidenzia la segnalazione dell'Assessorato della programmazione sulla produzione di effetti finanziari dell'articolo in esame, stante l'ipotesi di incremento a regime del contributo di funzionamento destinato ad AGEA come conseguenza dell'inserimento in ruolo del personale degli ex servizi ripartimentali.

Art. 39 – Modifiche alla legge regionale n. 23 del 1998 in materia di piani di abbattimento e mezzi per l'esercizio dell'attività venatoria.

La disposizione, non contemplata nell'originario disegno di legge, modifica la legge regionale n. 23 del 1998 in materia di piani per l'esercizio dell'attività venatoria. Dopo il comma 1 dell'articolo 41 è introdotto il nuovo comma 1-bis, ai sensi del quale *"i caricatori dei fucili ad anima rigata a ripetizione semiautomatica non possono contenere più di due cartucce durante l'esercizio dell'attività venatoria ad eccezione della caccia al cinghiale per la quale possono contenere fino a cinque cartucce".*

La disposizione è stata oggetto del ricorso proposto dal Presidente del Consiglio dei ministri (ricorso n. 2 del 27 gennaio 2022) davanti alla Corte costituzionale. Il ricorrente ha ritenuto che la norma determini uno sconfinamento in materie riservate alla competenza legislativa esclusiva dello Stato e presenti evidenti profili di illegittimità costituzionale. Nello specifico, *“la disciplina dell’utilizzo dei caricatori dei fucili ad anima rigata durante l’esercizio dell’attività venatoria rientra nell’aria “armi, munizioni ed esplosivi”, di cui all’articolo 117, secondo comma, lettera d) della Costituzione oltre a presentare evidenti ricadute sul piano dell’ordine e della sicurezza pubblica, di cui alla lettera h) della medesima disposizione della Carta fondamentale”*.

Nel ricorso, inoltre, si fa presente che la norma in esame è meramente riproduttiva dell’articolo 13 della legge 11 febbraio 1992, n. 157, concernente le norme per la protezione della fauna selvatica e per il prelievo venatorio. L’intervento normativo regionale, pertanto, oltre a porsi in contrasto con le suddette norme costituzionali, dà luogo ad un fenomeno di gemmazione normativa, foriero di possibili future distorsioni applicative, come l’ipotesi di sopravvivenza della disposizione regionale in caso di un’eventuale modifica o novazione della normativa nazionale.

Art. 40 – Modifiche alla legge regionale n. 13 del 2005 in materia di requisiti e trattamento dei commissari.

Modifica la legge regionale n. 13 del 2005 (*Scioglimento degli organi degli enti locali e nomina dei commissari*), introducendo dopo il comma 1 dell’articolo 4 i commi c-bis) e c-ter) allargando le categorie destinate a svolgere le mansioni di commissari rispettivamente: *“ai revisori dei conti con almeno 10 anni di esperienza, iscritti nella fascia 2 dell’elenco regionale dei “revisori legali dei conti degli enti locali” di cui all’articolo 36 della legge regionale 4 febbraio 2016, n. 2 che abbiano svolto almeno due mandati completi e consecutivi nel collegio dei revisori dei conti delle province o delle città metropolitane o del capoluogo di Regione”*; *“ai funzionari del sistema Regione in possesso dei requisiti per l’accesso alla dirigenza con almeno cinque anni di servizio, che abbiano svolto almeno due incarichi di commissario ad acta negli enti locali”*.

Art. 41 – Modifiche all’art. 7 della legge regionale n. 3 del 2008 in materia di Servizio fitosanitario regionale.

Sostituisce il comma 8 dell'articolo 7 della l.reg. n. 5 del 2008 (*legge finanziaria*) definendo le competenze in materia di protezione contro l'introduzione e la diffusione nel territorio regionale di organismi nocivi ai vegetali e ai prodotti vegetali. Il Servizio è attribuito all'Assessorato regionale dell'agricoltura e riforma agro-pastorale presso il quale è collocato il Servizio Fitosanitario Regionale che si avvale del laboratorio ufficiale installato presso l'Agenzia Agris.

La disposizione normativa di razionalizzazione delle competenze non comporta oneri aggiuntivi per il bilancio regionale, le spese di funzionamento in materia fitosanitaria ricadono sull'Agenzia Agris che provvede con risorse finanziarie del proprio bilancio.

Non risultano in atti chiarimenti in relazione al margine di disponibilità delle risorse, al netto dei programmi di spesa che già insistono sul bilancio dell'Agenzia. Pertanto, la norma addossa all'ente nuove spese senza che la copertura abbia la necessaria chiarezza finanziaria, inoltre rimane sconosciuta la necessaria quantificazione dei costi, presupposto della copertura finanziaria *“per l'evidente motivo che non può essere assoggettata a copertura un'entità indefinita”* (Corte costituzionale sentenza n. 147/2018).

Art. 42 – Disposizioni in materia di comunicazione e modifiche alla legge regionale n. 32 del 1988 in materia di composizione degli uffici di gabinetto degli assessorati.

Non contemplato nel disegno di legge n. 284, al comma 1 affida l'attività di comunicazione e informazione della pubblica amministrazione verso l'esterno alla Presidenza della Regione, che può delegare tale attività o parte di essa agli assessorati competenti. La norma rafforza l'articolo 17 della legge regionale n. 10 del 2021 che istituisce l'ufficio stampa regionale a capo della Presidenza della Regione.

Il comma 2 modifica le disposizioni del comma 1 dell'articolo 27 della l.reg. n. 32 del 1988 in materia di composizione degli uffici di gabinetto degli assessorati; alla lettera d) dopo le parole *“Giunta regionale”* sono aggiunte le seguenti *“ovvero per un numero non superiore alle tre unità, da collaboratori assunti con contratto a tempo determinato secondo le modalità di cui alla legge regionale n.2 del 2014”*.

Art. 42 bis – Rispetto della normativa europea.

È stato aggiunto dall'articolo 2, comma 1, della l.reg. n. 20 del 2021, e sancisce che i contributi e le misure di sostegno previsti dalla legge n. 17 del 2021 sono concessi nel rispetto della normativa europea in tema di aiuti di stato, a decorrere dal 30 dicembre 2021 e con effetti giuridici dal 1° gennaio 2022.

Art. 43. Norma finanziaria.

La copertura finanziaria dei molteplici interventi previsti dalla legge in commento è assicurata mediante diverse modalità. Precisamente, dalla tabella F allegata alla legge, recante *“Prospetto dimostrativo delle coperture finanziarie”*, richiamata dall'art. 43, comma 1, e più volte citata nel corso della presente trattazione, emerge che le diverse misure introdotte vengono finanziate sia mediante mezzi *“esterni”*, sia attraverso mezzi *“interni”*: sono mezzi esterni le maggiori entrate che garantiscono l'afflusso al bilancio regionale di risorse ulteriori e aggiuntive precedentemente non considerate nel bilancio medesimo; sono mezzi interni, invece, le disponibilità finanziarie già appostate in bilancio, alle quali nel caso di specie si è attinto nella duplice forma delle variazioni compensative (aumenti e diminuzioni correlati fra diverse missioni e programmi di spesa) e della cd. invarianza finanziaria.

In questa sede ci si limita a richiamare le più puntuali osservazioni svolte in relazione alle singole disposizioni, rimandando per una panoramica complessiva (e sintetica) delle risorse movimentate dalla legge n. 17/2021 al prospetto riportato in apertura e, per un quadro più dettagliato, all'allegato n. 6, recante *“Variazioni delle entrate per titolo e tipologia e delle spese per missioni, programmi e titoli”*, cui l'art. 43, comma 2, fa rinvio nel disporre le conseguenti variazioni al bilancio di previsione regionale 2021-2023.

Infine, il comma 3 dell'art. 43 stabilisce, per quanto concerne gli oneri continuativi e ricorrenti, che alla loro copertura a decorrere dall'anno 2024 si provveda con la legge di bilancio dei singoli esercizi finanziari, ferma restando (salvo successive modifiche normative) la quantificazione dell'onere così come operata dalla legge istitutiva.

4.18 Legge regionale 9 dicembre 2021, n. 18 – Disposizioni in materia di lavoro.

Pubblicata nel B.U. Sardegna 13 dicembre 2021, n. 68.

P.L. n. 297 del 30 novembre 2021

La legge in oggetto interviene nuovamente sul Fondo (R)ESISTO di cui all'art. 14 della l.reg. n. 22/2020 al fine di incrementarne ulteriormente la dotazione finanziaria.

In particolare, l'art. 1 autorizza per l'anno 2021 una spesa aggiuntiva di euro 15.000.000 (missione 15 – programma 03 – titolo 1), che in base al successivo art. 2, "*Norma finanziaria*", trova copertura mediante l'utilizzo delle risorse iscritte per l'anno 2021 in conto della missione 20 – programma 03 – titolo 1 (comma 1). La medesima disposizione (art. 2, comma 2) dispone le conseguenti variazioni al bilancio di previsione 2021-2023:

- in aumento missione 15 - programma 03 - titolo 1
2021 euro 15.000.000 (competenza e cassa)
- in diminuzione missione 20 – programma 03 – titolo 1
2021 euro 15.000.000 (competenza)
- in diminuzione missione 20 – programma 01 – titolo 1
2021 euro 15.000.000 (cassa)

Le variazioni al bilancio di previsione, al Documento tecnico di accompagnamento e al bilancio finanziario gestionale 2021/2023 sono state autorizzate con la Deliberazione della Giunta regionale n. 49/25 del 17 dicembre 2021.

L'obiettivo perseguito attraverso tale intervento, che sta alla base della quantificazione degli oneri operata dalla legge, è quello di consentire l'accoglimento e il finanziamento di circa 600 ulteriori richieste di sovvenzione. Tanto emerge dalla relazione dei proponenti, unico documento di accompagnamento alla proposta di legge, che non dà conto né delle ragioni delle variazioni compensative, né della effettiva sussistenza di risorse disponibili a legislazione vigente da destinare alla nuova misura.

Con nota istruttoria del 17 febbraio 2022 è stata richiesta la relazione tecnica; il Consiglio regionale con risposta del 20 aprile 2022 ha chiarito che per ragioni di urgenza l'esame della proposta di legge è avvenuto ai sensi dell'art. 102 del Regolamento, nel testo dei proponenti,

saltando la fase istruttoria delle Commissioni di merito, impossibilitate, pertanto, a richiedere la relazione tecnica.

Dagli atti a disposizione, inoltre, non risulta essere stato richiesto e acquisito il parere della Terza Commissione consiliare, nonostante le conseguenze finanziarie della proposta di legge. Sul punto è stata inoltrata una specifica richiesta istruttoria con nota del 17 febbraio 2022, alla quale il Consiglio regionale ha risposto con nota del 20 aprile 2022 chiarendo che non si è provveduto alla richiesta di parere in quanto il PL è stato inserito “*all’o.d.g. dell’Assemblea con la procedura d’urgenza di cui all’art. 102 del Regolamento consiliare. Questa circostanza non consente alle Commissioni di merito di richiedere il parere finanziario per conseguire l’obiettivo di una approvazione urgente del testo normativo; l’Assemblea consiliare esamina il testo nella versione del proponente*”.

4.19 Legge regionale 16 dicembre 2021, n. 19 - Riconoscimento di debiti fuori bilancio ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lettere d) ed e), del decreto legislativo n. 118 del 2011 e autorizzazione di spese non rientranti tra i debiti fuori bilancio di cui all'articolo 73 del decreto legislativo n. 118 del 2011.

Pubblicata nel B.U. Sardegna 17 dicembre 2021, n. 60.

D.L. n. 289/A del 30 settembre 2021

L’articolo 73 comma 1 del decreto legislativo, introdotto dall’articolo 1, comma 1, lettera aa) del d.lgs. n. 126/2014, che ha esteso alle Regioni la possibilità di riconoscere debiti fuori bilancio, contiene un’elencazione tassativa delle tipologie di debiti fuori bilancio che il Consiglio regionale può riconoscere con legge, quali a) sentenze esecutive; b) copertura dei disavanzi di enti, società ed organismi controllati, o, comunque, dipendenti dalla Regione, purché il disavanzo derivi da fatti di gestione; c) ricapitalizzazione, nei limiti e nelle forme previste dal Codice civile o da norme speciali, delle società di cui alla lettera b); d) procedure espropriative o di occupazione d’urgenza per opere di pubblica utilità; e) acquisizione di beni e servizi in assenza del preventivo impegno di spesa.

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

La Giunta regionale, in data 21 settembre 2021, con deliberazione n. 38/18 ha approvato un disegno di legge avente ad oggetto il riconoscimento di una pluralità di debiti fuori bilancio rientranti nella tipologia di cui all'art. 73, comma 1, lettera e) del d.lgs. n. 118/2011, un caso di debito fuori bilancio rientrante nella tipologia di cui alla lettera d) procedure espropriative o di occupazione d'urgenza per opere di pubblica utilità, e l'autorizzazione di spese non rientranti tra i debiti fuori bilancio di cui all'articolo 73 del d.lgs. n.118/2011.

In tale atto sono confluite le richieste presentate dalle Direzioni generali, elencate nella successiva tabella, alla Direzione generale dei Servizi finanziari che ha proceduto, secondo quanto previsto dalla d.g.r. n. 19/29 del 17 aprile 2018, modificata dalla d.g.r. n. 52/11 del 23 ottobre 2018, alla collazione delle varie istanze di riconoscimento, previa verifica della correttezza della relativa copertura finanziaria.

Detto provvedimento è stato presentato al Consiglio regionale il 28 settembre 2021 ed è stato approvato con legge regionale 16 dicembre 2021 n. 19.

Con la legge regionale n.19/2021 sono stati riconosciuti debiti fuori bilancio per un totale di 40.307.564,45 euro di cui la quasi totalità, pari a 40.299.539,25 euro, rientrante nella tipologia prevista dall'articolo 73, comma 1, lett. e, d.lgs. n. 118/2011, acquisizioni di beni e servizi effettuate in assenza del preventivo di spesa.

La legge all'art. 2 ha riconosciuta la legittimità del debito fuori bilancio rientrante nella tipologia di cui all'articolo 73, comma 1, lettera d) per procedure espropriative di importo pari a euro 8.025,20, la cui richiesta di riconoscimento è stata avanzata dalla Direzione generale dei Lavori Pubblici, come da nota prot. n. 17300 del 26 maggio 2021.

Con l'articolo 3 sono state autorizzate ulteriori spese non rientranti nell'elencazione dei debiti fuori bilancio di cui all'art. 73 del d.lgs. n. 118/2011, per un importo complessivo di 222.833,19 euro.

All' articolo 4 si dispone che alla copertura finanziaria degli oneri, pari a euro 9.105.372,72¹⁰⁸, competenza, e a euro 9.030.270,00, cassa, per l'anno 2021, euro 12.164.780,20 per gli anni 2022

¹⁰⁸ Di cui 566,96 si riferiscono ad un DFB riconosciuto con l.reg. 19/2019.

e 2023, euro 7.096.121,78 per l'anno 2024, si provvede con le riduzioni di spese e l'utilizzo delle disponibilità sussistenti nel bilancio di previsione della Regione per gli anni 2021-2023, secondo le modalità rappresentate nella tabella A (*Prospetto dimostrativo delle coperture finanziarie*) e, per l'anno 2024, con legge annuale di bilancio.

Dall'allegata Tabella A si evince che, con riferimento all'esercizio 2021, la copertura della spesa di 9.105.372,72 euro è prevista, per un ammontare pari a 3.235.333,41 euro, con corrispondente riduzione dello stanziamento esistente nel capitolo SC08.0001 "*Fondo di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine (art. 19, L.R. 2 agosto 2006, n. 11, art. 8 L.R. 3 agosto 2017 n. 18 e art. 10, comma 2, L.R. 5 novembre 2018, n. 40)*", della missione 20 - programma 01 titolo 1, per 562.343,73 euro mediante riduzione delle risorse iscritte in altri capitoli di bilancio. Il finanziamento delle spese restanti, pari a 5.307.695,58 euro, avviene con l'utilizzo della disponibilità esistenti all'interno dei pertinenti capitoli di spesa.

Per quanto concerne gli esercizi 2022 e 2023, gli oneri della presente legge, quantificati in 12.164.780,20 euro per ciascun esercizio, trovano copertura quanto a 9.892.558,08 euro nella disponibilità esistente nei capitoli di bilancio cui la spesa si riferisce, la restante parte, pari a 2.272.222,12 euro, con riduzione dello stanziamento del capitolo SC08.0001 "*Fondo di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine (art. 19, L.R. 2 agosto 2006, n. 11, art. 8 L.R. 3 agosto 2017 n. 18 e art. 10, comma 2, L.R. 5 novembre 2018, n. 40)*". Per l'esercizio 2024, sul quale grava una spesa di 7.096.121,78 euro, si dispone che si provvederà attraverso la legge annuale di bilancio.

La legge di stabilità 2022 approvata con legge regionale n. 3 del 9 marzo 2022, all'articolo 1 comma 5, ha provveduto alla sostituzione dell'articolo 4 della legge 19 del 2021 e, per quanto concerne la copertura degli oneri derivanti della legge 19/2021 per l'esercizio 2024, pari ad euro 7.096.121,78, ha stabilito che si provveda mediante l'entrata già accertata e già imputata per il medesimo anno, in conto del capitolo EC122.028¹⁰⁹ - titolo 1 - tipologia 103, eccedente rispetto alle spese impegnate ed esigibili nella stessa annualità e rispetto all'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 5, comma 7, della l.reg. 28 dicembre 2018, n. 48 (Legge di stabilità 2019). Ha disposto, inoltre, che nella tabella A (*Prospetto dimostrativo delle coperture finanziarie*) le parole: "2024 L. bilancio" fossero sostituite dalle seguenti: "2024 - titolo 1 - tipologia 103 - EC 122.028.

¹⁰⁹ Imposta sul valore aggiunto (IVA) sugli scambi interni.

Con delibera n. 48/64 del 10 dicembre 2021, adottata anteriormente all'approvazione della legge di riconoscimento dei debiti fuori bilancio che, si ricorda, è stata approvata in data 16 dicembre 2021, e pubblicata nel B.U. Sardegna n.60 del 17 dicembre 2021, la Giunta regionale ha disposto, distintamente, le variazioni al Bilancio di previsione, al Documento tecnico di accompagnamento e al Bilancio finanziario gestionale 2021/2023, così come rappresentate nei documenti allegati alla delibera. Desta perplessità la cronologia degli atti in esame, e la circostanza che la delibera della Giunta preceda anziché seguire la legge.

Questa Sezione ha verificato che nel capitolo SC08.0001 "Fondo di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine (art. 19, l.reg. 2 agosto 2006, n. 11, art. 8 l.reg. 3 agosto 2017 n. 18 e art. 10, comma 2, l.reg. 5 novembre 2018, n. 40)" vi fosse la necessaria capienza ai fini delle variazioni conseguenti alla legge di approvazione dei debiti fuori bilancio, sia nell'esercizio 2021 che negli esercizi successivi.

Nella tabella che segue si riportano, distinti per Direzione regionale proponente, i debiti fuori bilancio rientranti nella categoria di cui alla lettera e) dell'articolo 73, comma 1 del d.lgs. n.118/2011, che corrisponde alla fattispecie di acquisizione di beni e servizi in assenza del preventivo impegno di spesa.

Occorre preliminarmente sottolineare che il fenomeno dei debiti fuori bilancio costituisce un'anomalia rispetto alle norme che disciplinano la corretta attuazione dei procedimenti di spesa, secondo le *quali ogni procedimento amministrativo che comporta spesa deve trovare, fin dall'avvio, la relativa attestazione di copertura finanziaria ed essere prenotato nelle scritture contabili dell'esercizio individuato nel provvedimento che ha originato il procedimento di spesa e che L'impegno costituisce la prima fase del procedimento di spesa, con la quale viene registrata nelle scritture contabili la spesa conseguente ad una obbligazione giuridicamente perfezionata, avendo determinato la somma da pagare ed il soggetto creditore e avendo indicato la ragione del debito e costituito il vincolo sulle previsioni di bilancio, nell'ambito della disponibilità finanziaria accertata con l'apposizione del visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria.*¹¹⁰

La numerosità dei debiti fuori bilancio riconosciuti riferiti all'acquisizione di beni e servizi senza preventivo impegno di spesa (29 casi), e la loro entità (40.299.539,25 euro) evidenziano la presenza di aspetti di problematicità nelle procedure che regolano l'attività di

¹¹⁰ Allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011, paragrafo 5 "Impegno di spesa e regole di copertura finanziaria della spesa".

approvvigionamento di beni e servizi dell'amministrazione regionale, riscontrata ed evidenziata anche negli esercizi trascorsi.

Tabella 19 - DFB articolo 73, comma 1, lettera e) – Direzioni regionali interessate

Direzioni regionali	Numero dei DFB riconosciuti	Importo DFB per richieste avanzate da ciascuna direzione
Direzione generale dell'Innovazione e Sicurezza It (Ass.to AA.GG)	3	42.827,65
Direzione generale degli Enti Locali e Finanze	18	40.008.491,30
Direzione generale dell'Industria	1	15.859,95
Direzione generale dei Lavori Pubblici	3	16.928,23
Direzione generale del Turismo, Artigianato e Commercio	3	213.591,72
Direzione generale della Presidenza	1	1.840,40
TOTALI	29	40.299.539,25

Fonte: Elaborazione Corte dei conti.

I debiti fuori bilancio derivanti da acquisizioni di beni e servizi in assenza del preventivo impegno sono da ascrivere principalmente all'Assessorato degli enti locali, che chiede il riconoscimento di 18 debiti fuori bilancio di importo complessivo pari a 40.008.491,30.

Lo stesso Assessorato chiede, inoltre, il finanziamento dell'importo di 566,96 euro che corrisponde ad un debito fuori bilancio già riconosciuto nel 2019 con l.reg. n.19, ma non liquidato per errore materiale.

Nel dettaglio, tra le richieste di riconoscimento presentate dall'Assessorato in esame rilevano i debiti fuori bilancio riconosciuti con l'articolo 1, comma 1, alla x) servizi di vigilanza armata e portierato presso gli immobili di proprietà regionale utilizzati a fini istituzionali e non, per 26.822.492,07 euro, e alla lettera z) servizi di vigilanza armata e portierato presso gli immobili di proprietà regionale utilizzati a fini istituzionali e non lotto 7, per 9.671.848,42 euro.

Dall'esame della relazione della Giunta Regionale al disegno di legge n. 289/A si rinvencono le motivazioni fornite dall'Assessorato agli enti locali a sostegno della richiesta di riconoscimento della legittimità dei suddetti debiti fuori bilancio. In particolare, la Direzione generale degli enti locali e finanze, argomenta che si è reso necessario perfezionare la stipula dei contratti rispettivamente per il lotto 1, 5, 11 (vigilanza armata e altri servizi) e per il lotto

7 (portierato), anche se in assenza di un'adeguata copertura contabile di uno dei capitoli su cui gravava la spesa. Si legge che tali spese gravavano su due capitoli, il capitolo SC01.0269 *“Spese per servizi ausiliari e per l'acquisto da terzi di altri servizi quali vigilanza, pulizia, facchinaggio, traslochi, gestione aree verdi, autonoleggi”*, della missione 01 – programma 03, titolo 1, che in entrambi i casi risultava capiente, e il capitolo SC01.0919 *“Spese per l'acquisto da terzi di servizi quali custodia, pulizia, gestione aree verdi, relative al patrimonio immobiliare non utilizzato a fini istituzionali”* della missione 01, programma 05, titolo 1, che invece non presentava la necessaria disponibilità, determinando l'assenza di copertura contabile in riferimento all'intero contratto.

In entrambi i casi, la Direzione generale degli enti locali e finanze afferma che l'insufficiente stanziamento sul capitolo SC01.0919, già presente nel Bilancio regionale *“Tecnico”* era stato ripetutamente segnalato ai vertici amministrativi e politici dell'Assessorato dei Servizi finanziari, sia prima che dopo la sua approvazione, sia per le vie formali, che per le vie informali.

La Direzione generale degli enti locali e finanze¹¹¹ afferma che, anche in assenza dell'assegnazione delle risorse richieste, si è comunque proceduto alla stipula dei contratti di vigilanza e portierato, in quanto i contratti in corso per i medesimi servizi scadevano il 31 luglio 2021 e la proroga tecnica non trovava ulteriori margini di legittimazione, inoltre viene richiamato il carattere di essenzialità dei servizi in argomento poiché destinati a garantire la sicurezza degli edifici regionali e il funzionamento ordinario degli uffici, per cui la mancata attivazione degli stessi avrebbe esposto l'amministrazione regionale a rischi più gravi. Inoltre, si sottolinea l'obbligo di legge di aderire alle convenzioni stipulate dai soggetti aggregatori, Centrale regionale di committenza, per l'approvvigionamento di beni e servizi messi a disposizione da parte degli stessi, ecc.

Dall'allegata Tabella A, che contiene il prospetto dimostrativo delle coperture finanziarie, si rinviene che alla copertura del debito fuori bilancio di cui alla lettera x) per 26.822.492,02 euro, si provvede quanto a 20.554.887,15 sulle risorse di cui al capitolo SC01.0269 secondo la seguente dinamica: 2.854.845,43 euro a valere sul bilancio 2021, 6.851.629,05 euro nel 2022 e nel 2023, 3.996.783,62 euro è la spesa relativa all'esercizio 2024. Per la copertura della restante somma di 6.267.604,92 euro che grava sul capitolo SC01.0919 nella misura di 870.500,69 euro per l'esercizio 2021, 2.089.201,64 euro per gli esercizi 2022 e 2023 e 1.218.700,95 euro per

¹¹¹ Pagine 36 del disegno di legge n. 289/A.

l'esercizio 2024, si provvede, per il periodo contemplato dal bilancio di previsione 2021/2023, ad una riduzione dello stanziamento del capitolo SC08.0001 *"Fondo di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine (art. 19, l.reg. 2 agosto 2006, n. 11, art. 8 l.reg. 3 agosto 2017 n. 18 e art. 10, comma 2, l.reg. 5 novembre 2018, n. 40)"*, missione 20 - programma 01 - titolo 1, in favore del pertinente capitolo di spesa SC01.0919, che quindi presenterebbe la necessaria capienza, e per l'esercizio 2024 con la legge annuale di bilancio.

Anche per il debito fuori bilancio riconosciuto alla lettera z) per 9.671.848,42 si provvede, in parte alla copertura mediante la disponibilità esistente nel pertinente capitolo di bilancio SC01.0269, per 1.267.053,76 euro nell'esercizio 2021, 3.040.929,03 euro per il 2022 e 2023, e 1.773.875,27 euro per il 2024.

La somma residua, pari a 549.061,43 euro, viene in parte coperta tramite la riduzione dello stanziamento di cui al capitolo SC08.0001 *"Fondo di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine (art. 19, L.R. 2 agosto 2006, n. 11, art. 8 L.R. 3 agosto 2017 n. 18 e art. 10, comma 2, L.R. 5 novembre 2018, n. 40)"* per incrementare la dotazione del capitolo SC01.0919, per 76.258,33 euro nel 2021, 183.020,48 euro per il 2022 e il 2023. Per la copertura relativamente all'esercizio 2024, pari a 106.761,94 euro, l'articolo 4 della legge in esame rinvia alla legge annuale di bilancio.¹¹² Con nota istruttoria prot. 1635 del 30 marzo 2022, questa Sezione ha chiesto all'amministrazione regionale di illustrare le motivazioni per cui tali spese, aventi natura ricorrente, non fossero state adeguatamente programmate, considerata la scadenza imminente dei precedenti contratti (31 luglio come si legge nella relazione della Giunta al disegno di legge citato) determinando, per incapienza del capitolo di spesa SC01.0919, e per

¹¹² Con riferimento agli stanziamenti di spesa per le obbligazioni pluriennali di cui ai debiti fuori bilancio elencati alle lettere x e z, si richiama l'articolo 10 del d.lgs. n. 118/2011 che al comma 3 stabilisce che *Gli impegni di spesa sono assunti nei limiti dei rispettivi stanziamenti di competenza del bilancio di previsione, con imputazione agli esercizi in cui le obbligazioni passive sono esigibili e alla lettera a) che Non possono essere assunte obbligazioni che danno luogo ad impegni di spesa corrente agli esercizi successivi a quello in corso considerati nel bilancio di previsione, a meno che non siano connesse a contratti o convenzioni pluriennali o siano necessarie per garantire la continuità dei servizi connessi con le funzioni fondamentali, fatta salva la costante verifica del mantenimento degli equilibri di bilancio e, alla lettera b) per quanto concerne gli esercizi non considerati nel bilancio di previsione, a meno che non si tratti di spese derivanti da contratti di somministrazione, di locazione, relative a prestazioni periodiche o continuative di servizi di cui all'art. 1677 del codice civile, imputate anche agli esercizi considerati nel bilancio di previsione, delle spese correlate a finanziamenti comunitari e delle rate di ammortamento dei prestiti, inclusa la quota capitale.*

L'allegato 8 alla Nota integrativa del Bilancio di previsione 2021/2023 approvato con legge regionale n. 5 del 25 febbraio 2021, contiene l'elenco degli interventi pluriennali di spesa che travalicano il triennio, di cui alla fattispecie prevista dal comma 3, lettera b) dell'articolo 10 del d.lgs. n.118/2011 e, con riferimento ai capitoli di spesa riguardanti i debiti fuori bilancio in esame, si sottolinea che mentre la spesa iscritta nel capitolo SC01.0269 *"Spese per servizi ausiliari e per l'acquisto da terzi di altri servizi quali vigilanza, pulizia, facchinaggio, traslochi, gestione aree verdi, autonoleggi"*, prevista per il periodo 2021/2024 è menzionata nell'elenco suddetto, quella di cui al capitolo SC01.0919 *"Spese per l'acquisto da terzi di servizi quali custodia, pulizia, gestione aree verdi, relative al patrimonio immobiliare non utilizzato a fini istituzionali"* anch'essa prevista per il periodo 2021/2024, non è invece richiamata.

la necessità di addivenire alla stipulazione dei contratti per i servizi in argomento, definiti essenziali, l'assunzione di obbligazioni in assenza della necessaria copertura contabile e l'insorgere dei debiti fuori bilancio.

La Direzione Generale dei Servizi Finanziari, con nota prot. 13673 del 20 aprile 2022, ha riscontrato la richiesta provvedendo ad inoltrare la Relazione predisposta dal proprio Servizio Bilancio e controllo proposte delibere della Giunta regionale.

Dalla risposta fornita, nonché dalle ulteriori informazioni acquisite per le vie brevi, volte ad un maggior chiarimento, si evince che la Direzione dei Servizi Finanziari, in data 11 gennaio 2021, fornì alla Presidenza e agli Assessorati gli indirizzi per la predisposizione del disegno di legge della legge di stabilità e di bilancio per il 2021 e per il triennio 2021/2023 stabilendo al 20 gennaio il limite entro il quale inviare le relative proposte. La Direzione generale degli Enti Locali inviando la propria proposta di bilancio in data 25 gennaio 2021 (prot. n. 3044), ha, si legge, compromesso i tempi per la valutazione analitica della proposta di bilancio che, nel frattempo, vista l'estrema urgenza della sua trasmissione al Consiglio regionale, era stata inserita all'ordine del giorno della Giunta regionale per la sua approvazione che si concretizzò il 5 febbraio successivo con la delibera n. 4/26.

La proposta di bilancio venne predisposta considerando quanto era stato stanziato nel capitolo, rivelatosi incapiente, in occasione della manovra 2020/2021 - che, si apprende, conteneva già un errore di programmazione/valutazione, poiché non teneva conto per l'esercizio 2021 degli incrementi di spesa richiesti dai rinnovi dei contratti - con il proposito di considerare le richieste di incremento della Direzione generale degli enti locali avanzate in data 25 gennaio 2021, in occasione dell'esame della proposta di legge da parte del Consiglio regionale, apportando gli opportuni emendamenti.

Con riferimento a questo aspetto, nella nota di risposta del Servizio bilancio, si legge, infine, *“che la particolare situazione di emergenza sanitaria, economica e sociale dettata dalla recrudescenza della pandemia da COVID 19 dell'inizio anno del 2021 - c'era un reale problema di stabilire l'effettiva disponibilità del fabbisogno 2021/2023 fortemente condizionato dalla riduzione delle entrate derivata dalla chiusura di moltissime attività economiche e di capire, allo stesso tempo, gli interventi che il governo stava predisponendo - indussero le forze politiche a convenire un esame del provvedimento contingentato nei tempi ai fini di una sua rapida approvazione con l'accordo tra maggioranza e opposizione di non presentare emendamenti - la manovra fu effettivamente approvata pochi giorni*

dopo, il 25 febbraio - rimandando la definizione di ulteriori decisioni rispetto al testo esitato dalla Giunta ai successivi provvedimenti di variazione di bilancio che si sono concretizzati solo a fine anno con l'approvazione della così detta legge Omnibus. Di fatto, pertanto si è resa impossibile l'approvazione in tempi utili degli emendamenti suddetti e l'adeguamento degli stanziamenti è stato fatto solo successivamente con la legge regionale 17/2021 del 22 novembre 2021".

Per quanto concerne quest'ultimo aspetto, si è riscontrato da un'interrogazione del sistema SIBAR che, in esecuzione della legge 17/2021, il capitolo di spesa SC01.0919 è stato incrementato per il triennio 2021/2023 di un importo pari a 1 milione di euro per esercizio.

La legge di approvazione dei debiti fuori bilancio n. 19/2021 ha disposto ai fini della copertura dell'intera spesa un ulteriore incremento per lo stesso triennio e, per quanto concerne l'esercizio 2021, tale incremento è stato di un importo complessivo pari a 946.759,22 euro.¹¹³

Con riferimento alla problematica dei debiti fuori bilancio riguardante spese che, per loro natura, sono ricorrenti si raccomanda alla Regione l'adozione delle necessarie azioni volte ad evitare in futuro la formazione di debiti fuori bilancio attraverso una più accurata attività di quantificazione e programmazione della spesa, disponendo, altresì, per tempo le opportune variazioni.

Come sottolineato dalla Sezione delle Autonomie (deliberazione n.7/2019), il fenomeno dei debiti fuori bilancio è indice della scarsa capacità di perseguire una corretta politica di programmazione e gestione finanziaria delle risorse e delle spese (per la sottostima degli stanziamenti di bilancio rispetto alle effettive necessità di spesa), con un inevitabile pregiudizio per i vincoli di bilancio e gli equilibri.

Ne discende che la sottostima degli oneri entra in frizione anche con il principio di prudenza nella redazione dei bilanci perché comporta, a lungo termine, modalità redazionali che non si sono basate su una previsione credibile, ragionevole e prudente delle risorse a disposizione e delle relative spese.

Proseguendo nell'analisi della legge, si rinviene che l'Assessorato agli enti locali, anche con riferimento ai debiti fuori bilancio di cui alla lettera v) 685.620,67 euro per servizio di fornitura di energia elettrica per adesione alla convenzione CONSIP EE18 senza preventivo impegno

¹¹³ Relativamente all'esercizio 2021, il capitolo SC01.919 presentava uno stanziamento iniziale di 1.100.000,00 euro, uno stanziamento finale di 3.313.800,66 euro e impegni per 2.138.718,69 euro.

di spesa, w) 15.000,00 euro per servizio di telefonia mobile per proroga tecnica della Convenzione TM7 con Telecom Italia Spa fino al 30 settembre 2021 e y) 74.557,40 derivante dalla proroga tecnica del contratto riguardante la manutenzione delle centrali telefoniche – Convenzione CONSIP “*Servizi di gestione e manutenzione dei sistemi IP e Postazioni di lavoro (PDL) per le Pubbliche Amministrazioni*”, afferma che l’incapienza dei capitoli di spesa era stata segnalata alla Direzione generale dei servizi finanziari.

Nella relazione della Giunta al disegno della legge in esame si legge che la Direzione generale degli enti locali e finanze aveva segnalato con nota n. 3044 del 25 gennaio 2021 alla Direzione generale dei servizi finanziari e all’Ufficio di Gabinetto dell’Assessorato della Programmazione, Bilancio, Credito e Assetto del Territorio, l’insufficienza delle risorse stanziare nel bilancio tecnico per la gestione dei contratti, tra cui anche quello per la fornitura dell’energia elettrica. La Direzione generale dei servizi finanziari da ultimo, in data 22 giugno 2021, aveva comunicato che per sopperire alla carenza di risorse si doveva attendere la prima legge di variazione di bilancio utile. Situazione, si legge, incompatibile con le scadenze per l’adesione alla convenzione CONSIP EE18 e, poiché l’approvvigionamento di energia è da annoverarsi tra le prestazioni di interesse pubblico, il Servizio competente, pur in assenza di stanziamento per 685.620,27 euro, ha provveduto all’adesione contrattuale.

In questo caso, le risorse stanziare nel capitolo SC01.0311 per aderire alla nuova convenzione CONSIP EE18, entro il 10 giugno 2021 alle stesse condizioni contrattuali della convenzione precedente CONSIP EE17, e con decorrenza dal 1° agosto 2021, sono risultate insufficienti di un importo pari a 685.620,67 per far fronte alla spesa prevista in euro 3.200.000 da ripartire nell’esercizio 2021 e 2022 per 1.600.000,00 euro.

Stessa segnalazione, in merito all’insufficienza delle risorse stanziare nel bilancio tecnico, era stata fatta anche per quanto concerne la spesa riguardante il servizio di telefonia mobile. L’Assessorato agli enti locali affermava che, poiché l’attesa dell’approvazione di una legge di variazione di bilancio era incompatibile con la necessità di proroga tecnica del servizio di telefonia mobile, anch’esso di rilevante interesse pubblico perché garantisce le attività della Protezione civile regionale, il Servizio competente ha provveduto alla proroga tecnica in difetto dello stanziamento per 15.000,00 euro.

Alla copertura dei debiti fuori bilancio sopra richiamati si provvede mediante prelevamento dal capitolo SC08.0001 “*Fondo di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine (art. 19, L.R. 2 agosto*

2006, n. 11, art. 8 L.R. 3 agosto 2017 n. 18 e art. 10, comma 2, L.R. 5 novembre 2018, n. 40)” in favore rispettivamente dei capitoli SC01.0311 e SC01.0305.

Il debito fuori bilancio di 74.557,40 euro relativo al servizio di manutenzione delle centrali telefoniche viene anch’esso coperto mediante riduzione dello stanziamento del capitolo SC08.0001, in favore del capitolo di spesa SC01.0309.

Anche per questi debiti fuori bilancio si è chiesto all’amministrazione regionale di motivare l’inadeguato stanziamento nei capitoli di spesa di riferimento e le ragioni per cui le richieste di adeguamento di tali stanziamenti rispetto alle esigenze emerse, non siano state adeguatamente valutate. La Direzione generale dei servizi finanziari rimanda, anche per questi casi, alle spiegazioni contenute nella nota di risposta del proprio Servizio Bilancio e controllo proposte delibere della Giunta regionale, che si è sopra illustrata.

Procedendo nell’analisi della presente legge, si riscontra che sono numerosi i casi di tardivo riconoscimento del debito fuori bilancio, ossia di debiti fuori bilancio sorti in esercizi antecedenti il 2021 ma riconosciuti solo con la legge in esame.

Si citano, a titolo di esempio, i seguenti debiti fuori bilancio di cui all’articolo 1, comma 1 lettere: c) servizio di vigilanza reso nel 2019 di importo pari a 579.169,51 e) debito fuori bilancio di 106.857,07 derivante dal superamento del numero di copie comprese nel canone noleggio macchine multifunzione -costo copia (da fatturare se nel periodo di noleggio si superano il numero delle copie comprese nel canone di noleggio), in questo caso a fronte di un costo copie degli ultimi tre trimestri pari a 155.117,74 euro, la disponibilità a coprire le spese era di 48.260,67 euro, pertanto la spesa straordinaria di 106.857,07 euro, fatturata nel mese di gennaio 2020, ha comportato un debito fuori bilancio f) noleggio automezzi, sostituzione pneumatici e spese amministrative varie assunti in assenza di impegno formale, risalenti al periodo 2019, gennaio 2020, per un totale di 78.208,74 euro g) servizio di fornitura di energia elettrica senza preventivo impegno di spesa reso negli esercizi 2019 e 2020 che ha determinato un debito fuori bilancio di 22.356,39 euro, dovuto al riscontro, una volta aderito alle convezioni Consip per tutte le utenze esistenti presso gli uffici regionali, che erano state attivate nuove utenze h) derivanti dalla fornitura del consumo idrico presso gli uffici regionali fatturato dalla società Abbanoa Spa a fine esercizio 2019 a conguaglio dei consumi degli ultimi anni per 17.408,71 euro, che eccede la somma impegnata per lo stesso anno; i) J) spese per telefonia fissa per 160.815,06 euro e mobile per 24.334,26 euro senza preventivo

impegno di spesa e risalenti all'esercizio 2019 e 2020 K) fornitura di telecamere presso lo stabile sito in Cagliari in Viale Trieste n. 186 nell'anno 2018, per 47.189,60 euro senza preventivo impegno di spesa.

Questi debiti fuori bilancio si riferiscono all'Assessorato agli enti locali che ha avanzato le relative richieste di riconoscimento in data 15 dicembre 2020.

L'Assessorato all'Industria ha fatto richiesta di riconoscimento di un debito fuori bilancio di 15.859,95 euro risalente al 2018, corrispondente all'emolumento dovuto per il collaudo finale delle opere di riabilitazione ambientale delle aree di Monteponi e San Giovanni nel Comune di Iglesias, dovuti alla commissione nominata dal Mise con decreto ministeriale n. 003521 del 4 agosto 2017. La prestazione della commissione MISE, conclusasi nel 2018, è stata espletata prima dell'impegno di spesa, con ciò dando luogo ad un debito fuori bilancio. **Anche in questo caso, si sottolinea la tardività del riconoscimento del debito fuori bilancio in esame, risalente al 2018.** La copertura finanziaria avviene tramite il corrispondente capitolo di bilancio.

In proposito è utile ribadire quanto evidenziato dalla Sezione delle Autonomie che, con riferimento ai debiti fuori bilancio derivanti da sentenze esecutive degli enti locali, ha affermato come *"in una corretta gestione finanziaria l'emersione di un debito non previsto nel bilancio di previsione debba essere portata tempestivamente al Consiglio dell'ente per l'adozione dei necessari provvedimenti, quali la valutazione della riconoscibilità, ai sensi dell'art. 194, comma 1, e il reperimento delle necessarie coperture secondo quanto previsto dall'art. 193, comma 3, e 194, commi 2 e 3" ammonendo nel contempo che, laddove vi sia un ritardo che comporti il rinvio del riconoscimento ad esercizi successivi a quello in cui il debito è emerso, si produrrebbe una non corretta rappresentazione della situazione patrimoniale e finanziaria dell'ente (deliberazione 21/2018/QMIG e 27/2019/QMIG).*

Il ritardo di riconoscimento dei debiti fuori bilancio si pone, inoltre, in violazione dei principi di copertura delle spese, di salvaguardia degli equilibri di bilancio e di veridicità dei documenti contabili. (Sezione delle Autonomie, deliberazione 21/2018/QMIG).

Infatti, questo aspetto può avere diversi effetti e, in particolare, se non bilanciato da adeguate contro-misure contabili, può avere impatto immediato sul risultato di amministrazione effettivo, alterandone la quantità con una lesione del principio di veridicità (Sezione regionale di controllo Campania deliberazione n.110/2018/PARI).

Proseguendo nell'analisi dei debiti fuori bilancio, l'Assessorato del Turismo, artigianato e commercio in data 16 giugno ha presentato la richiesta di riconoscimento di 3 debiti fuori bilancio, per un totale di 213.591,72 euro, la cui copertura è avvenuta, tranne che per l'importo di 8.768,03, che ha richiesto una variazione di bilancio, attingendo ai capitoli di bilancio su cui era stanziata la spesa. Due debiti fuori bilancio, concernono l'acquisizione di servizi informatici relativi ai sistemi regionali del turismo, Servizi di erogazione su cloud Amazon AWS affidato alla società Sorint. Lab per 87.973,00 euro e servizio di consulenza e gestione del cloud Ibrido affidato alla società in house Sardegna It Srl per 50.996,00, la cui scadenza cadeva a dicembre 2020. Il Direttore generale dell'Assessorato, per evitare lo spegnimento della piattaforma Sardegna Turismo, ha disposto che i responsabili preposti all'esecuzione dei contratti provvedessero immediatamente all'ordinazione della prestazione, senza attendere la registrazione contabile.

I Servizi competenti hanno provveduto al rinnovo dei contratti e hanno assunto gli atti di impegno. La Direzione generale dei Servizi finanziari non ha registrato l'impegno di spesa in quanto in contrasto con l'articolo 56 del d.lgs. 118/2011, poiché l'atto di impegno non è stato assunto quando l'obbligazione giuridica è sorta, pertanto, si sono formati i suddetti debiti fuori bilancio per un totale di 138.969,00 euro.

Come si legge nella relazione al ddl 289/A, tali debiti fuori bilancio sono maturati in un contesto di riorganizzazione dell'Assessorato del turismo, con la sostituzione dei dirigenti avvenuta prima dell'allineamento dei capitoli di bilancio ai nuovi servizi, che ha comportato il disallineamento tra le competenze attribuite ai nuovi centri di responsabilità e capitoli assegnati, con la conseguenza che il dirigente competente si è trovato temporaneamente a gestire procedimenti i cui atti di impegno facevano capo ad un altro dirigente, situazione perdurata fino alla chiusura del riaccertamento ordinario 2020.

All'Assessorato degli affari generali fanno capo 3 debiti fuori bilancio, per un totale di 42.827,65 euro alla cui copertura si provvede tramite le risorse presenti nei relativi capitoli di bilancio.

All'Assessorato ai lavori pubblici competono 3 debiti fuori bilancio, di importo complessivo pari a 16.928,23 euro la cui copertura avviene con i pertinenti capitoli di spesa.

Alla Direzione generale della Presidenza è stato riconosciuto il debito fuori bilancio di 1.840,80 euro derivante dal mancato impegno delle somme relative ai compensi spettanti alle

componenti della Commissione regionale per le pari opportunità per le sedute del 23 novembre e del 16 dicembre 2020, a cui non è seguito l'impegno nel 2020 a causa, come si legge nella Relazione della Giunta Regionale, *sia dei molteplici adempimenti connessi con la chiusura dell'esercizio finanziario 2020, per la carenza del personale assegnato al Settore competente all'adozione dei predetti provvedimenti, non si è riusciti a procedere alla determinazione di impegno relativa entro le scadenze previste per l'anno finanziario 2020.*

Infine, la legge in esame riconosce un ulteriore debito fuori bilancio che fa capo all'Assessorato agli enti locali deriva dalle spese di rimozione e smaltimento dei materiali pericolosi sostenuti dall'Arst Spa, di importo pari a 1.235.453,76 euro, capitolo di spesa SC01.0909 "Gestione e manutenzione ordinaria del patrimonio regionale". La relativa copertura avviene mediante prelevamento dal capitolo SC08.0001 "Fondo di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine (art. 19, l.reg. 2 agosto 2006, n. 11, art. 8 l.reg. 3 agosto 2017 n. 18 e art. 10, comma 2, l.reg. 5 novembre 2018, n. 40) per dotare della necessaria disponibilità il capitolo di spesa.

Poiché il disegno di legge n. 289/A non fa riferimento a questo debito fuori bilancio, in quanto proposto con emendamento, con nota istruttoria n. 1635 del 30 marzo 2022 sono stati richiesti gli atti riguardanti lo stesso, che la Regione ha trasmesso.

Con l'articolo 3 sono state autorizzate una serie di spese non rientranti tra i debiti fuori bilancio per un importo complessivo di 222.833,19 euro.

Si tratta di spese per complessivi 610 euro di contributi dovuti, per le annualità precedenti, all'autorità nazionale anticorruzione ANAC, in occasione dell'espletamento di gare, e per i quali non si è proceduto al relativo impegno.

Con l'articolo 3, comma 1, lettera b) viene autorizzata per l'anno 2021 la spesa di 29.807,57, che corrisponde agli incentivi per funzioni tecniche riconosciute ai dipendenti regionali componenti l'Ufficio per la direzione dei lavori di "Sistemazione idraulica del rio San Girolamo-Masone Ollastu e interventi di ricostruzione delle opere pubbliche danneggiate nelle località Poggio dei Pini ed altre frazioni – dalla foce verso monte – 1° Lotto".

Nella relazione al disegno di legge 289/A, si legge che la richiesta delle somme spettanti a titolo di incentivo per le attività suddette è stata presentata dall'Ufficio per la direzione dei lavori al Servizio Opere Idriche e Idrogeologiche con pec del 9 novembre 2020.

La spesa relativa al quadro economico dell'opera, tra cui rientrano quelle per gli incentivi in esame, trovava copertura nelle risorse della programmazione comunitaria 2007-2013 ed è stata impegnata con determinazione 3125 del 28 dicembre 2012 per l'importo complessivo di 11.154.776,48 euro a favore dell'Assessorato dei lavori pubblici. Nel 2018 è stata, peraltro, disposta la cancellazione di una serie di impegni, tra cui quello di cui alla determinazione 3125 del 2012, assunti a favore dell'Assessorato dei lavori pubblici, in quanto somme presenti in bilancio per le esigenze dei quadri economici di lavori in corso di realizzazione ma non formalmente impegnati a favore di soggetti determinati. Pertanto, la cancellazione di tali risorse, ha lasciato priva di copertura la spesa per gli incentivi in esame, talché la Direzione generale dei lavori pubblici ha attivato la procedura di riconoscimento dei debiti fuori bilancio. La spesa in esame, però, è autorizzata all'articolo 3, poiché non rientrante tra i debiti fuori bilancio.

La copertura viene avviene attraverso una variazione di bilancio, tramite riduzione delle risorse disponibili in conto competenza e cassa, nel capitolo SC01.0607, missione 01 - programma 04 - titolo 1, per dotare il capitolo di pertinenza SC04.1438, missione 09 - programma 04 - titolo 1, della necessaria disponibilità.

Si osserva che mentre nella relazione della Giunta al disegno di legge in esame, la Direzione generale dei lavori pubblici, propone per questo caso il riconoscimento di un debito fuori bilancio, il testo definitivo della legge elenca tale spesa all'articolo 3, contenente autorizzazioni di spese non rientranti tra i debiti fuori bilancio.

L'articolo 3 autorizza, inoltre, la spesa di 106.358,49 derivante dallo stralcio dell'impegno per il finanziamento dell'intervento a favore del Comune di Capoterra per il Programma di recupero urbano denominato "San Francesco", avvenuto in occasione del riaccertamento ordinario 2016 per errore materiale. La copertura finanziaria avviene attraverso riduzione delle risorse disponibili in conto competenza e cassa, nel capitolo SC 05.0836, Missione 08, Programma 02, Titolo 2, a favore del capitolo di spesa SC04.2700 della Missione 08, Programma 03, Titolo 2 del bilancio 2021.

Un'ulteriore spesa autorizzata, come si legge all'articolo 3, comma 1, lettera d) si riferisce ai contributi previsti per i Centri commerciali naturali per l'annualità 2021, relativi al bando CCN 2021 e inizialmente non concessi ma, successivamente a ricorso degli interessati,

riconosciuti come dovuti, di importo complessivo pari a 86.157,13 euro (Direzione generale del turismo, artigianato e commercio).

La copertura finanziaria si rinviene attingendo al capitolo SC08.0001 "Fondo di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine (art. 19, l.reg. 2 agosto 2006, n. 11, art. 8 l.reg. 3 agosto 2017 n. 18 e art. 10, comma 2, l.reg. 5 novembre 2018, n. 40) a favore del capitolo di spesa SC04.2651.

4.20 Legge regionale 28 dicembre 2021, n. 20 – Autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio della Regione per l'anno 2022 e modifiche alle leggi regionali n. 17 del 2021 e n. 31 del 1998.

Publicata nel B.U. Sardegna 30 dicembre 2021, n. 72, S.O. n. 4.

D.L. n. 304/A del 20 dicembre 2021

Con tale legge è autorizzato l'esercizio provvisorio del bilancio della Regione per l'anno 2022 per il periodo di un mese dal 1° gennaio al 31 gennaio 2022, secondo gli schemi di bilancio approvati dalla Giunta regionale con la deliberazione n. 48/66 del 10 dicembre 2021, concernente "*Proposta di bilancio per l'anno 2022 e di bilancio pluriennale per gli anni 2022-2024, proposta di legge di stabilità e documenti connessi*" (art. 1).

Vengono, altresì, introdotte modifiche e integrazioni alla l.reg. n. 17/2021 relativamente ad alcuni interventi ivi previsti (artt. 2 e 3) e alla l.reg. n. 31/1998 in materia di contratti collettivi (art. 4), senza che da ciò derivino ulteriori oneri a carico del bilancio regionale o di altre amministrazioni.

In primo luogo, si deve rilevare che la Regione Sardegna è stata autorizzata all'esercizio provvisorio del bilancio per ben tre anni consecutivi 2020/2022, con le l.reg. n. 23/2019 e n. 33/2020, oltre la legge in esame. La ragione per cui si ricorre all'esercizio provvisorio è da ricercare nella necessità di evitare la paralisi amministrativa in caso di mancata approvazione della legge di bilancio, tuttavia, l'istituto in argomento deve rappresentare una ipotesi eccezionale, collegata ad eventi straordinari e comunque non fisiologici (Corte costituzionale pronuncia n. 184/2016), ciò in quanto potrebbe riverberarsi negativamente sull'ordinata gestione del potere di spesa, considerata la provvisorietà della realizzazione di un bilancio

non ancora approvato, in un periodo di fragilità del sistema economico sul territorio regionale a causa dell'emergenza sanitaria. Difatti, l'approvazione del bilancio è il presupposto giuridico per avviare la gestione della spesa, mentre la legge di bilancio, quale atto di approvazione del bilancio, è, tra l'altro, parametro di validità degli atti con cui l'ente esegue le spese (impegni e pagamenti). Il potere di spesa, e la sua gestione, è pertanto una situazione giuridica soggettiva complessa, che durante l'esercizio provvisorio è perimetrata in *dodicesimi*, ossia è quantitativamente limitata e non corrisponde all'intera grandezza della spesa, tranne per quelle spese la cui natura o la cui indifferibilità impongono una autorizzazione differente (punto 8.1 dell'allegato 4/2 al decreto legislativo 118/2011).

In secondo luogo, si deve annotare che la legge in esame contiene anche previsioni diverse da quelle autorizzatorie, tipiche di questo strumento normativo che svolge un ruolo di supplenza in assenza di un nuovo bilancio di previsione. Va comunque rilevato che norme di analogo tenore sono state inserite ed approvate in disegni di legge di autorizzazione all'esercizio provvisorio, ad esempio la l.reg. n. 3/2015 della Regione Sicilia, e la l.reg. n. 31/2020 della Regione Piemonte. Tuttavia, questa Sezione ritiene di dover osservare che una tale pratica legislativa potrebbe rivelarsi disfunzionale rispetto alla natura di questa particolare legge, quale atto normativo a contenuto puntuale che si connota per una reale omogeneità teleologica e contenutistica.

La Sezione con nota istruttoria del 17 febbraio 2022 ha richiesto il deposito della relazione di analisi tecnico normativa, considerato che la l.reg. n. 24 del 2016, all'art. 8, comma 3, prevede che *"I disegni di legge presentati dalla Giunta regionale sono accompagnati obbligatoriamente dalla relazione di ATN"*. Il Consiglio regionale ha provveduto in data 20 aprile 2022.

Dall'esame della relazione versata in atti, non si rinvennero osservazioni riguardanti la presenza di previsioni diverse da quelle autorizzatorie, tipiche di una legge come quella analizzata.

4.21 Legge regionale 28 dicembre 2021, n. 21 – Modifiche alla legge regionale n. 17 del 2021 in materia di misure urgenti.

Publicata nel B.U. Sardegna 30 dicembre 2021, n. 72.

P.L. n. 306 del 22 dicembre 2021

La legge in esame incide sulla disciplina prevista dalla l.reg. n. 17/2021, in parte modificando alcune disposizioni ivi contenute (cfr. artt. 3 e 4, che modificano rispettivamente l'art. 6, comma 4, l.reg. n. 17/2021 in materia di sanità e la tabella C allegata alla legge recante *“Contributi agli investimenti finanziati dal margine corrente”*: di tali modifiche si è già dato conto in sede di trattazione della legge n. 17, cui si fa rinvio), in parte con l'introduzione di nuove previsioni; queste ultime concernono, in particolare:

- La proroga (al 31 dicembre 2022) dei termini per la realizzazione degli interventi previsti dalla legge n. 17, disposta in considerazione del perdurare della situazione di emergenza sanitaria determinata dal Covid-19 (art. 1);
- Il sovvenzionamento dei *“progetti finanziati con la legge regionale n. 17 del 2021 aventi come destinatari tutti i soggetti pubblici e privati”*, per i quali si esclude la necessità di cofinanziamento da parte degli organismi beneficiari (art. 2).

L'art. 5, recante *“norma finanziaria”*, stabilisce che *“Dalla presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale”*.

La clausola di neutralità finanziaria è coerente con la natura non onerosa della legge.

Tabella 20 - Tabella riepilogativa leggi onerose

Oneri finanziari e modalità di copertura					
Legge	2021	2022	2023	2024 ss.	Modalità di copertura (norma finanziaria)
n. 7 del 12/04/2021	art. 27, comma 1 Euro 796.000	art. 27, comma 1 Euro 835.000	art. 27, comma 1 Euro 835.000	art. 27, comma 1 Euro 835.000	Art. 27, comma 2 Agli oneri di cui al comma 1 si fa fronte per ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023 mediante pari utilizzo dell'accantonamento "Fondo speciale per fronteggiare spese dipendenti da nuove disposizioni legislative" iscritto per i medesimi anni in conto della missione 20 - programma 03 - titolo 1 del bilancio di previsione della Regione per gli anni 2021-2023 e, a decorrere dall'anno 2024, con leggi annuali di bilancio regionale.
n. 8 del 21/04/2021	Art. 1, comma 1 Euro 778.000 Art. 1, coma 2 Euro 36.000 Art. 1, comma 3 Euro 49.000 Art. 1, comma 4 Euro 37.241.000 Art. 1, comma 5 Euro 32.988.000 Art. 1, comma 6 Euro 1.711.500 Art. 1, comma 7 Euro 206.500				Art. 2, comma 1 Agli oneri derivanti dall'applicazione della presente legge, quantificati in complessivi euro 73.010.000 per l'anno 2021, si fa fronte: a) quanto a euro 58.010.000, mediante pari riduzione delle risorse iscritte in conto della missione 15 - programmi 02 e 03 - titolo 1 e della missione 14 - programma 01 - titolo 1 ai sensi della legge regionale 25 febbraio 2021, n. 5 (Bilancio di previsione triennale 2021-2023); b) quanto a euro 15.000.000, mediante utilizzo di pari quota delle risorse disponibili derivanti dall'autorizzazione di spesa di cui agli articoli 7 e 9 della legge regionale 9 marzo 2020, n. 8 (Interventi urgenti a supporto e salvaguardia dell'occupazione e delle professionalità nel sistema imprenditoriale della filiera turistica della Sardegna), come incrementata dall' articolo 13 della legge regionale n. 22 del 2020.

<p>n. 9 del 05/05/2021</p>	<p>Art. 1 Euro 3.900.000</p>				<p>Art. 2, comma 1 Agli oneri derivanti dall'articolo 1 si fa fronte mediante utilizzo dell'accantonamento iscritto per l'anno 2021 in conto della missione 20 - programma 03 - titolo 1 "<i>Fondo speciale per fronteggiare spese dipendenti da nuove disposizioni legislative (FNOL)</i>".</p>
<p>n. 10 del 21/06/2021</p>	<p>Art. 23, comma 1 Euro 2.093.833</p>	<p>Art. 23, comma 1 Euro 3.589.428</p>	<p>Art. 23, comma 1 Euro 3.589.428</p>	<p>Art. 23, comma 1 Euro 3.589.428</p>	<p>Art. 23 1. Gli oneri derivanti dall'applicazione della presente legge sono valutati in euro 2.093.833 per l'anno 2021 e in euro 3.589.428 annui a decorrere dall'anno 2022 (missione 01 - programmi 01 e 10 - titolo 1). Ai medesimi oneri si fa fronte, per ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023 con le variazioni di cui al comma 2. A decorrere dall'anno 2024, si provvede con le risorse annualmente stanziare, per le finalità della presente legge, con le singole leggi di bilancio regionale, in conto della missione 01 - programmi 01 e 10 - titolo 1. 2. Nel bilancio della Regione per gli anni 2021, 2022 e 2023 sono introdotte le seguenti variazioni: spesa in aumento missione 01 - programma 01 - titolo 1 (capitolo SC01.0008) - articolo 2, articolo 14, articolo 15, comma 1, lettere b) e c) e articolo 16 2021 euro 1.831.609 2022 euro 3.139.901 2023 euro 3.139.901 missione 01 - programma 10 - titolo 1 (capitolo SC01.0216) - articolo 8 2021 euro 262.224 2022 euro 449.526 2023 euro 449.526 in diminuzione missione 20 - programma 03 - titolo 01 (capitolo SC08.0024) 2021 euro 2.093.833 2022 euro 3.589.427 2023 euro 3.589.427</p>

<p>n. 12 del 21/06/2021</p>	<p>Non quantificati</p>	<p>Non quantificati</p>	<p>Non quantificati</p>		<p>Art. 12 Ai sensi dell'articolo 38, comma 1, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42), la Regione attua la presente legge nei limiti delle risorse finanziarie stanziare annualmente con legge di bilancio per tali finalità.</p>
<p>n. 15 del 15/07/2021</p>	<p>Art. 1, comma 1 Euro 5.000.000</p>	<p>Art. 1, comma 1 Euro 10.000.000</p>	<p>Art. 1, comma 1 Euro 15.000.000</p>		<p>Art. 1, comma 2 Nel bilancio di previsione 2021-2023 sono apportate le seguenti variazioni: in aumento missione 13 - programma 07 - titolo 1 - capitolo SC02.1118 2021 euro 5.000.000 (cassa e competenza) 2022 euro 10.000.000 2023 euro 15.000.000 in diminuzione missione 20 - programma 03 - titolo 1 - capitolo SC08.5100 2021 euro 5.000.000 (cassa e competenza) missione 20 - programma 03 - titolo 1 - capitolo SC08.8353 2022 euro 10.000.000 2023 euro 15.000.000</p>
<p>n. 17 del 22/11/2021</p>	<p>Si rinvia agli allegati alla legge ↓ cfr. tabella F, recante "Prospetto dimostrativo delle coperture finanziarie"</p>				<p>Art. 43 1. Alla copertura finanziaria degli oneri previsti dalla presente legge si provvede con le maggiori entrate e le riduzioni di spese ed utilizzi riportati nella tabella F (Prospetto dimostrativo delle coperture finanziarie) allegata alla presente legge. 2. Nel bilancio di previsione regionale per gli anni 2021-2023 sono introdotte le variazioni in termini di competenza e di cassa, comprese quelle di cui al comma 1, di cui all'allegato n. 6 (Variazioni delle entrate per titolo e tipologia e delle spese per missioni, programmi e titoli) annesso alla presente legge. 3. A decorrere dall'anno 2024 alla copertura finanziaria degli oneri continuativi e ricorrenti previsti dalla presente legge si provvede con legge regionale di bilancio dei singoli esercizi finanziari.</p>

<p>n. 18 del 09/12/2021</p>	<p>Art. 1 Euro 15.000.000</p>				<p>Art. 2 Agli oneri derivanti dalla presente legge si fa fronte mediante l'utilizzo delle risorse iscritte per l'anno 2021 in conto della missione 20 - programma 03 - titolo 1. Nel bilancio di previsione per gli anni 2021-2023 sono apportate le seguenti variazioni: in aumento missione 15 - programma 03 - titolo 1 2021 euro 15.000.000 (competenza e cassa) in diminuzione missione 20 - programma 03 - titolo 1 2021 euro 15.000.000 (competenza) missione 20 - programma 01 - titolo 1 2021 euro 15.000.000 (cassa)</p>
<p>n. 19 del 16/12/2021</p>	<p>Art. 4 Euro 9.105.372,72 (competenza) euro 9.030.270,00 (cassa)</p>	<p>Art. 4 Euro 12.164.780,20</p>	<p>Art. 4 Euro 12.164.780,20</p>	<p>Art. 4 Euro 7.096.121,78</p>	<p>Art. 4 Alla copertura finanziaria degli oneri derivanti dalla presente legge, pari a euro 9.105.372,72, competenza, e a euro 9.030.270,00, cassa, per l'anno 2021, euro 12.164.780,20 per gli anni 2022 e 2023, euro 7.096.121,78 per l'anno 2024, comprensivi del debito fuori bilancio di euro 566,96, riconosciuto con legge regionale 4 novembre 2019, n. 19 (Riconoscimento di debiti fuori bilancio ai sensi dell' articolo 73, comma 1, lettere a) ed e), del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42), e successive modifiche ed integrazioni, e autorizzazione di spese non rientranti tra i debiti fuori bilancio di cui all' articolo 73 del decreto legislativo n. 118 del 2011), si provvede con le riduzioni di spese e l'utilizzo delle disponibilità sussistenti nel bilancio di previsione della Regione per gli anni 2021-2023, secondo le modalità rappresentate nella tabella A (Prospetto dimostrativo delle coperture finanziarie) allegata alla presente legge, e, relativamente all'anno 2024, con legge annuale di bilancio.</p>

Fonte: elaborazione Corte dei conti

Tabella 21 – Tabella riepilogativa leggi non onerose

Leggi regionali con clausole di neutralità finanziaria (leggi non onerose)		
Legge regionale	Titolo	Norma finanziaria
n. 1 del 18/01/2021	Disposizioni per il riuso, la riqualificazione ed il recupero del patrimonio edilizio esistente ed in materia di governo del territorio. Misure straordinarie urgenti e modifiche alle leggi regionali n. 8 del 2015, n. 23 del 1985, n. 24 del 2016 e n. 16 del 2017.	Art. 30, comma 1 Dalla presente legge non derivano oneri diretti e indiretti a carico del bilancio regionale.
n. 2 del 08/02/2021	Disciplina del provvedimento unico regionale in materia ambientale (PAUR), di cui all'articolo 27-bis del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), e successive modifiche e integrazioni.	Art. 4 Dall'attuazione delle disposizioni di cui alla presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza regionale e alla loro attuazione si provvede nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili secondo le norme vigenti.
n. 3 del 11/02/2021	Modifiche alla legge regionale n. 7 del 1955 (Provvedimenti per manifestazioni, propaganda e opere turistiche).	Art. 7, comma 1 Dall'attuazione della presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale.
n. 6 del 18/03/2021	Modifiche alla legge regionale n. 9 del 2020 e alla legge regionale n. 3 del 1989 in materia di organizzazione del sistema della protezione civile e norma di interpretazione autentica della procedura straordinaria di mobilità del personale destinato alla protezione civile.	Art. 7 Dall'attuazione della presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio della Regione.
n. 11 del 21/06/2021	Modifiche alla legge regionale n. 16 del 2017 in materia di strutture alberghiere e alla legge regionale n. 11 del 2015 in materia di attività agrituristica.	Art. 4 Dall'applicazione della presente legge non derivano nuovi e maggiori oneri a carico del bilancio regionale.
n. 13 del 21/06/2021	Riconoscimento dell'albergo nautico diffuso. Modifiche alla legge regionale n. 16 del 2017.	Art. 4 Dall'applicazione della presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale.
n. 14 del 21/06/2021	Istituzione del Comitato tecnico consultivo regionale per la pesca e l'acquacoltura. Abrogazione della legge regionale n. 14 del 1963 e successive modificazioni.	Art. 2 Dall'applicazione della presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza regionale
n. 21 del 28/12/2021	Modifiche alla legge regionale n. 17 del 2021 in materia di misure urgenti.	Art. 5 Dalla presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale.

Fonte: Elaborazione Corte dei conti.

5 CONCLUSIONI SINTETICHE

Preliminarmente, si deve rammentare che un esame specifico della legge di stabilità 2021 (l.reg. n. 4/2021), della legge che approva il bilancio di previsione triennale 2021-2023 (l.reg. n. 5/2021) e delle leggi che introducono variazioni alle previsioni di bilancio viene svolto dalla Sezione in occasione del Giudizio di Parificazione del Rendiconto generale della Regione autonoma della Sardegna per l'esercizio 2021.

Durante l'esercizio 2021 sono state approvate dal Consiglio regionale della Sardegna 22 leggi, delle quali 12 a seguito di disegni di legge presentati dalla Giunta regionale e 10 sulla base di proposte di legge formulate da Consiglieri regionali.

Di queste n. 3 leggi¹¹⁴ sono state approvate durante l'esercizio provvisorio del bilancio, che è stato autorizzato per il periodo dal 1° gennaio 2021 al 28 febbraio 2021 dalla legge regionale 23 dicembre 2020, n. 33, considerato che il bilancio di previsione dell'esercizio 2021 è stato approvato (fuori termine) soltanto con la legge regionale 25 febbraio 2021, n. 5.

Si rileva che, differentemente da quanto verificatosi nel precedente esercizio, le tre leggi approvate nel periodo ricompreso fra il 1° gennaio 2021 e il 28 febbraio 2021 non hanno introdotto nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale, trattandosi di leggi aventi carattere meramente ordinamentale.

L'esame della produzione legislativa della Regione Sardegna relativa al 2021 ha portato ad evidenziare alcune criticità e a formulare osservazioni in ordine al contenuto delle relazioni tecnico-finanziarie di accompagnamento alle iniziative legislative, al procedimento di quantificazione degli oneri, nonché ai mezzi di copertura impiegati.

Permane il problema risalente della necessità di arricchire le relazioni tecniche, che non sempre consentono una ricostruzione della quantificazione degli oneri riportati, limitandosi, il più delle volte, a fornire elementi di sintesi ovvero insufficienti ai fini della piena comprensione della metodologia utilizzata per la stima. Ne discende che una relazione tecnica insufficiente non permette di valutare l'effettività, la congruità nonché l'adeguatezza della previsione di

¹¹⁴ Si tratta della legge regionale 18 gennaio 2021, n. 1, recante “*Disposizioni per il riuso, la riqualificazione ed il recupero del patrimonio edilizio esistente ed in materia di governo del territorio. Misure straordinarie urgenti e modifiche alle leggi regionali n. 8 del 2015, n. 23 del 1985 e n. 16 del 2017*”, della legge regionale 08 febbraio 2021, n. 2, recante “*Disciplina del provvedimento unico regionale in materia ambientale (PAUR), di cui all'articolo 27 bis del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), e successive modifiche e integrazioni*” e della legge regionale 11 febbraio 2021, n. 3, recante “*Modifiche alla legge regionale n. 7 del 1955 (Provvedimenti per manifestazioni, propaganda e opere turistiche)*”.

copertura e, quindi, di verificare il rispetto dell'art. 81, comma 3, Cost. (Corte cost. sentenze n. 25/2021 e n. 26/2013).

Sicché ancora una volta risulta inevitabile ribadire che si tratta di documenti con funzione di controllo dell'adeguatezza della copertura finanziaria (Corte cost., sentenza n. 25 del 2021), necessari a garantire la massima trasparenza nelle scelte contabili, e diretti a migliorare il corredo informativo, non solo per i meri aspetti quantitativi, pur essenziali, ma anche ai fini dell'intellegibilità della reale portata normativa, in primis finanziaria, del singolo testo di legge.

In particolare, mina il principio di trasparenza anche la rilevata circostanza (v. essenzialmente le l.r. nn. 7, 8, 10 e 17) della mancata predisposizione di un "aggiornamento" della relazione tecnica a seguito degli emendamenti aggiuntivi approvati in sede di discussione in Aula. Sicché la relazione, pure presente agli atti, si caratterizza per un vizio sopravvenuto che la rende parziale e incompleta, in conseguenza della mancata attualizzazione, che ha l'effetto di lasciare alcune disposizioni totalmente prive di quel supporto descrittivo che la relazione deve assicurare se vuole assolvere alla funzione sua propria di guida nell'analisi delle conseguenze finanziarie dei provvedimenti legislativi.

Questa Sezione, ha avuto modo di affermare nel presente referto (l.reg. n. 17/2021) che: l'estrema lacunosità e disorganicità delle relazioni tecniche, la mancanza di una relazione in accompagnamento anche al testo della deliberazione legislativa, non consentono, di vagliare le decisioni di spesa, sia quelle "originarie" che quelle "definitive", secondo i consueti canoni dell'attendibilità della stima degli oneri previsti (quantificazione) e, a cascata, di affidabilità e adeguatezza della relativa copertura finanziaria.

Occorre altresì precisare che il comma 3 dell'art. 33 della l.reg. n. 11 del 2006 dispone che gli emendamenti di iniziativa della Giunta regionale siano corredati da relazione tecnica sulla quantificazione degli oneri previsti, disposizione invero quasi disapplicata, come emerge dalle analisi svolte da questa Sezione, mentre manca una analoga previsione per gli emendamenti proposti dai componenti del Consiglio regionale.

Ne discende che, in ragione di quanto affermato dalla Sezione delle Autonomie, con la delibera n. 8/SEZAUT/2021/INPR, ossia che *"nella logica di un pieno rispetto del principio contabile della chiarezza e della trasparenza, la relazione tecnica deve accompagnare anche gli emendamenti eventualmente proposti (ed introdotti) dai componenti del Consiglio regionale"*, **questa Sezione invita**

il Consiglio regionale a adottare, le necessarie modifiche ordinamentali, funzionali a rendere trasparenti anche le conseguenze finanziarie ricollegabili agli emendamenti proposti dai componenti del Consiglio regionale.

Si rileva, altresì, la violazione del principio della contestualità della copertura delle leggi di spesa (l. reg. n. 10), laddove per consolidato approdo è previsto che la copertura finanziaria deve essere stabilita senza rinvio ad altra fonte, sia pure legislativa, talché onere e copertura devono essere necessariamente contestuali, in ossequio al criterio dell'autosufficienza della legge di spesa (Corte costituzionale sentenza n. 26 del 2013). Ne discende che la copertura finanziaria non può essere demandata, per specifiche azioni attinenti alla salvaguardia degli equilibri del bilancio, agli organi di gestione in sede diversa e in un momento successivo da quello indefettibilmente previsto dall'art. 81, comma 4, Cost. (Corte costituzionale sentenza n. 192 del 2012).

Si deve, inoltre, osservare che la copertura finanziaria esplicita su stanziamenti di bilancio in essere, nel presupposto della sussistenza di fondi disponibili, senza dar conto dei motivi della sussistenza di margini disponibili, potrebbe comportare il rischio della necessità di futuri stanziamenti di bilancio. In relazione a siffatte coperture, poi, le Sezioni Riunite della Corte dei conti hanno avuto già modo di evidenziare che si verifica un capovolgimento del rapporto fra leggi onerose e stanziamenti di bilancio, nel senso che questi ultimi vengono costruiti ex ante già scontando gli effetti di norme ancora da approvare; in tal modo si altera l'ordinato rapporto fra leggi e bilancio, laddove le prime dovrebbero trovare autonoma copertura diversa da quella del ricorso al bilancio, che in questo caso è quello dell'azienda sanitaria.

In riferimento al procedimento di quantificazione degli oneri è opportuno ribadire che l'iter valutativo che conduce alla stima della spesa prevista, costituisce il presupposto logico di attendibilità e correttezza della copertura, ai fini di un rispetto sostanziale e non meramente formale dell'art. 81 della Costituzione, ben potendosi una mancata copertura celare sotto una quantificazione complessiva determinata a forfait, senza cioè trovare riferimento in dati oggettivi (v. al riguardo, in particolare, le analisi sulla l.reg. n. 17).

Dalle analisi svolte da questa Sezione è emerso che in molti casi sono state riscontrate difficoltà nella ricostruzione del procedimento di stima seguito, attese le carenze informative e contenutistiche in riferimento ai criteri adottati e agli elementi posti a base dei calcoli effettuati (v. in particolare leggi regionali nn. 10 e 17, parzialmente legge n. 8, anche leggi regionali nn.

15 e 18). In altri casi (sempre l.reg. n. 17), la quantificazione dell'onere è risultata frutto di un processo deduttivo di tipo *top down*: fissato il *quantum* massimo erogabile, l'importo del contributo spettante al singolo beneficiario è determinato a cascata.

La stima dell'onere deve essere l'esito di un processo accurato di quantificazione degli effetti finanziari della disposizione sul bilancio regionale, senza tradursi in un mero importo apoditticamente determinato, che finirebbe per svilire la funzione propria dell'esercizio di quantificazione richiesto dal legislatore. Non in ultimo, si evidenzia come la non corretta stima degli oneri finanziari si traduce nell'impossibilità di procedere ad una programmazione della spesa secondo criteri di efficienza e buon andamento, con conseguenti difficoltà di realizzazione concreta degli interventi regionali.

Si richiama, pertanto, l'attenzione sulla necessità, in sede di redazione della relazione tecnica, di dettagliare in modo analitico il disegno elaborato dall'Amministrazione, valutando i criteri di impiego delle somme stanziare e la congruità delle risorse rispetto alla finalità perseguita dalla norma; ciò appare ancor più necessario nei casi di costruzione dell'onere come tetto di spesa.

Si osserva, inoltre, che non risultano numerose le disposizioni (l.reg. n. 17) in cui si è fatto ricorso alla tecnica del limite di spesa, che come osservato dalla giurisprudenza contabile *“risulta scarsamente utile in caso di diritti soggettivi caratterizzati da un elevato livello di automaticità quanto alla produzione dei propri effetti finanziari, in quanto ciò potrebbe creare tensioni nel raffronto tra il rispetto del limite e le esigenze che nascono dall'effettività della singola disposizione interessata”* (cfr. Corte dei conti, Sezioni riunite in sede di controllo, deliberazione n. 16/SSRRCO/RQ/20).

In punto di copertura finanziaria si rileva che è stata assicurata mediante diverse modalità: utilizzo di mezzi esterni, a) ossia maggiori entrate che garantiscono l'afflusso al bilancio regionale di risorse ulteriori e aggiuntive precedentemente non considerate nel bilancio medesimo, e mezzi interni, b) ossia utilizzo degli accantonamenti iscritti nei fondi speciali, c) disponibilità finanziarie già appostate in bilancio, alle quali si è attinto nella duplice forma delle variazioni compensative (aumenti e diminuzioni correlati fra diverse missioni e programmi di spesa), d) e per il tramite della cd. invarianza finanziaria.

In relazione alle coperture ricavate dall'incremento delle entrate regionali si deve dar conto che nelle relazioni finanziarie non risultano fornite informazioni adeguate sul grado di certezza delle nuove o maggiori entrate previste, e acquisite ex ante agli equilibri del singolo

provvedimento di copertura, per quanto questa criticità interessi essenzialmente un provvedimento legislativo (l.reg. n. 17), pur di grandi dimensioni sotto il profilo delle disposizioni onerose. Si rimanda, in termini più specifici, alle analisi che verranno effettuate in ambito di parifica del rendiconto dell'esercizio 2021 sui dati a consuntivo, in questa sede, tramite i dati esposti nella tabella n. 5, la Sezione si limita a riepilogare gli scostamenti previsionali esercizi 2020/2021, da cui emerge un significativo incremento delle entrate rispetto all'esercizio 2020.

È stato registrato un tendenziale corretto impiego degli accantonamenti iscritti nei fondi speciali (leggi regionali nn. 7, 9, 10). Difatti, la copertura degli oneri a carico dei fondi speciali è stata correttamente prevista per i tre anni del bilancio a scorrimento (2021/2023), rinviando alle future leggi di bilancio regionale per gli esercizi finanziari successivi. Ciò in quanto, porre a carico delle risorse finanziarie allocate nel fondo speciale spese ultra-triennali ovvero permanenti (modalità non prevista dall'elenco tassativo di cui all'art. 17 della legge di contabilità), avrebbe determinato un'accentuata incertezza delle proiezioni di medio periodo, in contrasto con il principio della prudenza che rappresenta uno degli elementi fondamentali del processo delle valutazioni contabili del bilancio. Si deve tuttavia censurare che il corredo documentale in atti non contiene informazioni circa la precisa dimensione delle risorse appostate nel fondo, non in linea con i principi contabili di trasparenza e veridicità, strumenti diretti a contrastare coperture di spesa opache.

Si rileva, altresì, che né alla legge di stabilità, né alla legge di bilancio risulta allegato il prescritto elenco dei progetti di legge da finanziarsi con i fondi speciali (art. 25, comma 2, l.reg. n. 11/2006), difettando, dunque, un preciso collegamento tra accantonamento e progetti, necessario per salvaguardare l'utile copertura di quest'ultimi, ai fini di un pieno rispetto del principio contabile della chiarezza e della trasparenza.

Una considerevole parte delle coperture (in particolare l.reg. n. 17, ma anche leggi nn. 8, 10, 15, 18) è ottenuta mediante variazione in diminuzione di precedenti autorizzazioni di spesa, senza tuttavia esternare, nella relazione tecnica, le valutazioni e i riscontri condotti per accertare l'effettiva disponibilità di stanziamenti e l'idoneità degli stessi a garantire, mediante una loro riduzione, margini di copertura per nuove iniziative di spesa (delle cinque leggi citate fa eccezione soltanto la n. 8). Questa criticità è molto significativa poiché ha interessato anche la missione 13 - *Tutela della salute*, è pertanto necessario osservare che la giurisprudenza

costituzionale e contabile colloca la spesa sanitaria tra le spese costituzionalmente necessarie, qualità che comporta, dal punto di vista dei vincoli costituzionali al legislatore del bilancio, delle importanti conseguenze: essa costituisce infatti una priorità rispetto alla decisione politica, determinando la riduzione della discrezionalità del legislatore, il quale nel processo di allocazione delle risorse è assoggettato al criterio della priorità della spesa pubblica costituzionalmente necessaria.

Ne discende che seppure nel corso della gestione del bilancio possono senz'altro verificarsi rimodulazioni/variazioni delle precedenti autorizzazioni di spesa a copertura di nuovi o maggiori oneri; ciò, tuttavia, richiede un'analitica verifica circa l'individuazione, all'interno dei programmi di spesa, dei capitoli che presentano margini sui quali sia possibile effettuare un'operazione di definanziamento. Considerato che l'unità di voto della decisione di bilancio è il programma, la relazione finanziaria costituisce la sede più adeguata a dare contezza, in maniera dettagliata, dei capitoli in cui sussiste una eccedenza di risorse, rispetto alla previsione di bilancio, e le ragioni della stessa. Contrariamente a questo principio, l'esame condotto sulle leggi di spesa ha evidenziato che, in plurime occasioni, la relazione finanziaria non ha esposto i motivi in ordine alla sussistenza di margini disponibili. Tale carenza istruttoria è suscettibile di determinare, a valle, un duplice effetto pregiudizievole: il rischio che emerga in futuro la necessità di integrazione degli stanziamenti di bilancio per il conseguimento delle originarie finalità, espresse dalle precedenti autorizzazioni di spesa non venute meno; una potenziale alterazione del rapporto tra leggi onerose e legge di bilancio, dovendo le prime trovare autonoma copertura, diversa da quella del ricorso al bilancio, come prevede l'art. 81, comma 3, della Costituzione.

Tale problematica non appare priva di rilevanza anche sotto il profilo della programmazione, in termini di pianificazione della spesa, poiché continuano a non risultare trasparenti i criteri di costruzione degli stanziamenti di bilancio a legislazione vigente, non potendo essi risultare costruiti scontando gli effetti di oneri futuri. Tutto ciò a meno di non ritenere che le disponibilità di bilancio a legislazione vigente siano quantificate in modo da presentare margini per la copertura di eventuali incrementi di spesa conseguenti all'implementazione delle nuove normative previste. In tal caso si determinerebbe però una scarsa coerenza con il principio della legislazione vigente, che, anche nel nuovo sistema contabile, costituisce il criterio per la costruzione delle previsioni di bilancio al netto della manovra di finanza

regionale. Ne deriva che l'elevata frequenza del rinvio alle "risorse in essere" come metodologia di risoluzione degli obblighi di quantificazione e di copertura degli oneri costituisce una tendenza che va giudicata negativamente, in quanto in buona sostanza elusiva dell'obbligo di copertura. Ciò a meno che non si dimostri che effettivamente le "risorse in essere" risultino capienti, nel qual caso però, il problema si sposta sulla scarsa trasparenza dei parametri in base ai quali si costruiscono le previsioni tendenziali, aspetto che ripropone il tema della carenza delle relazioni tecniche. Quest'ultima considerazione pone in luce la circolarità a caduta/risalita delle regole contabili, ciò vale essenzialmente a dire che le stesse si pongono in un rapporto di consequenzialità logica, per cui se non rispettate vulnerano le successive fasi attraverso le quali viene costruita la disposizione onerosa, minando l'intelligibilità della reale portata normativa, e in primis finanziaria della legge di spesa.

Ciò posto, la riduzione di precedenti autorizzazioni di spesa costituisce una modalità di copertura da utilizzare non in maniera sistematica, come rilevato nella legislazione di spesa esaminata, bensì per far fronte, principalmente, a nuove, ineludibili esigenze che richiedono una riprogrammazione della spesa prevista nella sessione di bilancio (Sezione delle autonomie, deliberazione n. 10/2013/INPR).

In ultimo, si deve annotare che la Sezione delle autonomie (deliberazione n. 8/2021/INPR), ha avuto modo di precisare che, posto il persistere della fase emergenziale per tutto il 2021, e considerata la scarsità delle risorse disponibili, va preso atto che la scelta al momento più realistica per la copertura di oneri nuovi o maggiori finisce per essere costituita dal ricorso alla riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa, da esplicitare in modo puntuale nelle clausole di copertura in ossequio ai principi contabili di chiarezza e trasparenza. **Da ciò deriva la valorizzazione della metodologia in discorso, durante l'attuale congiuntura sanitaria ed economica, con le condizioni e i presupposti di attendibilità sopra partitamente illustrati.**

Si annota, inoltre, che la clausola di invarianza finanziaria, presente in alcune disposizioni normative (l.reg. n. 17), si limita a un mero enunciato testuale, senza essere suffragata da un'effettiva analisi concernente l'impatto delle disposizioni che si intende introdurre.

Tale adempimento, lungi dall'essere una mera clausola di stile, costituisce un presidio indefettibile per dare, in sede legislativa, piena attuazione al contenuto precettivo dell'art. 81 Cost. e per consentire, in sede di controllo da parte di questa Corte, una più analitica

ricostruzione dell'effettiva assenza di oneri. Ciò assume maggiore pregnanza alla luce del nuovo testo legislativo dell'art. 17 della l. n. 196/2009, come emendato dalla l. n. 163/2016, il quale accentua il ruolo della clausola di neutralità finanziaria, rafforzando l'onere informativo a supporto dell'effettiva assenza di oneri scaturenti dai provvedimenti legislativi.

Sul punto, peraltro, proprio al fine di evitare che dall'esame delle leggi sfugga la presenza di oneri indiretti, nonché al fine di rendere il più possibile effettiva la clausola di invarianza, risulterebbe opportuno attestare, in termini maggiormente consapevoli, la effettiva assenza di oneri per il bilancio regionale

Conclusivamente, questo Collegio intende sottolineare che il rispetto delle regole che impongono e codificano la copertura finanziaria delle leggi onerose è funzionale al mantenimento di una gestione finanziaria in equilibrio, nel continuo e delicato bilanciamento fra esigenze della collettività e risorse disponibili. Anche se copertura ed equilibrio finanziario operano, in realtà, su piani diversi. Difatti, mentre la copertura finanziaria riguarda ogni singola legge di spesa e va (come si è visto) valutata *ex ante*, il principio dell'equilibrio finanziario riguarda tutti i flussi finanziari regionali in entrata e in uscita ed è verificabile *ex post* ad opera della Corte dei conti in occasione del giudizio di parificazione del conto consuntivo regionale (Sezione delle Autonomie, delibera n. 8/SEZAUT/2021/INPR).

Del resto, la stessa Corte costituzionale ha, in proposito, a più riprese rimarcato che l'equilibrio tendenziale di bilancio “*consiste nella continua ricerca di un armonico e simmetrico bilanciamento tra risorse disponibili e spese necessarie per il perseguimento delle finalità pubbliche*” (Corte cost. sentenza n. 6/2017, n. 250/2013).

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 – Oneri per la spesa del personale.....	70
Tabella 2 – Tabella riepilogativa delle nuove strutture.....	76
Tabella 3 – Tabella riepilogativa dell’incremento delle risorse umane.....	76
Tabella 4 – Dati complessivi, ordinati secondo modalità di copertura finanziaria e a scorrimento del bilancio.....	89
Tabella 5 - Entrate - scostamento fra previsioni iniziali e finali - Esercizi 2020 - 2021 - Dati aggiornati a marzo 2022.....	89
Tabella 6 – Rifinanziamenti leggi regionali di cui alla legge di stabilità 2021	94
Tabella 7 - Rimodulazioni leggi regionali di cui alla legge di stabilità 2021	96
Tabella 8 – Interventi e oneri finanziari (art. 4 comma 1)	98
Tabella 9 - Interventi e i relativi oneri finanziari (art. 4 comma 2)	103
Tabella 10 – Investimenti finanziati dalle risorse dell’accordo Stato-Regione.....	110
Tabella 11 – Coperture finanziarie - incremento fondo servizi integrati alla persona	155
Tabella 12 – Coperture finanziarie-accordi integrativi regionali medicina specialistica	156
Tabella 13 – Contributo ANCI Sardegna.....	210
Tabella 14 - Misura di contenimento e di contrasto alla diffusione del fenomeno delle infestazioni acridiche in Sardegna.....	213
Tabella 15 – Copertura finanziaria	216
Tabella 16 – Coperture finanziarie ricavate sulla Missione 13	229
Tabella 17 – Indennità una tantum-copertura finanziaria	230
Tabella 18 – Copertura finanziaria	237
Tabella 19 - DFB articolo 73, comma 1, lettera e) – Direzioni regionali interessate	276
Tabella 20 – Tabella riepilogativa leggi onerose	290
Tabella 21 – Tabella riepilogativa leggi non onerose.....	294

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

