

**DECIMO RAPPORTO**  
**SULLA LEGISLAZIONE REGIONALE PIEMONTESE**  
(gennaio 2012 - dicembre 2012)



**Torino**  
**Palazzo Lascaris**  
**Settembre 2013**

Progettazione e redazione a cura della  
*Direzione Processo legislativo*

Hanno collaborato nella redazione per le rispettive competenze, dirigenti e funzionari delle seguenti  
Strutture:

*Staff della Direzione*  
*Settore Commissioni consiliari*  
*Settore Assemblea regionale*  
*Settore Studi, documentazione e supporto giuridico legale*

*Settore Progettazione, sviluppo e gestione sistemi informativi e Banca Dati Arianna, della Direzione*  
*Amministrazione, Personale e Sistemi informativi*

Avvertenze:

I dati sono dedotti dalla banca dati "Arianna" per quanto attiene alla legislazione regionale

Coordinamento redazionale a cura del *Laboratorio web del Consiglio regionale*

Riproduzione a cura:  
Centro Stampa del Consiglio regionale

Il presente testo è disponibile sul sito: [www.cr.piemonte.it](http://www.cr.piemonte.it)

## Indice

1. Introduzione.....	5
2. Analisi dell'attività istituzionale dell'Assemblea regionale.....	6
3. Analisi della tipologia di approvazione delle leggi e degli emendamenti.....	17
3.1. Leggi approvate nell'anno 2012.....	17
4. Le Commissioni Consiliari.....	24
4.1 Schede di lettura delle leggi più significative approvate nel periodo considerato.....	35
5. Gli strumenti di qualità della normazione: la valutazione delle politiche pubbliche	55
5.1 Premessa.....	55
5.2 Il sistema di garanzia istituzionale per la qualità della normazione e la valutazione delle politiche.....	55
5.3 Competenze e attività del Comitato.....	56
5.4 Le Clausole Valutative.....	59
6. Partecipazione di genere.....	62
6.1 Premessa.....	62
6.2 Attività istituzionale svolta dalle Consigliere.....	64
7. La giurisprudenza costituzionale in materia di copertura finanziaria delle leggi di spesa e delle manovre di bilancio regionali.....	81
7.1. Individuazione degli oggetti e degli obiettivi dell'indagine.....	81
7.2. L'art. 81 della Costituzione e la natura formale della legge di bilancio.....	83
7.3. Elementi costitutivi della copertura finanziaria – Cenni sulla più rigorosa disciplina statale rispetto a quella regionale.....	84
7.4. Il recente rafforzamento dei poteri della Corte dei Conti in materia di copertura finanziaria delle leggi di spesa.....	85
7.5. Esame della giurisprudenza costituzionale in materia di copertura finanziaria.....	87
7.6. Il recente cambiamento del sindacato di legittimità della Corte sulle manovre di bilancio e sulla legislazione di spesa delle Regioni.....	100
7.7. Le impugnazioni del Governo in materia di copertura finanziaria nel 2012.....	100
7.8. Gli articoli finanziari del 2012.....	101
7.9. Analisi storica della giurisprudenza costituzionale in materia di copertura finanziaria..	101
7.10. Conclusioni.....	105



## **1. Introduzione**

Il rapporto sulla legislazione regionale del Piemonte, giunto alla decima edizione, esamina la produzione normativa per l'anno 2012, anche alla luce delle ormai consolidate novità introdotte dall'entrata in vigore del nuovo Regolamento interno del Consiglio regionale.

L'attuale rapporto affronta anzitutto l'attività istituzionale e legislativa dell'Assemblea regionale, la modalità di approvazione delle leggi e degli emendamenti, nonché la partecipazione di genere, argomenti peraltro trattati anche nelle precedenti edizioni, così da permetterne una lettura sistematica e di raffronto.

La stessa attività legislativa è stata anche esaminata con riguardo ai lavori delle Commissioni, permanenti e speciali, tenendo in particolare conto delle ricadute dell'entrata in vigore della nuova disciplina regolamentare delle Commissioni in sede redigente e legislativa, introdotta in conformità con le previsioni statutarie.

Il rapporto analizza inoltre il sistema di garanzia istituzionale previsto per il miglioramento della qualità della normazione, rappresentato dal "Comitato per la qualità della normazione e la valutazione delle politiche"; al riguardo, vengono illustrate le competenze e le attività del Comitato e viene anche fornito il quadro delle leggi regionali che contengono una clausola valutativa. Il Comitato, istituito ai sensi dell'articolo 46 del Regolamento consiliare, rappresenta il punto di arrivo di un lungo e convinto percorso che il Consiglio regionale del Piemonte ha intrapreso con riguardo agli strumenti di qualità della normazione.

Alla luce dei recenti sviluppi in tema di finanziamenti alle Regioni si è anche ritenuto utile approfondire quanto ad oggi è stato prodotto dalla giurisprudenza costituzionale in materia di copertura finanziaria delle leggi di spesa e delle manovre di bilancio regionali. A tale scopo, partendo da un'analisi ragionata dell'art. 81 della Costituzione e della natura formale della legge di bilancio e passando attraverso un'analisi storica della giurisprudenza costituzionale in materia di copertura finanziaria, sono stati presi in esame gli elementi costitutivi di quest'ultima, tenendo conto anche della più rigorosa disciplina statale rispetto a quella regionale. In particolare per quanto riguarda l'opera della giurisprudenza costituzionale, è stata redatta una sintesi delle decisioni assunte dalla Corte Costituzionale negli ultimi dieci anni in materia di copertura finanziaria delle leggi di spesa e delle manovre di bilancio regionali, senza peraltro trascurare il recente cambiamento del sindacato di legittimità della Corte sulle manovre di bilancio e sulla legislazione di spesa delle Regioni. Si è anche ritenuto utile trattare del recente rafforzamento dei poteri della Corte dei Conti in materia di copertura finanziaria delle leggi di spesa. Infine, sono state raccolte le impugnazioni del Governo in materia di copertura finanziaria e gli articoli finanziari del 2012.

## 2. Analisi dell'attività istituzionale dell'Assemblea regionale

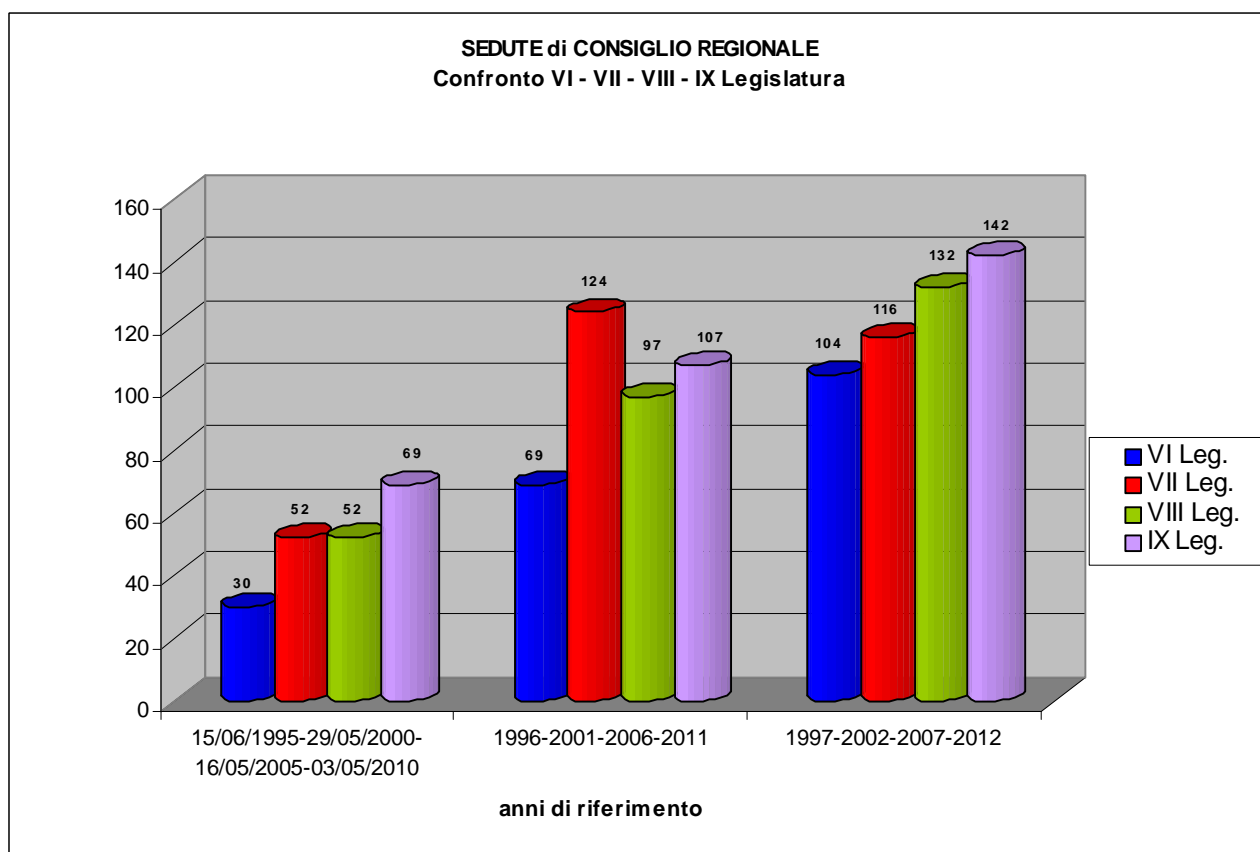
Nel corso del 2012 il Consiglio regionale si è riunito complessivamente 142 volte, per un totale di 81 giornate.

Anno 2012	
Sedute di Consiglio	142
Giornate di Consiglio	81
Durata totale (in ore)	316,49

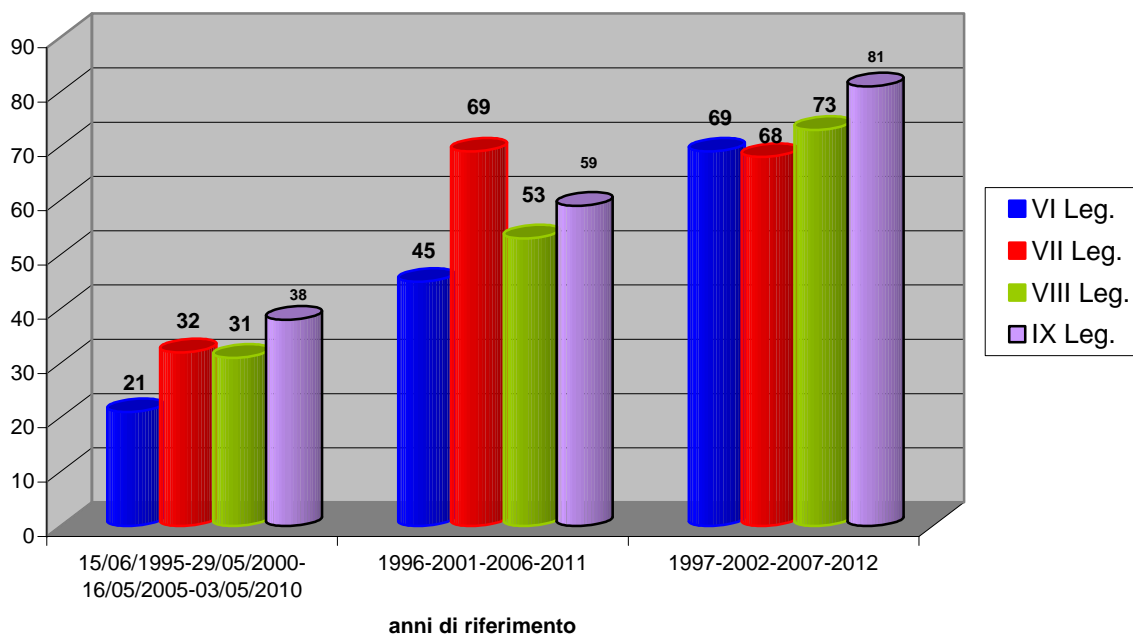
Per quanto riguarda il numero di sedute e di giornate di Consiglio, nel 2012 si registra un incremento rispetto al 2011 sia delle sedute (142 a fronte di 107) sia delle giornate (81 rispetto a 59).

È altresì possibile effettuare una comparazione con i corrispondenti periodi delle precedenti legislature (VI, VII e VIII), come meglio illustrato dai grafici che seguono.

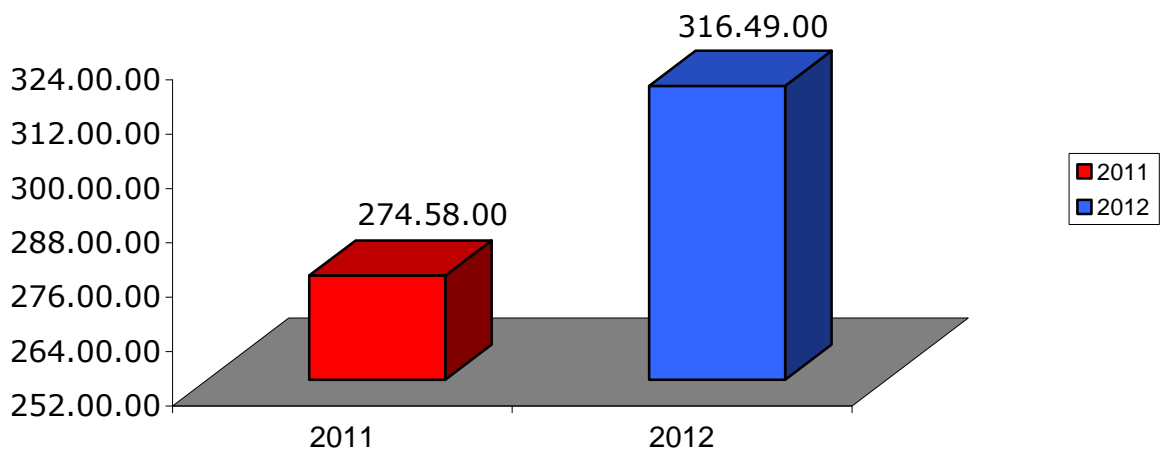
L'incremento è visibile anche in ordine al numero di ore di attività effettuate (316,49 ore nel 2012 rispetto alle 274,58 ore nel 2011).



**GIORNATE di CONSIGLIO REGIONALE  
Confronto VI - VII - VIII - IX Legislatura**



**IX LEGISLAZIONE  
Durata attività in ore anni 2011 - 2012**



L'attività consiliare è stata analizzata e suddivisa nelle categorie già utilizzate in passato, ovvero:

**1. attività legislativa** – ricomprende il tempo dedicato alla discussione delle proposte o disegni di legge successivamente al licenziamento da parte della Commissione competente. Il dibattito consiliare si articola nelle fasi dello svolgimento di una o più relazioni illustrative e conseguente discussione generale, della discussione dell'articolato e di eventuali emendamenti e/o subemendamenti ad esso riferiti, oltre che della votazione finale. Compare in questa attività anche il tempo dedicato ad esaminare possibili ordini del giorno presentati in relazione ai provvedimenti legislativi discussi (articolo 103 Regolamento) o a questioni pregiudiziali strettamente collegate (articolo 71).

A tale attività, occorre aggiungere il tempo dedicato alla discussione delle leggi esaminate in Commissione in sede legislativa, come previsto dall'articolo 30 del Regolamento consiliare. Nel 2012 le leggi approvate con questa modalità sono 6, con un discussione totale di circa 2 ore e 51 minuti.

**2. attività amministrativa** – si riferisce alla discussione inerente alle deliberazioni, ivi comprese quelle di approvazione di regolamenti, nomine, piani o programmi. Sotto questa voce è presente anche il tempo dedicato agli adempimenti necessari ad ogni inizio legislatura relativamente ad eventuali dimissioni e surrogazioni successive a rinunce alla carica di Consigliere regionale, nonché agli adempimenti di cui agli articoli 20 e 22 dello Statuto e all'articolo 5 del Regolamento concernenti l'elezione del Presidente, dei Vicepresidenti e dei Consiglieri Segretari del Consiglio regionale;

**3. attività di indirizzo politico** – viene preso in esame il tempo dedicato al dibattito di mozioni e ordini del giorno non strettamente collegati ad altri atti normativi, aventi come oggetto argomenti di competenza regionale o di interesse generale, iscritti come singoli punti all'ordine del giorno della seduta. Il loro svolgimento si articola nelle fasi di illustrazione, discussione e votazione finale;

**4. sindacato ispettivo** – il tempo dedicato a quest'attività comprende lo svolgimento di interrogazioni e interpellanze, comprese le interrogazioni aventi carattere indifferibile e urgente e le interrogazioni a risposta immediata (il c.d. *question time*), tipologie di atti previste dal Regolamento interno in vigore dalla IX legislatura;

**5. dibattiti politici** – tale categoria comprende il tempo dedicato alle comunicazioni della Giunta regionale su argomenti di particolare interesse economico, politico e sociale, i Consigli straordinari convocati ad hoc su uno specifico tema e le assemblee aperte ex articolo 53 del Regolamento consiliare;

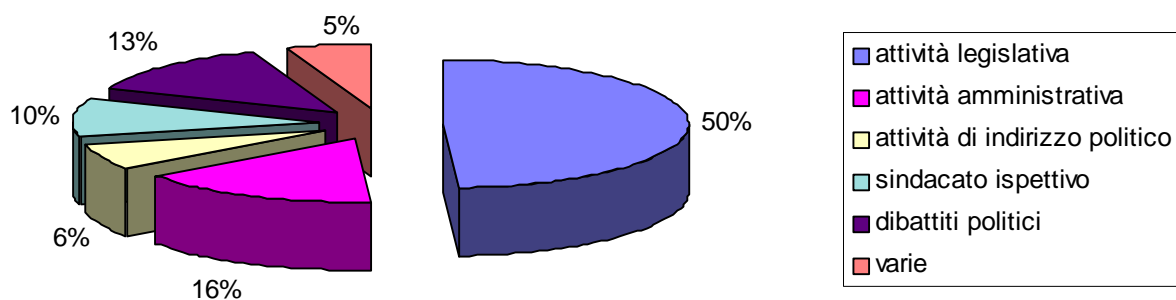
**6. varie** – questa voce di tipo residuale comprende il tempo dedicato alle questioni procedurali di tipo pregiudiziale o preliminare, i "fatti personali", i saluti alle persone in visita al palazzo, le commemorazioni di personaggi di spicco nell'ambito politico o culturale oppure che hanno avuto una presenza di rilievo per la Regione (di solito, ex Consiglieri).

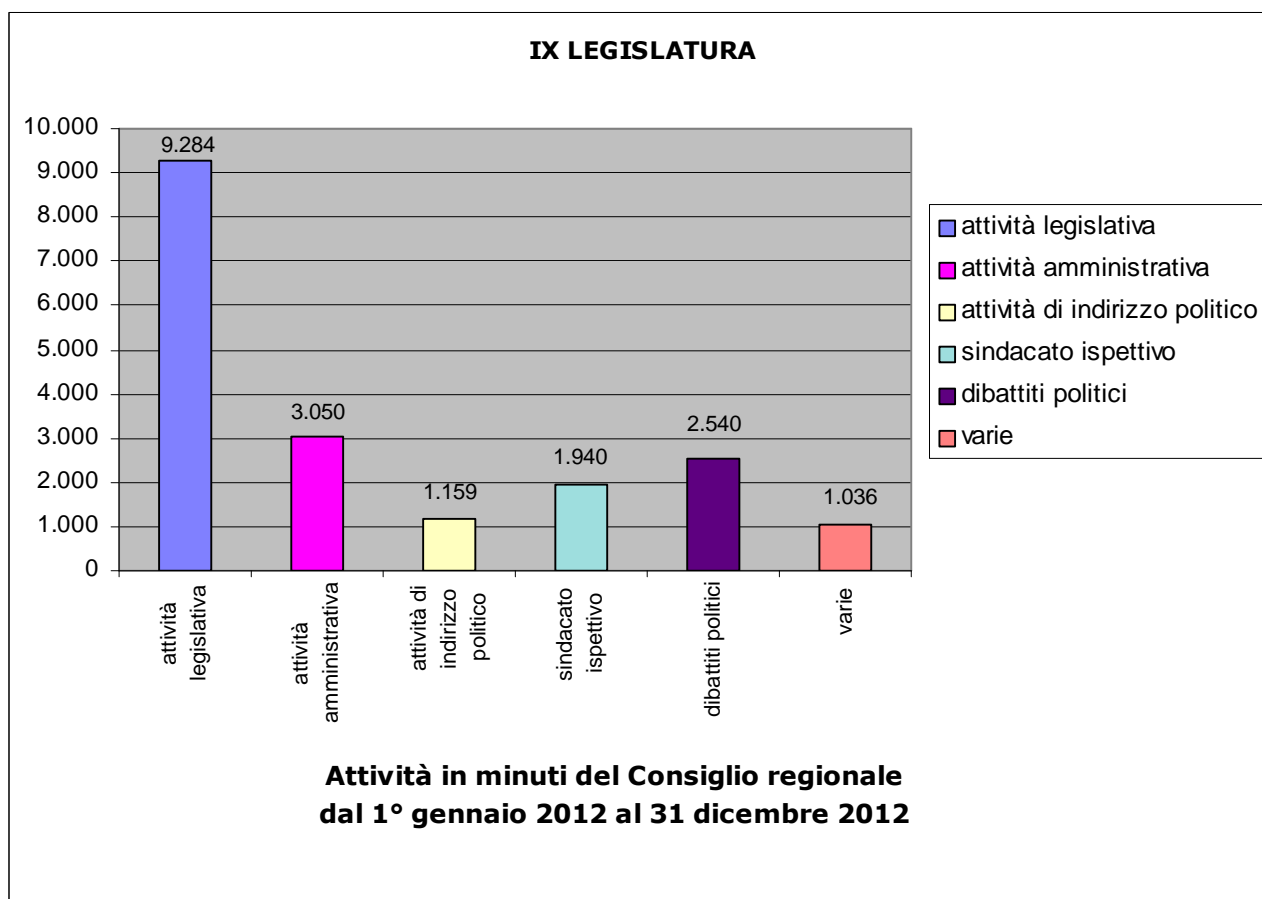


La ripartizione dei tempi lavorativi in Aula, al netto delle pause, è stata la seguente:

<b>2012</b>		
<b>ATTIVITÀ</b>	<b>PERCENTUALE</b>	<b>TOTALE ORE</b>
attività legislativa	50%	154.44
attività amministrativa	16%	50.50
attività di indirizzo politico	6%	19.19
sindacato ispettivo	10%	32.20
dibattiti politici	13%	42.20
varie	5%	17.16
<b>TOTALE</b>		<b>h. 316.49</b>

**IX LEGISLATURA  
ANALISI SEDUTE DI CONSIGLIO REGIONALE  
Anno 2012  
(dal 1° gennaio 2012 al 31 dicembre 2012)**

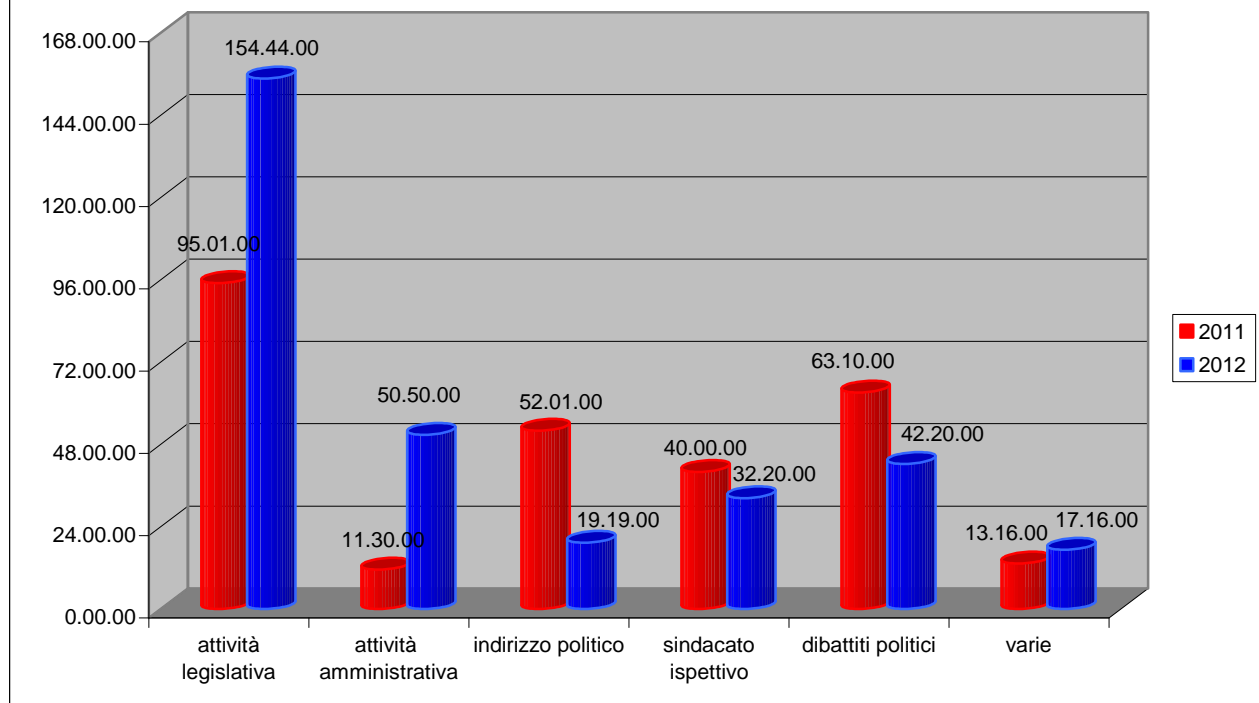




Avendo a disposizione i dati di due interi anni, è possibile effettuare un confronto delle singole attività riferite agli anni 2011 e 2012.

anno ore	attività legislativa	attività amministrativa	indirizzo politico	sindacato ispettivo	dibattiti politici	varie	totale
<b>2011</b>	95.01.00	11.30.00	52.01.00	40.00.00	63.10.00	13.16.00	274.58.00
<b>2012</b>	154.44.00	50.50.00	19.19.00	32.00.00	42.20.00	17.16.00	316.49.00

**IX LEGISLATURA  
ATTIVITA' DEL CONSIGLIO REGIONALE  
Confronto in ore anni 2011 - 2012**



Come in passato, prevale l'attività legislativa (funzione principale del Consiglio). Rispetto alle precedenti legislature è invece nettamente diminuito il tempo dedicato alle attività "varie"; ciò probabilmente è dovuto al fatto che il Regolamento vigente non prevede più la possibilità di intervenire sull'"ordine dei lavori", condizione che consentiva di dissertare sui più svariati argomenti non iscritti all'ordine del giorno.

Rispetto al 2011, si evidenzia un incremento del tempo dedicato all'attività legislativa (nonostante il numero di leggi approvate sia inferiore) e all'attività amministrativa, mentre si registra una netta diminuzione dell'attività di indirizzo politico; minori appaiono le flessioni per quanto riguarda il tempo dedicato al sindacato ispettivo e ai dibattiti politici.

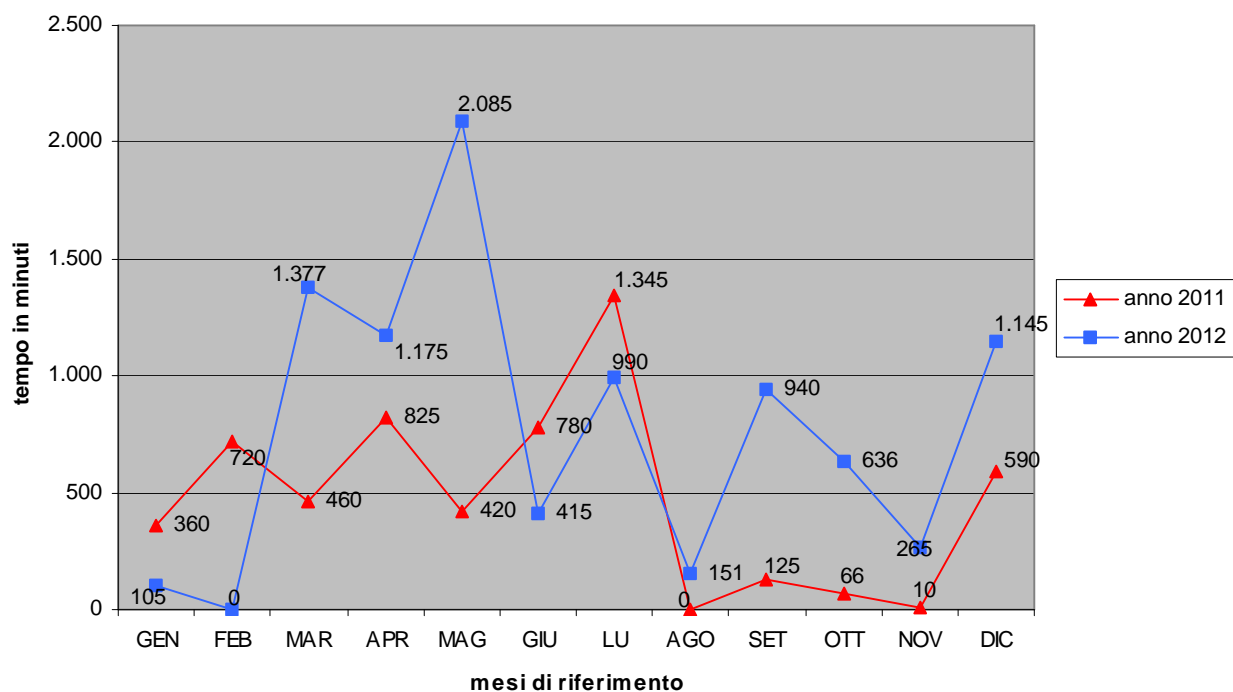
Anche nel corso nel 2012 si sono tenute numerose sedute straordinarie e aperte (ex articoli 50 e 53 del Regolamento), che si elencano qui di seguito.

<b>CONSIGLI REGIONALI STRAORDINARI</b>	
14 febbraio 2012	Problematiche connesse al finanziamento del Trasporto Pubblico Locale
15 febbraio 2012	Nomine del presidente e dei componenti dei consigli degli enti di gestione delle aree protette regionali e dei Sacri Monti, nonché valutazione relativa ai primi atti compiuti da tali organi
13 marzo 2012	Precariato nell'ente Regione Piemonte
11 aprile 2012	Grave situazione della società De Tomaso Automobili SpA
19 giugno 2012	Tagli alle linee ferroviarie piemontesi
28 giugno 2012	Fondi europei per la montagna e macroRegione Regione alpina: quale futuro e opportunità per il Piemonte?
30 ottobre 2012	Difesa dell'autonomia e delle competenze delle Regioni
6 novembre 2012	Situazione dei conti della Regione e provvedimenti conseguenti
6 novembre 2012	La crisi dell'emittenza radio-televisiva locale
12 dicembre 2012	Finanziamenti straordinari per le persone affette da malattia neuromuscolare con grave handicap e insufficienza respiratoria, con necessità di ventilazione assistita meccanica

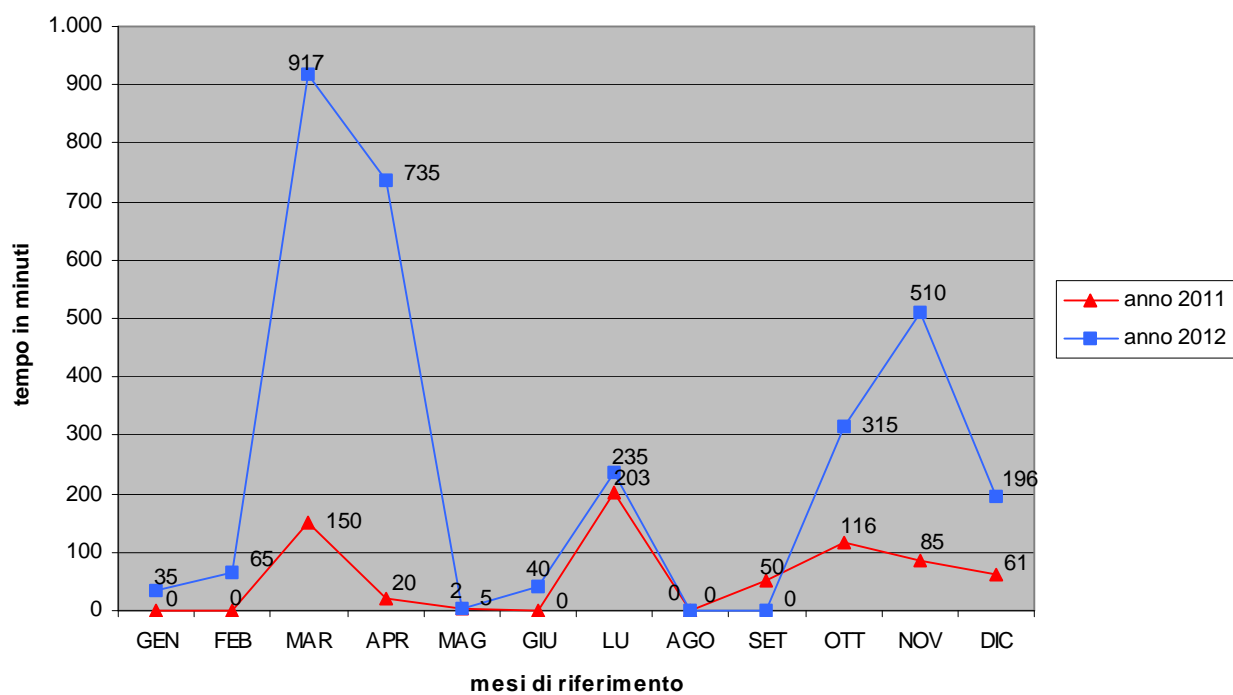
<b>ASSEMBLEE APERTE</b>	
2 luglio 2012	Il Piemonte per la Federazione europea per un'Europa solidale, democratica e federale

<b>SEDUTA CONGIUNTA CONSIGLIO REGIONALE E CONSIGLIO DELLE AUTONOMIE LOCALI</b>	
10 settembre 2012	Valutazioni sullo stato del sistema delle autonomie locali con particolare riguardo all'attuazione di quanto disposto dall'articolo 17 del decreto legge del 6 luglio 2012, n. 95

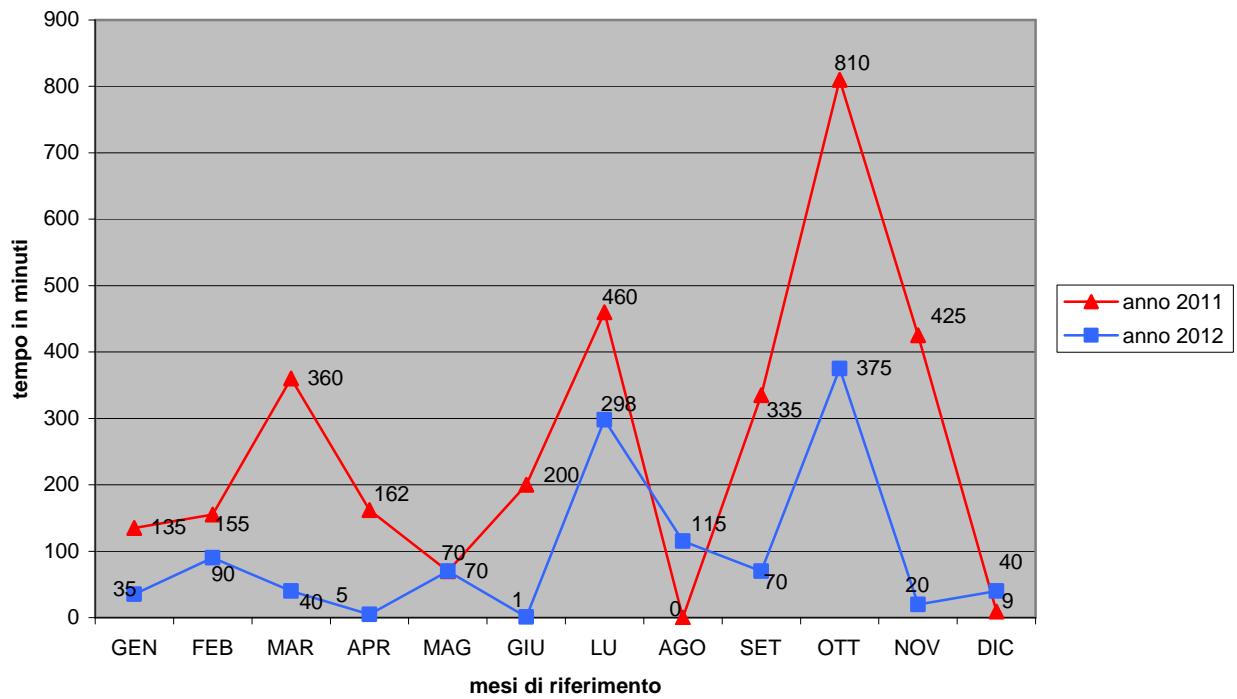
**Tempo dedicato all'attività legislativa  
Confronto anni 2011 - 2012**



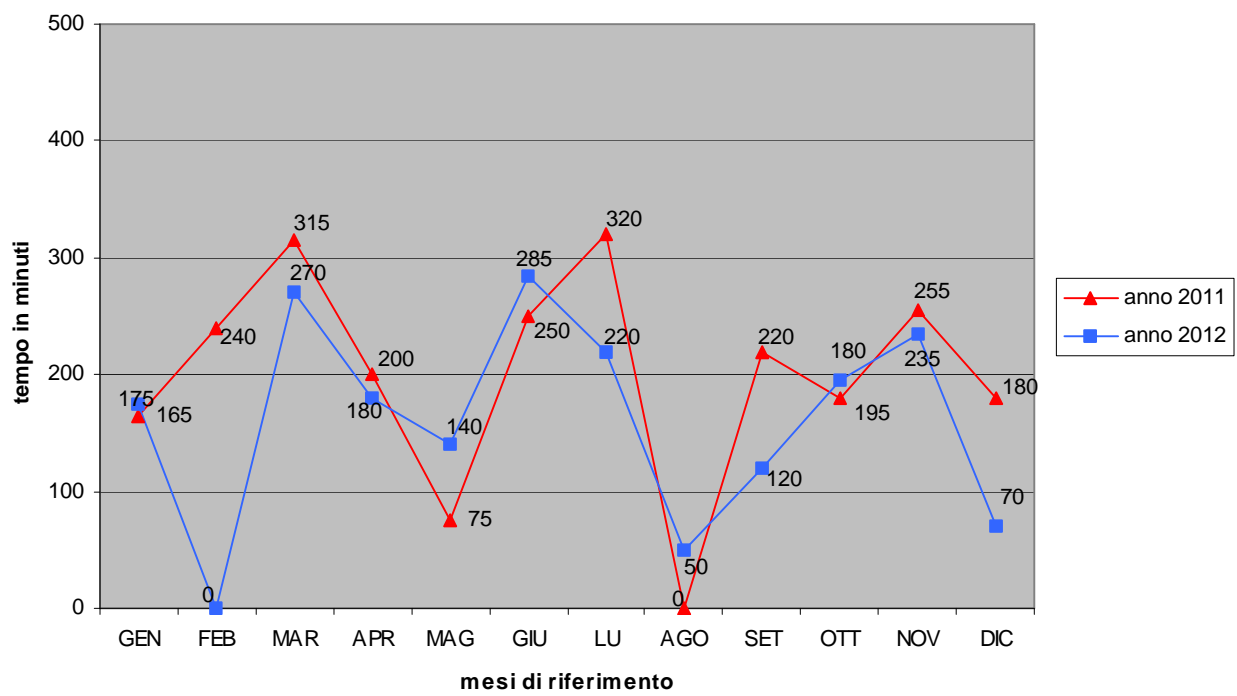
**Tempo dedicato all'attività amministrativa  
Confronto anni 2011 - 2012**



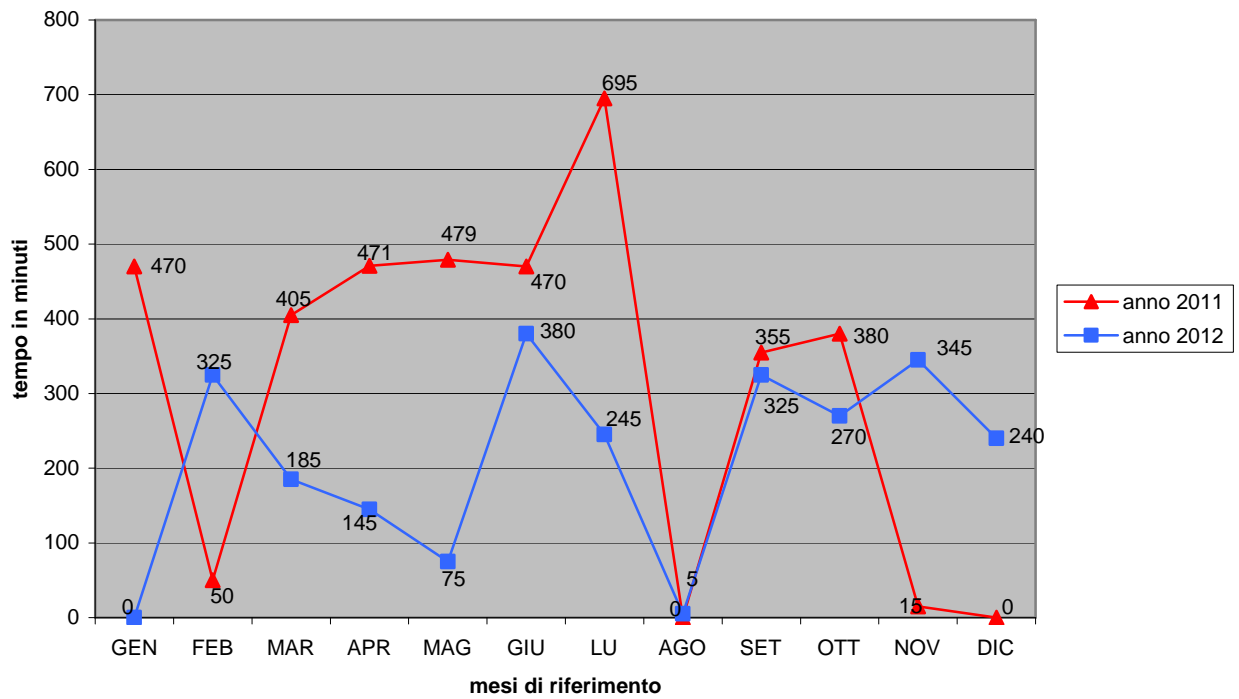
**Tempo dedicato all'indirizzo politico  
Confronto anni 2011 - 2012**



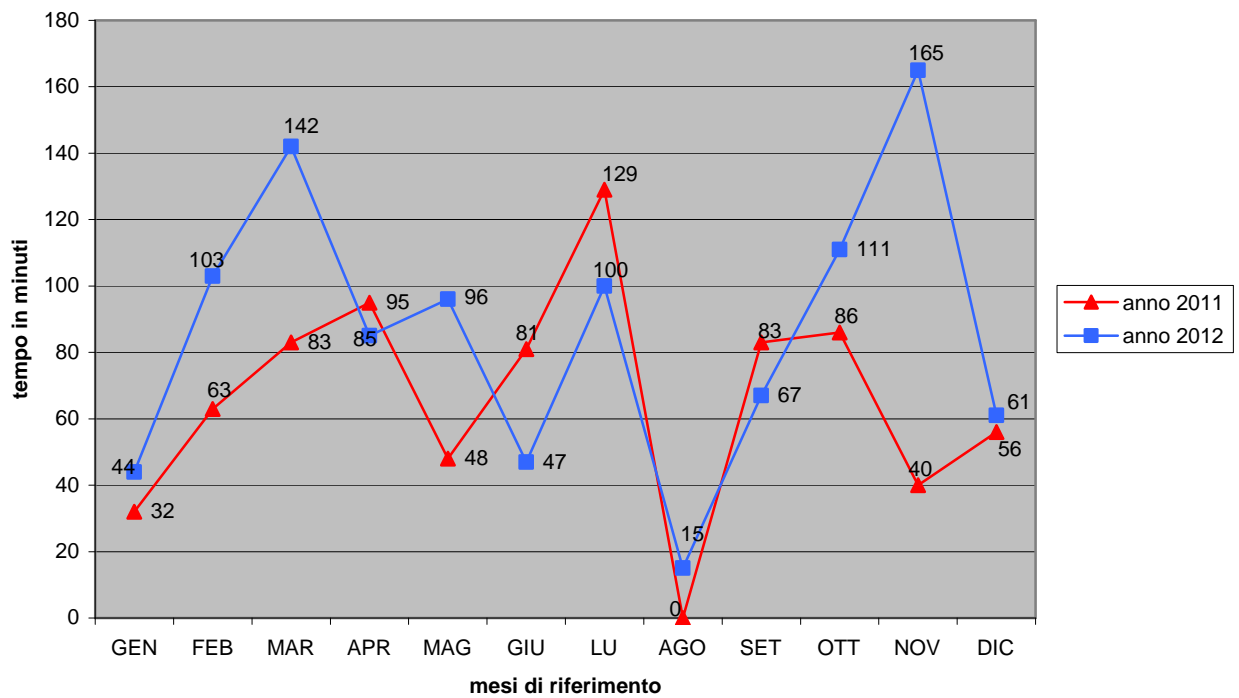
**Tempo dedicato al sindacato ispettivo  
Confronto anni 2011 - 2012**

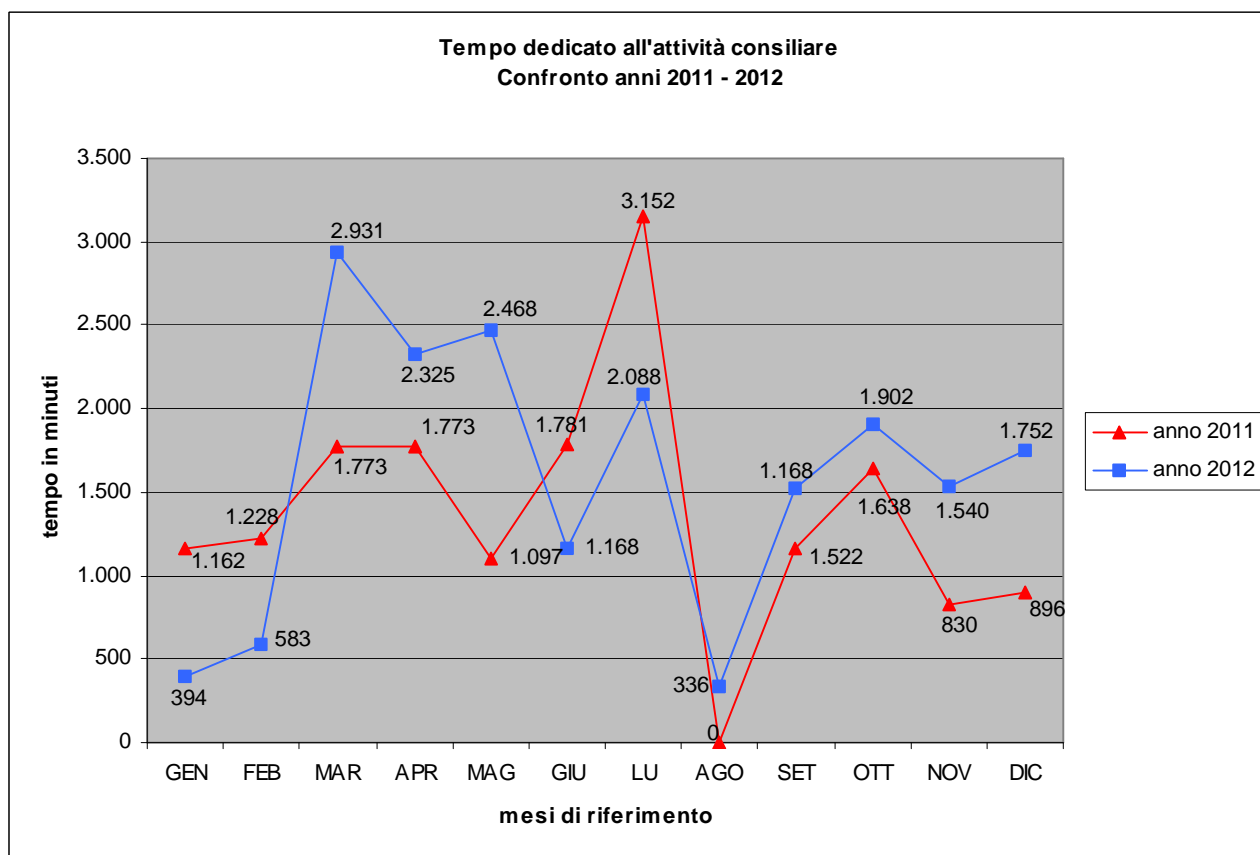


**Tempo dedicato ai dibattiti politici  
Confronto anni 2011 - 2012**



**Tempo dedicato alle questioni varie  
Confronto anni 2011 - 2012**





Procedendo all'osservazione degli ulteriori grafici prodotti, che rilevano l'andamento dell'attività nei due anni messi a confronto, si constata quanto segue.

Come in passato, il picco di attività si registra principalmente nel corso dell'esame di provvedimenti finanziari o riguardanti la sanità; infatti, per il 2012, marzo è il mese in cui l'attività è stata più intensa; il dibattito ha riguardato principalmente l'esame del disegno di legge n. 174, "Disposizioni in materia di organizzazione del servizio sanitario regionale" (diventata legge regionale 28 marzo 2012, n. 3).

Allo stesso modo, si registra un'attività legislativa elevata nel mese di maggio, durante il quale è stato esaminato ed approvato il disegno di legge n. 169 "Legge Finanziaria per l'anno 2012" (diventata legge regionale 4 maggio 2012, n. 5), la cui discussione era già iniziata nel mese di aprile, ed il disegno di legge n. 170, "Bilancio di previsione per l'anno finanziario 2012 e bilancio pluriennale per gli anni finanziari 2012-2014" (diventata legge regionale 23 maggio 2012, n. 6).

Da evidenziare l'ampio dibattito del mese di luglio, con una giornata dedicata al tema "Il Piemonte per la Federazione europea per un'Europa solidale, democratica e federale", l'esame della proposta di legge n. 86 "Disposizioni per la promozione del riconoscimento della lingua dei segni italiana e per la piena partecipazione delle persone sorde alla vita collettiva" (diventata legge regionale 30 luglio 2012, n. 9) e l'avvio dell'esame del disegno di legge n. 153 "Nuove modifiche alla legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56 (Tutela ed uso del suolo)", proseguito fino al marzo 2013.



### 3. Analisi della tipologia di approvazione delle leggi e degli emendamenti

Nell'anno 2012 sono state approvate 19 leggi regionali.

Occorre segnalare che di queste 19 leggi, 6 sono state approvate in sede legislativa<sup>1</sup>. Infatti, come già ricordato, con l'avvio della legislatura è entrato in vigore il nuovo Regolamento interno che prevede, all'articolo 30, l'esame dei progetti di legge in tale sede.

#### 3.1. Leggi approvate nell'anno 2012

Leggi	Numero articoli	Esito	Voti rappresentati	Emendamenti	Numero sedute
<b>Legge regionale 31 gennaio 2012, n. 1</b> “Sostituzione dell’articolo 23 della legge regionale 23 maggio 2008, n. 12 (Legge finanziaria per l’anno 2008)” (Approvata dalla IV Commissione in sede legislativa).	1	Maggioranza	46 voti favorevoli 2 astensioni 6 non partecipanti	NO	1
<b>Legge regionale 12 marzo 2012, n. 2</b> “Modifiche alla legge regionale 13 aprile 1995, n. 60 (Istituzione dell’Agenzia regionale per la protezione ambientale)” (Approvata dalla V Commissione in sede legislativa).	4	Unanimità	49 voti favorevoli	SI	1
<b>Legge regionale 28 marzo 2012, n. 3</b> “Disposizioni in materia di organizzazione del Sistema sanitario regionale”.	3	Maggioranza	32 voti favorevoli 19 voti contrari 1 non partecipante	SI	11
<b>Legge regionale 11 aprile 2012, n. 4</b> “Disciplina dei Registri regionali di rilevante interesse sanitario.”(Approvata dalla IV Commissione in sede legislativa).	4	Unanimità	55 voti favorevoli	SI	1

<sup>1</sup> Per un'analisi puntuale dell'attività svolta in sede legislativa si rinvia al paragrafo 4.

<b>Leggi</b>	<b>Numero articoli</b>	<b>Esito</b>	<b>Voti rappresentati</b>	<b>Emendamenti</b>	<b>Numero sedute</b>
<b>Legge regionale 4 maggio 2012, n. 5</b> “Legge finanziaria per l'anno 2012”	54	Maggioranza	31 voti favorevoli 17 contrari 2 non partecipanti	SI	15
<b>Legge regionale 23 maggio 2012, n. 6</b> “Bilancio di previsione per l'anno finanziario 2012 e bilancio pluriennale per gli anni finanziari 2012-2014.”	15	Maggioranza	31 voti favorevoli 2 voti contrari 3 non partecipanti	SI	8
<b>Legge regionale 24 maggio 2012, n. 7</b> “Disposizioni in materia di servizio idrico integrato e di gestione integrata dei rifiuti urbani”.	17	Maggioranza	27 voti favorevoli 7 voti contrari 9 astensioni 3 non partecipanti	SI	9
<b>Legge regionale 27 luglio 2012, n. 8</b> “Modifica alla legge regionale 27 luglio 2011, n. 13 (Disposizioni urgenti in materia di commercio)” (Approvata dalla III Commissione in sede legislativa).	2	Unanimità	50 voti favorevoli	NO	1
<b>Legge regionale 30 luglio 2012, n. 9</b> “Disposizioni per la promozione del riconoscimento della lingua dei segni italiana e per la piena partecipazione delle persone sorde alla vita collettiva”	4	Maggioranza	31 voti favorevoli 4 contrari 8 non partecipanti	SI	4
<b>Legge regionale 17 settembre 2012, n. 10</b> “Rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2011”.	7	Maggioranza	28 voti favorevoli 12 voti contrari 2 non partecipanti	NO	1

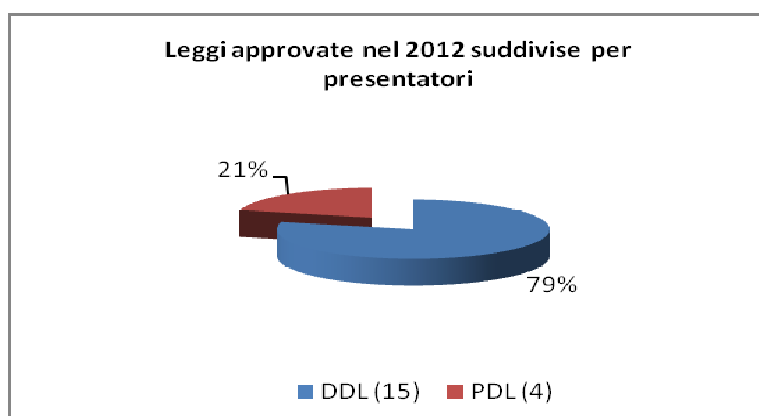
<b>Leggi</b>	<b>Numero articoli</b>	<b>Esito</b>	<b>Voti rappresentati</b>	<b>Emendamenti</b>	<b>Numero sedute</b>
<b>Legge regionale 28 settembre 2012, n. 11</b> “Disposizioni organiche in materia di Enti locali”.	24	Maggioranza	28 voti favorevoli 13 voti contrari 2 voti di astensione 2 non partecinanti	SI	6
<b>Legge regionale del 3 ottobre 2012, n. 12</b> “Modifiche alla legge regionale 13 ottobre 1972, n. 10 (Determinazione indennità spettanti ai membri del Consiglio e della Giunta Regionale) e alla legge regionale 10 novembre 1972, n. 12 (Funzionamento dei Gruppi consiliari)”	3	Maggioranza	52 voti favorevoli 1 voto contrario	SI	1
<b>Legge regionale del 16 novembre 2012, n. 13</b> “Ulteriori modifiche alla legge regionale 9 giugno 1994, n. 18 (Norme di attuazione della legge 8 novembre 1991, n. 381 "Disciplina delle cooperative sociali")”.	5	Unanimità	45 voti favorevoli 1 non partecipante	SI	
<b>Legge regionale del 18 dicembre 2012, n. 14</b> “Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 28 settembre 2012 n. 11 (Disposizioni organiche in materia di enti locali). Modifiche alla legge regionale 2 luglio 1999, n. 16 (Testo unico delle leggi sulla montagna)” (Approvata dalla I Commissione in sede legislativa)	7	Unanimità	35 voti favorevoli 18 non partecipanti	SI	

<b>Leggi</b>	<b>Numero articoli</b>	<b>Esito</b>	<b>Voti rappresentati</b>	<b>Emendamenti</b>	<b>Numero sedute</b>
<p><b>Legge regionale del 18 dicembre 2012, n. 15</b>  “Ulteriori modifiche della legge regionale 12 novembre 1999, n. 28 (Disciplina, sviluppo ed incentivazione del commercio in Piemonte, in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114) e della legge regionale 29 dicembre 2006, n. 38 (Disciplina dell'esercizio dell'attività di somministrazione di alimenti e bevande)”  (Approvata dalla III Commissione in sede legislativa).</p>	9	Unanimità	45 voti favorevoli 1 non partecipante	Si	
<p><b>Legge regionale del 27 dicembre 2012 n. 16</b>  “Norme di riorganizzazione della Regione Piemonte ai fini della trasparenza e della riduzione di costi”.</p>	23	Maggioranza	40 voti favorevoli 1 voto contrario 3 astensioni 2 non partecipanti	Si	3
<p><b>Legge regionale del 27 dicembre 2012, n. 17</b>  “Istituzione dell'anagrafe delle cariche pubbliche elettive e di Governo della Regione e del Sistema informativo sul finanziamento e sulla trasparenza dell'attività dei Gruppi consiliari e disposizioni in materia di società ed enti istituiti, controllati, partecipati e dipendenti da parte della Regione”.</p>	11	Unanimità	40 voti favorevoli 1 non partecipante	Si	4

Leggi	Numero articoli	Esito	Voti rappresentati	Emendamenti	Numero sedute
<b>Legge regionale del 28 dicembre 2012, n. 18</b> “Assestamento al bilancio di previsione per l'anno finanziario 2012 e disposizioni finanziarie.”	25	Maggioranza	27 voti favorevoli 14 voti contrari 2 astensioni 5 non partecipanti	SI	4
<b>Legge regionale 28 dicembre 2012, n. 19</b> “Autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio della Regione Piemonte per l'anno 2013 e altre disposizioni finanziarie.”	3	Maggioranza	30 voti favorevoli 14 voti contrari 2 astensioni 2 non partecipanti	NO	1

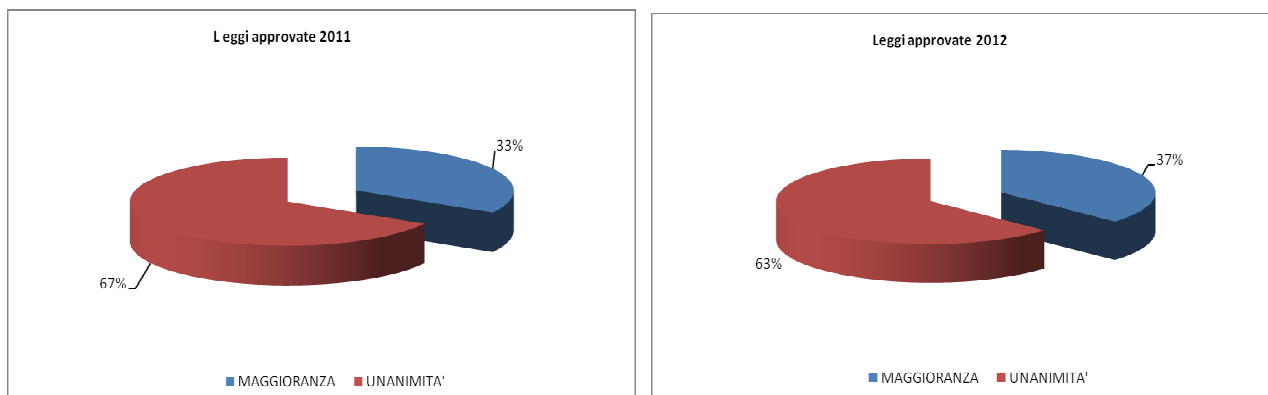
Suddividendo le 19 leggi approvate per tipologia di presentatori risulta che:

- 15 DDL, pari al 79%, sono di iniziativa della Giunta regionale;
- 4 PDL, pari al 21%, sono di iniziativa dei Consiglieri;

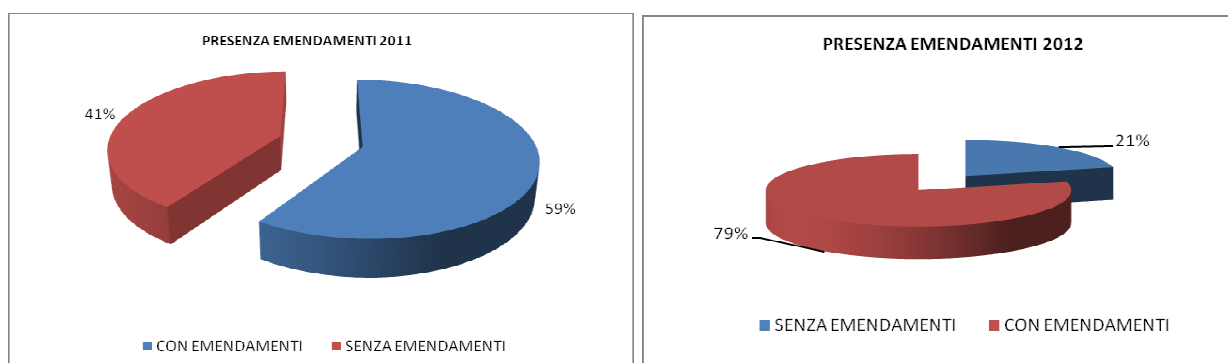


Sono stati, infine, esaminati i dati relativi alla tipologia di approvazione delle leggi (unanimità o maggioranza), alla presenza o meno di emendamenti in fase di esame d’aula, al loro esito e percentuale di successo, evidenziando anche le caratteristiche dei presentatori (maggioranza, Giunta regionale, opposizione o congiunti).

Nell'anno 2011 il 67% delle leggi è stato approvato all'unanimità dei votanti mentre il restante 33% a maggioranza. Nell'anno 2012 la percentuale di votazione delle leggi all'unanimità tende a diminuire fino a raggiungere il 37%.



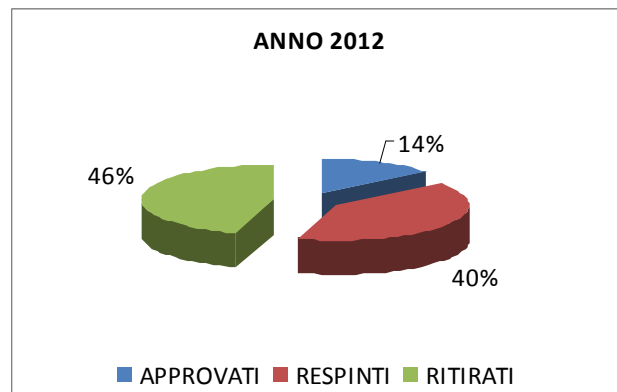
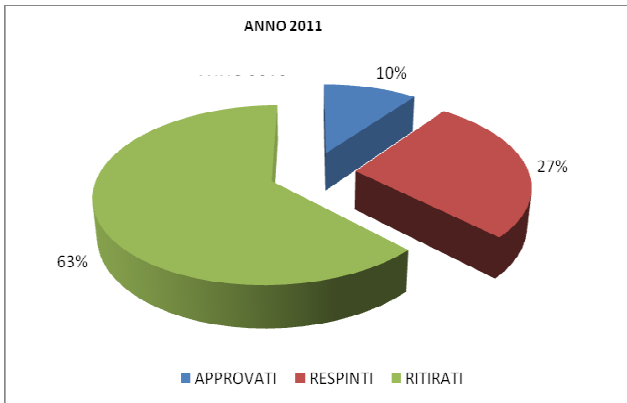
Per quanto riguarda la presenza di emendamenti ed il loro esito, si può osservare che vi è stato rispetto all'anno precedente un incremento: le leggi che sono state approvate in via definitiva con emendamenti sono 59% del totale per l'anno 2011 ed il 79% per l'anno 2012.



Analizziamo ora i dati relativi ai presentatori degli emendamenti ed alla percentuale di successo nell'approvazione come descritto nei grafici seguenti.

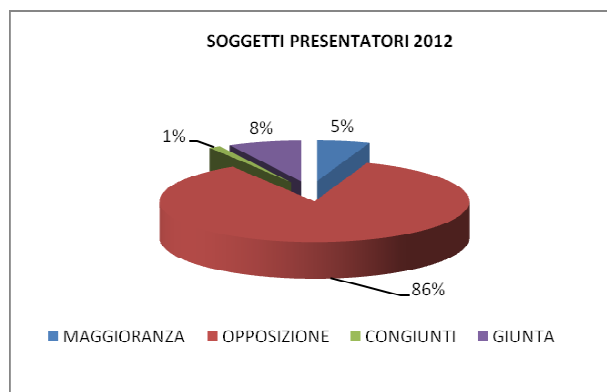
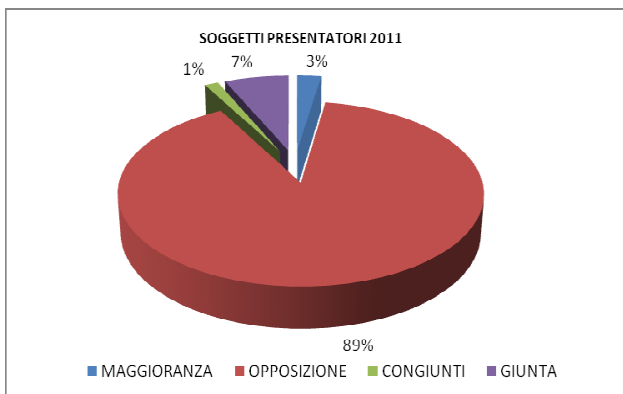
Nel 2011 il 10% degli emendamenti presentati è stato approvato, il 27% respinto e il 63% ritirato; nel 2012 il 14% degli emendamenti presentati è stato approvato, il 40% respinto ed il 46% ritirato. Si tratta evidentemente di emendamenti di pressione e sollecitazione politica al fine di ottenere modifiche significative alle leggi.

Occorre tener conto che l'alto numero degli emendamenti ritirati e respinti è anche conseguenza dell'applicazione del comma 6 dell'articolo 84 del Regolamento interno del Consiglio che recita: "Qualora la Giunta regionale ravvisi, per motivi di urgenza e necessità di un'approvazione celere di un disegno di legge dalla stessa presentato ha facoltà di proporre, prima della votazione di ciascun articolo, gli emendamenti necessari ad esprimere l'orientamento conclusivo del provvedimento. Tali emendamenti sono votati per primi e la loro approvazione fa decadere ogni emendamento per singolo articolo".

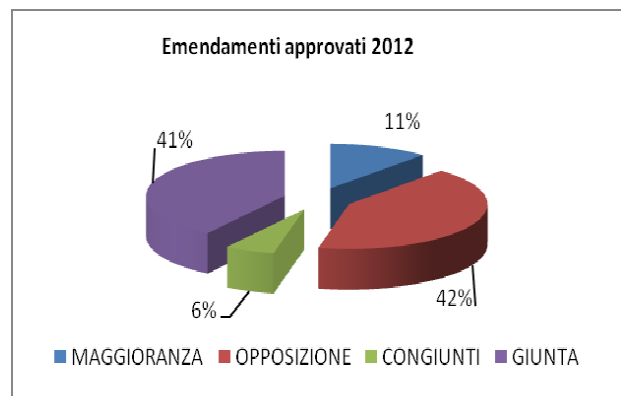
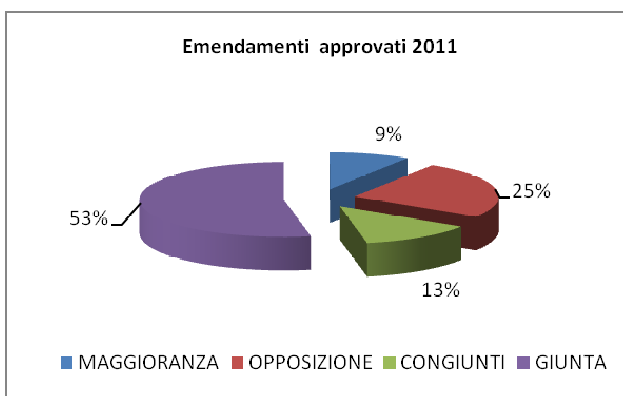


Vediamo ora la tipologia di presentatori degli emendamenti.

Sia nel 2011 che nel 2012 le percentuali sono pressochè simili per quanto riguarda la presentazione degli emendamenti, infatti la percentuale riferita all'opposizione si attesta sul valore dell'89 e 86% nei due anni considerati.



La percentuale di successo, cioè l'approvazione rispetto ai presentati è molto simile nei due periodi presi in considerazione.



#### **4. Le Commissioni consiliari**

Le Commissioni consiliari, organi del Consiglio regionale in base alla previsione di cui all'articolo 21 dello Statuto, svolgono in via prevalente attività normativa attraverso l'esame preventivo e istruttorio dei progetti di legge e, in genere, delle proposte di deliberazione di competenza consiliare.

Con l'insediamento della IX legislatura e la conseguente entrata in vigore del nuovo Regolamento interno del Consiglio regionale, sono state istituite sei Commissioni consiliari permanenti, in base ad articolazione di competenze per materia, secondo il seguente schema:

- I Commissione: Programmazione; bilancio; patrimonio; organizzazione e personale, e-government; politiche Comunitarie; enti strumentali e partecipazioni regionali, affari istituzionali, federalismo; enti locali; pari opportunità; polizia locale; controlli ai sensi dell'articolo 34 dello Statuto.
- II Commissione: Pianificazione territoriale; urbanistica; edilizia residenziale; trasporti e viabilità; espropri; OO.PP.; navigazione; Comunicazioni.
- III Commissione: Economia; industria; commercio; agricoltura; artigianato; montagna; foreste; fiere e mercati; turismo; acque minerali e termali; caccia e pesca; formazione professionale; energia; cave e torbiere; movimenti migratori.
- IV Commissione: Sanità; assistenza; servizi sociali; politiche degli anziani.
- V Commissione: Tutela dell'ambiente e impatto ambientale; risorse idriche; inquinamento; scarichi industriali e smaltimento rifiuti; sistemazione idrogeologica; protezione civile; parchi ed aree protette.
- VI Commissione: Cultura e spettacolo; beni culturali; musei e biblioteche; istruzione ed edilizia scolastica; università, ricerca; politiche dei giovani; sport e tempo libero; cooperazione e solidarietà; minoranze linguistiche.

Oltre alle Commissioni permanenti è possibile, in base alle previsioni statutarie e regolamentari, procedere all'istituzione di Commissioni speciali, di durata circoscritta e di oggetto definito.

Più nello specifico è prevista la costituzione di Commissioni speciali di indagine per l'approfondimento di argomenti ritenuti di particolare interesse ai fini dell'attività della Regione o di Commissioni speciali di inchiesta su materie di interesse pubblico alle quali i titolari degli uffici della Regione, di enti ed aziende da essa dipendenti hanno l'obbligo di fornire tutti i dati e le informazioni necessarie, senza vincolo di segreto d'ufficio.

Sulla base di tale presupposto statutario, con deliberazione del Consiglio regionale n. 137-42722 dell'8 novembre 2011 è stata istituita la Commissione speciale di indagine sui fatti concernenti la sanità piemontese, sugli appalti pubblici e sulla gestione delle gare d'appalto bandite dalla Società di Committenza Regione Piemonte (SCR), mentre con deliberazione del



Consiglio regionale n. 136-42717 dell'8 novembre 2011 è stata istituita la Commissione speciale di inchiesta sulla gestione dell'urbanistica regionale.

Per entrambi gli organismi le relative deliberazioni istitutive hanno previsto un termine di attività fissato in sei mesi dall'insediamento, ma la complessità delle tematiche trattate hanno imposto la necessità di una proroga dei lavori.

In particolare la Commissione d'inchiesta sull'urbanistica regionale ha protratto la propria attività fino al 17 dicembre 2012, approvando una relazione scritta poi validata dall'Assemblea regionale con Deliberazione del Consiglio regionale n. 201-47590 del 20/12/2012.

La Commissione d'indagine su appalti, sanità e SCR ha invece prolungato la propria attività e, al momento, il termine dei suoi lavori è fissato al 30 settembre 2013.

Per l'anno 2012 le sedute delle Commissioni permanenti e speciali sono riassumibili nella corrispondente tabella, dalla quale risulta che la tipologia di seduta prevalente, almeno per le Commissioni permanenti, è quella ordinaria, destinata allo svolgimento di attività legislativa o comunque normativa ed allo svolgimento di attività di indirizzo o di controllo.

Piuttosto importante risulta anche l'attività che le Commissioni hanno svolto con la partecipazione di soggetti esterni ad audizioni su tematiche ed argomenti definiti.

Numericamente consistente è infatti il numero di audizioni svolte in particolar modo dalle Commissioni speciali per l'approfondimento degli argomenti sottesi al mandato di attività ricavabile dalle relative deliberazioni istitutive.

	Sedute ordinarie	Sedute congiunte	Consultazioni	Consultazioni congiunte	Audizioni	Audizioni congiunte	Incontri	Incontri congiunti	Sopralluoghi	Sopralluoghi congiunti	Indagini conoscitive	Totale sedute per Commiss.
I Commissione	87	1	6	0	3	3	0	0	0	0	0	100
II Commissione	19	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	21
III Commissione	35	7	0	0	1	0	0	0	0	0	0	43
IV Commissione	42	2	0	0	6	0	1	0	0	0	0	51
V Commissione	13	5	0	0	1	2	0	0	0	0	0	21
VI Commissione	14	0	0	0	4	0	1	0	0	0	0	19
Comm. spec. Sanità SCR	9	0	0	0	5	0	0	0	0	0	0	14
Comm. spec. Urbanistica	34	1	0	0	14	0	0	0	0	0	0	49
<b>Totale sedute per tipologia</b>	<b>253</b>	<b>16</b>	<b>7</b>	<b>0</b>	<b>35</b>	<b>5</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>318</b>

Alle Commissioni permanenti sono assegnati progetti di legge e proposte di deliberazione di norma per l'esame in sede referente, ai fini del licenziamento di un testo da trasmettere in Aula consiliare per la definitiva approvazione.

Alle Commissioni, inoltre, possono essere assegnate richieste di parere preventivo da esprimere nei confronti di atti deliberativi della Giunta regionale quando ciò sia richiesto dallo Statuto o dalle leggi regionali.

Le Commissioni possono, altresì, esprimere pareri consultivi nei confronti di altre Commissioni su richiesta di queste ultime.

Degno di nota è il parere di compatibilità finanziaria che deve obbligatoriamente essere richiesto, ai sensi dell'articolo 34 del Regolamento, alla Commissione bilancio ogni volta che una Commissione competente per materia esamina un progetto di legge che comporti nuove o maggiori spese.

Alle Commissioni, infine, può essere assegnato l'esame di interrogazioni, di mozioni, di ordini del giorno e di petizioni.

In base all'articolazione sopra elencata, nel corso del periodo della IX Legislatura compreso nell'anno 2012, in sede referente sono stati assegnati alle Commissioni consiliari permanenti i seguenti provvedimenti:

Disegni di legge: 14 (7,9 %)

Proposte di Legge: 75 (42,4 %)

Proposte di deliberazione del Consiglio regionale: 13 (7,3 %)

Proposte dell'Ufficio di Presidenza: 3 (1,7 %)

Pareri Obbligatoriosi di compatibilità finanziaria: 11 (6,2 %)

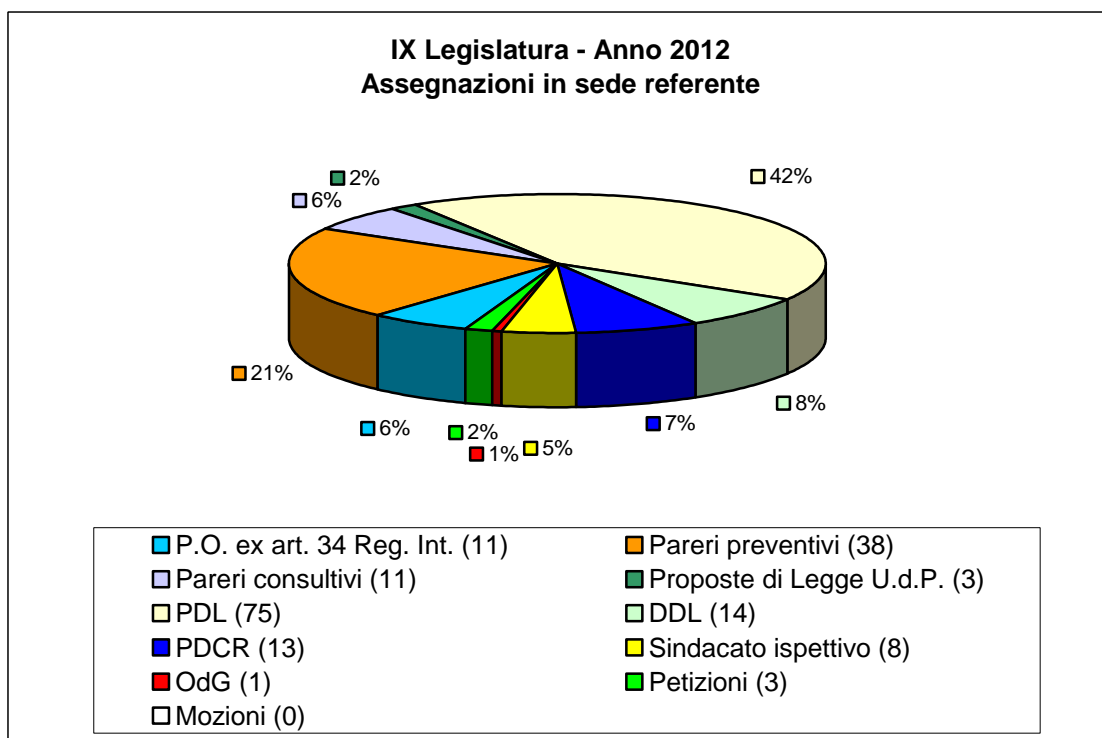
Pareri preventivi: 38 (21,5 %)

Pareri consultivi: 11 (6,2 %)

Interrogazioni: 8 (4,5 %)

Ordini del giorno: 1 (0,6 %)

Petizioni: 3 (1,7 %)



Nell'ambito delle proposte di legge assegnate, se si prende in considerazione il numero dei provvedimenti in rapporto alla fonte d'iniziativa, i dati sono i seguenti:

Proposte di legge presentate dalla maggioranza: 29 (36,7 %)

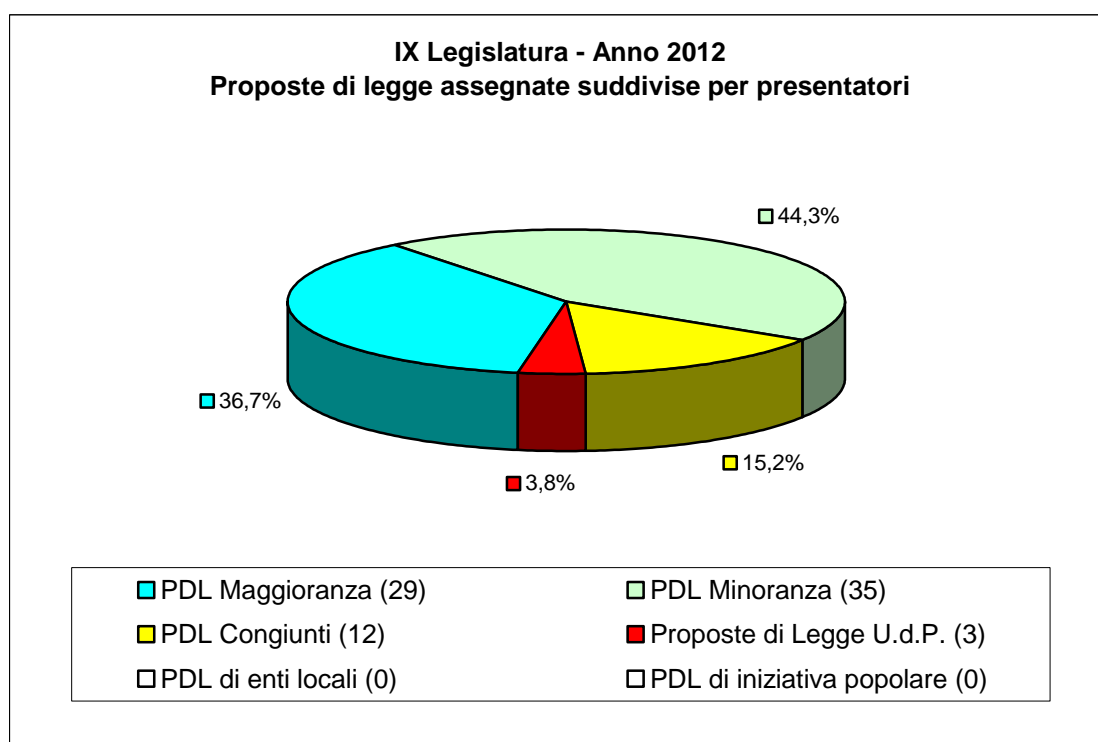
Proposte di legge presentate dall'opposizione: 35 (44,3 %)

Proposte di legge presentate congiuntamente (maggioranza/opposizione): 12 (15,2 %)

Proposte di legge presentate dall'Ufficio di Presidenza: 3 (3,8 %)

Proposte di legge presentate da enti locali: 0 (0,0 %)

Proposte di legge presentate da iniziativa popolare: 0 (0,0 %)



Come si evince dai dati, per il periodo considerato vi è una leggerissima prevalenza dell'iniziativa legislativa di maggioranza (44,3%), seguita a breve distanza dall'iniziativa dell'opposizione (36,7%); seguono distaccati l'iniziativa congiunta (maggioranza ed opposizione: 15,2%) ed i progetti di legge dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio (3,8 %).

A fronte dei provvedimenti assegnati sopra ricordati, nell'anno 2012 le Commissioni consiliari hanno licenziato in sede referente i seguenti provvedimenti:

Disegni di legge: 10 (14,1 %)

Proposte di legge: 4 (5,6 %)

Proposte di deliberazione del Consiglio regionale: 17 (23,9 %)

Pareri obbligatori di compatibilità finanziaria: 1 (1,4 %)

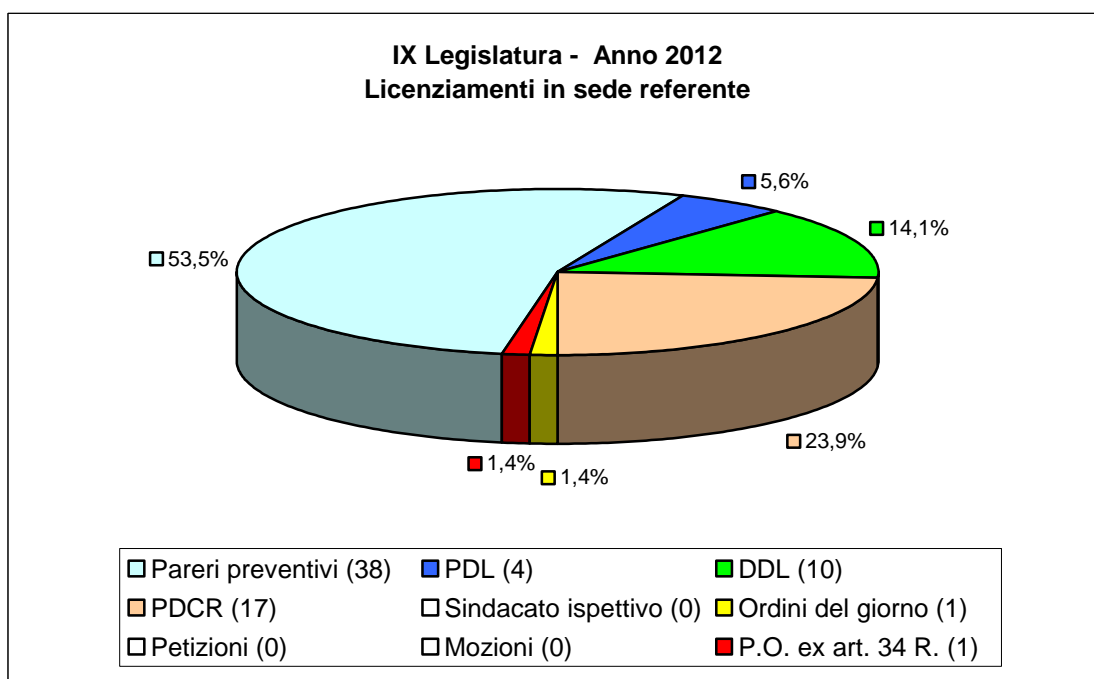
Pareri preventivi: 38 (53,5 %)

Interrogazioni: 0 (0,0 %)

Ordini del giorno: 1 (1,4 %)

Petizioni: 0 (0,0 %)

Mozioni: 0 (0,0 %)



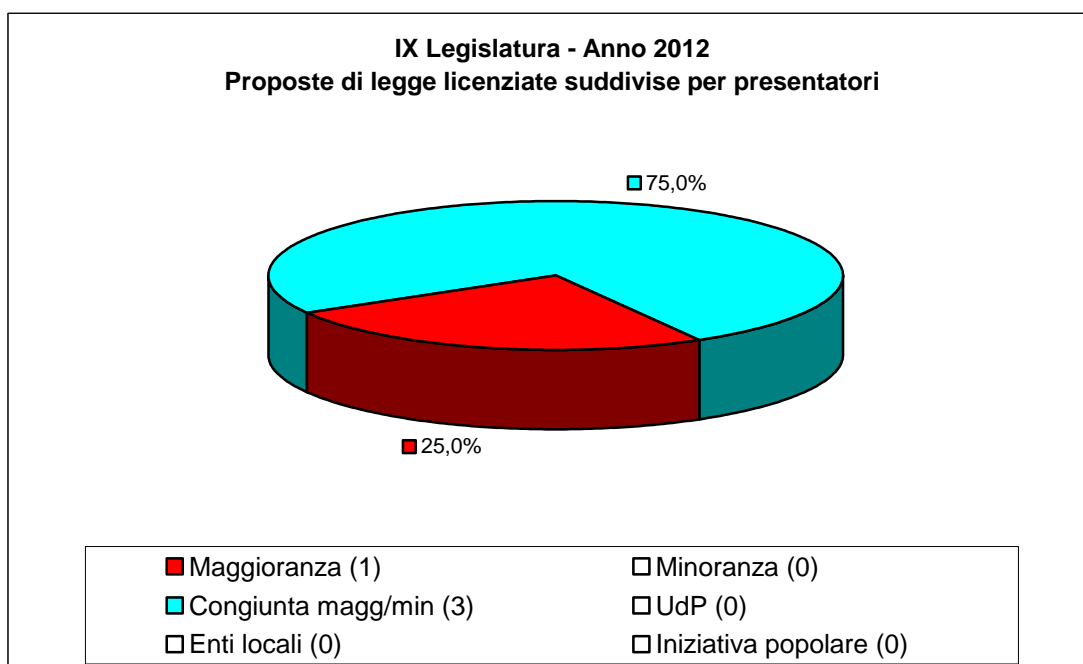
Con riferimento al numero dei progetti di legge licenziati in sede referente, si può osservare che si tratta quasi esclusivamente di progetti di legge di natura congiunta (maggioranza ed opposizione):

provvedimenti licenziati presentati dalla maggioranza: 1 (25,0 %)

provvedimenti licenziati presentati dall'opposizione: 0 (0,0 %)

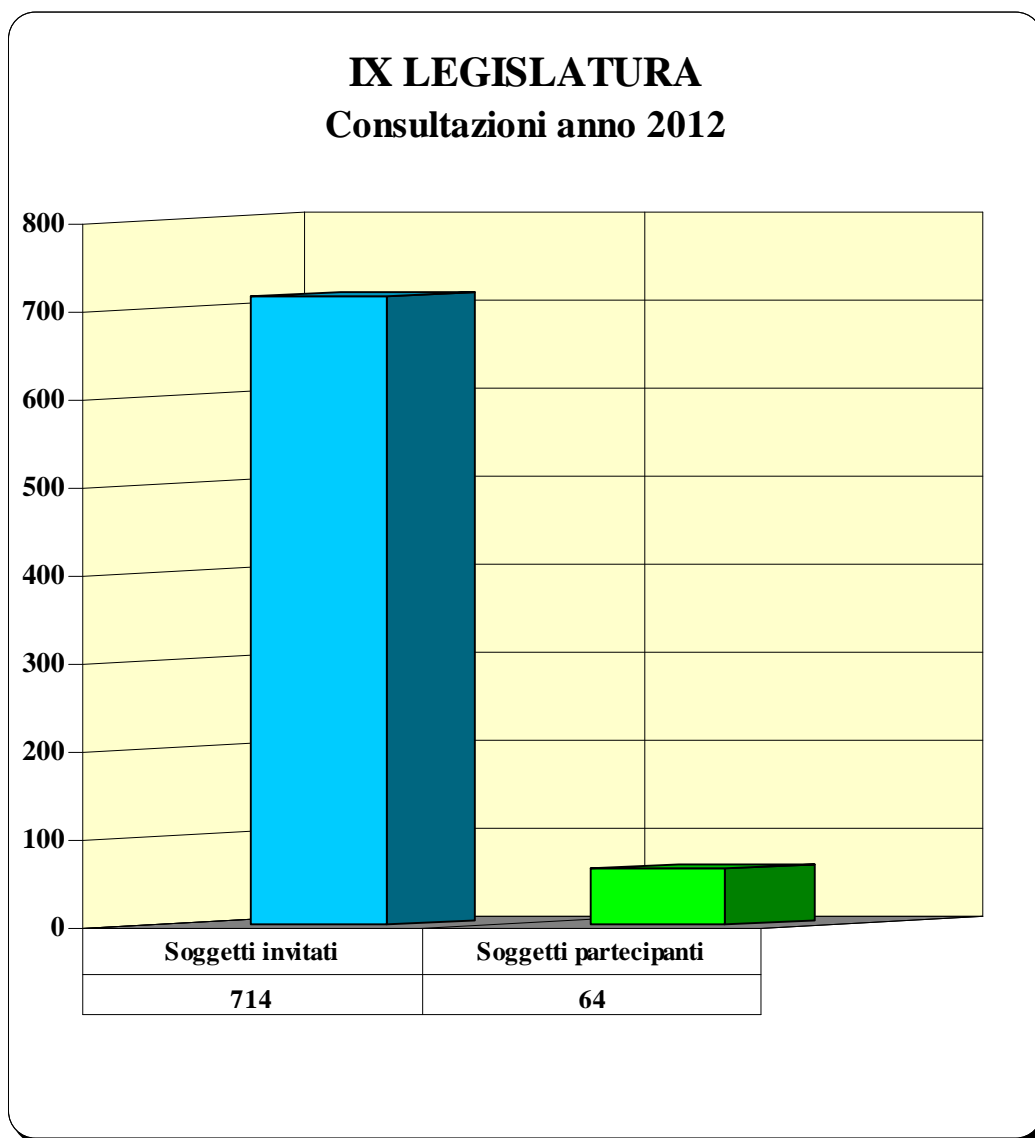
provvedimenti licenziati congiunti maggioranza/opposizione: 3 (75,0 %)

provvedimenti licenziati di iniziativa dell'Ufficio di Presidenza: 0 (0,0 %)



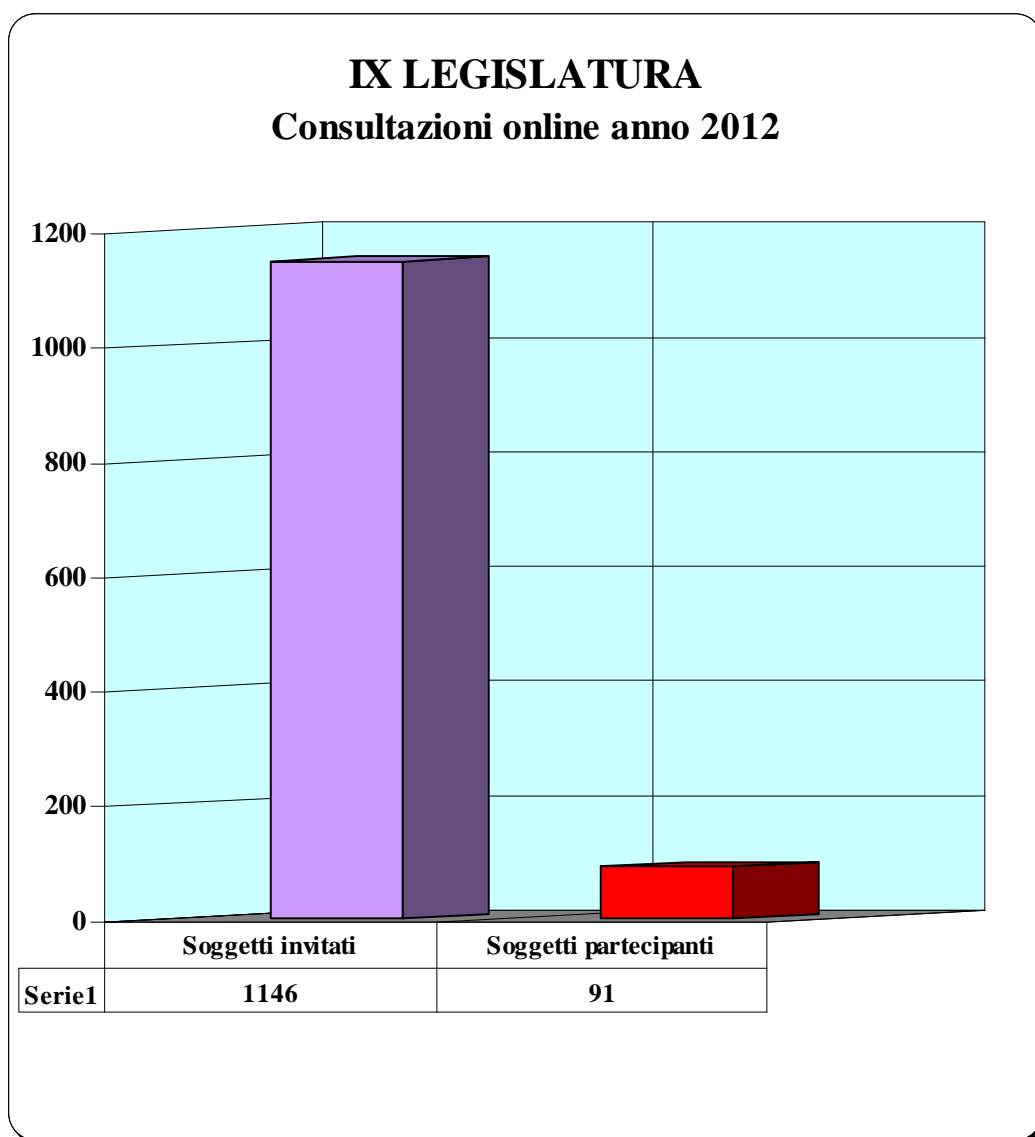
Un'attenzione particolare merita di essere riservata alle **consultazioni**, ossia alla facoltà conferita dallo Statuto alle Commissioni consiliari di ascoltare, in via preventiva all'esame di merito di un provvedimento, i rappresentanti degli enti locali, delle organizzazioni sindacali, delle organizzazioni economiche di categoria e delle altre associazioni di rilevanza tematica.

Nel corso dell'anno 2012, sono stati invitati alle consultazioni complessivamente 714 soggetti. I soggetti partecipanti sono stati in tutto 64, con una percentuale pari al 8,96% rispetto al totale degli invitati.



Oltre alle consultazioni in forma classica, con l'intervento fisico dei soggetti invitati ad una apposita seduta di Commissione, si è sempre più sviluppata la tipologia delle cosiddette "consultazioni *online*", che consistono nell'invito rivolto ai soggetti esterni affinché questi provvedano all'inoltro di memorie scritte senza la partecipazione ad un'apposita seduta dedicata.

Nel corso del 2012 i provvedimenti oggetto di esclusiva consultazione *online* sono stati in tutto 11; i soggetti invitati sono stati complessivamente 1146, di cui 91 hanno risposto alla consultazione, per una percentuale pari al 7,94% rispetto al totale degli invitati.



È utile ricordare che tutte le osservazioni pervenute in formato informatico sono veicolate sul sito del Consiglio regionale alla sezione "dossier virtuale" dei provvedimenti oggetto di trattazione.



Le Commissioni permanenti possono richiedere che un progetto di legge o una proposta di deliberazione oggetto di assegnazione in sede referente siano loro riassegnate in sede redigente. Sulla richiesta si pronuncia l'Aula consiliare a maggioranza dei propri componenti. Il testo licenziato da una Commissione in sede redigente non può più essere sottoposto ad attività emendativa in sede di Consiglio regionale.

Nel corso dell'anno 2012 è stato oggetto di riassegnazione in sede redigente il Disegno di legge n. 262, avente ad oggetto "Riordino delle attività della Regione Piemonte nel settore dell'Information and Communication Technology (ICT)", il cui iter peraltro non si è ancora concluso.

È stata inoltre assegnata ed approvata in sede redigente, in quanto regolamento di competenza del Consiglio regionale, la Proposta di Deliberazione del Consiglio regionale n. 196, avente ad oggetto "Regolamento in materia di attività funebre e di servizi necroscopici e cimiteriali in attuazione dell'articolo 15 della legge regionale 3 agosto 2011, n. 15".

Come già evidenziato nel precedente numero del rapporto sulla legislazione, il nuovo Regolamento interno del Consiglio regionale ha introdotto la possibilità di assegnare un progetto di legge ad una Commissione permanente per l'esame e la sua conseguente approvazione in sede legislativa, senza il successivo passaggio in Aula consiliare. L'assegnazione di un progetto di legge in sede legislativa presuppone l'unanimità dei consensi da parte della Conferenza dei Presidenti dei Gruppi consiliari.

A differenza della votazione di un progetto di legge in Aula, dove ogni Consigliere esprime singolarmente il proprio voto, in sede legislativa, ai sensi dell'articolo 40, comma 5, del Regolamento, il voto è espresso a nome del Gruppo, da uno o più Consiglieri delegati dal Presidente del Gruppo. I singoli Consiglieri hanno sempre la facoltà di dissociare il loro voto personale da quello del Gruppo.

Nel corso dell'anno 2012, delle diciannove leggi approvate dalla Regione, sei sono state approvate in sede legislativa. In particolare esse sono:

- Legge regionale 31 gennaio 2012, n. 1, "Sostituzione dell'articolo 23 della legge regionale 23 maggio 2008, n. 12 (Legge finanziaria per l'anno 2008)".
- Legge regionale 12 marzo 2012, n. 2, "Modifiche alla legge regionale 13 aprile 1995, n. 60 (Istituzione dell'Agenzia regionale per la protezione ambientale)".
- Legge regionale 11 aprile 2012, n. 4, "Disciplina dei Registri regionali di rilevante interesse sanitario".
- Legge regionale 27 luglio 2012, n. 8, "Modifica alla legge regionale 27 luglio 2011, n. 13 (Disposizioni urgenti in materia di commercio)".
- Legge regionale 18 dicembre 2012, n. 14, "Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 28 settembre 2012 n. 11 (Disposizioni organiche in materia di enti locali). Modifiche alla legge regionale 2 luglio 1999, n. 16 (Testo unico delle leggi sulla montagna)".

- Legge regionale 18 dicembre 2012, n. 15, "Ulteriori modifiche della legge regionale 12 novembre 1999, n. 28 (Disciplina, sviluppo ed incentivazione del commercio in Piemonte, in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114) e della legge regionale 29 dicembre 2006, n. 38 (Disciplina dell'esercizio dell'attività di somministrazione di alimenti e bevande)".

#### 4.1. Schede di lettura delle leggi più significative approvate nel periodo considerato

LEGGE regionale n. 2 del 12 marzo 2012

Publicata sul Bollettino Ufficiale n. 11 del 15 marzo 2012

Entrata in vigore il 15 marzo 2012

<b>Titolo ufficiale</b>	Modifiche alla legge regionale 13 aprile 1995, n. 60 (Istituzione dell'Agencia regionale per la protezione ambientale)
<b>Titolo divulgativo</b>	Modifica al collegio dei revisori dell'ARPA
<b>Materia di riferimento</b>	<input type="text" value="Tutela dell'ambiente - Inquinamenti"/>
<b>Obiettivo della legge</b>	La legge ha come obiettivo la riduzione del numero dei membri del collegio di revisione dell'Arpa da cinque a tre e la proroga dell'organo attualmente in carica.
<b>Contesto della legge</b>	La riduzione del numero dei membri del consiglio di revisione dell'Arpa trova il suo presupposto nell'articolo 6, comma 5, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78 (in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), che dispone che i collegi dei revisori di tutti gli enti pubblici siano costituiti da un numero non superiore a tre componenti. La proroga dell'organo attualmente in carica è resa necessaria dall'esigenza di pervenire alla nomina del nuovo organo nel rispetto della nuova normativa. L'iter di approvazione della legge va oltre la data di naturale durata dell'attuale consiglio di revisione.
<b>Sintesi dell'articolato</b>	L'articolo 1 della legge dispone che il collegio dei revisori dura in carica tre anni ed è composto da tre membri effettivi, di cui uno designato dall'Unione Province Piemontesi (UPP) in rappresentanza delle province, nominati con deliberazione della Giunta regionale su proposta del suo Presidente. L'articolo 2 dispone che il collegio dei revisori dell'Arpa attualmente in carica, nominato con deliberazione della Giunta regionale n. 1-10582 del 19 gennaio 2009 ai sensi dell'articolo 6 della l.r. 60/1995, rimane in carica con pieni poteri, a prescindere dalla sua naturale scadenza, sino al 30 giugno 2012 ovvero fino alla data di nomina del nuovo collegio dei revisori se antecedente.
<b>Soggetti interessati</b>	Arpa Piemonte, UPP.
<b>Modifica legge precedenti</b>	<input checked="" type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO <b>Se SI in che modo?</b> La legge modifica il comma 1 dell'articolo 6 della legge regionale 13 aprile 1995, n. 60 (Istituzione dell'Agencia regionale per la

protezione ambientale).

**Strutture regionali addette all'attuazione della legge**

Ambiente



**Stanzia fondi**

SI  NO

**Se SI per cosa?**

**Prevede l'erogazione di contributi?**

SI  NO

**Prevede scadenze?**

SI  NO

**Se Si quali?**

La legge prevede che la proroga dell'attuale consiglio dei revisori cessi il 30 giugno 2012.

**Prevede sanzioni?**

SI  NO

**Se Si quali? In quali casi?**

**Rinvia ad atti amministrativi attuativi (regolamenti, circolari, delibere ecc.)?**

SI  NO

**Se SI indicare quali**


Deliberazione della Giunta regionale n. 1-10582 del 19 gennaio 2009.

**Altre leggi collegate che può essere utile consultare**

[Legge regionale n. 60/1995](#)

**Note**

LEGGE regionale n. 3 del 28 marzo 2012  
 Pubblicata sul Bollettino Ufficiale n. 13 del 29 marzo 2012  
 Entrata in vigore il 29 marzo 2012

<b>Titolo ufficiale</b>	Disposizioni in materia di organizzazione del Sistema sanitario regionale
<b>Titolo divulgativo</b>	Modifiche alla normativa sull'assetto del servizio sanitario regionale volte alla istituzione delle federazioni sovrazonali e alla promozione della coincidenza territoriale tra distretto sanitario ed ente gestore dei servizi socio assistenziali.
<i>Materia di riferimento</i>	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">Sanità </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; margin-top: 2px;"> </div>
<b>Obiettivo della legge</b>	Istituzione delle federazioni sovrazonali, in luogo delle precedenti aree di coordinamento sovrazonale; promozione della coincidenza territoriale tra distretto sanitario e ambito dei servizi socioassistenziali; introduzione del comitato territoriale socio sanitario dei sindaci.
<b>Contesto della legge</b>	La legge si inserisce nel processo di riorganizzazione del sistema sanitario regionale ed è stata oggetto, insieme alla proposta di Piano sociosanitario, di una articolata serie di consultazioni.
<b>Sintesi dell'articolo</b>	<p>La legge interviene sulla legge regionale 6 agosto 2007, n.18 (Norme per la programmazione sociosanitaria e il riassetto del servizio sanitario regionale).</p> <p>L'articolo 1 estende a tutti i casi di costituzione di nuove aziende sanitarie le disposizioni relative alla successione nei rapporti giuridici, all'adozione degli atti aziendali, alla fusione di più aziende, ai beni patrimoniali delle aziende, alla gestione della contabilità economico-finanziaria e patrimoniale.</p> <p>L'articolo 2 interviene sugli articoli 22 e 23 della citata l.r. 18/2007.</p> <p>I commi 1 e 2 agiscono sul rapporto tra distretto sanitario e ambito della gestione dei servizi socioassistenziali istituendo, nel caso i due ambiti coincidano, il comitato territoriale sociosanitario dei sindaci, e prevedendo una incentivazione al raggiungimento di tale coincidenza.</p> <p>Il comma 3 prevede la costituzione delle Federazioni sovrazonali (FS) con l'obiettivo di orientare il servizio sanitario regionale alla cooperazione interaziendale e alla realizzazione di reti integrate di offerta. A tali federazioni</p>

	<p>sovrazionali, è attribuita una serie di funzioni e la Giunta regionale, che può prevedere ulteriori attribuzioni, provvede annualmente ad individuarne gli obiettivi e a monitorarne l'attività.</p> <p>Gli organi delle Federazioni, definite come società consortili a responsabilità limitata di diritto privato, sono tre: l'assemblea consortile, l'amministratore unico ed il collegio sindacale. La legge definisce le attribuzioni di ciascuno.</p> <p>Vi sono alcune specifiche disposizioni relative al personale e alle modalità di rapporto tra gli organi delle Federazioni stesse, la Giunta regionale e la Commissione consiliare competente.</p> <p>È previsto che l'avvio del percorso di costituzione delle federazioni avvenga entro 90 giorni dall'approvazione della legge.</p> <p>L'articolo 3 contiene la dichiarazione di urgenza.</p>
<b>Soggetti interessati</b>	Aziende sanitarie regionali, enti gestori dei servizi socioassistenziali, enti locali.
<b>Modifica legge precedenti</b>	<p><input checked="" type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO</p> <p><b>Se SI in che modo?</b></p> <p>La legge interviene sulla legge regionale 18/2007:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- estende la portata delle disposizioni transitorie previste all'articolo 24 a tutti i casi costituzione di nuove aziende sanitarie;</li> <li>- modifica l'articolo 22 introducendo il comitato territoriale sociosanitario dei sindaci in caso di coincidenza tra distretto e ambito della gestione associata delle funzioni socioassistenziali e incentivando tale coincidenza;</li> <li>-sostituisce interamente l'articolo 23, istituendo le Federazioni sovrazionali ed individuandone organi e funzioni.</li> </ul>
<b>Strutture regionali addette all'attuazione della legge</b>	
<div style="border: 1px solid black; padding: 2px;"> <span style="float: left;">Sanità</span> <span style="float: right;">▼</span> </div>	
<b>Stanzia fondi</b>	<input type="checkbox"/> SI <input checked="" type="checkbox"/> NO
<b>Prevede l'erogazione di contributi?</b>	<p><input type="checkbox"/> SI <input checked="" type="checkbox"/> NO</p> <p>È prevista la promozione e l'incentivazione, anche finanziaria, della coincidenza territoriale tra ambito sanitario (distretto) e ambito socioassistenziale (ente gestore)</p>
<b>Prevede scadenze?</b>	<p><input type="checkbox"/> SI <input checked="" type="checkbox"/> NO</p> <p><b>Se Si quali?</b></p> <p>All'articolo 2 comma 3 è previsto</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- che la Giunta regionale individui annualmente gli obiettivi</li> </ul>

	<p>delle Federazioni sovrazionali;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- che gli amministratori unici delle federazioni approvino lo Statuto dell'ente entro trenta giorni dalla loro nomina ;</li> <li>- che la Giunta approvi tale statuto nei successivi 30 giorni.</li> </ul> <p>All'articolo 2 comma 4 è previsto che la Regione avvii il percorso di costituzione delle Federazioni entro 90 giorni dall'entrata in vigore della legge</p>
<b>Prevede sanzioni?</b>	<p><input type="checkbox"/> SI <input checked="" type="checkbox"/> NO</p> <p><b>Se Si quali? In quali casi?</b></p>
<b>Rinvia ad atti amministrativi attuativi (regolamenti, circolari, delibere ecc.) ?</b>	<p><input type="checkbox"/> SI <input checked="" type="checkbox"/> NO</p> <p><b>Se SI indicare quali?</b></p>
<b>Altre leggi collegate che può essere utile consultare</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Legge regionale 6 agosto 2007, n. 18 (Norme per la programmazione sociosanitaria e il riassetto del servizio sanitario regionale)</li> <li>- Legge regionale 8 gennaio 2004, n. 1 (Norme per la realizzazione del sistema regionale integrato di interventi e servizi sociali e riordino della legislazione di riferimento)</li> </ul>
<b>Note</b>	

LEGGI regionale n. 4 del 11 aprile 2012  
 Pubblicata sul Bollettino Ufficiale n. 16 del 19 aprile 2012  
 Entrata in vigore il 19 aprile 2012

<b>Titolo ufficiale</b>	Disciplina dei Registri regionali di rilevante interesse sanitario.
<b>Titolo divulgativo</b>	Disciplina di registri regionali relativi a specifiche patologie
<i>Materia di riferimento</i>	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">Sanità </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; margin-top: 2px;"></div>
<b>Obiettivo della legge</b>	Istituzione di registri regionali di rilevante interesse sanitario, al fine di acquisire le conoscenze relative ai rischi per la salute pubblica derivanti da specifiche patologie e per realizzare una adeguata programmazione degli interventi sanitari di tutela della collettività.
<b>Contesto della legge</b>	In assenza di specifica normativa statale è apparso necessario e urgente colmare una lacuna normativa. Si tratta, infatti, di registri già esistenti sul territorio regionale, che vengono, con questa legge, disciplinati nel pieno rispetto della normativa nazionale sulla protezione dei dati personali.
<b>Sintesi dell'articolato</b>	<p>L'articolo 1 definisce come finalità della legge l'acquisizione, in relazione a specifiche patologie, di conoscenze dei rischi per salute pubblica e la definizione di idonei interventi a tutela della collettività</p> <p>L'articolo 2 istituisce, a livello regionale, sette registri di patologia (tumori, malformazioni congenite, sclerosi laterale amiotrofica, malattie rare, diabete, dialisi e trapianto, mortalità) e prevede la possibilità, in capo alla Giunta regionale, sentita la competente Commissione consiliare, di individuarne altri.</p> <p>L'articolo 3 definisce il contenuto di tali registri ed affida alla Giunta regionale l'adozione di un regolamento che, nel rispetto della normativa nazionale sulla privacy, definisca le differenti tipologie di dati sensibili, le operazioni eseguibili, le specifiche finalità di ciascun registro, i soggetti titolati all'accesso, i dati oggetto di conoscenza e le misure custodia e sicurezza degli stessi.</p> <p>L'articolo 4 prevede la dichiarazione di urgenza.</p>
<b>Soggetti interessati</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pazienti e loro familiari</li> <li>• Strutture sanitarie;</li> <li>• Mondo della ricerca scientifica in ambito medico, biomedico, epidemiologico e della valutazione e programmazione dei servizi.</li> </ul>





<b>Modifica legge precedenti</b>	<input type="checkbox"/> SI <input checked="" type="checkbox"/> NO <b>Se SI in che modo?</b>
<b>Strutture regionali addette all'attuazione della legge</b>	
<div style="border: 1px solid black; padding: 2px;"> <span style="float: left;">Sanità</span> <span style="float: right;">▼</span> </div>	
<b>Stanzia fondi</b>	<input type="checkbox"/> SI <input checked="" type="checkbox"/> NO
<b>Prevede l'erogazione di contributi?</b>	<input type="checkbox"/> SI <input checked="" type="checkbox"/> NO
<b>Prevede scadenze?</b>	<input type="checkbox"/> SI <input checked="" type="checkbox"/> NO <b>Se Si quali?</b>
<b>Prevede sanzioni?</b>	<input type="checkbox"/> SI <input checked="" type="checkbox"/> NO <b>Se Si quali? In quali casi?</b>
<b>Rinvia ad atti amministrativi attuativi (regolamenti, circolari, delibere ecc.)?</b>	<input checked="" type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO <b>Se SI indicare quali?</b>  All'articolo 3, comma 2 è prevista l'adozione, da parte della Giunta regionale, di un regolamento che, nel rispetto della normativa sulla protezione dei dati personali, indichi i contenuti e le modalità di gestione dei registri sanitari istituiti dalla legge stessa.
<b>Altre leggi collegate che può essere utile consultare</b>	Decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (Codice in materia di protezione dei dati personali)
<b>Note</b>	

LEGGE regionale n. 7 del 24 maggio 2012

Pubblicata sul Bollettino Ufficiale n. 21, del 28 maggio 2012, 2° supplemento.

Entrata in vigore il 28 maggio 2012

<b>Titolo ufficiale</b>	Disposizioni in materia di servizio idrico integrato e di gestione integrata dei rifiuti urbani
<b>Titolo divulgativo</b>	Disposizioni in materia di servizio idrico e gestione dei rifiuti.
<b>Materia di riferimento</b>	<input type="text" value="Tutela dell'ambiente - Inquinamenti"/>  <input type="text" value=""/> 
<b>Obiettivo della legge</b>	La legge detta nuove regole nel rispetto delle quali dovranno essere organizzati e gestiti il servizio di gestione dei rifiuti e il servizio idrico integrato; mentre essa interviene in maniera significativamente innovativa sul primo, lascia di fatto inalterato il sistema organizzativo su cui poggia il secondo.
<b>Contesto della legge</b>	Il recente e progressivo peggioramento delle finanze dello Stato negli ultimi anni ha indotto il legislatore nazionale a individuare una pluralità di soluzioni tese a garantire risparmi di spesa. Tra queste si annoverano le disposizioni che hanno disposto l'abolizione delle autorità d'ambito territoriale ottimale, organismi in capo ai quali era posta la gestione del servizio idrico integrato e della raccolta integrata dei rifiuti. Tale abolizione ha reso necessaria la ricollocazione delle competenze e la conseguente riorganizzazione dei servizi.
<b>Sintesi dell'articolato</b>	<p>Il testo si articola in sei capi.</p> <p>Il primo capo si compone di un unico articolo (art. 1), nel quale sono indicate le finalità della legge. Tra queste spiccano il rispetto dei principi di efficienza, efficacia ed economicità nella gestione dei servizi, il conseguimento di adeguati livelli tariffari, la corretta utilizzazione delle risorse idriche e la riduzione dei rifiuti urbani.</p> <p>Il secondo capo si compone di un unico articolo (art. 2), dedicato al servizio idrico integrato, nel quale si conferma l'attuale assetto normativo e organizzativo del servizio medesimo.</p> <p>Il terzo capo (artt. 3-6) dispone in merito al servizio di gestione dei rifiuti. Tale servizio è organizzato dividendo il territorio in quattro ambiti, i cui confini corrispondono a singole province oppure, ove esse siano di dimensioni minori, a un insieme di province. Le dimensioni degli ambiti possono essere modificate con deliberazione della giunta regionale; ove si possa garantire maggiore efficienza, è prevista altresì la creazione di sotto-aree omogenee.</p> <p>Le attività di organizzazione e di controllo proprie di ciascun ambito territoriale sono poste in capo alle province e ai comuni che ne fanno parte e che le esercitano in forma associata.</p> <p>A tal fine gli enti locali costituiscono apposite conferenze di ambito, cui la legge regionale riconosce autonomia funzionale, organizzativa, finanziaria e contabile.</p>

La composizione e il funzionamento delle conferenze di ambito sono assoggettati a regole, da fissare in convenzioni, che garantiscano adeguata rappresentanza a tutti gli enti che sono parte dell'ambito territoriale.

Le conferenze, a maggioranza qualificata, deliberano sul piano d'ambito, sul modello organizzativo e sulle tariffe del servizio, nonché sulla convenzione di cui sopra.

Il capo quarto (artt. 7-12) dispone in merito alla regolazione regionale dei servizi.

Il capo di fatto individua un sistema di controllo atto a garantire l'efficienza dei servizi oggetto di regolamentazione.

Il controllo è previsto a due livelli: diretto e di sistema. Il primo è effettuato dalle stesse conferenze di ambito, che accedendo agli impianti e alle strutture, hanno il compito di rilevare i disagi e le inefficienze e di segnalarle ai gestori del servizio.

Il controllo di sistema è, invece, un controllo di più ampio respiro che individua le criticità e i conseguenti interventi correttivi, sia a livello regionale sia a livello di singoli ambiti territoriali, al fine di garantire adeguati e omogenei livelli di qualità dei servizi sul territorio della Regione.

A supporto di tali attività di controllo operano l'osservatorio regionale dei servizi idrici e quello dei rifiuti, cui le conferenze e le autorità d'ambito (omologhe delle conferenze d'ambito, operanti nel settore del servizio idrico) hanno l'obbligo di trasmettere periodicamente dati e informazioni.

La legge prevede che, in caso di inerzia delle suddette, la Regione eserciti il potere sostitutivo.

Il capo quinto si compone di un unico articolo (art. 13) e prevede che, ai fini del coordinamento e della verifica delle funzioni dei soggetti istituzionali regionali competenti in materia di ambiente, sia istituita la conferenza regionale dell'ambiente.

Il capo sesto (artt. 14-17), infine, contiene le disposizioni transitorie e finali.

In particolare, l'art. 14 dispone che entro un anno dall'entrata in vigore della legge i comuni e le province provvedono alla stipula della convenzione istitutiva della conferenza di ambito; nel frattempo, al fine di garantire la continuità di esercizio delle funzioni amministrative, il servizio di gestione dei rifiuti urbani resta confermato in capo agli enti locali nel rispetto delle regole precedenti.

Le norme transitorie disciplinano inoltre, l'effettuazione di un piano di ricognizione da parte delle associazioni d'ambito e i consorzi di bacino, della situazione patrimoniale ed economica e di programmazione per il trattamento e lo smaltimento. Il periodo transitorio è ulteriormente disciplinato sia relativamente al personale, che alla situazione patrimoniale. Dalla data di conferimento alla conferenza d'ambito le associazioni d'ambito e i consorzi di bacino di cui alla l.r. 24/2002 sono sciolti o posti in liquidazione. In caso di inadempienza è previsto il potere sostitutivo della Regione, sia in merito alla stipula della convenzione che al conferimento finale.

La riorganizzazione del servizio idrico fa comunque salvi i diritti del Consorzio dei comuni per l'acquedotto del Monferrato (art. 15).

È abrogato l'articolo 13 della l.r. 13/1997 che istituiva la Conferenza regionale delle risorse idriche. È stabilita l'efficacia di alcune norme della l.r. 24/2002 in ciascun ambito territoriale fino alla istituzione della conferenza d'ambito. (art. 16)

	L'art. 17 dichiara l'entrata in vigore della legge il giorno stesso della sua pubblicazione.
<b>Soggetti interessati</b>	Province, comuni, associazioni di ambito territoriale, consorzi di bacino,gestori dei servizi, Consorzio dei comuni per l'acquedotto del Monferrato.
<b>Modifica legge precedenti</b>	<input checked="" type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO <b>Se SI in che modo?</b> È abrogato l'art. 13 (Conferenza regionale delle risorse idriche. Comitato tecnico) della legge regionale 13/1997. Gli artt. 9, 10, commi 1 e 2, 11 e 12 della legge regionale 24/2002 sono efficaci fino alla data di sottoscrizione della convenzione istitutiva della conferenza di ambito (art. 16).
<b>Strutture regionali addette all'attuazione della legge</b>	
<div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">         Ambiente <span style="float: right;">▼</span> </div>	
<b>Stanzia fondi</b>	<input type="checkbox"/> SI <input checked="" type="checkbox"/> NO <b>Se SI per cosa?</b>
<b>Prevede l'erogazione di contributi?</b>	<input type="checkbox"/> SI <input checked="" type="checkbox"/> NO
<b>Prevede scadenze?</b>	<input checked="" type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO <b>Se Si quali?</b> Entro un anno dall'entrata in vigore della legge i comuni e le province provvedono alla stipula della convenzione istitutiva della conferenza di ambito (art. 14). Entro centottanta giorni le associazioni di ambito e i consorzi di bacino elaborano un piano di ricognizione della situazione patrimoniale ed economica dell'ente (art. 14).
<b>Prevede sanzioni?</b>	<input checked="" type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO <b>Se Si quali? In quali casi?</b> Per la violazione degli obblighi inerenti la fornitura delle informazioni agli osservatori regionali si applica la sanzione da 5.000 a 15.000 euro (art. 12).
<b>Rinvia ad atti amministrativi attuativi (regolamenti, circolari, delibere ecc.)?</b>	<input checked="" type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO <b>Se SI indicare quali</b> Il Presidente della Giunta con decreto istituisce la Conferenza regionale dell'ambiente(art. 13)  Entro un anno dall'entrata in vigore della legge i comuni e le province provvedono alla stipula della convenzione istitutiva della conferenza di ambito (art. 14). Le associazioni d'ambito e i consorzi di bacino di cui alla l.r. 24/2002 elaborano, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, un piano di ricognizione

	<p>della situazione patrimoniale ed economica e di programmazione per il trattamento e lo smaltimento (art. 14).  Le conferenze d'ambito, entro novanta giorni dalla data di sottoscrizione della convenzione istitutiva, approvano la proposta di conferimento delle posizioni relative al personale e il conferimento delle posizioni attive e passive (art. 14).  A decorrere dalla data di conferimento alla conferenza d'ambito le associazioni d'ambito e i consorzi di bacino di cui alla l.r. 24/2002 sono sciolti o posti in liquidazione (art. 14).</p>
<p><b>Altre leggi collegate che può essere utile consultare</b></p>	<p>Legge regionale 20 gennaio 1997, n. 13  Legge regionale 24 ottobre 2002, n. 24</p>
<p><b>Note</b></p>	

LEGGE regionale n. 11 del 28 settembre 2012  
 Pubblicata sul Bollettino Ufficiale n. 39 del 28 settembre 2012  
 Entrata in vigore il 28 settembre 2012

<b>Titolo ufficiale</b>	Disposizioni organiche in materia di enti locali
<b>Titolo divulgativo</b>	Riforma degli enti locali in Piemonte
<i>Materia di riferimento</i>	<input type="text" value="Enti Locali - Forme associative - Deleghe"/> <input type="text" value=""/>
<b>Obiettivo della legge</b>	La legge regionale riguarda 1075 comuni del Piemonte e interviene sull'assetto istituzionale dei centri più piccoli.
<b>Contesto della legge</b>	<p>L'articolo 14, comma 28, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella L. 30/7/2010 n. 122 e modificato da ultimo dal decreto legge 95/2012, il quale stabilisce che i comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti o fino a 3.000 abitanti se appartengono o sono appartenuti a comunità montane, esercitano obbligatoriamente in forma associata, mediante unione di comuni o convenzione, le funzioni fondamentali dei comuni elencate allo stesso articolo; l'articolo 16, comma 1, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, nella L. 14 settembre 2011, n. 148 e modificato anch'esso dal D.L. 95/2012 dove è stabilito che i Comuni fino ai 1000 abitanti, in alternativa a quanto previsto dall' articolo 14 del D.L. 78/2012 citato, a condizione di non pregiudicarne l'applicazione, possono esercitare in forma associata tutte le funzioni e tutti i servizi pubblici loro spettanti sulla base della legislazione vigente mediante un'unione di comuni disciplinata specificamente dal DL 138/2011, in deroga alla normativa che disciplina attualmente le unioni di comuni (contenuta nel Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali).</p>
<b>Sintesi dell'articolato</b>	<p>La l.r. 11/2012 è costituita da ventiquattro articoli, il cui contenuto, suddiviso in undici capi, è così sintetizzato:      il capo I è composto da due articoli (Principi generali ed ambito di applicazione). Il primo sintetizza in termini generali lo spirito della legge e prevede che la Regione disciplini la gestione associata della funzione socio assistenziale "anche riconoscendo l'esperienza dei consorzi tra comuni". Il secondo articolo, più in dettaglio, sintetizza l'ambito di applicazione della legge.</p> <p>Il capo II è composto da un articolo (Esercizio associato di</p>

funzioni e di servizi) che stabilisce le forme di gestione associata tra comuni che devono essere utilizzate per l'esercizio delle funzioni comunali (vale a dire, l'unione di comuni e la convenzione).

Il capo III è composto da due articoli (Unione di comuni-convenzione) e stabilisce i contenuti minimali che la Regione ritiene debbano fare capo agli strumenti di gestione associata obbligatoria, identificati esclusivamente nell'unione di comuni e nella convenzione.

Il primo articolo individua le caratteristiche dell'unione di comuni, disciplinando le previsioni statutarie minimali, anche in funzione della garanzia di rappresentanza di tutti i comuni partecipanti.

Il secondo articolo disciplina i contenuti che deve possedere l'altro strumento di gestione associata previsto dal legislatore statale, che è quello più snello della convenzione.

Il capo IV è composto da tre articoli ( Aree territoriali omogenee - Requisiti di aggregazione-Procedimento di individuazione degli ambiti territoriali ottimali). La Regione prevede la divisione del territorio in tre grandi macroaree territoriali omogenee (area montana, collinare e di pianura), inserendo i comuni piemontesi in ognuna delle diverse aree. L'appartenenza dei comuni aggregati alla stessa macroarea costituisce un criterio ottimale di aggregazione. La logica che si ipotizza è quella della formulazione di spontanee proposte di aggregazione da parte dei comuni piemontesi che, se realizzate nel rispetto dei criteri suggeriti, sono considerate come limiti territoriali ottimali; se non rispondenti ai criteri suggeriti sono valutate dalla Giunta regionale con riferimento al contesto generale delle forme associative già esistenti o in fase di costituzione al fine dell'inserimento nella "Carta delle forme associative del Piemonte".

Il presente capo individua anche i limiti minimi demografici che sono distinti a seconda delle aree geografiche omogenee con una ulteriore previsione in relazione alla gestione della funzione socio-assistenziale: per l'area montana: tremila abitanti; per l'area collinare: tremila abitanti; per l' area di pianura: cinquemila abitanti.

Il piano di riordino territoriale e l'inserimento di tutte le forme associative nella "Carta delle forme associative del Piemonte" ha anzitutto lo scopo di avere una aggiornata conoscenza del fenomeno associativo presente nella realtà piemontese, monitorando, via via che si propongono, le condizioni modificative di tale realtà.

Il capo V è composto da due articoli ( supporto economico per la gestione associata - supporto tecnico-organizzativo).

Il primo articolo prevede la destinazione annuale di contributi regionali, nei limiti delle disponibilità di bilancio, a sostegno della gestione associata, demandando alla Giunta regionale il compito di definire i criteri di

erogazione, stabilendo altresì che la contribuzione possa essere prevista soltanto nel caso di rispetto dei requisiti di aggregazione indicati dal presente disegno di legge, ovvero nel caso di inserimento nella "Carta delle forme associative del Piemonte". Sono previsti possibili contributi per l'elaborazione di specifici progetti di nuove forme associative o di riorganizzazione delle esistenti.

Il secondo articolo impegna la Regione a fornire apposita assistenza giuridico-amministrativa alle forme associative.

Il capo VI è formato da un solo articolo (fusione di comuni). Rispetto alla legislazione regionale esistente il citato articolo introduce due novità, nella misura in cui stabilisce che le deliberazioni comunali di richiesta dei comuni interessati alla fusione siano approvate a maggioranza dei Consiglieri assegnati ai rispettivi Consigli (in precedenza erano richiesti i 4/5) e nella misura in cui prevede che gli incentivi finanziari per la fusione siano destinati al comune, da adibire anche ad iniziative a favore della comunità locale, e non (come attualmente previsto) anche direttamente ai residenti.

Il capo VII è composto da sette articoli ( unioni montane di comuni - funzioni delle forme associative montane - superamento delle comunità montane - nomina del commissario e procedure di liquidazione - estinzione delle comunità montane - trasferimento di funzioni delle preesistenti comunità montane - norme in materia di personale delle preesistenti comunità montane ).

Il capo inizia dando la possibilità all'assemblea dei sindaci dei comuni appartenenti alle attuali comunità montane di richiedere alla Regione a maggioranza dei comuni interessati, che l'ambito della comunità montana sia individuato come ambito ottimale di gestione associata, al fine dell'istituzione dell'unione montana di comuni.

Gli articoli seguenti individuano nel dettaglio le fasi che portano al superamento delle attuali comunità montane, disciplinando le competenze del commissario cui spetta seguire le procedure di liquidazione. Sono inoltre individuate le funzioni che le forme associative montane possono gestire quali le funzioni relative alle politiche di sviluppo economico e del sistema di servizi, le funzioni relative agli interventi speciali per la montagna; le funzioni ed i servizi propri dei comuni ad essi attribuiti per delega; le funzioni già attribuite alle comunità montane preesistenti. L'ultimo articolo del capo VII detta norme in materia di personale delle preesistenti comunità montane, disciplinando un meccanismo di incentivazione finanziaria nei confronti di altri enti pubblici che provvedano al reclutamento, oltre ad introdurre la eventuale risoluzione anticipata del rapporto di lavoro. Tra i punti salienti dell'articolo richiamato è da sottolineare la deroga di tutti i processi di mobilità del personale delle preesistenti comunità montane rispetto alle disposizioni di cui all'articolo 1, commi 557 e 562 della L. 296/2006 e dell'articolo 76, comma 7, del DL 112/2008 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la



competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito nella L. 133/2008.

Il capo VIII prevede due articoli che modificano rispettivamente gli articoli 50 e 51 della legge regionale 2 luglio 1999, n. 16 (Testo unico delle leggi sulla montagna).

Il Capo IX consta di due articoli. Il primo, in conseguenza delle innovazioni introdotte dal DDL, prevede di iniziare un importante percorso di riordino del conferimento di funzioni e compiti amministrativi agli enti locali sulla base del principio della titolarità dell'esercizio della funzione conferita in capo ad un unico ente. Da sottolineare la previsione della data di decorrenza posticipata con riferimento alle abrogazioni delle leggi sulla montagna all'entrata in vigore della normativa regionale per la valorizzazione, la tutela e lo sviluppo delle zone montane.

Il capo X è composto di un articolo ( disposizioni finanziarie) dove si descrivono i mezzi per far fronte agli oneri necessari per l'incentivazione alla gestione associata, alla fusione di comuni, nonché alle forme di incentivazione al reclutamento del personale delle soppresse comunità montane.

Il capo XI è composto da un articolo ( dichiarazione d'urgenza ) che dichiara la legge regionale urgente disciplinando la sua entrata in vigore il giorno della sua pubblicazione sul Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte. L'urgenza è giustificata dalla necessità di fornire quanto prima possibile, ai comuni piemontesi i limiti minimi demografici per la gestione associata obbligatoria, che altrimenti sono determinati con legge dello Stato in misura superiore a quelli stabiliti nel presente disegno di legge.

**Soggetti interessati**

I Comuni

**Modifica legge precedenti**

SI  NO

**Se SI in che modo?**

Gli articoli 19 e 20 modificano rispettivamente gli articoli 50 e 51 della legge regionale 2 luglio 1999, n. 16 (Testo unico delle leggi sulla montagna). Il primo istituisce il Fondo regionale per la montagna e ne individua le forme di copertura finanziaria; il secondo, disciplina le modalità di utilizzo del suddetto Fondo.

**Strutture regionali addette all'attuazione della legge**

Affari istituzionali ed avvocatura



<b>Stanzia fondi</b>	<input type="checkbox"/> SI <input checked="" type="checkbox"/> NO <b>Se SI per cosa?</b>
<b>Prevede l'erogazione di contributi?</b>	<input checked="" type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO <a href="http://www.consiglioregionale.piemonte.it/pubblicazioni/contribu/index.htm">http://www.consiglioregionale.piemonte.it/pubblicazioni/contribu/index.htm</a>
<b>Prevede scadenze?</b>	<input checked="" type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO <b>Se Si quali?</b> La Regione, entro trecentosessanta giorni dall'entrata in vigore della legge provvede al riordino del conferimento di funzioni e compiti amministrativi agli enti locali sulla base del principio della titolarità dell'esercizio della funzione conferita in capo ad un unico ente (articolo 21). Entro centottanta giorni dalla pubblicazione del decreto del Presidente della Giunta regionale che dichiara la decadenza degli organi della comunità montana (di cui all'articolo 14) deve provvedere al conferimento delle funzioni amministrative già attribuite alle comunità montane e al riordino delle relative funzioni proprie, che non richiedono l'unitario esercizio a livello regionale, alle province o ai comuni (art. 17).
<b>Prevede sanzioni?</b>	<input type="checkbox"/> SI <input checked="" type="checkbox"/> NO <b>Se Si quali? In quali casi?</b>
<b>Rinvia ad atti amministrativi attuativi (regolamenti, circolari, delibere ecc.)?</b>	<input checked="" type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO <b>Se SI indicare quali</b> L'art. 17 stabilisce che la Regione, entro centottanta giorni dalla pubblicazione del decreto del Presidente della Giunta regionale che dichiara la decadenza degli organi della comunità montana (di cui all'articolo 14) e previo parere del CAL, provveda al conferimento delle funzioni amministrative già attribuite alle comunità montane e al riordino delle relative funzioni proprie, che non richiedono l'unitario esercizio a livello regionale, alle province o ai comuni. Con successivo provvedimento la Giunta regionale individua le risorse finanziarie, umane e strumentali da trasferire agli enti titolari delle funzioni conferite facendo salvi i rapporti di lavoro a tempo indeterminato vigenti alla data del 1 gennaio 2012.  L'art. 21 rinvia ad ulteriore provvedimento con il quale la Regione definisce le modalità attuative per l'utilizzo del Fondo regionale per la montagna, previsto dagli articoli 50 e 51 della l.r. 16/1999, come modificati dalla l.r. 11/2012.

**Altre leggi collegate che può  
essere utile consultare**

<http://arianna.consiglioregionale.piemonte.it/base/coord/c1999016.html>

**Note**

LEGGE regionale n. 17 del 27 dicembre 2012

Pubblicata sul Bollettino Ufficiale n. 52 del 27 dicembre 2012

Entrata in vigore l'11 gennaio 2013

<b>Titolo ufficiale</b>	Istituzione dell'anagrafe delle cariche pubbliche elettive e di governo della Regione e del Sistema informativo sul finanziamento e sulla trasparenza dell'attività dei Gruppi consiliari e disposizioni in materia di società ed enti istituiti, controllati, partecipati e dipendenti da parte della Regione
<b>Titolo divulgativo</b>	Anagrafe dei Consiglieri ed assessori regionali
<i>Materia di riferimento</i>	<input type="text" value="Organizzazione regionale"/> <input type="text"/>
<b>Obiettivo della legge</b>	Istituire un'Anagrafe delle cariche elettive e di governo della Regione dove sono resi accessibili a tutti dati e informazioni relativi ai Consiglieri regionali, ai componenti della Giunta regionale e ai soggetti nominati ai sensi della legge regionale 23 marzo 1995, n. 39 (Criteri e disciplina delle nomine ed incarichi pubblici di competenza regionale e dei rapporti tra la Regione ed i soggetti nominati) nonché i dati relativi al finanziamento dei Gruppi consiliari
<b>Contesto della legge</b>	Attuazione dell'articolo 2, comma 1, lett. f) e l), del Decreto-Legge 10 ottobre 2012, n. 174 (convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, L. 7 dicembre 2012, n. 213).
<b>Sintesi dell'articolato</b>	<p>Il testo della l.r. 17/2012 consta di 11 articoli.</p> <p>All'articolo 1 sono precisate le finalità della l.r. 17/2012.</p> <p>L'art. 2 sancisce l'istituzione dell'Anagrafe che è pubblicata all'interno del sito istituzionale del Consiglio regionale, e, tramite link, sul sito della Giunta regionale.</p> <p>All'art. 3 sono elencate le informazioni da pubblicare sull'Anagrafe relative ai Consiglieri regionali, mentre all'art. 4 quelle inerenti il Presidente e gli Assessori della Giunta regionale. L'art. 5 disciplina un'apposita sezione dell'Anagrafe riservata ai titolari di cariche di nomina regionale. L'art. 6 disciplina le modalità di trasmissione e pubblicazione delle informazioni richieste dalla legge. L'art. 7 individua le sanzioni amministrative da applicare in caso di mancata ottemperanza agli obblighi della l.r. 17/2012 da parte dei Consiglieri regionali o dei componenti della Giunta regionale. L'art. 8 disciplina l'istituzione di un Sistema informativo relativo ai dati sul finanziamento dell'attività dei Gruppi consiliari, anche questi pubblicati sul sito istituzionale del Consiglio regionale. L'art. 9 è dedicato alle modalità di attuazione delle disposizioni della legge. L'art. 10 reca alcune disposizioni finalizzate ad assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa delle</p>

	<p>società o degli enti costituiti, controllati, partecipati o dipendenti, in cui la Regione detenga una quota maggioritaria. L'art. 11 reca, infine, le disposizioni finali e transitorie</p>
<b>Soggetti interessati</b>	<p>Consiglieri regionali e componenti della Giunta regionale, Gruppi consiliari e società ed enti a partecipazione regionale.</p>
<b>Modifica legge precedenti</b>	<p><input type="checkbox"/> SI <input checked="" type="checkbox"/> NO <b>Se SI in che modo?</b></p>
<b>Strutture regionali addette all'attuazione della legge</b>	
<p>Segreteria dell'Assemblea regionale</p>	
<b>Stanzia fondi</b>	<p><input type="checkbox"/> SI <input checked="" type="checkbox"/> NO <b>Se SI per cosa?</b></p>
<b>Prevede l'erogazione di contributi?</b>	<p><input type="checkbox"/> SI <input checked="" type="checkbox"/> NO <a href="http://www.consiglioregionale.piemonte.it/pubblicazioni/contribu/index.htm">http://www.consiglioregionale.piemonte.it/pubblicazioni/contribu/index.htm</a></p>
<b>Prevede scadenze?</b>	<p><input checked="" type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO <b>Se Si quali?</b> Per l'anno 2013 il termine per la pubblicazione delle informazioni richieste dalla l.r. 17/2012 è fissato nel 31 marzo ( art. 11). Le informazioni contenute nell'Anagrafe sono pubblicate all'inizio e al termine del mandato o dell'incarico e sono aggiornate almeno annualmente. (art. 6).</p>
<b>Prevede sanzioni?</b>	<p><input checked="" type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO <b>Se Si quali? In quali casi?</b> L'art. 7 prevede preliminarmente una diffida rivolta ai Consiglieri regionali o ai componenti della Giunta ad adempiere entro il termine di quindici giorni dalla scadenza del termine non osservato. Dell'inosservanza è fatta, altresì, menzione nell'Anagrafe. Se l'inadempienza concerne alcune informazioni richieste ai sensi del d.l. 174/2012 ( quali i dati di reddito e di patrimonio; i beni immobili e mobili registrati posseduti; le partecipazioni in società quotate e non quotate, anche a carattere cooperativo e la consistenza degli investimenti in titoli obbligazionari, titoli di Stato, o in altre utilità finanziarie detenute anche tramite fondi di investimento, SICAV o intestazioni fiduciarie) al Consigliere o assessore</p>

	<p>inadempiente è comminata una sanzione amministrativa pecuniaria di importo pari a venti euro per ogni giorno di inottemperanza dalla scadenza del termine di diffida. In caso di mancata ottemperanza agli obblighi della legge da parte del titolare di una carica di nomina regionale è prevista una diffida ad adempiere nel termine di quindici giorni dalla scadenza del termine non osservato. In caso di inosservanza della diffida, ne è fatta menzione nell'Anagrafe. La persistente inadempienza comporta la decadenza dalla nomina</p>
<p><b>Rinvia ad atti amministrativi attuativi (regolamenti, circolari, delibere ecc.)?</b></p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO</p> <p><b>Se SI indicare quali</b></p> <p>Con deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale d'intesa con la Giunta regionale, entro trenta giorni dall'entrata in vigore della l.r. 17/2012, sono definite le modalità di trasmissione delle informazioni richieste ai sensi della stessa legge, con la relativa modulistica, i termini per la trasmissione, la pubblicazione e l'aggiornamento. L'Ufficio di Presidenza definisce, altresì, le modalità di pubblicazione dei dati sul finanziamento dell'attività dei Gruppi consiliari (art. Inoltre, la Regione, entro novanta giorni dall'approvazione della legge, ove detenga una quota maggioritaria in società o enti costituiti, controllati, partecipati o dipendenti, pone in essere tutti gli adempimenti necessari affinché i relativi statuti o atti costitutivi siano modificati al fine di assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa.</p>
<p><b>altre leggi collegate che può essere utile consultare</b></p>	<p>Si tratta di una deliberazione dell'Ufficio di presidenza: la n. 24/2013, che reca le disposizioni attuative dell'articolo 9 della legge regionale 27 dicembre 2012, n. 17.</p>
<p><b>Note</b></p>	

## **5. Gli strumenti di qualità della normazione: la valutazione delle politiche pubbliche**

### **5.1. Premessa**

Il Consiglio regionale del Piemonte prosegue con determinazione il percorso volto a migliorare sempre più la qualità della propria attività legislativa, consapevole che gli strumenti di qualità della normazione sono elementi imprescindibili della funzione legislativa.

Per quanto riguarda la fase discendente del processo decisionale, il Consiglio regionale presta fin dal 2002 particolare attenzione alla valutazione delle politiche, che rappresenta un innovativo strumento per migliorare la qualità sostanziale delle decisioni ed un mezzo per contribuire a realizzare una funzione di controllo assembleare più completa, non esclusivamente inteso in senso ispettivo ma anche come verifica sull'attuazione delle leggi e valutazione degli effetti delle politiche. Inoltre, risponde anche in modo responsabile e trasparente ad una sempre più pressante richiesta proveniente dalla società, di rendere conto dei risultati ottenuti con le politiche attuate.

Perciò proseguono l'esperienza a livello nazionale con il Progetto CAPIRe (Controllo delle Assemblee sulle Politiche e gli Interventi Regionali) di cui il Consiglio regionale del Piemonte nel 2002 è stato uno dei quattro Consigli promotori con Emilia-Romagna, Toscana e Lombardia, condotto dal 2006 dalla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee Legislative, e il costante perseguimento degli obiettivi operativi condivisi con la Carta di Matera del 2007.

Attualmente, dunque, verificare che sia data attuazione nel migliore dei modi possibile alle leggi regionali e valutare gli effetti delle politiche promosse da queste leggi, fa ormai parte pienamente delle attività istituzionali dell'Ente, secondo anche le previsioni statutarie e regolamentari. Sotto il profilo normativo, dal 2005 il principio della valutazione delle politiche è stato introdotto nell'ordinamento regionale dall'articolo 71, comma 1, dello Statuto<sup>2</sup>. A tale principio è stata data attuazione anche dal nuovo Regolamento interno del Consiglio<sup>3</sup>, entrato in vigore nel 2010 con l'inizio della IX legislatura.

### **5.2. Il sistema di garanzia istituzionale per la qualità della normazione e la valutazione delle politiche**

L'articolo 46 del Regolamento interno del Consiglio regionale, in attuazione dello Statuto e in conformità con gli impegni della Carta di Matera<sup>4</sup>, istituisce il Comitato per la qualità della normazione e la valutazione delle politiche<sup>5</sup>. Si tratta di un organismo paritetico dedicato all'approfondimento, all'applicazione ed alla divulgazione degli strumenti di qualità della normazione e della valutazione delle politiche pubbliche. È composto da sei

---

<sup>2</sup> Legge regionale statutaria 4 marzo 2005, n 1 (Statuto della Regione Piemonte).

<sup>3</sup> Articoli 45 e 46 della Deliberazione del Consiglio Regionale 24 luglio 2009, n. 269-33786 (Regolamento interno del Consiglio regionale del Piemonte).

<sup>4</sup> *Carta di Matera*, 2007, punto II.

<sup>5</sup> Costituito per la IX legislatura con Decreto del Presidente del Consiglio n. 1 del 10 settembre 2010.

Consiglieri, scelti dal Presidente del Consiglio in modo da garantire la rappresentanza paritaria tra maggioranza ed opposizione ed è presieduto a turno, per sei mesi ciascuno, da uno dei suoi membri; dura in carica l'intera legislatura. Il componente del Comitato più anziano di età lo presiede per i primi sei mesi e i turni di presidenza successivi sono determinati nel rispetto dei criteri di anzianità e di alternanza tra maggioranza ed opposizione. Inoltre, per favorire il massimo collegamento con le Commissioni consiliari permanenti è, di norma, composto in modo da rappresentare tutte le Commissioni<sup>6</sup> e, in armonia con la natura paritetica, i componenti esprimono il proprio voto a titolo individuale<sup>7</sup>.

Nel 2012 il Comitato si è riunito 19 volte.

### **5.3. Competenze e attività del Comitato**

Il Comitato ha funzioni proprie per quanto riguarda la promozione e lo svolgimento di missioni valutative e di iniziative inerenti lo studio e la divulgazione della valutazione delle politiche e degli altri strumenti di qualità normativa. Inoltre, su impulso delle Commissioni permanenti, esprime pareri in merito alla formulazione delle clausole valutative, verifica il rispetto degli obblighi informativi in esse contenuti nei confronti del Consiglio regionale e delle Commissioni e cura la realizzazione di eventuali documenti di analisi delle relazioni conseguenti a clausole valutative<sup>8</sup>. L'assistenza giuridica, tecnica ed operativa per lo svolgimento di ciascuna funzione istituzionale assegnata al Comitato è fornita da un'apposita struttura, posta in staff alla Direzione Processo legislativo<sup>9</sup>.

Il Comitato svolge, dunque, una funzione di stabilizzazione e di approfondimento degli strumenti di qualità normativa e, in particolare, per la valutazione delle politiche garantisce non solo la credibilità e l'imparzialità dei processi informativi, ma regola anche la domanda di valutazione.

Coerentemente con la sua funzione istituzionale, che lo pone a tutti gli effetti come parte attiva nel sistema della valutazione regionale, il Comitato, nel periodo considerato, ha consolidato e ampliato rapporti con i più importanti soggetti che a vario titolo si occupano di

---

<sup>6</sup> Per quanto riguarda la legislatura in corso, ciascuna delle sei Commissioni permanenti è rappresentata, a mezzo di un Presidente o Vicepresidente.

<sup>7</sup> Deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 100 del 14 giugno 2010.

<sup>8</sup> Articolo 46, commi 2 e 3 del Regolamento interno del Consiglio regionale.

<sup>9</sup> La struttura è composta da funzionari con studi e formazione specifica, acquisita, per quanto riguarda la valutazione, anche tramite le iniziative formative del progetto CAPIRe.



valutazione in Piemonte<sup>10</sup> da cui, nel periodo considerato, sono scaturiti alcuni incontri tematici<sup>11</sup> e tre iniziative, due a carattere formativo e l'altra esplicativo<sup>12</sup>.

Il Comitato parallelamente, ha approfondito taluni aspetti inerenti l'attuazione e la valutazione di politiche regionali, ritenute di particolare interesse. Nel corso del 2012, ad esempio, l'attenzione è stata rivolta alle politiche per la promozione e sviluppo del sistema fieristico piemontese, alle politiche regionali a sostegno del territorio montano nel periodo 2000-2006 (sulle quali è stato promosso, come accennato, anche un convegno) e alle politiche a sostegno della ricerca e dell'innovazione del sistema produttivo locale. Su queste ultime politiche il Comitato ha promosso l'avvio della seconda iniziativa di approfondimento nel campo della valutazione delle politiche<sup>13</sup> che è entrata nella fase di piena operatività nel corso dell'anno. A suo supporto sono stati organizzati incontri tecnici e di analisi con il Comitato per la qualità della normazione e la valutazione delle politiche, curati dall'unità organizzativa "Qualità della normazione e valutazione delle politiche", posta in staff alla Direzione processo legislativo.

Nel corso del 2012, di particolare rilievo è stata la presentazione, su iniziativa dei componenti del Comitato di una iniziativa legislativa che prevede alcune prime e parziali modifiche all'assetto istituzionale dell'Istituto di ricerca regionale. L'obiettivo è duplice: da un lato migliorare la qualità sostanziale della normazione, rafforzando il legame "operativo" con il Consiglio regionale; dall'altro rendere sempre più effettiva la funzione di controllo degli Organi legislativi, inteso come controllo non formale sull'operato dell'Esecutivo, ma rivolto all'attuazione e alla valutazione delle politiche pubbliche e, di conseguenza, orientato al miglioramento della qualità dei processi decisionali.

Particolare attenzione è prestata anche ai rapporti con l'esecutivo, in primo luogo per quanto riguarda gli esiti delle clausole valutative inserite nelle leggi regionali. Questo ha fatto sì che, dall'insediamento del Comitato al 31 dicembre 2012 siano pervenute ben 43 relazioni contenenti le informazioni oggetto dei quesiti valutativi posti con le clausole. Le relazioni sono presentate nelle competenti Commissioni permanenti accompagnate da un'apposita scheda di

---

<sup>10</sup> In primo luogo, ad esempio, con l'Istituto di Ricerche Economico Sociali (IRES), il Nucleo di Valutazione e verifica degli investimenti pubblici (NUVAL) della Regione Piemonte, il Laboratorio di Politiche (LAPO) e il Master universitario di II livello in Analisi delle Politiche Pubbliche (MAPP) della Facoltà di Scienze politiche dell'Università degli studi di Torino, entrambi attivi presso il Consorzio per la Ricerca e l'Educazione Permanente di Torino (COREP) e l'Associazione per lo Sviluppo della Valutazione ed Analisi delle Politiche Pubbliche (ASVAPP).

<sup>11</sup> Tra gli altri, si ricorda l'informativa del NUVAL riguardo le strategie regionali a sostegno dello sviluppo montano.

<sup>12</sup> Il Seminario del 27 febbraio 2012: "Valutazione delle politiche regionali a sostegno del territorio montano nel periodo 2000-2006"; lo svolgimento di uno stage da parte di un allievo proveniente dal Master universitario di II livello in Analisi delle politiche pubbliche organizzato e gestito dal COREP (Consorzio per la Ricerca e l'Educazione Permanente) e l'incontro del 12 marzo 2012 con la classe 2011/2012 della X edizione del Master universitario di II livello in Analisi delle Politiche Pubbliche (MAPP) della Facoltà di Scienze politiche dell'Università degli Studi di Torino.

<sup>13</sup> La prima missione valutativa, riguardante l'attuazione delle politiche promosse dalle leggi regionali inerenti la tutela della salute mentale in Piemonte, si è conclusa nel 2009 ed è stata svolta da due strutture dell'Università degli studi di Torino. Anche in tal caso l'unità organizzativa "valutazione delle politiche pubbliche e qualità della normazione", posta in staff alla direzione Processo Legislativo, ha costituito il raccordo tra le attività di ricerca e le competenti strutture dell'esecutivo, realizzando inoltre la stesura delle parti attinenti la legislazione in materia e la sua evoluzione storica.

lettura ed in molti casi esse sono oggetto di esame specifico. Di seguito, il quadro riassuntivo delle 10 relazioni pervenute nel 2012:

<b>Legge regionale</b>	<b>Numero relazioni nel periodo</b>
Legge regionale 18 maggio 2004, n. 11 "Misure straordinarie per i presidi ospedalieri della Commissione Istituti Ospitalieri Valdesi (CIOV)"	1
Legge regionale 19 luglio 2004, n. 18 "Identificazione elettronica degli animali da affezione e banca dati informatizzata. Abrogazione delle legge regionale 13 aprile 1992, n. 20 (Istituzione dell'anagrafe canina)"	1
Legge regionale 25 luglio 2005, n. 11 "Modalità gestionali, organizzative e di funzionamento dell'Istituto zooprofilattico sperimentale del Piemonte, della Liguria e della Valle d'Aosta"	1
Legge regionale 9 gennaio 2006, n. 1 "Istituzione del Centro di documentazione nell'area della 'Benedicta' nel Parco naturale delle Capanne di Marcarolo"	1
Legge regionale 23 ottobre 2006, n. 34 "Iniziative a sostegno dello sviluppo del turismo religioso"	1
Legge regionale 6 novembre 2007, n. 21 "Norme in materia di uso di sostanze psicotrope su bambini ed adolescenti"	1
Legge regionale 14 ottobre 2008, n. 30 "Norme per la tutela della salute, il risanamento dell'ambiente, la bonifica e lo smaltimento dell'amianto"	1
Legge regionale 28 novembre 2008, n. 31 "Promozione e sviluppo del sistema fieristico piemontese"	1
Legge regionale 7 aprile 2009, n. 11 "Tutela, valorizzazione e promozione del patrimonio linguistico del Piemonte"	1
Legge regionale 26 ottobre 2009, n. 24 "Provvedimenti per la tutela dei consumatori e degli utenti"	1

#### 5.4. Le Clausole Valutative

Al 31 dicembre 2012, le leggi regionali che contengono una clausola valutativa sono 35<sup>14</sup>, sintetizzate nello schema seguente:

	<b>Legge regionale</b>	<b>Articolo</b>
1	Legge regionale 2 luglio 2003, n. 14 "Modifiche alla legge regionale 24 gennaio 2000, n. 3 (Interventi finanziari per il miglioramento dei servizi complementari al trasporto pubblico locale)"	4
2	Legge regionale 18 maggio 2004, n. 11 "Misure straordinarie per i presidi ospedalieri della Commissione Istituti Ospitalieri Valdesi (CIOV)"	7
3	Legge regionale 19 luglio 2004, n. 17 "Modifiche alla legge regionale 4 gennaio 2000, n. 1 (Norme in materia di trasporto pubblico locale, in attuazione del decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422)"	11
4	Legge regionale 19 luglio 2004, n. 18 "Identificazione elettronica degli animali da affezione e banca dati informatizzata. Abrogazione delle legge regionale 13 aprile 1992, n. 20 (Istituzione dell'anagrafe canina)"	13
5	Legge regionale 13 ottobre 2004, n. 23 "(Interventi per lo sviluppo e la promozione della cooperazione)"	17
6	Legge regionale 22 novembre 2004 n. 34 "Interventi per lo sviluppo delle attività produttive"	14
7	Legge regionale 25 luglio 2005, n. 11 "Modalità gestionali, organizzative e di funzionamento dell'Istituto zooprofilattico sperimentale del Piemonte, della Liguria e della Valle d'Aosta"	3
8	Legge regionale 17 novembre 2005, n. 15 "Interventi per la riqualificazione delle aree industriali piemontesi"	7
9	Legge regionale 9 gennaio 2006, n. 1 "Istituzione del Centro di documentazione nell'area della 'Benedicta' nel Parco naturale delle Capanne di Marcarolo"	3
10	Legge regionale 16 gennaio 2006, n. 2 "Norme per la valorizzazione delle costruzioni in terra cruda"	7
11	Legge regionale 30 gennaio 2006, n. 4 "Sistema regionale per la ricerca e l'innovazione"	11
12	Legge regionale 7 febbraio 2006, n. 8 "Disposizioni in materia di collaborazione e supporto all'attività degli enti locali piemontesi"	3
13	Legge regionale 13 marzo 2006, n. 13 "Costituzione della società consortile per azioni per l'internazionalizzazione del sistema Piemonte"	7

<sup>14</sup> Naturalmente, vi sono molte altre norme regionali che prevedono un generico obbligo di rendicontazione al Consiglio ma che non contengono gli elementi ritenuti essenziali delle clausole valutative.

	<b>Legge regionale</b>	<b>Articolo</b>
14	Legge regionale 24 maggio 2006, n. 20 "Attuazione di iniziative finalizzate al rilancio dell'attività convegnistica e congressuale"	7
15	Legge regionale 16 giugno 2006, n. 21 "Interventi per lo sviluppo economico post-olimpico"	4
16	Legge regionale 23 ottobre 2006, n. 33 "Azioni a sostegno dello sviluppo e della riqualificazione del turismo nelle aree protette e nei siti della rete Natura 2000"	8
17	Legge regionale 23 ottobre 2006, n. 34 "Iniziativa a sostegno dello sviluppo del turismo religioso"	4
18	Legge regionale 26 gennaio 2007, n. 1 "Sperimentazione di nuove procedure per la formazione e l'approvazione delle varianti strutturali ai piani regolatori generali. Modifiche alla legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56 (Tutela ed uso del suolo)"	5
19	Legge regionale 28 maggio 2007, n. 13 "Disposizioni in materia di rendimento energetico nell'edilizia".	24
20	Legge regionale 6 giugno 2007, n. 14 "Interventi in favore della prevenzione della criminalità e istituzione della 'Giornata regionale della memoria e dell'impegno in ricordo delle vittime delle mafie'"	11
21	Legge regionale 6 novembre 2007, n. 21 "Norme in materia di uso di sostanze psicotrope su bambini ed adolescenti"	6
22	Legge regionale 28 dicembre 2007, n. 28 "Norme sull'istruzione, il diritto allo studio e la libera scelta educativa"	34
23	Legge regionale 17 marzo 2008, n. 11 "Istituzione di un fondo di solidarietà per il patrocinio legale alle donne vittime di violenza e maltrattamenti"	5
24	Legge regionale 9 ottobre 2008, n. 29 "Individuazione, istituzione e disciplina dei distretti rurali e dei distretti agroalimentari di qualità e modifiche della legge regionale 12 maggio 1980, n. 37 (Le enoteche regionali, le botteghe del vino o cantine comunali, i musei etnografico-enologici, le strade del vino)"	16
25	Legge regionale 14 ottobre 2008, n. 30 "Norme per la tutela della salute, il risanamento dell'ambiente, la bonifica e lo smaltimento dell'amianto"	18
26	Legge regionale 28 novembre 2008, n. 31 "Promozione e sviluppo del sistema fieristico piemontese"	12
27	Legge regionale 22 dicembre 2008, n. 34 "Norme per la promozione dell'occupazione, della qualità, della sicurezza e regolarità del lavoro"	62
28	Legge regionale 26 gennaio 2009, n. 2 "Norme in materia di sicurezza nella pratica degli sport invernali da discesa e da fondo in attuazione della normativa nazionale vigente ed interventi a sostegno della garanzia delle condizioni di sicurezza sulle aree sciabili, dell'impiantistica di risalita e dell'offerta turistica"	51

	<b>Legge regionale</b>	<b>Articolo</b>
29	Legge regionale 10 febbraio 2009, n. 4 "Gestione e promozione economica delle foreste"	42
30	Legge regionale 18 marzo 2009, n. 8 "Integrazione delle politiche di pari opportunità di genere nella Regione Piemonte e disposizioni per l'istituzione dei bilanci di genere"	12
31	Legge regionale 7 aprile 2009, n. 11 "Tutela, valorizzazione e promozione del patrimonio linguistico del Piemonte"	10
32	Legge regionale 29 maggio 2009, n. 16 "Istituzione di Centri antiviolenza con case rifugio"	11
33	Legge regionale 26 ottobre 2009, n. 24 "Provvedimenti per la tutela dei consumatori e degli utenti"	13
34	Legge regionale 17 febbraio 2010, n. 3 "Norme in materia di edilizia sociale"	56
35	Legge regionale 18 febbraio 2010, n. 13 "Interventi a favore della pratica degli sport olimpici e paralimpici invernali"	7

Per quel che riguarda, invece, l'introduzione di clausole valutative nei testi di legge, esse sono progettate dai funzionari dell'unità organizzativa in capo allo staff di Direzione con il supporto del Settore Commissioni consiliari e inserite dopo un confronto con le strutture della Giunta regionale competenti per materia. Nel 2012 non sono state approvate leggi regionali che contengano al loro interno una clausola valutativa. Questa contrazione, anche alla luce di un costante e soddisfacente sviluppo nel passato, può essere interpretata positivamente quale indice di piena consapevolezza di questo strumento di avvio del processo di valutazione e del pericolo di banalizzazione che deriverebbe dal suo sovrautilizzo.

## **6. Partecipazione di genere**

### **6.1. Premessa**

Le Consigliere regionali elette nella IX Legislatura sono 12 su 60 e rappresentano il 20% del totale. Una Consigliera si è dimessa, all'inizio della legislatura, per assumere la carica di assessore regionale e una Consigliera è subentrata temporaneamente al collega sospeso dalla carica; pertanto, ad oggi, sono nuovamente 12 su 60, ovvero il 20%.

Tale dato, inserito nell'ambito di tutte le legislature piemontesi, costituisce il valore massimo raggiunto. Infatti, come risulta da quanto sotto riportato, dopo un'iniziale crescita dalla I alla V legislatura, vi è stata una sostanziale stabilità o addirittura un lieve calo della presenza di genere nel corso della VII e della VIII legislatura (dal 16,66% al 15%).

### ***Donne elette al Consiglio Regionale del Piemonte***

#### **IX legislatura (dal 2010 al 2012)**

Totale Consiglieri 60 (100 %)

#### **Totale elette 12 (20 %) così distribuite:**

Popolo Della Libertà	n. 5 (4 una Consigliera si è dimessa all'inizio della legislatura, in data 28 luglio 2010, per assumere la carica di assessore regionale).
Lega Nord Bossi	n. 1
Partito Democratico	n. 3
Per La Federazione - Sinistra Europea	n. 1
Sinistra Ecologia Liberta Con Vendola	n. 1
Uniti Per Bresso	n. 1
Gruppo pensionati con Cota	n. 1 (Consigliera subentrata temporaneamente al collega sospeso dalla carica il 20 dicembre 2012)

#### **VIII legislatura (dal 2005 al 2010)**

Totale Consiglieri 63 (100 %)

#### **Totale elette 9 (15 %) così distribuite:**

Lista regionale "L'unione per Bresso"	n. 5 (tra cui la Presidente della Giunta regionale)
Forza Italia	n. 2
Rifondazione Comunista	n. 1
D.S.	n. 1 (la Consigliera si è dimessa all'inizio della legislatura per assumere la carica di assessore regionale).

#### **VII Legislatura (dal 2000 al 2005)**

Totale Consiglieri 60 (100 %)

#### **Totale elette 8 (13,33 %) così distribuite**

Forza Italia	n. 3
Lista regionale "Per il Piemonte"	n. 1
Alleanza Nazionale	n. 1 (in carica dal 12.7.2001)
DS	n. 2
Lista regionale "Livia Turco per il Piemonte"	n. 1 (seggio attribuito ai sensi dell'articolo 5, leg. Cost. 1/99 al candidato Presidente della Giunta non eletto) La Consigliera si dimette e viene surrogata il 19.06.2000

### **VI Legislatura (dal 1995 al 2000)**

Totale Consiglieri 60 (100 %)

#### **Totale elette 10 (16,66 %) così distribuite**

Lista regionale "Forza Italia-Polo popolare-AN)	n. 4
PDS	n. 3
Forza Italia	n. 1
Verdi	n. 1 (in carica dal 9.9.1999)
Patto dei Democratici	n. 1

### **V legislatura (dal 1990 al 1995)**

Totale Consiglieri 60 (100 %)

#### **Totale elette 10 (16,66 %) così distribuite**

Democrazia Cristiana	n. 1
Antiproibizionista	n. 1 (la Consigliera si è dimessa il 25.7.1990)
Partito Comunista Italiano	n. 3
Partito Pensionati	n. 2 (una Consigliera dall'inizio legislatura fino al 2.2.94 (sospesa dalla carica), poi surrogata da un'altra Consigliera)
Lista Verde Sole Che Ride	n. 2 (una Consigliera dall'inizio legislatura fino al 2.2.94, poi surrogata da un'altra Consigliera)
Piemont	n. 1
Partito Repubblicano Italiano	n. 1
Partito Socialista Italiano	n. 1

### **IV legislatura (dal 1985 al 1990)**

Totale Consiglieri 60 (100 %)

#### **Totale elette 9 (15 %) così distribuite:**

Democrazia Cristiana	n. 2
Partito Comunista Italiano	n. 4 (una Consigliera si è dimessa l'8.5.1987)
Partito Socialista Italiano	n. 1
Movimento Sociale -Dn	n. 1
Partito Repubblicano Italiano	n. 1

### **III legislatura (dal 1980 al 1985)**

Totale Consiglieri 60 (100 %)

#### **Totale elette 8 (13,33 %) così distribuite:**

Democrazia Cristiana	n. 2
Partito Comunista Italiano	n. 4 (una Consigliera in carica dal 10.5.1983)
Partito Socialista Italiano	n. 1
Partito Repubblicano Italiano	n. 1

### **II legislatura (dal 1975 al 1980)**

Totale Consiglieri 60 (100 %)

#### **Totale elette 7 (11,66 %) così distribuite:**

Democrazia Cristiana	n. 2 (una Consigliera si è dimessa il 9.4.79)
Partito Comunista Italiano	n. 4 (una Consigliera in carica dal 6.5.76)
Partito Repubblicano Italiano	n. 1 (in carica dall'8.5.76)

## **I legislatura (dal 1970 al 1975)**

Totale Consiglieri 50 (100 %)

### **Totale elette 4 (8 %) così distribuite:**

Democrazia Cristiana n. 2

Partito Comunista Italiano n. 2 (una Consigliera è stata in carica dal 9.3.72 al 30.3.72)

## **6.2. Attività istituzionale svolta dalle Consigliere**

Con particolare riguardo all'attività istituzionale svolta dalle Consigliere regionali nella IX Legislatura, sono state predisposte delle tabelle che riportano i dati inerenti a tutto il 2012 e a tutta la IX legislatura fino al 31 dicembre 2012. Per brevità non vengono qui riportati i dati riguardanti il 2010 e il 2011, reperibili per eventuali confronti nel "Nono Rapporto sulla Legislazione regionale Piemontese" all'indirizzo:

[http://www.cr.piemonte.it/dwd/labgiuridico/9rapporto\\_legislaz.pdf](http://www.cr.piemonte.it/dwd/labgiuridico/9rapporto_legislaz.pdf)

Nella *tabella 1a* sono riportati i dati del 2012 e nella *tabella 1a1* quelli dell'intera IX Legislatura relativi alla:

- presentazione di proposte di legge<sup>15</sup>
- presentazione di atti di sindacato ispettivo
- presentazione di atti di indirizzo

---

<sup>15</sup> N.B.: le proposte di legge per loro natura hanno una pluralità di sottoscrittori: in questa indagine si conteggiano le proposte di legge sottoscritte da almeno una (o più) Consigliera. Idem dicasi per gli altri atti censiti.



## Attività istituzionale IX Legislatura: analisi di genere

**Tabella 1a (Anno 2012)**

N. Consiglieri totale <b>60 (100%)</b>	N. Consigliere <b>12 (20%)</b>
N. P.d.l. presentate totale nel 2012 <b>77 (100%)</b> di cui <b>3</b> divenute leggi nel 2012	N. P.d.l. sottoscritte da almeno una Consigliera nel 2012 <b>26 (33,76%)</b> Di cui come 1° firmatario: <b>8 (10,38%)</b>
N. mozioni/ordini del giorno nel 2012 mozioni <b>29</b> ; O.d.g. <b>310</b> <b>Tot. 339 (100%)</b>	N. mozioni e ordini del giorno sottoscritti da almeno una Consigliera nel 2012 mozioni <b>24</b> ; O.d.g. <b>156</b> <b>Tot. 180 (53,09%)</b> Di cui come 1° firmatario: mozioni <b>8</b> ; O.d.g. <b>65</b> <b>Tot. 73 (21,53%)</b>
N. interrogazioni/interpellanze nel 2012 interrogazioni <b>525</b> ; interpellanze <b>16</b> <b>Tot. 541 (100%)</b>	N. interrogazioni e interpellanze sottoscritte da almeno una Consigliera nel 2012 Interrogazioni <b>207</b> ; interpellanze <b>2</b> <b>Tot. 209 (38,63%)</b> Di cui come 1° firmatario: interrogazioni <b>171</b> ; interpellanze <b>1</b> <b>Tot. 172 (31,79%)</b>

**Tabella 1a1 (Periodo dall'inizio legislatura al 31/12/2012)**

N. Consiglieri totale <b>60 (100%)</b>	N. Consigliere <b>12 (20%)</b>
N. P.d.l. nella IX Legislatura <b>256 (100 %)</b> di cui <b>18</b> divenute leggi	N. P.d.l. sottoscritte da almeno una Consigliera nella IX Legislatura <b>127 (49,60 %)</b> Di cui come 1° firmatario: <b>53 (20,70 %)</b>
N. mozioni/ordini del giorno nella IX Legislatura Mozioni <b>109</b> ; O.d.g. <b>832</b> <b>Tot. 941 (100 %)</b>	N. mozioni e ordini del giorno sottoscritti da almeno una Consigliera nella IX Legislatura Mozioni <b>90</b> ; O.d.g. <b>435</b> <b>Tot. 525 (55,79 %)</b> Di cui come 1° firmatario: Mozioni <b>24</b> ; O.d.g. <b>162</b> <b>Tot. 186 (19,76 %)</b>
N. interrogazioni/interpellanze nella IX Legislatura interrogazioni <b>1389</b> ; interpellanze <b>53</b> <b>Tot. 1442 (100%)</b>	N. Interrogazioni e interpellanze sottoscritte da almeno una Consigliera nella IX Legislatura interrogazioni <b>595</b> ; interpellanze <b>16</b> <b>Tot. 611 (42,37%)</b> Di cui come 1° firmatario: interrogazioni <b>463</b> ; interpellanze <b>8</b> <b>Tot. 471 (32,66%)</b>

Nelle tabelle seguenti *1b*, *1b1* e *1b2* sono, invece, stati riassunti i dati relativi alla presentazione di proposte di legge, di atti di sindacato ispettivo e di atti di indirizzo divisi per tipo di atto e per gli anni che compongono la IX Legislatura fino al 31/12/2012.

**Tabella 1b Numero di proposte di legge per anno della IX Legislatura**

Anno	N. P.d.l. totali	N. P.d.l. sottoscritte da almeno una Consigliera	N. P.d.l. con 1° firmatario una Consigliera
Anno 2010	92 (100%)	64 (69,56%)	35 (38,04%)
Anno 2011	87 (100%)	37 (42,52%)	10 (11,49%)
<b>Anno 2012</b>	<b>77 (100%)</b>	<b>26 (33,76%)</b>	<b>8 (10,38%)</b>
<b>IX Legisl.</b>	<b>256 (100%)</b>	<b>127 (49,60%)</b>	<b>53 (20,70%)</b>

**Tabella 1b1 Numero di mozioni e ordini del giorno per anno della IX Legislatura**

Anno	Tipo atto	Numero atti per tipo e per anno	Numero atti per anno	Numero e tipo atti sottoscritti da almeno una Consigliera	Numero atti sottoscritti da almeno una Consigliera
2010	Mozione	13	187 (100%)	11 di cui 1° firmatario 2	131 (70,05%) di cui 1° firmatario 41 (21,92%)
	OdG	174		120 di cui 1° firmatario 39	
2011	Mozione	67	415 (100%)	55 di cui 1° firmatario 14	214(51,5%)di cui 1° firmatario 72 (17,3%)
	OdG	348		159 di cui 1° firmatario 58	
<b>2012</b>	<b>Mozione</b>	<b>29</b>	<b>339 (100%)</b>	<b>24 di cui 1° firmatario 8</b>	<b>180 (53,09%) di cui 1° firmatario 73 (21,53%)</b>
	<b>OdG</b>	<b>310</b>		<b>156 di cui 1° firmatario 65</b>	
<b>IX Legislatura</b>		<b>941</b>	<b>941 (100%)</b>	<b>525 di cui 1° firmatario 186</b>	<b>525 (55,79%) di cui 1° firmatario 186 (19,76%)</b>

**Tabella 1b2 Numero di interpellanze e interrogazioni per anno della IX Legislatura**

Anno	Tipo atto	Numero atti per tipo e per anno	Numero atti per anno	Numero e tipo atti sottoscritti da almeno una Consigliera	Numero atti sottoscritti da almeno una Consigliera
2010	interpellanze	27	341 (100%)	9 di cui 1° firmatario 5	166 (48,7%) di cui 1° firmatario 134 (39,3%)
	interrogazioni	314		157 di cui 1° firmatario 129	
2011	interpellanze	10	560 (100%)	5 di cui 1° firmatario 2	236 (42,1%) di cui 1° firmatario 165 (29,5%)
	interrogazioni	550		231 di cui 1° firmatario 163	
<b>2012</b>	<b>interpellanze</b>	<b>16</b>	<b>541 (100%)</b>	<b>2 di cui 1° firmatario 1</b>	<b>209 di cui (38,63%) 1° firmatario 172 (31,79%)</b>
	<b>interrogazioni</b>	<b>525</b>		<b>207 di cui 1° firmatario 171</b>	
<b>IX Legislatura</b>		<b>1442</b>	<b>1442 (100%)</b>	<b>611 di cui 1° firmatario 471</b>	<b>611 (42,37%) di cui 1° firmatario 471 (32,66%)</b>

Analizzando le tabelle sopra riportate, nell'arco della IX legislatura fino al 31/12/2012, su un totale di 256 proposte di legge presentate, 18 sono diventate leggi regionali; le proposte di legge sottoscritte da almeno una Consigliera sono 127, il 49,60% del totale e in 53 casi almeno una Consigliera è "primo firmatario" (41,73% di 127) ovvero il 20,70% del totale generale.

Le leggi regionali della IX Legislatura fino al 31/12/2012 sono 60, quelle originate da proposte di legge, sottoscritte da almeno una Consigliera, sono 12 su un totale di legislatura di 18.

Il 2010 è difficilmente comparabile, in quanto una parte dei dati è riferita alla precedente legislatura.

Nel 2011, sul totale di 87 proposte di legge presentate, quelle sottoscritte da almeno una Consigliera sono 37 (il 42,52% del totale) e di queste 10 hanno una Consigliera come "primo firmatario" (il 27% di 37), ovvero l' 11,49 % del totale generale del 2011.

Nel 2012, sul totale di 77 proposte di legge presentate, quelle sottoscritte da almeno una Consigliera sono 26 (il 33,76% del totale) e di queste 8 hanno una Consigliera come "primo firmatario" (il 30,76% di 26), ovvero l' 10,38 % del totale generale del 2012.

Dall'analisi dei dati disaggregati per anno, della IX Legislatura (*tabella 1b*), si può notare che:

- nel 2010 vi è un numero totale di proposte di legge presentate superiore sia al 2011 che al 2012, pur in un arco temporale minore dovuto, in parte, alla riassunzione di proposte di legge dalla precedente legislatura;
- un alto numero di proposte di legge sottoscritte da almeno una Consigliera;
- un altrettanto alto numero di casi in cui il primo firmatario è una Consigliera;
- un progressivo decremento del numero di proposte di legge presentate nel corso della legislatura e di conseguenza un decremento dei casi di proposte di legge sottoscritte da almeno una Consigliera e di quelli in cui il primo firmatario è una Consigliera.

Sui dati generali della IX Legislatura al 31/12/2012 riguardanti l'attività legislativa si può rilevare che le 12 Consigliere, ossia il 20% dei 60 Consiglieri, hanno sottoscritto 127 proposte di legge, ovvero il 49,60% del totale, pari a 256; mentre, delle 18 leggi regionali della IX Legislatura originate da proposte di legge, ben 12, ossia il 66,6% del totale è sottoscritta da almeno una Consigliera.

Per quanto riguarda la presentazione di atti di sindacato ispettivo, su un totale di 941 atti presentati (divisi in 109 mozioni e 832 O.d.g.), 525 sono sottoscritti da almeno una Consigliera (divisi in 90 mozioni e 435 O.d.g.), ovvero il 55,79%. Tra questi, 186 atti (divisi in 24 mozioni e 162 O.d.g.) hanno una Consigliera come primo firmatario, ovvero il 19,76% del totale.

Con riferimento, invece, alla presentazione di atti di indirizzo, su un totale di 1442 atti presentati nel corso della legislatura (divisi in 1389 interrogazioni e 53 interpellanze), 611 sono sottoscritti da almeno una Consigliera (divisi in 595 interrogazioni e 16 interpellanze), ovvero il

42,37%. Tra questi, 471 atti (divisi in 463 interrogazioni e 8 interpellanze) hanno una Consigliera come primo firmatario, ovvero il 32,66% del totale.

Le materie verso le quali si manifesta un maggiore interesse da parte delle Consigliere risultano essere, per le proposte di legge presentate nel 2012, l'organizzazione regionale ed i problemi generali, i problemi di natura istituzionale ed i rapporti con lo Stato; per le proposte di legge presentate nella IX Legislatura fino al 31/12/2012, invece, figurano la sanità, l'organizzazione regionale e la cultura.

Per quanto riguarda le leggi, la materia di maggiore interesse nel 2012 è risultata essere l'organizzazione regionale, mentre nell'ambito della IX Legislatura fino al 31/12/2012 le materie di maggiore interesse sono state l'organizzazione regionale, la partecipazione e l'informazione, il lavoro ed i movimenti migratori.

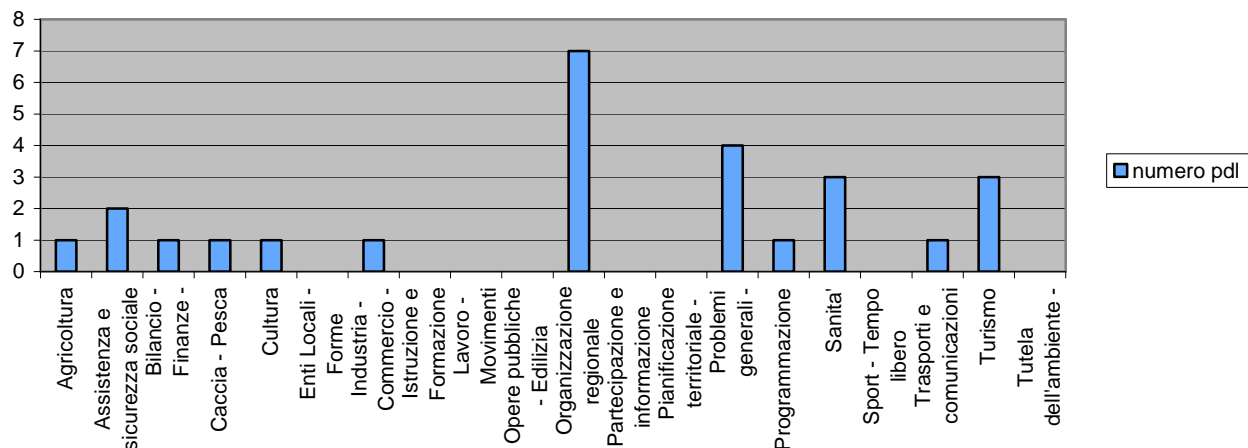
Nel corso del 2012 le materie sulle quali sono invece intervenuti atti di sindacato ispettivo da parte delle Consigliere sono state le problematiche di natura generale, quelle di natura istituzionale, i rapporti con lo Stato e l'organizzazione regionale; si tratta delle tematiche sulle quali in maggior misura si è concentrato l'interesse delle Consigliere nell'arco dell'intera legislatura fino al 31/12/2012

Con riferimento infine agli atti d'indirizzo, nel corso del 2012 le materie di maggiore interesse per le Consigliere sono state la sanità, il lavoro ed i movimenti migratori, in sintonia con quanto è stato per tutta la IX Legislatura fino al 31/12/2012.

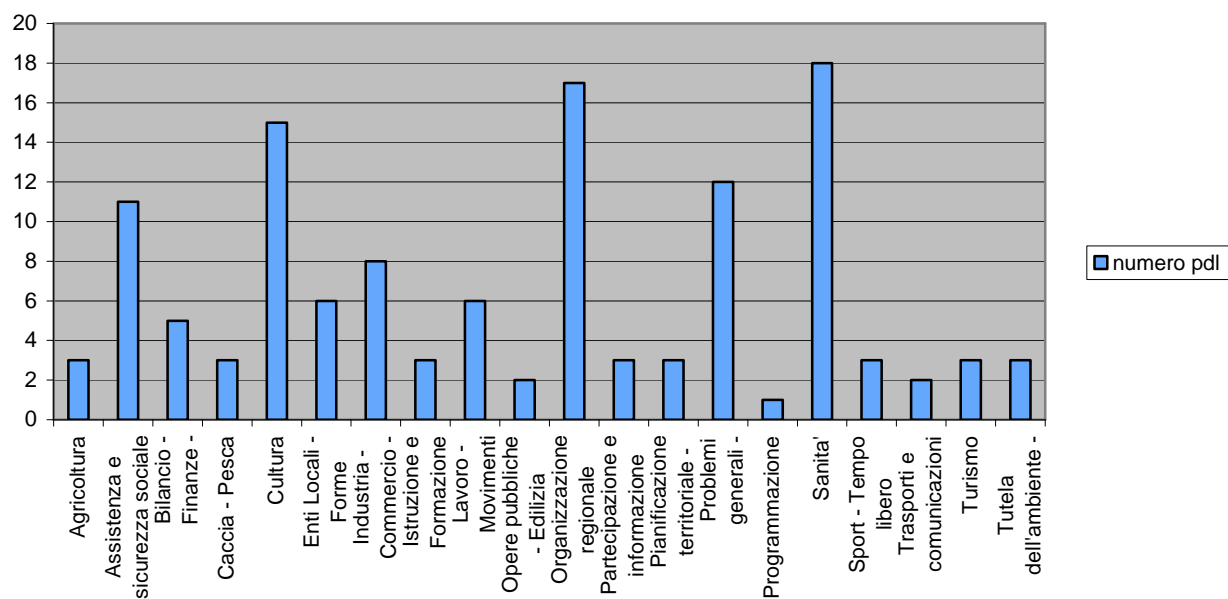
**Tabella 2a. Attività legislativa nel 2012 e nella IX Legislatura al 31/12/2012: partecipazione femminile distribuita per materia (numero progetti di legge sottoscritti da almeno una Consigliera).**

MATERIE	2012				IX			
	1° Fir.	1° Fir. %	Tot.	Tot. %	1° Fir.	1° Fir. %	Tot.	Tot. %
Agricoltura	1	12,5	1	3,84	3	5,66	3	2,36
Assistenza e sicurezza sociale	2	25	2	7,69	10	18,86	11	8,66
Bilancio - Finanze - Credito - Patrimoni	0	0	1	3,84	1	1,88	5	3,93
Caccia - Pesca	0	0	1	3,84	0	0	3	2,36
Cultura	1	12,5	1	3,84	6	11,32	15	11,81
Enti Locali - Forme associative - Deleghe	0	0	0	0	1	1,88	6	4,72
Industria - Commercio - Artigianato	0	0	1	3,84	5	9,43	8	6,29
Istruzione e Formazione Professionale	0	0	0	0	1	1,88	3	2,36
Lavoro - Movimenti migratori	0	0	0	0	3	5,66	6	4,72
Opere pubbliche - Edilizia	0	0	0	0	1	1,88	2	1,57
Organizzazione regionale	1	12,5	7	26,92	6	11,32	17	13,38
Partecipazione e informazione	0	0	0	0	1	1,88	3	2,36
Pianificazione territoriale - Urbanistica	0	0	0	0	0	0	3	2,36
Problemi generali - Problemi istituzionali - Rapporti con lo Stato	1	12,5	4	15,38	3	5,66	12	9,44
Programmazione	0	0	1	3,84	0	0	1	0,78
Sanità	2	25	3	11,53	10	18,86	18	14,17
Sport - Tempo libero	0	0	0	0	1	1,88	3	2,36
Trasporti e comunicazioni	0	0	1	3,84	1	1,88	2	1,57
Turismo	0	0	3	11,53	0	0	3	2,36
Tutela dell'ambiente - Inquinamenti	0	0	0	0	0	0	3	2,36
	<b>8</b>	<b>100%</b>	<b>26</b>	<b>100%</b>	<b>53</b>	<b>100%</b>	<b>127</b>	<b>100%</b>

Distribuzione per materia delle proposte di legge sottoscritte da almeno una Consigliera nel 2012



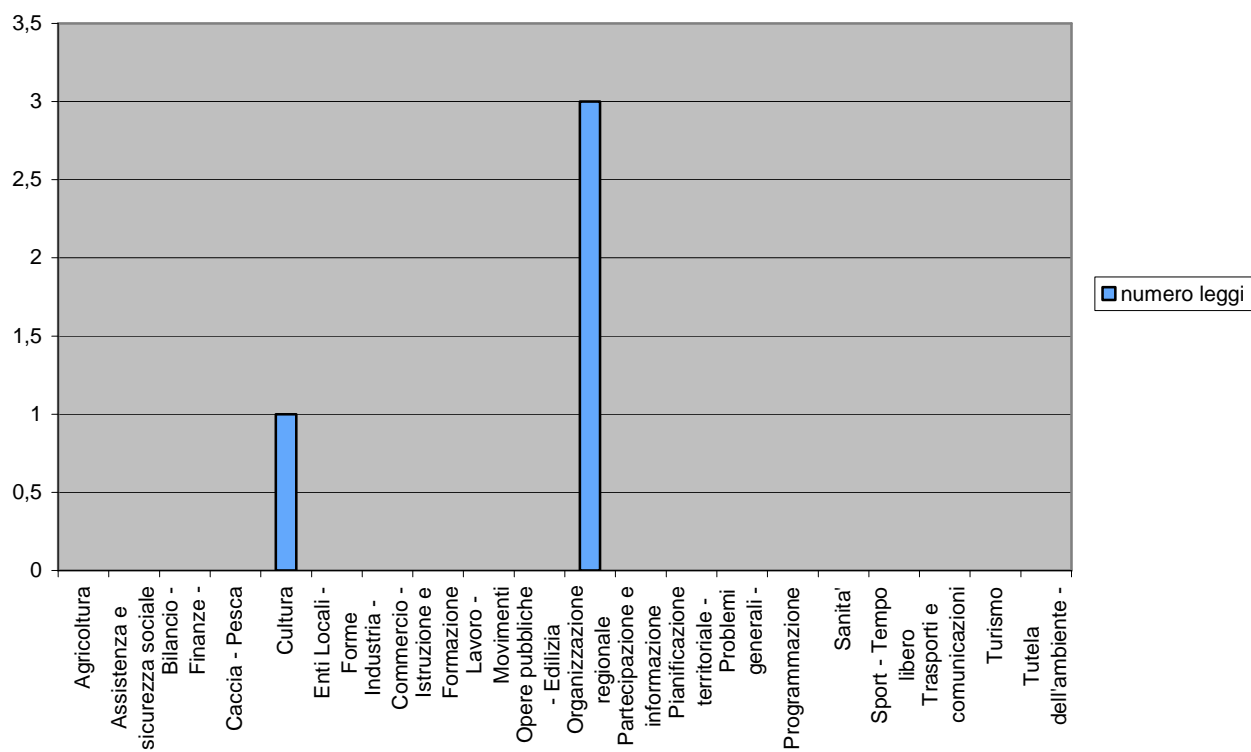
Distribuzione per materia delle proposte di legge sottoscritte da almeno una Consigliera nella IX Legislatura al 31/12/2012



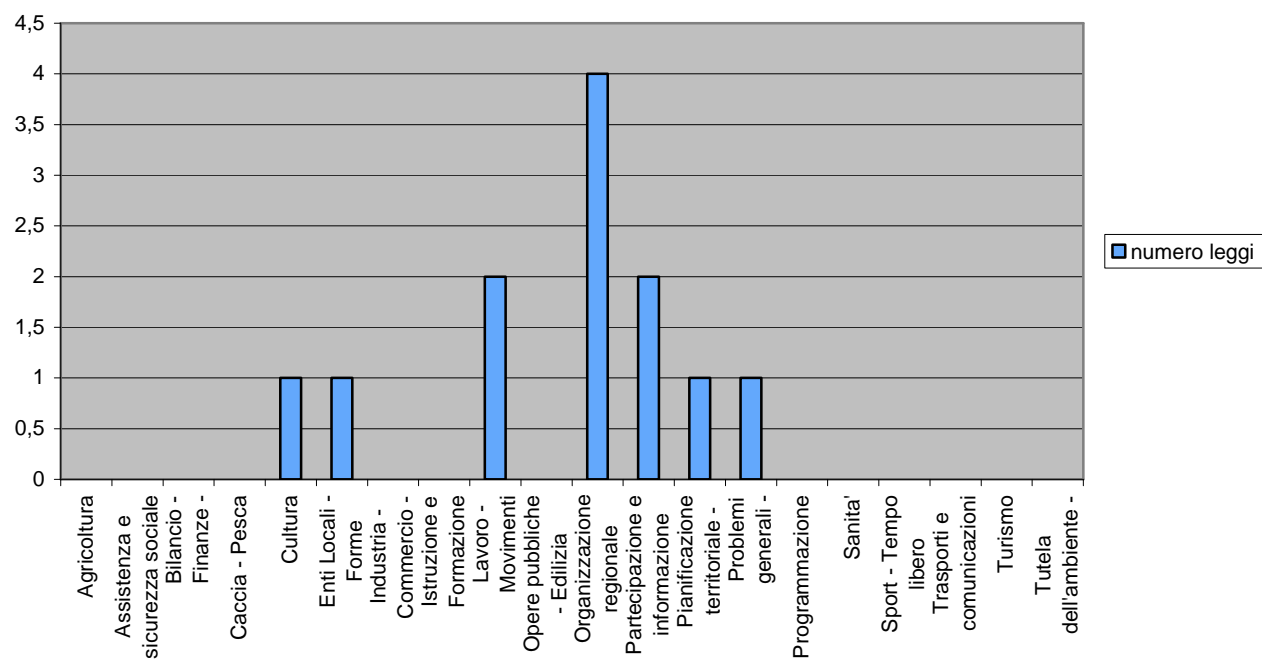
**Tabella 2b. Attività legislativa nel 2012 e nella IX Legislatura al 31/12/2012 : partecipazione femminile distribuita per materia (numero di leggi sottoscritte da almeno una Consigliera).**

MATERIE	2012				IX			
	1° Fir.	1° Fir. %	Tot.	Tot. %	1° Fir.	1° Fir. %	Tot.	Tot. %
Cultura	0	0	1	25	1	0	1	8,33
Enti Locali - Forme associative - Deleghe	0	0	0	0	0	0	1	8,33
Lavoro - Movimenti migratori	0	0	0	0	0	0	2	16,66
Organizzazione regionale	0	0	3	75	0	0	4	33,33
Partecipazione e informazione	0	0	0	0	0	0	2	16,66
Pianificazione territoriale - Urbanistica	0	0	0	0	0	0	1	8,33
Problemi generali - Problemi istituzionali - Rapporti con lo Stato	0	0	0	0	0	0	1	8,33
	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>4</b>	<b>100%</b>	<b>1</b>	<b>100%</b>	<b>12</b>	<b>100%</b>

Distribuzione per materia delle leggi sottoscritte da almeno una Consigliera nel 2012



Distribuzione per materia delle leggi sottoscritte da almeno una Consigliera nella IX Legislatura fino al 31/12/2012

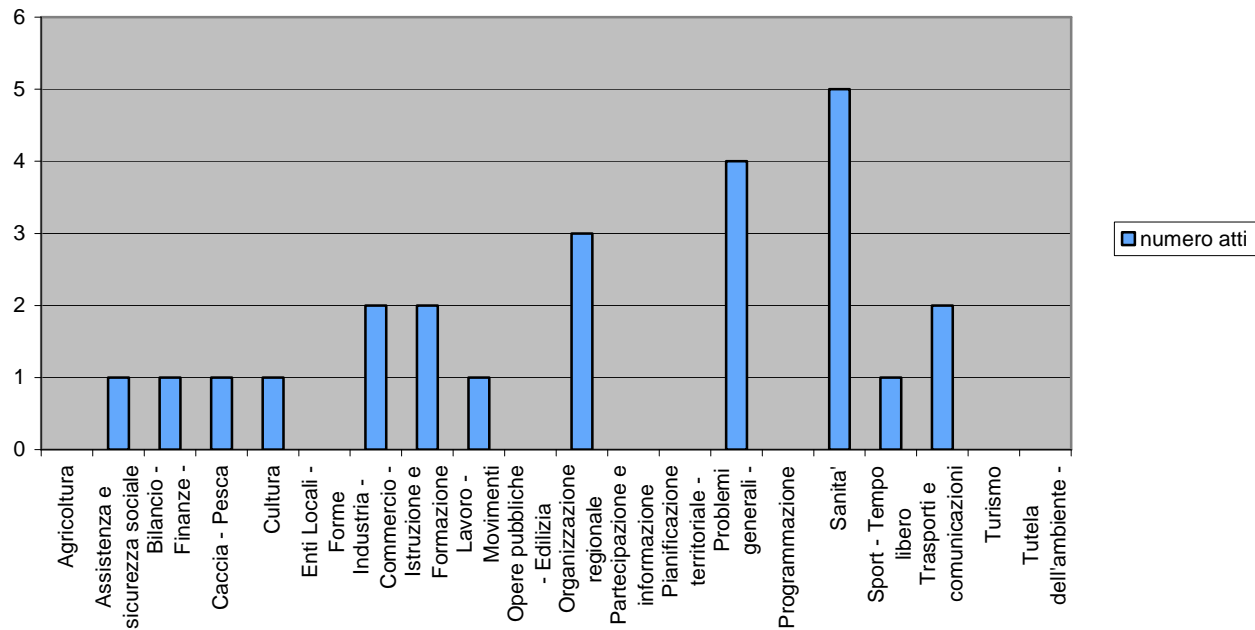




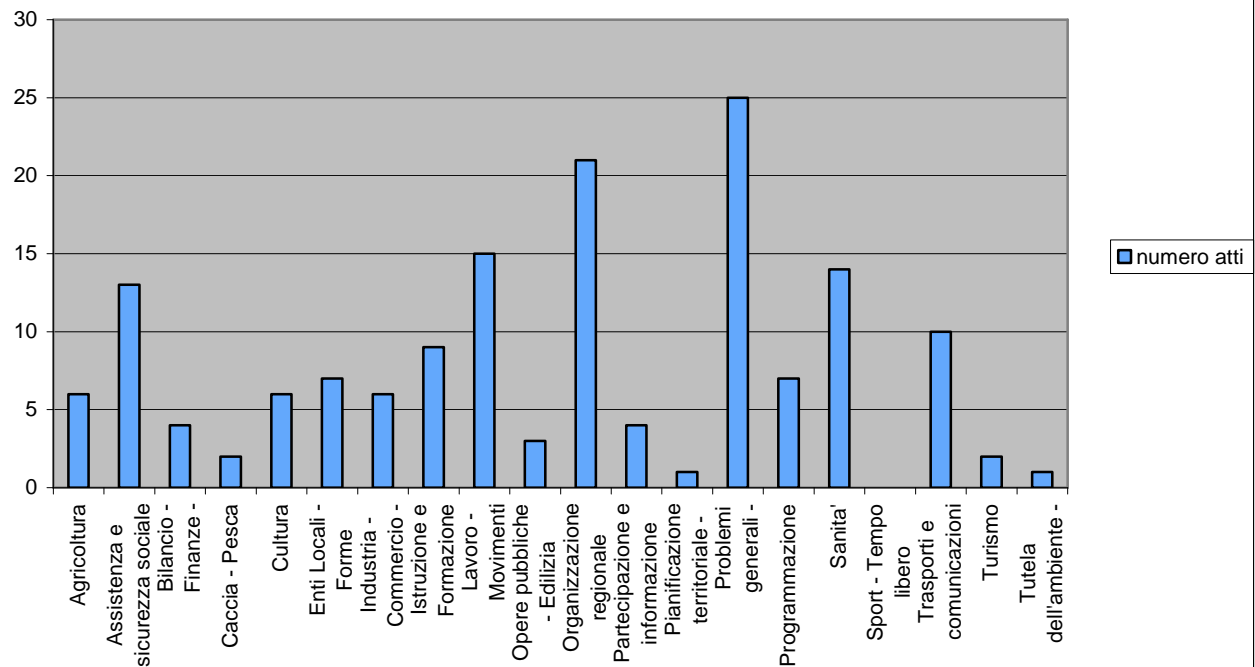
**Tabella 3a. Attività istituzionale (sindacato ispettivo) nel 2012: partecipazione femminile distribuita per materia (numero mozioni e ordini del giorno sottoscritti da almeno una Consigliera).**

MATERIE	2012							
	Mozioni				Ordini del giorno			
	1° Fir.	1° Fir. %	Tot.	Tot. %	1° Fir.	1° Fir. %	Tot.	Tot. %
Agricoltura	0	0	0	0	1	1,53	6	3,84
Assistenza e sicurezza sociale	1	12,5	1	4,16	4	6,15	13	8,33
Bilancio - Finanze - Credito - Patrimoni	0	0	1	4,16	0	0	4	2,56
Caccia - Pesca	0	0	1	4,16	0	0	2	1,28
Cultura	1	12,5	1	4,16	3	4,61	6	3,84
Enti Locali - Forme associative - Deleghe	0	0	0	0	1	1,53	7	4,48
Industria - Commercio - Artigianato	0	0	2	8,33	2	3,07	6	3,84
Istruzione e Formazione Professionale	1	12,5	2	8,33	5	7,69	9	5,76
Lavoro - Movimenti migratori	1	12,5	1	4,16	8	12,30	15	9,61
Opere pubbliche - Edilizia	0	0	0	0	2	3,07	3	1,92
Organizzazione regionale	0	0	3	12,5	14	21,53	21	13,46
Partecipazione e informazione	0	0	0	0	1	1,53	4	2,56
Pianificazione territoriale - Urbanistica	0	0	0	0	0	0	1	0,64
Problemi generali - Problemi istituzionali - Rapporti con lo Stato	1	12,5	4	16,66	7	10,76	25	16,02
Programmazione	0	0	0	0	4	6,15	7	4,48
Sanità	1	12,5	5	20,83	7	10,76	14	8,97
Sport - Tempo libero	1	12,5	1	4,16	0	0	0	0
Trasporti e comunicazioni	1	12,5	2	8,33	5	7,69	10	6,40
Turismo	0	0	0	0	0	0	2	1,28
Tutela dell'ambiente - Inquinamenti	0	0	0	0	1	1,53	1	0,64
	<b>8</b>	<b>100 %</b>	<b>24</b>	<b>100 %</b>	<b>65</b>	<b>100 %</b>	<b>156</b>	<b>100 %</b>

Distribuzione per materia delle mozioni sottoscritte da almeno una Consigliera nel 2012



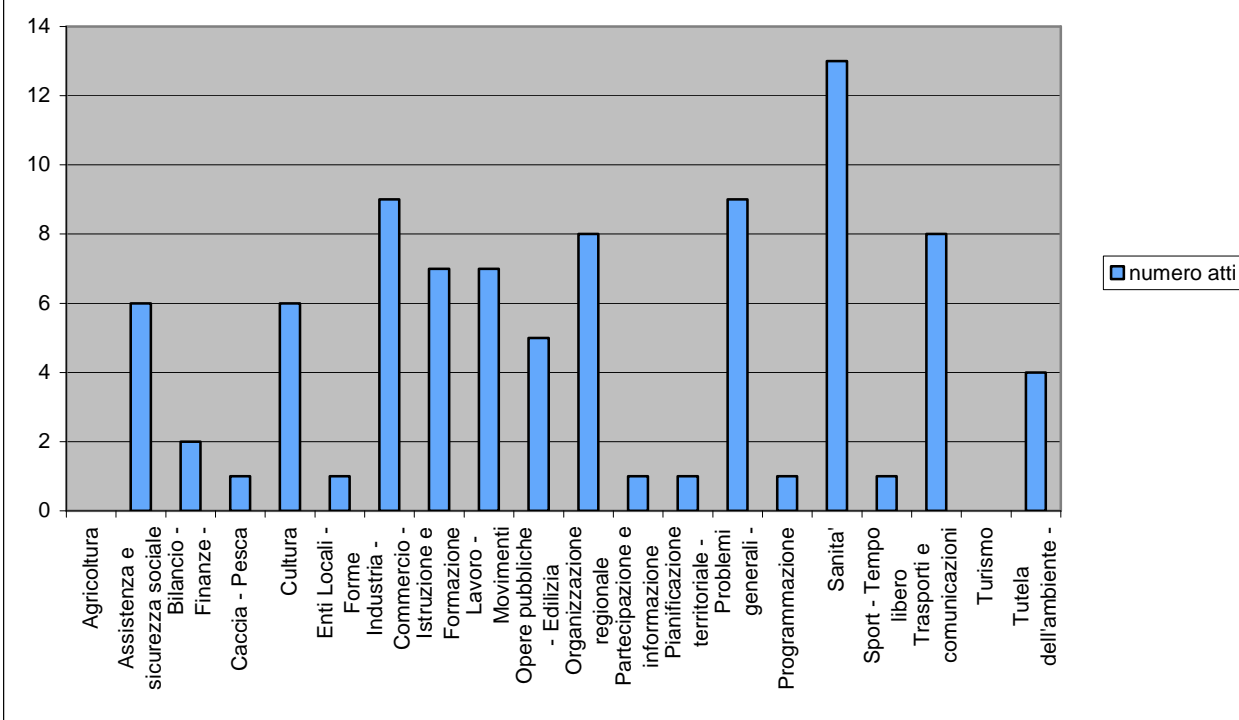
Distribuzione per materia degli ordini del giorno sottoscritti da almeno una Consigliera nel 2012



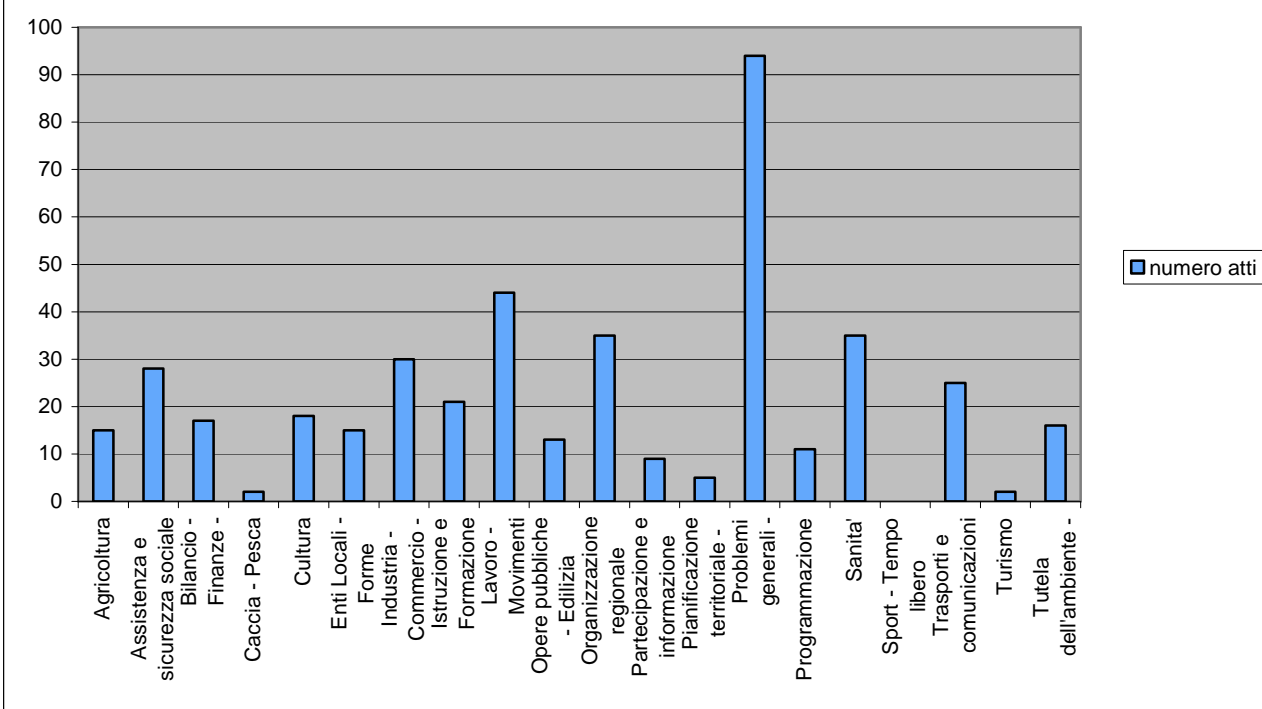
**Tabella 3b. Attività istituzionale (sindacato ispettivo) IX Legislatura al 31/12/2012: partecipazione femminile distribuita per materia (numero mozioni e ordini del giorno sottoscritti da almeno una Consigliera).**

MATERIE	IX Legislatura							
	Mozioni				Ordini del giorno			
	1° Fir.	1° Fir. %	Tot.	Tot. %	1° Fir.	1° Fir. %	Tot.	Tot. %
Agricoltura	0	0	0	0	1	0,61	15	3,44
Assistenza e sicurezza sociale	1	4,16	6	6,66	8	4,93	28	6,43
Bilancio - Finanze - Credito - Patrimoni	1	4,16	2	2,22	3	1,85	17	3,90
Caccia - Pesca			1	1,11	0	0	2	0,45
Cultura	2	8,33	6	6,66	5	3,08	18	4,36
Enti Locali - Forme associative - Deleghe	0	0	1	1,11	2	1,23	15	3,44
Industria - Commercio - Artigianato	1	4,16	9	10,00	8	4,93	30	6,89
Istruzione e Formazione Professionale	6	25	7	7,77	13	8,02	21	4,82
Lavoro - Movimenti migratori	4	16,66	7	7,77	28	17,28	44	10,11
Opere pubbliche - Edilizia	0	0	5	5,55	3	1,85	13	2,98
Organizzazione regionale	1	4,16	8	8,88	18	11,11	35	8,04
Partecipazione e informazione	1	4,16	1	1,11	3	1,85	9	2,06
Pianificazione territoriale - Urbanistica	0	0	1	1,11	1	0,61	5	1,14
Problemi generali - Problemi istituzionali - Rapporti con lo Stato	2	8,33	9	10,00	28	17,28	94	21,60
Programmazione	0	0	1	1,11	4	2,46	11	2,52
Sanità	2	8,33	13	14,44	18	11,11	35	8,04
Sport - Tempo libero	1	4,16	1	1,11	0	0	0	0
Trasporti e comunicazioni	1	4,16	8	8,88	12	7,40	25	5,74
Turismo	0	0	0	0	0	0	2	0,45
Tutela dell'ambiente - Inquinamenti	1	4,16	4	4,44	7	4,32	16	3,67
	<b>24</b>	<b>100 %</b>	<b>90</b>	<b>100 %</b>	<b>162</b>	<b>100 %</b>	<b>435</b>	<b>100 %</b>

Distribuzione per materia delle mozioni sottoscritte da almeno una Consigliera nella IX Legislatura fino al 31/12/2012



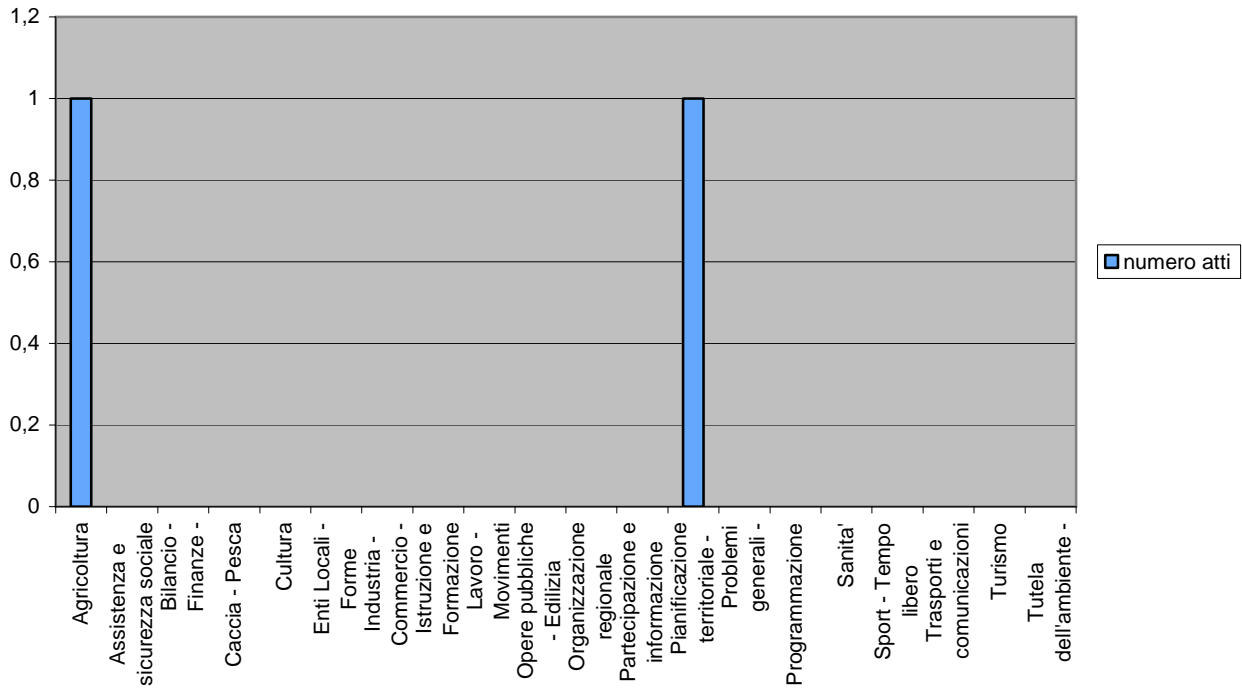
Distribuzione per materia degli ordini del giorno sottoscritti da almeno una Consigliera nella IX Legislatura fino al 31/12/2012



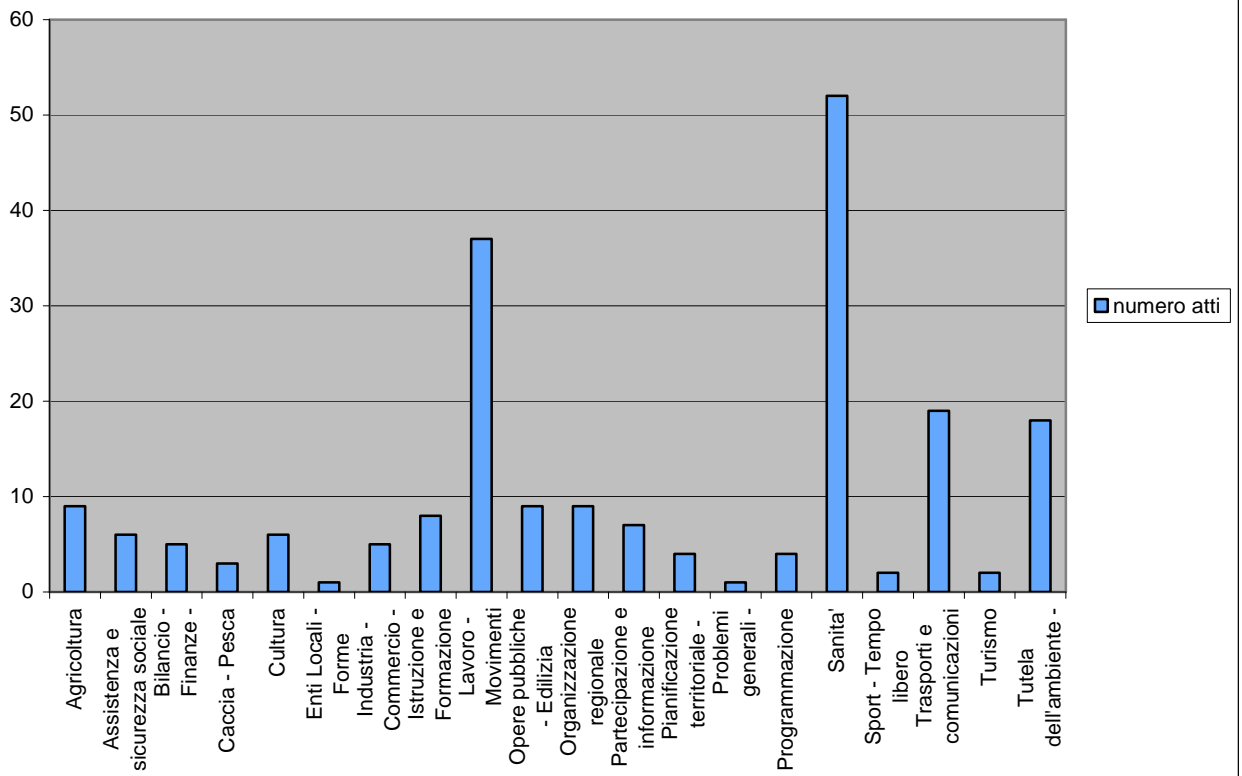
**Tabella 3c. Attività istituzionale (atti di indirizzo) nel 2012: partecipazione femminile distribuita per materia (numero interpellanze e interrogazioni sottoscritte da almeno una Consigliera).**

MATERIE	2012							
	Interpellanze				Interrogazioni			
	1° Fir.	1° Fir. %	Tot.	Tot. %	1° Fir.	1° Fir. %	Tot.	Tot. %
Agricoltura	0	0	1	50	5	2,92	9	4,34
Assistenza e sicurezza sociale	0	0	0	0	3	1,75	6	2,89
Bilancio - Finanze - Credito - Patrimoni	0	0	0	0	3	1,75	5	2,41
Caccia - Pesca	0	0	0	0	1	0,58	3	1,44
Cultura	0	0	0	0	5	2,92	6	2,89
Enti Locali - Forme associative - Deleghe	0	0	0	0	1	0,58	1	0,48
Industria - Commercio - Artigianato	0	0	0	0	3	1,75	5	2,41
Istruzione e Formazione Professionale	0	0	0	0	7	4,09	8	3,86
Lavoro - Movimenti migratori	0	0	0	0	32	18,71	37	17,87
Opere pubbliche - Edilizia	0	0	0	0	7	4,09	9	4,34
Organizzazione regionale	0	0	0	0	6	3,50	9	4,34
Partecipazione e informazione	0	0	0	0	6	3,50	7	3,38
Pianificazione territoriale - Urbanistica	1	100	1	50	4	2,33	4	1,93
Problemi generali - Problemi istituzionali - Rapporti con lo Stato	0	0	0	0	1	0,58	1	0,48
Programmazione	0	0	0	0	4	2,33	4	1,93
Sanità	0	0	0	0	47	27,48	52	25,12
Sport - Tempo libero	0	0	0	0	2	1,16	2	0,96
Trasporti e comunicazioni	0	0	0	0	18	10,52	19	9,17
Turismo	0	0	0	0	0	0	2	0,96
Tutela dell'ambiente - Inquinamenti	0	0	0	0	16	9,35	18	8,69
	<b>1</b>	<b>100 %</b>	<b>2</b>	<b>100 %</b>	<b>171</b>	<b>100 %</b>	<b>207</b>	<b>100 %</b>

Distribuzione per materia delle interpellanze sottoscritte da almeno una Consigliera nel 2012



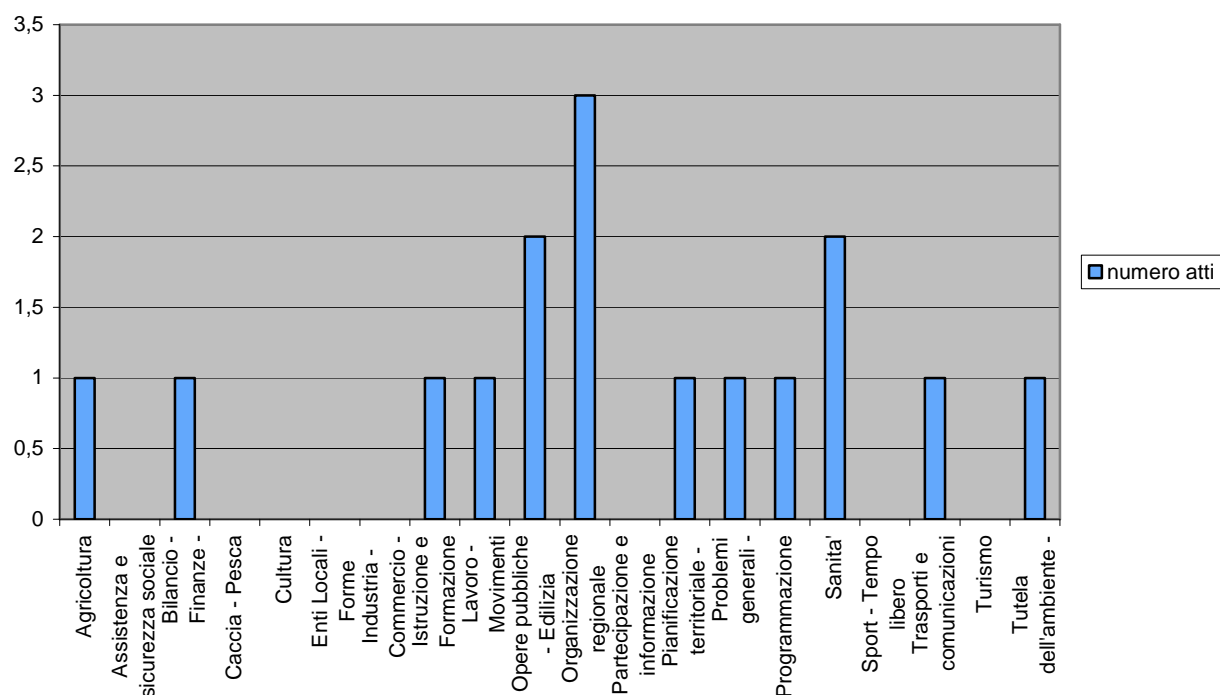
Distribuzione per materia delle interrogazioni sottoscritte da almeno una Consigliera nel 2012



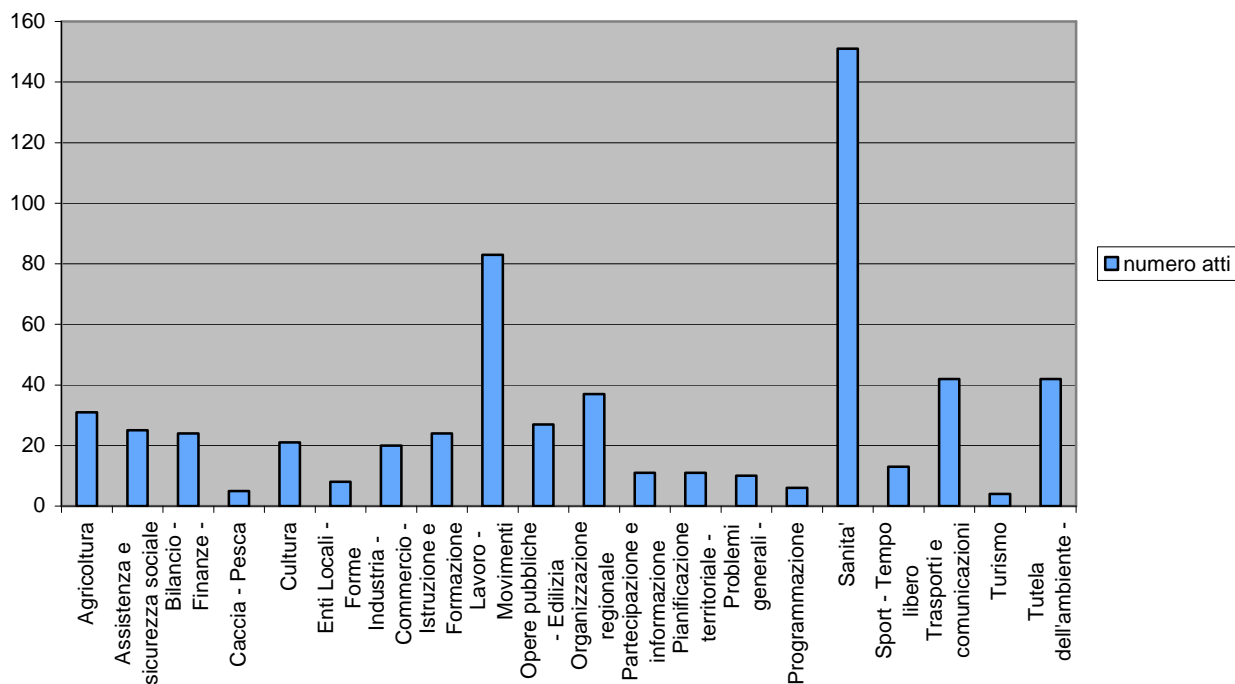
**Tabella 3d. Attività istituzionale (atti di indirizzo) IX Legislatura al 31/12/2012: partecipazione femminile distribuita per materia (numero interpellanze e interrogazioni sottoscritte da almeno una Consigliera).**

MATERIE	IX Legislatura							
	Interpellanze				Interrogazioni			
	1° Fir.	1° Fir. %	Tot.	Tot. %	1° Fir.	1° Fir. %	Tot.	Tot. %
Agricoltura	0	0	1	6,25	15	3,23	31	5,21
Assistenza e sicurezza sociale	0	0	0	0	17	3,67	25	4,20
Bilancio - Finanze - Credito - Patrimoni	1	12,5	1	6,25	20	4,31	24	4,03
Caccia - Pesca	0	0	0	0	3	0,64	5	0,84
Cultura	0	0	0	0	19	4,10	21	3,52
Enti Locali - Forme associative - Deleghe	0	0	0	0	6	1,29	8	1,34
Industria - Commercio - Artigianato	0	0	0	0	14	3,02	20	3,36
Istruzione e Formazione Professionale	1	12,5	1	6,25	17	3,67	24	4,03
Lavoro - Movimenti migratori	1	12,5	1	6,25	65	14,03	83	13,94
Opere pubbliche - Edilizia	0	0	2	12,5	18	3,88	27	4,53
Organizzazione regionale	1	12,5	3	18,75	24	5,18	37	6,21
Partecipazione e informazione	0	0	0	0	8	1,72	11	1,84
Pianificazione territoriale - Urbanistica	1	12,5	1	6,25	10	2,15	11	1,84
Problemi generali - Problemi istituzionali - Rapporti con lo Stato	1	12,5	1	6,25	8	1,72	10	1,68
Programmazione	1	12,5	1	6,25	6	1,29	6	1,00
Sanità	1	12,5	2	12,5	132	28,50	151	25,37
Sport - Tempo libero	0	0	0	0	12	2,59	13	2,18
Trasporti e comunicazioni	0	0	1	6,25	34	7,34	42	7,05
Turismo	0	0	0	0	1	0,21	4	0,67
Tutela dell'ambiente - Inquinamenti	0	0	1	6,25	34	7,34	42	7,05
	<b>8</b>	<b>100%</b>	<b>16</b>	<b>100%</b>	<b>463</b>	<b>100%</b>	<b>595</b>	<b>100%</b>

**Distribuzione per materia delle interpellanze sottoscritte da almeno una Consigliera nella IX Legislatura fino al 31/12/2012**



**Distribuzione per materia delle interrogazioni sottoscritte da almeno una Consigliera nella IX Legislatura fino al 31/12/2012**





## **7. La giurisprudenza costituzionale in materia di copertura finanziaria delle leggi di spesa e delle manovre di bilancio regionali**

### **7.1. Individuazione degli oggetti e degli obiettivi dell'indagine**

Questa breve analisi della giurisprudenza costituzionale in materia di copertura finanziaria delle leggi di spesa regionale si propone di fornire preliminarmente una sintetica ricostruzione del contesto normativo generale in cui si colloca il tema della nostra indagine.

Tale inquadramento normativo comprenderà una breve illustrazione dei contenuti dell'art. 81 Cost. e della normativa in materia di copertura finanziaria delle leggi di spesa, riservando una particolare attenzione alla individuazione del ruolo che la Corte dei Conti può esercitare in questo ambito e del recente infruttuoso tentativo di potenziamento<sup>16</sup> dei suoi poteri all'interno del d.l. 174/12 *"Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012"*.

L'orizzonte temporale al cui interno si colloca invece l'esame delle diverse decisioni assunte dalla Corte in materia di copertura finanziaria delle leggi di spesa regionali è di natura decennale.

La scelta di un arco temporale ampio, il cui inizio nel 2002 si colloca immediatamente a ridosso della introduzione nel nostro ordinamento della modifica del titolo V della Costituzione, trova la sua giustificazione nella specifica natura dei contenuti e degli obiettivi che il presente lavoro si propone di investigare e di perseguire.

In questa sede preliminare si ritiene opportuno fornire l'articolazione schematica della presente ricognizione giurisprudenziale.

#### **Primo oggetto dell'indagine**

Si è provveduto alla ricostruzione del numero delle pronunce assunte dalla Corte in materia di copertura finanziaria delle leggi di spesa regionali per ciascuno degli anni compresi tra il 2002 e il 2012 per consentire di prendere atto, anche visivamente attraverso l'ausilio di alcuni semplici grafici, della scansione temporale del progressivo imporsi dell'oggetto della nostra indagine all'attenzione della Consulta e per stabilire se gli eventuali scostamenti del numero annuale delle decisioni assunte dalla Corte siano imputabili a mutamenti di natura normativa, o a fenomeni congiunturali di natura economica come l'aggravarsi degli squilibri della nostra finanza pubblica.

---

<sup>16</sup> Tale potenziamento non è stato integralmente mantenuto nella fase di conversione del decreto legge non ancora ultimata.

## **Secondo oggetto dell'indagine**

È stata effettuata una individuazione della natura delle decisioni assunte dalla Consulta (ordinanze o sentenze) nell'ultimo decennio per stabilire l'indice di adeguamento del legislatore regionale alle dedotte violazioni dell'art. 81 Cost. da parte del ricorrente. L'ordinanza sancisce infatti l'estinzione del giudizio di costituzionalità per l'intervenuta abrogazione o modifica della disposizione oggetto di censura.

## **Terzo oggetto dell'indagine**

Si è affrontato l'esame della natura delle questioni e delle valutazioni affrontate dalla Corte nelle decisioni assunte tra il 2002 e il 2012 per stabilire:

- i rapporti della giurisprudenza costituzionale dell'ultimo decennio in materia di copertura finanziaria delle leggi di spesa regionali con le decisioni assunte sul medesimo tema prima del 2001 e con le modifiche degli ambiti della potestà legislativa statale e regionale introdotti con la l.c. 3/01 (*Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione*). In particolare si tenterà di verificare se le valutazioni di fatto di natura tecnica e quelle di merito (insufficienza della copertura) che si riscontrano nelle decisioni della Corte degli ultimi anni abbiano dei precedenti nella giurisprudenza costituzionale sull'art. 81 Cost. precedente il 2001;
- il grado di coerenza e omogeneità della giurisprudenza costituzionale dell'ultimo decennio in materia di copertura finanziaria delle leggi di spesa

## **Quarto oggetto dell'indagine**

L'indagine conterrà anche una breve e sintetica verifica del grado di conformità della legislazione regionale del 2011 rispetto ai vincoli imposti dalla Consulta nelle operazioni di copertura finanziaria degli interventi previsti.

Il presente lavoro non si concentrerà invece sugli aspetti di natura più squisitamente tecnica delle questioni affrontate dalla Corte, volendo approntare invece un repertorio sintetico dei problemi principali affrontati dalla Consulta nelle sue decisioni.

## 7.2. L'art. 81 della Costituzione e la natura formale della legge di bilancio

La disciplina della copertura finanziaria delle leggi di spesa trova la sua disciplina fondamentale all'interno del terzo e quarto comma dell'art. 81 Cost.<sup>17</sup> che recitano:

*"Con la legge di approvazione del bilancio non si possono stabilire nuovi tributi e nuove spese.*

*Ogni altra legge che importi nuove e maggiori spese deve indicare i mezzi per farvi fronte."*

Abbiamo dunque, secondo una ricostruzione tradizionale:

- una legge di bilancio che, in forza della sua natura *formale*<sup>18</sup>, non può introdurre nuovi tributi o nuove spese, perché non può introdurre innovazioni all'interno dell'ordinamento giuridico, ma solo recepire gli effetti delle normative vigenti;
- tutte le altre leggi *sostanziali*, che invece possono introdurre innovazioni nell'ordinamento giuridico modificando anche le previsioni di entrata e spesa del bilancio, ma a cui viene imposto, per non alterare i saldi complessivi fissati dalla legge di bilancio, di provvedere alla individuazione delle risorse finanziarie con cui provvedere alla copertura delle maggiori spese previste.

Pur non rilevando direttamente ai fini della nostra indagine, si segnala l'esistenza di una pluralità di fattori che concorrono a determinare il superamento della rigidità di questa ricostruzione dei rapporti tra legge di bilancio e altre leggi di spesa:

- l'art 21 (Bilancio di previsione) della legge 196/09<sup>19</sup> (Legge di contabilità e finanza pubblica) e il richiamato comma 3 dell'art. 23<sup>20</sup> attribuiscono alla legge di bilancio il potere di intervenire sulle spese rimodulabili modificando in via compensativa (intervento di natura sostanziale), all'interno di un programma o tra programmi di

---

<sup>17</sup> L'inserimento della disciplina della copertura finanziaria a livello costituzionale rappresenta un'importante garanzia in quanto il disposto del precedente comma 2 dell'art. 43 del regio decreto 18 novembre 1923 n. 2240 (*Nuove disposizioni sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato*) secondo cui "Nelle proposte di nuove e maggiori spese occorrenti dopo l'approvazione del bilancio devono essere indicati i mezzi per far fronte alle spese stesse" poteva essere derogato da una qualsiasi legge ordinaria successiva.

<sup>18</sup> La natura formale o meno della legge di bilancio è diventata oggetto di una lunga disputa di natura dottrina. A una prima impostazione che, nell'attribuire natura formale alla legge di bilancio parla di legge di approvazione o di autorizzazione, si è sempre contrapposta una opposta ricostruzione che ha riconosciuto invece la natura sostanziale di tale intervento normativo come atto di programmazione finanziaria a contenuto normativo che condiziona l'efficacia di tutte le altre leggi di entrata e spesa che si vedrebbero negate l'applicazione in assenza di approvazione della legge di bilancio.

<sup>19</sup> I commi 7 e 8 dell'art. 21 (*Bilancio di previsione*) della l. 196/09 recitano:

"7. Le spese rimodulabili di cui al comma 5, lettera b), si dividono in:

- a) fattori legislativi, ossia le spese autorizzate da espressa disposizione legislativa che ne determina l'importo, considerato quale limite massimo di spesa, e il periodo di iscrizione in bilancio;
- b) spese di adeguamento al fabbisogno, ossia spese non predeterminate legislativamente che sono quantificate tenendo conto delle esigenze delle amministrazioni.

8. Le spese di cui al comma 7, lettera a), sono rimodulabili ai sensi dell'articolo 23, comma 3."

<sup>20</sup> Il comma 3 dell'art. 23 della l. 196/09 recita:

"3 Con il disegno di legge di bilancio, per motivate esigenze, possono essere rimodulate in via compensativa all'interno di un programma o tra programmi di ciascuna missione le dotazioni finanziarie relative ai fattori legislativi, nel rispetto dei saldi di finanza pubblica. Resta precluso l'utilizzo degli stanziamenti di conto capitale per finanziare spese correnti. In apposito allegato allo stato di previsione della spesa sono indicate le autorizzazioni legislative di cui si propone la modifica e il corrispondente importo."

ciascuna missione, le dotazioni finanziarie relative ai fattori legislativi nel rispetto dei saldi di finanza pubblica;

- la nuova versione del terzo comma dell'art. 81 Cost. applicabile a decorrere dall'esercizio finanziario relativo all'anno 2014 non fa più distinzione tra leggi di bilancio e altre leggi, limitandosi a prevedere che: *"Ogni legge che importi nuovi o maggiori oneri provvede ai mezzi per farvi fronte"*.

### **7.3. Elementi costitutivi della copertura finanziaria – Cenni sulla più rigorosa disciplina statale rispetto a quella regionale.**

Come emerge nitidamente dalla lettura del quarto comma dell'art. 81 Cost. le operazioni di copertura finanziaria comprendono due fasi distinte:

- la quantificazione degli oneri di spesa;
- l'individuazione delle risorse necessarie per dar loro copertura finanziaria.

Prima di rivolgere la nostra attenzione alle modalità con cui la sussistenza di questi due requisiti è stata declinata all'interno della giurisprudenza costituzionale, soffermiamoci brevemente sulla disciplina sostanziale delle operazioni di copertura finanziaria per apprezzare le differenze della legislazione statale rispetto a quella regionale.

La necessità di abbandonare l'approccio di tipo incrementale della nostra spesa pubblica, che si è tradizionalmente tradotta nella scarsa attenzione prestata alle conseguenze finanziarie delle decisioni di spesa assunte, hanno indotto il legislatore statale a disciplinare in maniera sempre più rigorosa il cosiddetto *ciclo della quantificazione*, ovvero quel procedimento di verifica ex ante sulla sussistenza delle coperture finanziarie delle leggi di spesa.

Ai sensi del comma 2 dell'art. 19 della l. 196/09 (Legge di contabilità e finanza pubblica) *le Regioni sono tenute a indicare la copertura finanziaria alle leggi che prevedano nuovi o maggiori oneri a carico della loro finanza e della finanza di altre amministrazioni pubbliche anche attraverso il conferimento di nuove funzioni o la disciplina delle funzioni ad esse attribuite*, utilizzando tre modalità di copertura disciplinate all'interno del precedente art. 17 della l. 196/09, ovvero:

- l'utilizzo degli accantonamenti iscritti nei fondi speciali;
- la riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa;
- le modificazioni legislative che comportino nuove o maggiori entrate; resta 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.

Se quello appena indicato costituisce il paradigma condiviso, al cui interno trovano la propria legittimazione le operazioni di copertura finanziaria delle leggi di spesa statali e regionali, la disciplina statale del cosiddetto *ciclo della quantificazione* risulta più articolata e rigorosa rispetto a quella regionale in quanto:

- alla relazione tecnica dei provvedimenti di iniziativa governativa è allegato un prospetto degli effetti finanziari di ciascuna disposizione ai fini del saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato<sup>21</sup>, del saldo di cassa delle amministrazioni pubbliche e dell'indebitamento netto del conto consolidato delle pubbliche amministrazioni (comma 3 art. 17)<sup>22</sup>;
- è prevista la redazione di una clausola di salvaguardia a corredo delle previsioni di spesa che indichi le misure di riduzione delle spese o gli aumenti di entrata, con esclusione del ricorso ai fondi di riserva, nel caso si verificano o siano in procinto di verificarsi scostamenti rispetto alle previsioni indicate dalle leggi al fine della copertura finanziaria (comma 12 art. 17);
- le maggiori entrate rispetto a quelle iscritte nel bilancio di previsione derivanti da variazioni degli andamenti a legislazione vigente non possono essere utilizzate per la copertura finanziaria di nuove o maggiori spese o riduzioni di entrate e sono finalizzate al miglioramento dei saldi di finanza pubblica (comma 1 bis art. 17).

#### **7.4. Il recente rafforzamento dei poteri della Corte dei Conti in materia di copertura finanziaria delle leggi di spesa**

La valutazione della portata del rafforzamento dei poteri di controllo della Corte dei Conti, in materia di copertura finanziaria della legislazione di spesa, originariamente introdotto all'interno del d.l. 174-12 "*Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012*", presuppone una previa ricostruzione della legittimazione della magistratura contabile ad adire la Consulta nei casi di riscontrata violazione del disposto del quarto comma dell'art. 81 Cost.

Nel nostro ordinamento la Corte dei Conti dispone della legittimazione ad adire la Consulta deducendo la violazione dell'obbligo di copertura finanziaria (art. 81, quarto comma Cost.), sia nell'esercizio della sua giurisdizione contabile, sia in sede di controllo preventivo sugli atti del Governo<sup>23</sup>, mentre tale potere le viene negato sulla base di una giurisprudenza consolidata<sup>24</sup> nell'esercizio del suo potere di controllo successivo (controllo di gestione), in quanto nell'esercizio di queste funzioni non viene riconosciuta alla Corte dei Conti la natura di giudice.

<sup>21</sup> All'interno del bilancio dello Stato costituisce il risultato differenziale delle operazioni finali, rappresentate da tutte le entrate e le spese, al netto delle operazioni di accensione e rimborso di prestiti.

<sup>22</sup> Saldo del conto economico delle Amministrazioni pubbliche calcolato dall'ISTAT sulla base dei criteri della competenza economica definiti dalle regole del SEC95. (Sistema europeo dei conti nazionali e regionali). Rappresenta il parametro di riferimento ai fini della Procedura per i Disavanzi Eccessivi (PDE) in ambito comunitario. L'indebitamento netto ai fini PDE si differenzia da quello SEC95 in quanto include nella spesa per interessi i flussi netti connessi ai contratti derivati (swap e forward-rate agreement).

<sup>23</sup> Ved. sent. C.C. 226/76.

<sup>24</sup> Ved. sent. C.C. 335/95, sent. C.C. 213/08 e sent. C.C. 37/2011.

Il d.l. 174/12 non ha soltanto assimilato legislazione statale<sup>25</sup> e legislazione regionale nel prevedere (art. 1, comma 4) che *ogni sei mesi le sezioni regionali di controllo della Corte dei Conti trasmettano ai Consigli regionali una relazione, nelle forme di cui al comma 3, sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi regionali approvate nel periodo considerato e sulle tecniche di quantificazione degli oneri*, ma ha anche previsto all'interno del comma 2 dell'art. 1 *che siano sottoposti al controllo preventivo di legittimità delle sezioni regionali di controllo della Corte dei Conti, secondo le procedure previste per il controllo preventivo sugli atti dello Stato di cui all'articolo 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, con riduzione alla metà dei termini, gli atti normativi a rilevanza esterna, aventi riflessi finanziari, emanati dal Governo regionale, gli atti amministrativi, a carattere generale e particolare, adottati dal Governo regionale e dall'amministrazione regionale, in adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea, nonché gli atti di programmazione e pianificazione regionali, ivi compreso il piano di riparto delle risorse destinate al finanziamento del Servizio sanitario regionale.*

Il fatto che il controllo preventivo di legittimità, di cui vengono investite le sezioni regionali di controllo della Corte dei Conti, sia stato assimilato a quel controllo preventivo sugli atti del Governo, nel cui esercizio la magistratura contabile può dedurre il mancato rispetto del quarto comma dell'art. 81 Cost., induce ad ammettere che la Corte dei Conti nell'esercizio dei nuovi poteri conferitigli avrebbe potuto (il comma 2 è stato infatti soppresso nel disegno di legge di conversione del d.l. attualmente all'esame della Camera) adire la Consulta denunciando il mancato rispetto degli oneri di copertura finanziaria da parte della legislazione di spesa regionale.

È stata invece mantenuta<sup>26</sup> la disposizione che attribuisce alla Corte dei Conti il compito di inviare ai Consigli regionali una relazione semestrale avente per oggetto la tipologie delle coperture finanziarie e la quantificazione degli oneri all'interno delle leggi regionali.

Si tratterà di vedere come tale nuova disposizione verrà interpretata dalla magistratura contabile e il ruolo che tale nuova competenza assumerà all'interno dei nuovi poteri di controllo conferiti alla Corte dei Conti sulle manovre di bilancio regionali. Si tratterà altresì di verificare nel prossimo futuro le eventuali ripercussioni che questa disciplina potrà avere sulle tecniche di redazione degli articoli finanziari da parte delle Regioni, sulla documentazione che le Regioni dovranno prendere in considerazione per pervenire alla quantificazione degli oneri finanziari e sulle stesse modalità di previsione dei costi in sede di analisi di impatto della regolamentazione (AIR)? A questo proposito si segnala che la recente delibera del 12 novembre 2012, n. 15 contenente *Le prime linee interpretative per l'attuazione dei controlli introdotti dal d.l. 10*

---

<sup>25</sup> Il comma 9 dell'art. 17 della l. 196/09 recita:

“9. Ogni quattro mesi la Corte dei Conti trasmette alle Camere una relazione sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi approvate nel periodo considerato e sulle tecniche di quantificazione degli oneri. Nella medesima relazione la Corte dei Conti riferisce sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nei decreti legislativi emanati nel periodo considerato e sulla congruenza tra le conseguenze finanziarie di tali decreti legislativi e le norme di copertura recate dalla legge di delega.”

<sup>26</sup> Nel testo su cui la Camera ha accordato la fiducia l'8 novembre del 2012.

*ottobre 2012, n. 174 (Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012)* non contiene indicazioni rilevanti in quanto tale provvedimento ha per oggetto essenzialmente disposizioni che non sono state conservate in sede di conversione del d.l. 174-12<sup>27</sup>.

## **7.5. Esame della giurisprudenza costituzionale in materia di copertura finanziaria**

In questa sezione viene compiuto un sintetico esame delle decisioni assunte dalla Corte Costituzionale negli ultimi dieci anni in materia di copertura finanziaria delle leggi di spesa e delle manovre di bilancio regionali.

### **Anno 2012**

Nel 2012 la Corte Costituzionale ha assunto due importanti decisioni sulla legge di bilancio della Campania (sent. C.C. 70/12) e su due leggi di natura finanziaria dell'Abruzzo (sent. C.C. 192/12). Indipendentemente dalla astratta possibilità di ricomprendere le leggi di bilancio all'interno della categoria delle leggi di spesa, si ritiene di non poter prescindere dal loro esame per la rilevanza delle questioni affrontate in tema di copertura finanziaria e per la natura speculare delle decisioni assunte.

Si tenterà però di fornire una mera ricostruzione sintetica delle due sentenze conformemente all'impostazione generale di questa analisi, che intende far emergere i temi principali affrontati dalla Consulta senza indulgere su questioni tecniche di natura contabile che presuppongono invece un esame specifico e isolato.

L'attenzione verrà infatti focalizzata sulla individuazione della natura delle valutazioni compiute dalla Consulta piuttosto che sulla analitica ricostruzione delle decisioni tecniche assunte.

Le altre quattro sentenze di merito pronunciate hanno invece affrontato questioni afferenti rispettivamente alla copertura finanziaria e alla quantificazione degli oneri di spesa (sent. C.C. 115-2012 e sent. C.C. 131-12) e alla valutazione della sussistenza di una nuova spesa (sent. C.C. 212-2012, sent. C.C. 214-2012).

Sette sono le ordinanze assunte dalla Corte nel 2012 che dichiarano la cessazione della materia del contendere per l'approvazione da parte del legislazione regionale delle abrogazioni o modifiche richieste dai ricorsi governativi.

---

<sup>27</sup> Tale conversione non risulta ancora ultimata in quanto il disegno di legge di conversione del d.l. 174-12 è stato approvato soltanto dalla Camera il 13 novembre 2012.

## Sent. C.C. 70/12

La decisione deriva da un analitico esame della l.r. 5/11 (*Bilancio di previsione della Regione Campania per l'anno 2011 e bilancio di previsione per il triennio 2011 - 2013*) pervenendo alla dichiarazione di illegittimità per violazione dell'art. 81 Cost. delle operazioni di copertura finanziaria afferenti:

- l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione<sup>28</sup>, presunto prima dell'approvazione del rendiconto;
- la sottoscrizione dei cosiddetti *derivati*;
- i residui passivi perenti.

Emerge immediatamente la profondità dell'esame a cui viene sottoposta la manovra di bilancio regionale che non rinuncia ad un meticoloso scrutinio delle operazioni contabili di natura più tecnica.

In questa sede si ritiene di prescindere dal dettaglio delle decisioni assunte per restituire una ricostruzione sintetica delle principali questioni affrontate.

Per ciò che concerne l'illegittimità delle coperture finanziarie realizzate con l'utilizzo *dall'avanzo finanziario presunto*, la Corte osserva:

- il fatto che la copertura debba essere credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale (sentenze n. 106 del 2011, n. 68 del 2011, n. 141 e n. 100 del 2010, n. 213 del 2008, n. 384 del 1991 e n. 1 del 1966) fa sì che l'avanzo di amministrazione per esistere giuridicamente e contabilmente debba essere accertato all'interno del rendiconto relativo all'esercizio finanziario nel quale l'avanzo si è formato;
- l'avanzo di amministrazione non ancora accertato attraverso l'approvazione del rendiconto dell'anno precedente viene denominato, secondo la prassi contabile, "risultato presunto" in quanto consiste in una stima provvisoria, priva di valore giuridico ai fini delle corrispondenti autorizzazioni di spesa.

L'unica eccezione<sup>29</sup> ammessa dalla Corte ha per oggetto l'utilizzabilità dell'avanzo di amministrazione presunto vincolato, ma la legge di approvazione del bilancio di previsione e le note a corredo dello stesso devono tuttavia individuare con esattezza le ragioni normative dei fondi vincolati, nel rispetto dei principi di chiarezza e di verificabilità dell'informazione<sup>30</sup>.

---

<sup>28</sup> Componente positiva di quel risultato di amministrazione che è pari alla somma algebrica tra residui attivi e passivi e fondo di cassa.

<sup>29</sup> I vincoli di destinazione delle risorse confluenti a fine esercizio nel risultato di amministrazione permangono anche se quest'ultimo non è capiente a sufficienza o è negativo: in questi casi l'ente deve ottemperare a tali vincoli attraverso il reperimento delle risorse necessarie per finanziare gli obiettivi, cui sono dirette le entrate vincolate refluite nel risultato di amministrazione negativo o incapiente.

A ben vedere, questa eccezione non è riconducibile alla ratio intrinseca dell'istituto del risultato presunto (la cui disciplina è preordinata piuttosto alla prudente cautela nella gestione delle uscite), bensì alla clausola generale in materia contabile che garantisce l'esatto impiego delle risorse stanziare per specifiche finalità di legge.

<sup>30</sup> In particolare la Corte giudica insufficiente la semplice invocazione dell'utilizzo di un avanzo vincolato che si traduce nei generici riferimenti al POR o al FAS ai quali ricorre il legislatore calabrese, in quanto l'amministrazione deve fornire indicazione della sussistenza normativa dei dedotti vincoli di destinazione.



In merito invece all'osservanza del principio di copertura finanziaria degli oneri derivanti dalla stipulazione dei cosiddetti strumenti finanziari derivati la Corte afferma che:

- la nota informativa che le Regioni devono allegare al bilancio di previsione e al bilancio consuntivo prevista dal comma 8 dell'art. 62 del d.l. 112/08<sup>31</sup>, disposizione che afferisce al coordinamento della finanza pubblica, non si limita a richiedere un'indicazione sommaria e sintetica dei derivati stipulati dall'ente pubblico, ma pretende l'analitica definizione degli oneri già affrontati e la stima di quelli sopravvenienti sulla base delle clausole matematiche in concreto adottate con riferimento all'andamento dei mercati finanziari;
- la salvaguardia degli equilibri di bilancio ex art. 81, quarto comma, Cost. risulta inscindibilmente connessa al coordinamento della finanza pubblica perché, da un lato, i richiesti elementi, di carattere non solo finanziario, ma anche il lato economico (valore del contratto nel suo complesso), costituiscono indefettibili informazioni al fine della definizione dell'indebitamento pubblico in ambito nazionale;
- la redazione della nota in termini sintetici ed incompleti e la mancata indicazione analitica delle unità previsionali di base e dei capitoli, sui quali ricade materialmente la gestione dei contratti, appaiono pregiudizievoli degli equilibri dell'esercizio in corso e di quelli futuri, nella misura in cui non determinano le modalità di copertura degli oneri nascenti dallo sviluppo attuativo dei contratti derivati stipulati e non forniscono appropriate informazioni per adottare coerenti opzioni contrattuali ed efficaci procedure di verifica.

La Corte, nel giudicare infine insufficienti le somme stanziare dalla Regione Calabria a copertura dei residui passivi perenti<sup>32</sup>, osserva che: *"è di tutta evidenza che una percentuale di copertura così bassa<sup>33</sup> tra risorse destinate alle reiscrizioni e somme afferenti ad obbligazioni passive pregresse orienta la futura gestione del bilancio verso un inevitabile squilibrio con conseguente violazione dell'art. 81 Cost."*.

---

<sup>31</sup> Il comma 8 dell'art. 62 del d.l. 112/08 recita:

"8. Gli enti di cui al comma 2 allegano al bilancio di previsione e al bilancio consuntivo una nota informativa che evidenzia gli oneri e gli impegni finanziari, rispettivamente stimati e sostenuti, derivanti da contratti relativi a strumenti finanziari derivati o da contratti di finanziamento che includono una componente derivata."

<sup>32</sup> La perenzione amministrativa – come è noto – consiste nell'eliminazione dalla contabilità finanziaria dei residui passivi non smaltiti, decorso un breve arco temporale dall'esercizio in cui è stato assunto il relativo impegno. Essa, fino alla decorrenza dei termini per la prescrizione, non produce però alcun effetto sul diritto del creditore, la cui posizione è assolutamente intangibile da parte dei procedimenti contabili. Per questo motivo l'amministrazione debitrice deve essere sempre pronta a pagare secondo i fisiologici andamenti dell'obbligazione passiva: le somme eliminate, ma correlate a rapporti obbligatori non quiescenti, devono quindi essere reiscritte nell'esercizio successivo a quello in cui è maturata la perenzione per onorare i debiti alle relative scadenze.

<sup>33</sup> Il Governo nel proprio ricorso ricorda che la Corte dei Conti, Sezione Autonomie, nella delibera n. 141/AUT/2006 ha ritenuto opportuna la previsione nei bilanci degli Enti di un margine di copertura pari al 70% dei residui caduti in perenzione.

### **Sent. C.C. 115/12**

La Corte dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 15 della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 14 luglio 2011, n. 10 (Interventi per garantire l'accesso alle cure palliative e alla terapia del dolore) per violazione dell'art. 81 Cost. in quanto non basta la semplice individuazione dell'unità previsionale di base, ma occorre quantificare analiticamente gli oneri finanziari di un intervento di spesa anche quando si ritenga che l'intervento finanziato non necessiti l'individuazione di risorse ulteriori rispetto a quelle già rinvenibili sul bilancio.

Non convince in proposito l'argomentazione regionale per cui la nuova imputazione sulle poste del bilancio 2011 e del bilancio triennale 2011-2013 comporterebbe un'implicita ed automatica riduzione degli oneri delle leggi antecedenti ad esse correlate.

La riduzione di precedenti autorizzazioni deve essere sempre espressa e analiticamente quantificata, in quanto idonea a compensare esattamente gli oneri indotti dalla nuova previsione legislativa. Si tratta di un principio finanziario immanente all'ordinamento, enunciato esplicitamente all'art. 81, quarto comma, Cost., di diretta applicazione secondo la costante interpretazione di questa Corte.

Ove la nuova spesa si ritenga sostenibile senza ricorrere alla individuazione di ulteriori risorse, per effetto di una più efficiente e sinergica utilizzazione delle somme allocate nella stessa partita di bilancio per promiscue finalità, la pretesa autosufficienza non può comunque essere affermata apoditticamente, ma va corredata da adeguata dimostrazione economica e contabile.

Nel caso in esame l'esigenza del rispetto di analitiche quantificazioni delle diverse spese su partite di bilancio promiscue appare ancor più indefettibile in presenza di attività che impegneranno il bilancio della Regione in modo continuativo negli esercizi futuri (sull'obbligo rafforzato di copertura per gli oneri pluriennali, ex plurimis, sentenze n. 272 del 2011, n. 100 del 2010 e n. 213 del 2008).

### **Sent. C.C. 131/12**

Ribadendo il principio secondo cui il legislatore regionale non può sottrarsi a quella fondamentale esigenza di chiarezza e solidità del bilancio a cui l'art. 81 Cost. si ispira (ex plurimis, sentenze n. 106 del 2011, nn. 141 e 100 del 2010) la Corte dichiara l'illegittimità per violazione dell'art. 81 Cost. dell'art. 13 della legge della Regione Calabria n. 24 del 2011 (Istituzione del Centro Regionale Sangue), in quanto:

- non quantifica l'ammontare degli oneri finanziari per gli anni successivi al 2011, ne specifica i relativi mezzi di copertura.
- indica una somma sicuramente insufficiente per coprire tutte le spese previste (il funzionamento del Centro, incluse quelle per il personale).

La Consulta non si limita a ribadire l'incostituzionalità della mancata quantificazione di oneri finanziari di natura pluriennale e l'assenza di indicazioni in merito alla loro copertura (astratta valutazione di diritto), ma giudica anche insufficiente l'ammontare delle risorse previste per la realizzazione dell'intervento (concreta valutazione di fatto)

### **Sent. C.C. 192/12**

La decisione riveste natura speculare rispetto alla sent. C.C. 70/12, non soltanto per la natura analitica dell'esame a cui vengono sottoposte la l.r. 23 agosto 2011, n. 35 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria) e la legge 9 novembre 2011, n. 39 (Disposizioni in materia di entrate) della Regione Abruzzo, ma anche per il contenuto di alcune delle decisioni assunte.

A proposito dell'utilizzo delle economie di spesa si ripropone l'alternativa precedentemente illustrata per l'avanzo di amministrazione presunto:

- *le risorse di natura vincolata, a condizione di essere state regolarmente stanziare nel precedente esercizio, possono essere utilizzate per operazioni di copertura finanziaria nel nuovo bilancio di esercizio prima del loro accertamento nel rendiconto, ma nel rispetto dell'originario vincolo di destinazione che ne esclude una riprogrammazione per la copertura finanziaria di nuovi interventi;*
- *nel caso invece di fondi di natura non vincolata le economie che residuano dal bilancio precedente confluiscono nel risultato d'amministrazione che viene ad esistere contabilmente e giuridicamente con l'approvazione del rendiconto.*

In altri termini nessuna risorsa può essere "estratta" da esercizi precedenti senza la previa verifica della sua disponibilità giuridica e contabile in sede di approvazione del bilancio consuntivo. L'unica eccezione a questo principio riguarda l'utilizzazione di fondi vincolati rimasti inutilizzati al termine degli esercizi precedenti, quando permangano le finalità perseguite attraverso il loro originario stanziamento.

*Il principio di tutela degli equilibri di bilancio contenuto nell'art. 81, quarto comma, Cost., impedisce di estrapolare dalle risultanze degli esercizi precedenti singole partite ai fini della loro applicazione al bilancio successivo. Si tratta di una regola posta a presidio della sana gestione finanziaria, dal momento che la sottrazione di componenti attive dall'aggregato complessivo (il quale determina il risultato di amministrazione), effettuata senza la previa verifica di sussistenza dell'avanzo, può aggravare gli eventuali saldi negativi del conto consuntivo.*

Nel corso della medesima decisione la Corte, dopo aver ribadito l'evidente impossibilità dell'utilizzo delle medesime risorse finanziarie per la copertura di due voci di spesa diverse, ha modo di accertare tre diversi profili di violazione dell'art. 81 Cost. da parte dell'art. 31 della l.r. 35/2011, che destina parte delle entrate, incamerate in un capitolo di parte corrente, al

finanziamento di interventi in materia sociale per i portatori di malattie oncologiche e per i pazienti trapiantati:

- *la natura incerta e inattendibile della stima dell'ammontare, che cambia tre volte nel corso dell'esercizio finanziario 2001, delle entrate previste per assicurare la copertura finanziaria della voce di spesa;*
- *l'illegittima delega conferita alla Giunta regionale e ai suoi uffici amministrativi per l'accertamento dell'entrata;*
- *la violazione del principio d'unità di bilancio in base al quale tutte le entrate correnti prescindono dalla loro origine concorrono alla copertura complessiva di tutte le spese correnti.*

### **Sent. C.C. 212/12**

Non viene ritenuta fondata la dedotta violazione dell'art. 81 Cost. da parte dell'art. 4, comma 5, della legge reg. Sardegna n. 16 del 2011 che, introducendo il comma 4-bis nell'art. 28 della legge della Regione Sardegna 13 novembre 1998, n. 31 (Disciplina del personale regionale e dell'organizzazione degli uffici della Regione), prevede che, in assenza di figure dirigenziali, le funzioni dirigenziali possono essere attribuite, fino all'espletamento dei concorsi pubblici per l'accesso alla qualifica dirigenziale e comunque per non più di due anni a dipendenti della categoria D in possesso dei requisiti per l'accesso alla predetta qualifica.

La pronuncia nega la connotazione di norma di spesa a tale disposizione e la conseguente necessità di una sua copertura finanziaria, qualificandola come una norma di organizzazione che integra la disciplina generale del conferimento degli incarichi dirigenziali nell'amministrazione regionale, ampliando la platea dei possibili destinatari.

### **Sent. C.C. 214/12**

Particolarmente interessante risulta il percorso argomentativo seguito dalla Corte per pervenire al riconoscimento del carattere di novità della spesa prevista e della conseguente necessità di una quantificazione e copertura dei relativi oneri.

Osserva infatti la Corte che per effetto delle leggi impugnate<sup>34</sup> è stato reintrodotta nell'ordinamento giuridico, e in particolare nella legislazione di spesa, l'onere per la finanza pubblica derivante dall'attività della fondazione, che si sarebbe invece dovuto esaurire con lo spirare del termine del 30 settembre 2011.

Esiste una spesa nuova anche quando si prevede la protrazione nel tempo di una spesa già prevista, di cui era già prevista la scadenza.

---

<sup>34</sup> La Corte dichiara l'illegittimità costituzionale per violazione dell'art. 81 Cost. della l.r. 35/11 (Riconoscimento ex articolo 54, comma 3, della legge regionale 19 ottobre 2004, n. 25, della «Fondazione per la Ricerca e la Cura dei Tumori "Tommaso Campanella" Centro Oncologico d'Eccellenza» come ente di diritto pubblico) del 2011 e della l.r. 50/11 (Norme di integrazione alla legge regionale 28 settembre 2011, n. 35) della Regione Calabria.

La decisione si ricollega altresì con le precedenti dichiarazioni di incostituzionalità di disposizioni che, nel *dare vita o nel riorganizzare (sentenza n. 115 del 2012) strutture amministrative, avevano omesso di indicare «il relativo organico e la disponibilità dei mezzi necessari per il loro funzionamento» (sentenza n. 106 del 2011; sentenza n. 141 del 2010), in tal modo sottraendosi all'obbligo di stabilire l'entità e la conseguente copertura della spesa.*

Alla dichiarazione di incostituzionalità del testo integrale delle due leggi regionali la Corte perviene affermando che il *vizio, investendo la componente finanziaria della legge di spesa, non può, se sussistente, che estendersi in via consequenziale alle disposizioni sostanziali generatrici della spesa.*

## **Anno 2011**

Nel corso del 2011 si registrano 5 sentenze e quattro ordinanze in materia di copertura finanziaria delle leggi di spesa regionali. Tutte le ordinanze dichiarano la cessazione della materia del contendere per l'approvazione da parte del legislatore regionale delle abrogazioni o delle modifiche richieste dai ricorsi governativi. Due sentenze dichiarano l'assorbimento delle dedotte censure dell'art. 81 Cost. da parte del Governo. Le tre sentenze rimanenti affrontano questioni che afferiscono rispettivamente al requisito di novità delle voci di spesa delle leggi regionali e ai vincoli che devono essere rispettati all'interno delle loro coperture finanziarie.

### **Sent. C.C. 68/11**

La sentenza riveste particolare interesse per una pluralità di motivi che attengono a piani diversi.

La Corte infatti, oltre a dichiarare l'assenza di copertura finanziaria della previsione di concorsi pubblici per il personale sanitario degli istituti penitenziari (art. 21 l.r. 4/10 della Regione Puglia) e degli incrementi del trattamento economico dei direttori sanitari e direttori amministrativi degli enti e istituti sanitari (art. 26 l.r. 4710), ribadisce l'incostituzionalità delle procedure di stabilizzazione di personale alle dipendenze della p.a. di cui all'art. 13 della l.r. 4/10 in quanto:

- *il legislatore regionale dispone una stabilizzazione di personale che richiede una revisione della dotazione organica, in tal modo violando i limiti di spesa fissati per il personale sanitario dall'articolo 2, comma 71, della legge n. 191 del 2009, con conseguente violazione dei principi fondamentali stabiliti in materia di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost.;*
- *la sola formula «nei limiti dei posti vacanti della dotazione organica, i cui oneri già gravano sul bilancio di ciascuna azienda ovvero nell'ambito di una revisione della consistenza della dotazione stessa», usata a chiusura della disposizione impugnata, non indica una copertura delle nuove spese derivanti dalla prevista stabilizzazione*

*tale da essere «credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale, in equilibrato rapporto con la spesa che si intende effettuare in esercizi futuri» (sentenze n. 100 del 2010 e n. 213 del 2008).*

*La valutazione della disciplina introdotta dal legislatore regionale in materia di stabilizzazione del personale alle dipendenze della pubblica amministrazione, sulla quale gravano vincoli costituzionali di diversa natura (coordinamento della finanza pubblica ex art. 117 comma 3 e rispetto dell'art. 81 Cost.) diventa l'occasione per un penetrante esercizio del sindacato che compete alla Consulta.*

L'invocata assenza di oneri finanziari da parte del legislatore regionale viene infatti ritenuta inattendibile e connotata da quella arbitrarietà e irrazionalità sufficienti ad equipararla ad una mancata individuazione della copertura finanziaria della spesa prevista.

### **Sent. C.C. 106/11**

La sentenza stabilisce che il carattere generico della disposizione non preclude la possibilità di riconoscere la sussistenza di una nuova spesa.

In particolare la Corte afferma che *non può porsi in dubbio che la normativa introdotta comporti nuove spese, ancorché il suo carattere generico non ne consenta una precisa determinazione. La legge censurata prevede l'istituzione di due «strutture complesse» (così definite nell'art. 2, comma 1)<sup>35</sup>, in assenza però di indicazioni circa il relativo organico e la disponibilità dei mezzi necessari per il loro funzionamento, nonché senza stabilire che alla detta istituzione si debba provvedere mantenendo invariati i costi complessivi sopportati dagli enti per il personale impiegato e per le strutture occorrenti al fine di renderlo operativo.*

### **Sent. C.C. 272/11**

All'interno della sua decisione la Corte ribadisce un principio risalente della sua giurisprudenza costituzionale in base al quale l'indicazione della copertura, ai sensi dell'art. 81, quarto comma, Cost. «è richiesta anche quando alle nuove o maggiori spese possa farsi fronte con somme già iscritte nel bilancio, o perché rientrino in un capitolo che abbia capienza per l'aumento di spesa, o perché possano essere fronteggiate con lo "storno" di fondi risultanti

---

<sup>35</sup> Il comma 1 dell'art. 2 della Regione Veneto 4 marzo 2010, n. 17 (Istituzione delle direzioni aziendali delle professioni sanitarie infermieristiche e ostetriche e delle professioni riabilitative, tecnico-sanitarie e della prevenzione) recita:

“1. Le aziende unità locali socio sanitarie (ULSS), fermo restando quanto previsto dagli articoli 22, 23 e 24 della legge regionale 14 settembre 1994, n. 56 “Norme e principi per il riordino del servizio sanitario regionale in attuazione del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 “Riordino della disciplina in materia sanitaria”, così come modificato dal decreto legislativo 7 dicembre 1993, n. 517” e successive modificazioni, con particolare riferimento alla gestione unitaria del distretto socio-sanitario, dell'ospedale e del dipartimento di prevenzione, nonché le aziende ospedaliere e ospedaliere-universitarie integrate e gli istituti pubblici di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCSS) istituiscono quali strutture complesse la direzione aziendale delle professioni sanitarie infermieristiche ed ostetriche e la direzione aziendale delle professioni riabilitative, tecnico-sanitarie e della prevenzione, di seguito denominate Direzioni.”

dalle eccedenze degli stanziamenti previsti per altri capitoli» (per tutte, sentenza n. 30 del 1959).

## **Anno 2010**

Nel corso del 2010 si registrano quattro sentenze e due ordinanze in materia di copertura finanziaria delle leggi di spesa regionali.

Le due ordinanze dichiarano entrambe la cessazione della materia del contendere per l'approvazione da parte del legislatore regionale delle abrogazioni o delle modifiche richieste dai ricorsi governativi.

Una sentenza prende atto dell'approvazione successiva da parte del legislatore regionale delle modifiche richieste dal Governo per garantire al copertura finanziaria degli interventi previsti (sent. C.C. 179/10).

Le rimanenti tre sentenze affrontano questioni che afferiscono rispettivamente al requisito di novità delle voci spesa delle leggi regionali e ai vincoli che devono essere rispettati all'interno delle loro coperture finanziarie.

### **Sent. C.C. 70/10**

La Corte riconosce la sussistenza di una violazione dell'art. 81 Cost. nel riconoscimento ai dipendenti della Regione Abruzzo, transitati alle dipendenze delle Province a seguito della delega a queste ultime di funzioni amministrative regionali, di un assegno personale non riassorbibile pari alla differenza tra i due trattamenti economici (dell'art. 1, comma 116, della legge della Regione Abruzzo 21 novembre 2008, n. 16 "Provvedimenti urgenti e indifferibili").

La pronuncia interviene sia in materia di spese che di copertura finanziaria:

Osserva infatti la Corte :

- *la disposizione è sicuramente fonte di aumento della spesa complessiva per il personale degli enti provinciali, perché qualsiasi incremento retributivo, invece di determinare una corrispondente diminuzione dell'assegno personale, si aggiunge integralmente all'assegno medesimo, il quale resta fisso nel suo ammontare originario;*
- *l'assenza di una puntuale e specifica determinazione dell'onere finanziario<sup>36</sup> derivante dal riconoscimento dell'assegno configura una violazione dell'art. 81 Cost.*

La riconosciuta sussistenza della nuova spesa e la mancata quantificazione del suo ammontare determinano pertanto la violazione dell'art. 81 Cost.

---

<sup>36</sup> Il comma 119 dell'art. 1 della l.r. 16/08 recita:

“119. Agli oneri derivanti dall'applicazione della presente legge si provvede mediante gli stanziamenti iscritti sui pertinenti capitoli di spesa del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2008”.

### **Sent. C.C. 100/10**

La Corte dichiara l'illegittimità della previsione di concorsi riservati per i lavoratori in servizio in modo continuativo da almeno tre anni presso strutture sanitarie private provvisoriamente accreditate, licenziati e posti in mobilità a seguito del provvedimento di revoca dell'accreditamento, di cui all'art. 7 della legge della Regione Campania 28 novembre 2008, n. 16 (Misure straordinarie di razionalizzazione e riqualificazione del sistema sanitario regionale per il rientro dal disavanzo) in quanto la disposizione, *pur comportando maggiori costi per il personale, non reca alcuna copertura finanziaria*.

### **Sent. C.C. 141/10**

Alla dichiarazione d'illegittimità<sup>37</sup> della legge della Regione Lazio 6 aprile 2009, n. 9 (Norme per la disciplina dei distretti socio-sanitari montani) la Corte perviene dopo aver inferito l'esistenza di una nuova spesa e l'illegittimità dell'affidamento della sua copertura finanziaria a successivi provvedimenti attuativi<sup>38</sup> di tale intervento legislativo.

Osserva infatti la Corte:

il legislatore regionale nulla dispone *quanto alla copertura finanziaria degli oneri di spesa sicuramente derivanti dall'istituzione dei distretti socio-sanitari montani, in quanto sono stati previsti, nell'ordine: nuove dotazioni di «risorse umane, tecniche, strumentali e finanziarie»; opportuni «incentivi economici»; conseguenti «adeguamenti dei finanziamenti correnti, in considerazione dei maggiori costi strutturali»>*.

### **Sent. C.C. 355/10**

Pur avendo per oggetto una disposizione statale<sup>39</sup> la decisione viene segnalata perché contiene due importanti principi in materia di sussistenza delle voci di spesa e di quantificazione delle risorse su cui far convergere la copertura finanziaria.

Osserva infatti la Corte: *<<in ogni caso non può ritenersi che una astratta limitazione del risarcimento del danno spettante alla pubblica amministrazione, determinando una possibile minore entrata, comporti «nuove o maggiori spese»*. In altri termini, non è possibile porre una equiparazione fra «nuova o maggiore spesa» ed il mancato risarcimento di danni cagionati ad una pubblica amministrazione (sentenza n. 46 del 2008). Del resto, non potendosi procedere

---

<sup>37</sup> La previsione della istituzione di un servizio obbligatorio di eliambulanza, presso ogni presidio ospedaliero di montagna, di cui al comma 3 dell'art. 4 della l.r. 9/09, determina altresì un mancato rispetto dei vincoli di contenimento della spesa sanitaria che afferiscono al coordinamento della finanza pubblica di cui all'art. 1, comma 796, lettera b), della legge n. 296 del 2006 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007) che disciplina i piani di rientro regionali dai disavanzi sanitari.

<sup>38</sup> Né in senso contrario può valere il rilievo – avanzato dalla difesa regionale – che «le maggiori spese verranno concretamente disposte mediante i provvedimenti attuativi» della disciplina legislativa in esame, giacché è proprio la legge regionale n. 9 del 2009 a costituire la «loro fonte primaria», donde la violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost.

<sup>39</sup> Articolo 17, comma 30-ter, periodi secondo, terzo e quarto, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini).



alla quantificazione delle minori entrate, essendo tale diminuzione eventuale e comunque connessa a variabili concrete non determinabili a priori, non sarebbe neanche possibile, come sottolineato dall'Avvocatura generale dello Stato nelle sue difese, prevedere la necessaria copertura finanziaria.

### **Anno 2008**

Le due sentenze pronunciate dalla Corte in materia di copertura finanziaria delle leggi di spesa regionali dichiarano l'illegittimità di alcune operazioni di copertura finanziaria in materia di utilizzo di crediti futuri e di quantificazione delle spese continuative e ricorrenti.

#### **Sent. C.C. 213/08**

Nel dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'articolo 2, comma 7, della legge della Regione Sardegna 28 dicembre 2006, n. 21 (Autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio della Regione per l'anno 2007 e disposizioni per la chiusura dell'esercizio 2006) la Corte afferma:

- *l'art. 81, quarto comma, della Costituzione, pone il principio fondamentale della copertura delle spese, richiedendo la contestualità tanto dei presupposti che giustificano le previsioni di spesa, quanto di quelli posti a fondamento delle previsioni di entrata necessarie per la copertura finanziaria delle prime;*
- *in questo quadro è evidente che la copertura di spese mediante crediti futuri lede il suddetto principio costituzionale ed è tanto più irrazionale quanto più si riferisce a crediti futuri, lontani nel tempo.*

#### **Sent. C.C. 386/08**

La pronuncia riveste particolare interesse perché la Corte perviene alla dichiarazione di illegittimità dell'art. 5 della l.r. 22/07 della Regione Calabria (*Ulteriori disposizioni di carattere ordinamentale e finanziario collegate alla manovra di assestamento del bilancio di previsione per l'anno 2007 ai sensi dell'art. 3, comma 4, della legge regionale 4 febbraio 2002, n. 8*) sulla base della riscontrata violazione di una norma interposta<sup>40</sup> che afferisce alla armonizzazione dei bilanci pubblici e al coordinamento della finanza pubblica di cui all'art. 117, comma 3 Cost. con conseguente assorbimento della dedotta violazione dell'art. 81 Cost.

L'anteporre tale valutazione rispetto a quella afferente la violazione dell'art. 81 Cost. integra una delle poche oscillazioni imputabili alla Corte nelle sue operazioni di individuazione dei vincoli giuridici che devono essere rispettati in materia di copertura finanziaria.

In particolare la Corte osserva che:

---

<sup>40</sup> Art. 3, comma 2, del d.lgs. n. 76 del 2000 (Principi fondamentali e norme di coordinamento in materia di bilancio e di contabilità delle Regioni, in attuazione dell'articolo 1, comma 4, della L. 25 giugno 1999, n. 208).

- *si è riconosciuta la compatibilità con la Costituzione del rinvio, da parte della Regione, della quantificazione delle spese continuative e ricorrenti, nonché dell'individuazione dei relativi mezzi di copertura, al momento della redazione e dell'approvazione del bilancio annuale, secondo quanto attualmente previsto dall'art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 76 del 2000 (sentenze n. 446 del 1994, n. 26 del 1991, n. 331 del 1988);*
- *nel caso oggetto del presente giudizio, va invece escluso che la spesa introdotta dalla norma impugnata partecipi di una tale natura, per il solo fatto che di essa si prevede un'erogazione in «rate costanti decennali»: la ripartizione dell'onere finanziario su più annualità non comporta in questo caso un obiettivo ostacolo a quantificare la spesa complessiva, in ragione del fatto che essa attiene ad attività e procedure da esercitarsi anche per gli anni a venire;*
- *La Corte, dopo aver negato la natura di spesa continuativa e ricorrente all'intervento previsto dal legislatore regionale, ne decreta l'illegittimità non già per una immediata violazione dell'art. 81 Cost., ma per l'omessa quantificazione complessiva della spesa pluriennale prevista da una norma interposta<sup>41</sup> in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici e di coordinamento della finanza pubblica ex art. 117, comma 3 Cost..*

## **Anno 2007**

Le due sentenze intervenute in materia di copertura finanziaria si risolvono, l'una in una dichiarazione di inammissibilità per la motivazione per relationem delle censure ivi formulate, l'altra nella dichiarazione di illegittimità della mancata copertura finanziaria di oneri finanziari pregressi derivanti dal riconoscimento di *maggiorazioni da corrispondere ai soggetti impiegati in lavori socialmente utili per una durata oraria eccedente quella ordinaria.*

## **Sent. C.C. 359/07**

La Corte dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 44 della legge della Regione Sicilia 23 dicembre 2002, n. 23 (*Norme finanziarie urgenti – Variazione al bilancio della Regione siciliana per l'anno finanziario 2002 – Seconda misura salva deficit*), nella parte in cui stabilisce, con effetto dall'entrata in vigore della legge regionale 23 gennaio 1998, n. 3 (Disposizioni in materia di lavoro e occupazione. Norme di proroga e di finanziamento degli oneri per il contingente dell'Arma dei Carabinieri operante in Sicilia) e sino a tutto l'anno 2002, nuovi criteri di calcolo delle maggiorazioni da corrispondere ai soggetti impiegati in lavori socialmente

---

<sup>41</sup> L'art. 3, comma 2, del d.lgs. n. 76 del 2000 che recita:

“2. Le leggi regionali che dispongono spese a carattere pluriennale indicano l'ammontare complessivo, nonché la quota eventualmente a carico del bilancio in corso o già presentato al Consiglio, rinviando ai successivi bilanci la determinazione delle quote di spesa destinate a gravare su ciascuno dei relativi esercizi.”

utili per una durata oraria eccedente quella ordinaria senza provvedere alla quantificazione e alla copertura finanziaria dei relativi oneri.

### **Anno 2006**

La Corte ha emesso otto ordinanze e due sentenze in materia di copertura finanziaria delle leggi di spesa regionali. Delle otto ordinanze, sette stabiliscono la cessazione della materia del contendere per l'adeguamento del legislatore regionale alle censure governative e una si conclude con una dichiarazione di inammissibilità della denunciata violazione dell'art. 81 Cost.

Tale dichiarazione di inammissibilità è oggetto anche di una delle sentenze del 2006, mentre la seconda dichiara l'infondatezza delle dedotte censure governative dell'art. 81 Cost. da parte di sei leggi regionali in materia di condono edilizio.

### **Anno 2005**

La Corte ha emesso tre ordinanze che hanno dichiarato la cessazione della materia del contendere per l'adeguamento del legislatore regionale alle censure governative.

### **Anno 2004**

La Corte ha emesso una sentenza che ha dichiarato l'assorbimento della dedotta violazione dell'art. 81 Cost. Due ordinanze hanno stabilito la cessazione della materia del contendere per l'adeguamento del legislatore regionale alle censure governative e una terza ordinanza ha dichiarato l'inammissibilità della dedotta violazione dell'art. 81 Cost. da parte della Corte dei Conti.

### **Anno 2003**

Delle due sentenze pronunciate dalla Corte in materia di copertura finanziaria, una ha dichiarato l'assorbimento della dedotta violazione dell'art. 81 Cost., l'altra ha dichiarato la cessazione della materia del contendere per l'adeguamento del legislatore alle censure governative.

## **7.6. Il recente cambiamento del sindacato di legittimità della Corte sulle manovre di bilancio e sulla legislazione di spesa delle Regioni**

Negli ultimi due anni si registra non solo un consistente aumento del numero delle pronunce della Consulta sulle manovre di bilancio e sulla legislazione di spesa delle Regioni, ma anche l'acquisizione di un carattere sempre più analitico e approfondito di tali controlli, che culmina nel mutamento qualitativo della natura delle valutazioni che la Corte opera nell'esercizio del suo sindacato di legittimità.

È possibile isolare sinteticamente una sorta di progressione che inizia nel 2001, quando la Corte rifiuta nel merito l'invocata assenza di oneri finanziari (sent. C.C. 68-11) e l'impossibilità di quantificare oneri di difficile determinazione (sent. C.C. 106-11), per arrivare poi nel 2012 a valutare l'inattendibilità di operazioni di copertura finanziaria (sent. C.C. 192-12) e addirittura l'insufficienza delle risorse utilizzate per garantire la copertura finanziaria di determinati interventi (sent. C.C. 70-12, sent. C.C. 131-12).

Tale incremento negli ultimi anni delle valutazioni di merito della Corte nell'esame delle operazioni di copertura finanziaria regionali investe anche la verifica in concreto del loro primo presupposto, ovvero quello della sussistenza di una nuova spesa che è stato oggetto delle seguenti sentenze: sent. C.C. 214-12, sent. C.C. 212-12, sent. C.C. 106-11, sent. C.C. 68-11, sent. C.C. 141-10, sent. C.C. 100-10, sent. C.C. 70-10.

## **7.7. Le impugnazioni del Governo in materia di copertura finanziaria nel 2012**

Prima di rivolgere la nostra attenzione alla giurisprudenza costituzionale in materia di copertura finanziaria anteriore al 2001 verifichiamo sinteticamente l'andamento nel 2012 delle impugnative governative in materia di copertura finanziaria delle manovre di bilancio e delle leggi di spesa regionali.

Delle 467 leggi regionali esaminate sino al 26-10-2012, sono state oggetto di impugnativa governativa 80 leggi regionali.

Nove di questi ottanta ricorsi hanno avuto per oggetto la dedotta violazione dell'art. 81 Cost. da parte delle leggi regionali delle seguenti Regioni.

- Abruzzo l.r. 43/12, l.r. 44/12, l.r. 1/12;
- Campania l.r. 1-12, l.r. 2-12;
- Friuli Venezia Giulia l.r. 14-12;
- Piemonte l.r. 3-12;
- Calabria l.r. 6712;
- Molise l.r. 19-12.

Se è vero pertanto che negli ultimi due anni si è registrato un consistente aumento della giurisprudenza costituzionale in questa materia, la futura attività della Consulta nella valutazioni di queste fattispecie sembrerebbe tendere ad una stabilizzazione almeno nel prossimo anno.

## **7.8. Gli articoli finanziari del 2012**

Senza entrare nel merito della delicata questione della corretta redazione degli articoli finanziari all'interno delle leggi regionali, nasce spontaneo l'interrogativo se il consolidarsi di una così rigorosa giurisprudenza della Corte stia condizionando la tecnica di redazione di tali disposizioni da parte delle Regioni.

Da una breve lettura dei circa 130 articoli finanziari redatti dalle Regioni nei primi 10 mesi del 2012 emerge che:

- una percentuale intorno al 20% dichiara l'assenza di oneri finanziari;
- una percentuale del 20% non contiene una quantificazione espressa degli oneri sia sul bilancio annuale che sul bilancio pluriennale;
- una percentuale di poco superiore al 30% non contiene la quantificazione espressa degli oneri sul bilancio pluriennale<sup>42</sup>;
- una percentuale tra il 15% e il 20% contiene una quantificazione espressa degli oneri sia sul bilancio annuale che sul pluriennale;
- le percentuali rimanenti comprendono i provvedimenti annuali e quelli che contengono una quantificazione degli oneri solo sul pluriennale.

## **7.9. Analisi storica della giurisprudenza costituzionale in materia di copertura finanziaria**

Attraverso l'analisi storica della giurisprudenza costituzionale in materia di copertura finanziaria a partire dagli anni '50 si intende verificarne i rapporti con le più recenti pronunce della Consulta che hanno sottoposto le manovre di bilancio e le leggi di spesa regionali a controlli così penetranti. In altre parole, i poteri esercitati dalla Consulta nelle analitiche pronunce del 2012 hanno dei precedenti nella sua giurisprudenza più risalente? Le valutazioni in merito alla sufficienza della copertura finanziaria, la verifica della sussistenza del requisito di novità della spesa, l'analitico esame di una manovra di bilancio regionale sono già stati effettuati dalla Corte prima del 2001?

---

<sup>42</sup> Tale percentuale comprende anche alcune disposizioni che utilizzano il consentito rimando alla legge finanziaria per la quantificazione degli oneri di natura continuativa e ricorrente.

Nella presente sezione sono state isolate a livello esemplificativo alcune delle principali questioni su cui si è espressa la Corte in materia di copertura finanziaria prima del 2001.

### ***Copertura finanziaria delle spese gravanti su esercizi futuri***

La Corte precisa che il problema dell'osservanza dell'art. 81 della Costituzione si pone sia in relazione all'esercizio finanziario in corso che nei confronti degli esercizi successivi fra i quali la nuova spesa è stata ripartita (sent. C.C. 9/58). Successivamente (sent. C.C. 1/66) la Corte avrà modo di chiarire che la limitazione dell'obbligo di copertura al solo esercizio in corso si tradurrebbe in una vanificazione dell'art. 81 Cost. e che l'obbligo di provvedere alla copertura finanziaria delle spese che gravano sugli esercizi futuri grava anche sulle Regioni (sent. C.C. 47/67).

In materia di copertura finanziaria delle spese gravanti sugli esercizi futuri esistono peraltro pronunce che hanno provveduto ad attenuare la rigidità del vincolo, come la sent. C.C. 12/87, che recita:

- l'obbligo del legislatore di indicare i mezzi per fare fronte a nuove o maggiori spese va osservato con puntualità rigorosa per quelle che incidono sull'esercizio in corso per il quale è stato consacrato;
- altrettanto rigore, per la natura stessa delle cose, non è richiesto per gli esercizi futuri;
- per la copertura di spese future è ammessa la possibilità di ricorrere, oltre che ai mezzi consueti, quali nuovi tributi o l'inasprimento di quelli già esistenti, anche alla riduzione delle spese già autorizzate, all'accertamento formale di nuove entrate, all'emissione di prestiti ed, in genere, ad altre operazioni finanziarie che assicurino la raccolta di fondi;

La valutazione meno rigorosa del dovere di indicare i mezzi di copertura delle spese gravanti sugli esercizi futuri viene ribadita nella sent. C.C. 283/91.

### ***Verifica in concreto sussistenza voce di spesa e insufficienza del mero rinvio al bilancio in corso in sede di formulazione della copertura finanziaria***

Nella sentenza 30/59 la Corte prende già posizione su quattro fondamentali questioni:

- l'applicazione dell'art. 81 Cost. alle Regioni<sup>43</sup>;
- la verifica della sussistenza in concreto di una voce di spesa attraverso l'esame del contenuto della legge<sup>44</sup>,

---

<sup>43</sup> All'interno della sent. 30/59 la difesa della Regione ammette che l'osservanza della norma fondamentale dell'ultimo comma dell'art. 81 della Costituzione sia una condizione di legittimità costituzionale anche per le leggi regionali; e, del resto, ciò è stato riconosciuto da questa Corte (v. sentenze 25 febbraio 1958, n. 9; 14 luglio 1958, n. 54, e, da ultimo, 9 marzo 1959, n. 11).

<sup>44</sup> Né si può assumere che mancando nella legge ogni indicazione della così detta "copertura", cioè dei mezzi per far fronte alla nuova o maggiore spesa, si debba per questo solo fatto presumere che la legge non implichi nessun onere o nessun maggiore onere. La mancanza o la esistenza di un onere si desume dall'oggetto della legge e dal contenuto di essa...

- L'analitica definizione delle coperture finanziarie e l'insufficienza del mero richiamo alla somme stanziato sul bilancio di previsione<sup>45</sup>. È necessaria quindi la menzione che ad una determinata spesa si farà fronte con la somma iscritta in uno specifico capitolo.

Nello stesso anno però la Corte (sent. C.C. 47/59), discostandosi da quanto sostenuto nella precedente sent. CC. 30/59, dichiarava che la sufficienza delle somme stanziato in bilancio a coprire le maggiori spese derivanti da una nuova legge regionale escludeva la possibilità di ritenere sussistente una violazione dell'art. 81 Cost.

L'analitica individuazione dei mezzi di copertura finanziaria delle nuove spese trova la sua giustificazione nella natura formale della legge di bilancio, che come tale non può tradurre innovazioni nell'ordinamento giuridico, conformemente a quanto affermato nella sent. C.C. 66/59 secondo cui una legge sostanziale introduttiva di nuove o maggiori spese non può trovare nelle previsioni del bilancio il titolo giuridico corrispondente della spesa, e che l'esistenza in bilancio di uno o più capitoli relativi a una o più spese non può, di per sé sola, significare che per quelle spese sia soddisfatta l'esigenza dell'indicazione della corrispondente copertura, voluta dall'art. 81, ult. comma, Costituzione (ved. anche sent. C.C. 31/61).

In materia invece di valutazione in concreto della sussistenza di una voce di spesa risulta emblematica la sent. C.C. 569/2000, nella quale la Corte nega la violazione dell'art. 81 Cost. da parte di una legge della Liguria che si era limitata alla creazione di un nuovo dipartimento regionale di genetica, ovvero ad una aggregazione funzionale di nuovi servizi che escludeva la sussistenza di una nuova spesa.

### **Impossibilità dell'utilizzo di residui passivi**

Nella già citata sent. C.C. 31/61 viene stabilita l'illegittimità dell'utilizzo di residui passivi (risorse finanziarie impegnate ma non ancora erogate nel corso dell'esercizio) al fine della copertura finanziaria di nuove spese.

---

*Non può, poi, seguirsi la difesa della Regione quando afferma che la legge in esame non importa nuove o maggiori spese, ma semplicemente una sistemazione e un riordinamento dello stato giuridico ed economico degli impiegati della Regione. Che non si tratti di un nuovo "titolo" di spesa, nel senso che si tratta pur sempre di spesa per i dipendenti della Regione, si può ammettere; ma dall'esame delle disposizioni della legge e delle numerose sue tabelle - che della legge fanno parte integrante - apertamente appare che un aumento di spesa, e notevole, vi è.*

<sup>45</sup> Anche se per una maggiore spesa non occorre trovare una nuova copertura, in quanto essa può rientrare nel capitolo normale del bilancio in corso, nel senso che nel capitolo vi è capienza per l'aumento di spesa, pure è necessario, per soddisfare al precetto dell'art. 81, che la legge contenga la menzione che per la spesa si farà fronte con la somma già iscritta in bilancio al capitolo espressamente nominato; e se alla nuova o maggiore spesa non è necessario trovare una copertura a parte, extrabilancio, ma vi sia, nel bilancio, un capitolo o dei capitoli che offrano una eccedenza di stanziamento che si possa destinare alla nuova o maggiore spesa, si procederà ad una riduzione delle somme assegnate a quei capitoli, con lo "storno", e all'assegnazione della differenza a nuovi capitoli o a capitoli esistenti, ma occorre sempre nella legge, per soddisfare al precetto dell'art. 81, che si faccia menzione dello storno e, ancora, con apposita disposizione, nella legge stessa, che sia data autorizzazione al Ministro del tesoro di apportare al bilancio le debite variazioni, e queste poi debbono essere inserite in apposita legge.

Vedi anche sent. C.C. 159/76.

### **Utilizzo economie di bilancio**

Nella sent. C.C. 94/68 viene stabilito che *l'economia di bilancio derivante dalla riduzione o dalla cessazione di una spesa costituisce mezzo valido di copertura per nuove spese - come ha già ritenuto questa Corte con la sentenza n. 1 del 1966 - allorché appaia sufficientemente sicura secondo le previsioni.*

### **Mancata quantificazione e copertura degli oneri derivanti dalla stipulazione di mutui**

Nella sent. C.C. 37/61 viene dichiarata la violazione dell'art. 81 Cost. da parte di una legge della Regione Sicilia che non specificava in che modo si sarebbe fatto fronte agli oneri del mutuo e in che misura il mutuo avrebbe inciso sui singoli esercizi finanziari.

### **Valutazioni di merito sull'ammontare della copertura finanziaria**

All'interno dell'ordinanza 69/1989 la Corte afferma che non le compete valutare l'entità della copertura finanziaria di una legge di spesa.

### **Relazione tecnica**

All'interno della sent. C.C. 313/94 la Corte afferma che, se è vero che i principi sull'onere di copertura sanciti dall'art. 81 della Costituzione, valgono anche per le leggi regionali, ciò non comporta l'applicabilità dell'art. 11 ter, secondo e terzo comma, della legge 5 agosto 1978, n. 468 (quale aggiunto dall'art. 7 della legge 23 agosto 1988, n. 362), che impone l'obbligo della redazione della relazione tecnica per i disegni di legge che comportano nuovi voci di spesa. *Tutto questo senza disconoscere, anche per le esigenze di coordinamento della finanza pubblica, la funzione della relazione tecnica quale strumento per una maggiore trasparenza delle decisioni di spesa, la cui utilità, d'altra parte, risulta avvertita da talune Regioni, che infatti l'hanno spontaneamente prevista con proprie leggi sulle procedure di spesa.*



## 7.10. Conclusioni

Come emerge dall'esame della distribuzione nel tempo delle pronunce della Corte, in materia di copertura finanziaria delle leggi di spesa esiste un considerevole aumento delle pronunce negli ultimi due anni in concomitanza con l'aggravarsi degli condizioni di squilibrio nella nostra finanza pubblica.

Tale influenza del contesto economico-finanziario sull'intensità dell'attività della Corte si manifesta in un altro momento, nel 2006, ovvero quando la nostra nazione inizia a confrontarsi con vincoli derivanti da una procedura di disavanzo eccessivo avviata dalla Commissione europea nel luglio del 2005.<sup>46</sup>

Il contesto economico finanziario in cui le decisioni della Corte vengono assunte esercita altresì la sua influenza sull'ampiezza dei controlli ai quali vengono assoggettate le manovre di bilancio delle Regioni e la loro legislazione di spesa: l'analiticità di tali verifiche non trova infatti riscontro nella giurisprudenza costituzionale precedente il 2001. Tale giurisprudenza si configura come un sistema strutturato e tendenzialmente coerente all'interno del quale la Corte affronta gran parte delle questioni che la occuperanno anche dopo il 2001, senza però esercitare quelle valutazioni di merito sulla sufficienza delle singole operazioni di copertura finanziaria<sup>47</sup> e quell'analitico esame delle manovre di bilancio regionali che connotano la sua più recente attività. Esiste invece un tema, quello della verifica in concreto della sussistenza di una voce di spesa che, pur caratterizzando la più recente giurisprudenza costituzionale in materia di copertura finanziaria, risulta già presente e affrontato nelle decisioni che precedono il 2001.

Il nuovo assetto dei rapporti tra potestà legislativa statale e regionale definito dalla l.c. 3/11 gioca un ruolo marginale e residuale in materia di copertura finanziaria, tale da essere riscontrato all'interno di isolate pronunce: come la sent. C.C. 70/12, al cui interno emerge l'intimo legame tra la disciplina della finanza derivata afferente al coordinamento della finanza pubblica (art. 117, comma 3 Cost.) e i vincoli derivanti dall'art. 81 Cost.; o la sent. C.C. 68/11, dove tale sovrapposizione e reciproco condizionamento dei vincoli derivanti dal coordinamento della finanza pubblica (art. 117, comma 3 Cost.) e dall'art. 81 Cost. si manifesta nei confronti delle illegittime previsioni di stabilizzazione del personale alle dipendenze della pubblica amministrazione.

La giurisprudenza costituzionale degli ultimi dieci anni in materia di copertura finanziaria delle manovre di bilancio e della legislazione di spesa delle Regioni risulta connotata da un

---

<sup>46</sup> La procedura per i disavanzi eccessivi nei confronti dell'Italia è stata avviata nel luglio 2005, a motivo di un disavanzo pubblico pari al 3,5% del PIL sia nel 2003 sia nel 2004. Il disavanzo era salito al 4,2% del PIL nel 2005, prima di scendere al 3,4% nel 2006 ed all'1,9% nel 2007 consentendo la chiusura della procedura da parte del Consiglio dell'Unione europea con decisione assunta il 3 giugno 2008 10127/1/08 REV 1.

<sup>47</sup> All'interno dell'ordinanza 69/1989 la Corte afferma che non le compete valutare l'entità della copertura finanziaria di una legge di spesa.

elevato grado di coerenza, posto che l'unica marginale divergenza riscontrata investe l'imputazione di una contestazione afferente la disciplina delle spese continuative e ricorrenti al mancato rispetto di una norma interposta in materia di coordinamento della finanza pubblica (art. 117, comma 3 Cost.) piuttosto che ad una violazione dell'art. 81 Cost..