



CONSIGLIO REGIONALE DELLA PUGLIA

DELIBERAZIONE DELL'UFFICIO DI PRESIDENZA DEL CONSIGLIO

N. *181* del registro delle deliberazioni

OGGETTO: Approvazione Direttive sul processo di quantificazione degli oneri finanziari delle proposte di legge

L'anno **2018**, addì *02* del mese di *ottobre*, in Bari, nella residenza del Consiglio, previo regolare invito, si è riunito l'Ufficio di Presidenza nelle persone dei Signori:

		PRES.	ASS.
Presidente del Consiglio	Mario Cosimo LOIZZO	<i>SI</i>	
Vice Presidente del Consiglio	Giuseppe LONGO	<i>SI</i>	
Vice Presidente del Consiglio	Giacomo Diego GATTA	<i>SI</i>	
Consigliere Segretario	Giuseppe TURCO	<i>/</i>	<i>SI</i>
Consigliere Segretario	Luigi MORGANTE	<i>SI</i>	

Constatata la presenza del numero legale per la validità della seduta, il Presidente Mario Cosimo Loizzo assume la presidenza e dichiara aperta la stessa.

Assiste il Segretario Generale del Consiglio Avv. Domenica Gattulli.

Il Presidente, sulla base dell'istruttoria espletata dal funzionario responsabile e confermata dai dirigenti della Sezione Studio e Documentazione a Supporto dell'Attività Legislativa e della Sezione Assemblea e Commissioni consiliari permanenti, riferisce quanto segue:

In conformità con il dettato di cui all'articolo 81, comma 3, della Costituzione, a termini del quale *“Ogni legge che importi nuovi o maggiori oneri provvede ai mezzi per farvi fronte”*, le disposizioni sulla riforma e armonizzazione del bilancio pubblico impongono di effettuare una corretta quantificazione della copertura finanziaria delle leggi.

Così, la legge statale di contabilità e finanza pubblica n. 196/2009, in materia di monitoraggio dei conti pubblici, stabilisce all'articolo 19 (come modificato dall'art. 3, comma 2, della legge 163/2016) principi di copertura finanziaria vincolanti per la legislazione regionale comportante nuovi o maggiori oneri finanziari, prevedendo espressamente che: *“le leggi e i provvedimenti che comportano oneri, anche sotto forma di minori entrate, a carico dei bilanci delle amministrazioni pubbliche devono contenere la previsione dell'onere stesso e l'indicazione della copertura finanziaria riferita ai relativi bilanci, annuali e pluriennali”*.

Il principio di copertura delle leggi regionali di spesa viene ribadito, altresì, dall'art. 38 del D.Lgs. n. 118/2011, recante *“Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi”*

Le fonti rilevanti nella Regione Puglia, rispetto al ciclo di quantificazione degli oneri correlati alle proposte di atto normativo, sono rappresentate dalla L.R. n. 28/2001 e dalla D.G.R. n. 2484/2010, recante *“Regolamento interno per la disciplina del procedimento legislativo e regolamentare di iniziativa del Governo regionale”* che prevedono, tra l'altro, l'obbligatorietà del referto tecnico a corredo di tutti i disegni e le proposte di legge regionale aventi impatto finanziario.

Ciò premesso, in conformità con quanto previsto dalla succitata legge n. 196/2009 che ha, da un lato, potenziato la funzione informativa della relazione tecnica nel processo prelegislativo e, dall'altro, corroborato il ruolo della relazione tecnica quale principale elemento per verificare i profili finanziari recati dai singoli provvedimenti legislativi, a garanzia degli equilibri di finanza pubblica (e, quindi, del rispetto sostanziale dell'art. 81 comma 3 della Costituzione), si ravvisa l'opportunità, nelle more dei necessari interventi di aggiornamento del Regolamento interno del Consiglio, di fornire istruzioni operative per la puntuale quantificazione degli oneri finanziari e di introdurre, in via sperimentale e ad integrazione degli strumenti di *better regulation* già operativi, un nuovo documento denominato *“Relazione Tecnico-Finanziaria”*, a complemento del referto tecnico e da applicarsi alle proposte di legge d'iniziativa consiliare aventi impatto finanziario.

Tanto premesso, il Presidente invita l'Ufficio di Presidenza ad assumere le determinazioni del caso e ad adottare apposito atto finale.

ADEMPIMENTI CONTABILI DI CUI ALLA L.R. N. 28/2001 E AL REGOLAMENTO DI AMMINISTRAZIONE E CONTABILITA' DEL CONSIGLIO REGIONALE

La presente deliberazione non comporta implicazioni di natura finanziaria sia di entrata che di spesa e dalla stessa non deriva alcun onere a carico del bilancio del Consiglio Regionale.

Il presente atto rientra nelle competenze dell'Ufficio di Presidenza ai sensi dell'art. 28 dello Statuto, della L.R. 6/2007 e del Regolamento di Amministrazione e Contabilità del Consiglio Regionale.

L'UFFICIO DI PRESIDENZA

- Udita e fatta propria la relazione del Presidente Mario Loizzo;
- Visto lo Statuto;
- Vista la L.R. 6/2007;
- Viste le sottoscrizioni poste in calce alla presente delibera;
- Ad unanimità di voti, espressi nei modi di legge

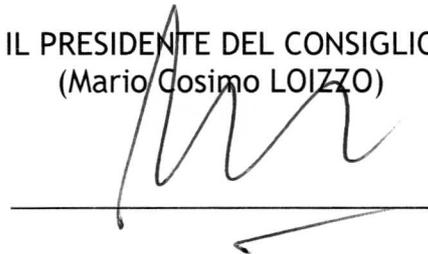
DELIBERA

- Di approvare quanto in premessa riportato;
- Di approvare le allegate Direttive sul processo di quantificazione degli oneri finanziari delle proposte di legge;
- Di dare mandato alla Sezione Assemblea e Commissioni consiliari permanenti e alla Sezione Studio e Documentazione a Supporto dell'Attività legislativa alla attuazione delle attività ivi previste, al fine di assicurarne la realizzazione;
- Di dare atto che la presente deliberazione non comporta implicazioni di natura finanziaria sia di entrata che di spesa e dalla stessa non deriva alcun onere a carico del bilancio del Consiglio Regionale;
- Di trasmettere il presente provvedimento alla Sezione Assemblea e Commissioni consiliari permanenti e alla Sezione Studio e Documentazione a Supporto dell'Attività legislativa Consiglio per quanto di rispettiva competenza.

IL SEGRETARIO GENERALE
(Avv. Domenica GATTULLI)



IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO
(Mario Cosimo LOIZZO)



I sottoscritti attestano che il procedimento istruttorio loro affidato è stato espletato nel rispetto della vigente normativa regionale e nazionale e che il presente schema di

provvedimento, predisposto ai fini dell'adozione dell'atto finale da parte dell'Ufficio di Presidenza, è conforme alle risultanze istruttorie.

Il funzionario istruttore
(Dott.ssa Claudia CARBONARA)

Claudia Carbonara

Il Dirigente della Sezione
Studio e Documentazione
a Supporto dell'Attività Legislativa
(Dott. Giuseppe MUSICCO)

Giuseppe Musicco

Il Dirigente della Sezione
Assemblea e Commissioni consiliari
permanenti
(Dott.ssa Anna Rita DELGIUDICE)

Anna Rita Del Giudice



Consiglio Regionale della Puglia

Direttive sul processo di quantificazione degli oneri finanziari delle proposte di legge

1. Premessa

Nell'ordinamento contabile italiano, il processo di quantificazione degli oneri connessi ai provvedimenti legislativi onerosi si è dipanato lungo un lasso temporale di circa trent'anni.

Fino alla legge finanziaria per il 1988, la valutazione degli oneri delle nuove leggi rappresentava un procedimento interno alle amministrazioni statali e in particolare al MEF.

Con la legge n. 362/1988 in materia di bilancio e contabilità, sono state introdotte nell'ordinamento procedure di quantificazione degli oneri degli atti normativi, con la finalità di innovare le prassi parlamentari e adeguare le strutture amministrative dei due rami del Parlamento al dettato di cui all'articolo 81 comma 4 (oggi terzo) della Costituzione.

Successivamente, la legge statale di contabilità e finanza pubblica, n. 196/2009 (proseguendo il percorso già avviato dal decreto legge n. 194/2002 recante "*Misure urgenti per il controllo, la trasparenza ed il contenimento della spesa pubblica*") ha introdotto numerose innovazioni in materia di monitoraggio dei conti pubblici con l'obiettivo sostanziale di rafforzare gli strumenti di controllo sugli equilibri di finanza pubblica.

In particolare, l'art. 19 della suddetta legge ha stabilito principi di copertura finanziaria vincolanti per la legislazione regionale comportante nuovi o maggiori oneri finanziari. Tale disposizione, come modificata dall'art. 3, comma 2, della legge n. 163/2016, prevede espressamente che: "le leggi e i provvedimenti che comportano oneri, anche sotto forma di minori entrate, a carico dei bilanci delle amministrazioni pubbliche devono contenere la previsione dell'onere stesso e l'indicazione della copertura finanziaria riferita ai relativi bilanci, annuali e pluriennali. Ai sensi dell'art. 81, comma 3, della Costituzione, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano sono tenute ad indicare la copertura finanziaria alle leggi che prevedono 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."

Il principio di copertura delle leggi regionali di spesa è stato ribadito, altresì, dalla riforma del sistema di armonizzazione contabile introdotta dal D.Lgs. n. 118/2011, il cui art. 38 dispone: "*Le leggi regionali che prevedono spese a carattere continuativo quantificano l'onere annuale previsto per ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio di previsione e indicano l'onere a regime ovvero, nel*

caso in cui non si tratti di spese obbligatorie, possono rinviare le quantificazioni dell'onere annuo alla legge di bilancio. Le leggi regionali che dispongono spese a carattere pluriennale indicano l'ammontare complessivo della spesa, nonché la quota eventualmente a carico del bilancio in corso e degli esercizi successivi. La legge di stabilità regionale può annualmente rimodulare le quote previste per ciascuno degli anni considerati nel bilancio di previsione e per gli esercizi successivi, nei limiti dell'autorizzazione complessiva di spesa.”

Invero, un'articolata disciplina in materia di copertura finanziaria e quantificazione degli oneri di leggi di spesa è dettata anche dalla normativa della Regione Puglia, con particolare riferimento alla L.R. n. 28/2001 (“*Riforma dell'ordinamento regionale in materia di programmazione, bilancio, contabilità regionale e controlli*”), come novellata dalla L.R. n. 35/2013, che persegue, fra l'altro, l'obbligo di allegare alle proposte di legge un apposito referto tecnico (*vedi infra par. 3*).

Inoltre, con decreto legge n. 174/2012, convertito dalla legge n. 213/2012, è stata prevista, tra le molte disposizioni inerenti il controllo contabile delle regioni, la redazione, da parte della Corte dei Conti, di una relazione sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi regionali approvate nell'anno precedente e sulle tecniche di quantificazione degli oneri, in analogia con quanto nel 1988 era stato previsto per quelle statali. La periodicità del referto, inizialmente semestrale, è divenuta annuale con l'entrata in vigore dell'art. 33, comma 2, lett. a), n. 1) del decreto legge n. 91/2014, convertito, con modificazioni, nella legge n. 116/2014. Destinatario della relazione è il Consiglio regionale.

Per completezza si evidenzia che sull'argomento della copertura finanziaria si è pronunciata in più occasioni la Corte Costituzionale (da ultimo con la sentenza n. 274 del 20/12/2017) stabilendo che: *“copertura economica delle spese ed equilibrio del bilancio sono due facce della stessa medaglia, dal momento che l'equilibrio presuppone che ogni intervento programmato sia sorretto dalla previa individuazione delle pertinenti risorse: nel sindacato di costituzionalità copertura finanziaria ed equilibrio integrano «una clausola generale in grado di operare pure in assenza di norme interposte quando l'antinomia [con le disposizioni impugnate] coinvolga direttamente il precetto costituzionale: infatti «la forza espansiva dell'art. 81, quarto [oggi terzo] comma, Cost., presidio degli equilibri di finanza pubblica, si sostanzia in una vera e propria clausola generale in grado di colpire tutti gli enunciati normativi causa di effetti perturbanti la sana gestione finanziaria e contabile» (sentenza n. 192 del 2012)» (sentenza n. 184 del 2016).”*

In tale innovato assetto normativo, nelle more dei necessari interventi di aggiornamento del Regolamento interno del Consiglio, con le presenti direttive si intende fornire istruzioni operative finalizzate alla redazione di strumenti utili per la puntuale quantificazione degli oneri finanziari.

2. Il processo di quantificazione degli oneri finanziari nel ciclo della regolazione

Le fonti rilevanti nella Regione Puglia, rispetto al ciclo di quantificazione degli oneri correlati alle proposte di atto normativo, sono rappresentate dalla L.R. n. 28/2001 e dalla D.G.R. n. 2484/2010, recante “Regolamento interno per la disciplina del procedimento legislativo e regolamentare di iniziativa del Governo regionale”, che disciplinano, tra l'altro, il processo di predisposizione del referto tecnico, il quale deve obbligatoriamente accompagnare tutti i disegni e le proposte di legge regionale aventi impatto finanziario.

A tal fine, si ritiene utile e necessario un approccio che consideri i documenti di questo processo come una parte rilevante del più ampio ciclo della regolazione e quindi come strumenti di *better regulation*,

la cui cornice istituzionale regionale è rappresentata dalla L.R. n. 29/2011 “*Semplificazione e qualità della normazione*” e dalla D.G.R. n. 322/2015, che ha introdotto il cosiddetto Test PMI per le proposte di atti normativi ed amministrativi.

Per una visione d’insieme dei processi normativi, è opportuno riepilogare i possibili documenti a corredo delle proposte di legge:

- ✓ Relazione AIR (schema di cui al regolamento di attuazione della L.R. n. 29/2011);
- ✓ Relazione di ATN (Analisi tecnico-normativa), che per le PDL di origine consiliare è predisposta dal Servizio Affari e Studi legislativi e giuridici.
- ✓ Relazione tecnica per i DDL, a cura dell’Assessorato proponente (art. 4 della DGR n. 2484/2010). Inoltre, nel comma 4 dell’art. 34 della l.r. n. 28/2001 si fa riferimento anche a una “relazione accompagnatoria ai progetti di legge di spesa”.
- ✓ Referto tecnico di cui all’art. 34 della l.r. n. 28/2001 e all’art. 6 della DGR n. 2484/2010.

Nell’ottica dell’innovazione del processo di quantificazione degli oneri finanziari e correlati alle proposte di atto normativo e dei relativi strumenti, si evidenzia la necessità di evitare sovrapposizioni e duplicazioni tra i documenti citati.

In tale ottica, sarebbe inoltre opportuno evitare la proposizione di provvedimenti *omnibus*, con oggetti normativi eterogenei, che renderebbero complicato il processo di stima degli oneri.

3. Referto tecnico su disegni e proposte di legge aventi implicazioni finanziarie

Ai sensi dell’art. 34 comma 1 della L.R. n. 28/2001, il referto tecnico è obbligatorio per tutti i provvedimenti che comportano nuove o maggiori spese o diminuzioni di entrate.

3.1 Soggetti tenuti alla redazione del referto tecnico

I soggetti tenuti alla redazione del referto tecnico si differenziano in base all’iniziativa legislativa (Giunta o Consiglio). Infatti, il referto tecnico deve essere redatto:

- per i disegni di legge di iniziativa della Giunta regionale, dal centro di responsabilità amministrativa competente per materia e deve essere vistato preventivamente dalla Ragioneria;
- per le proposte di legge di iniziativa del Consiglio regionale, dal Servizio della competente Commissione Consiliare di concerto con il centro di responsabilità amministrativa competente per materia. Il referto è poi vistato dal centro di responsabilità amministrativa e dal Servizio ragioneria e bilancio entro dieci giorni dalla data di ricevimento e va allegato alla PDL prima dell’inizio dell’esame nella competente Commissione consiliare (cfr. art. 3 della L.R. n. 35/2013). Le Commissioni consiliari potranno avvalersi, per la redazione del suddetto referto tecnico, del supporto tecnico e documentale della Sezione Studio e Documentazione a supporto dell’attività legislativa.

3.2 Contenuti del referto tecnico

Il referto tecnico deve contenere i seguenti elementi:

- indicazione dell’oggetto;
- breve descrizione del contenuto delle PDL e degli emendamenti;

- previsione di nuove o maggiori spese previste e dati e parametri utilizzati per la quantificazione degli oneri e delle risorse, con indicazione di missione, programma, titolo, importo, capitolo, piano dei conti finanziario (P.D.C.F.) e centro di responsabilità amministrativa (C.R.A.);
- fonti di finanziamento (con specificazione di riduzione precedenti previsioni di spese ovvero nuove o maggiori entrate);
- natura dell'autorizzazione di spesa;
- eventuale clausola di neutralità finanziaria;
- indicazione di conformità o non conformità alla normativa regionale, statale e comunitaria;
- eventuali note;
- visto della Sezione Bilancio e Ragioneria con nulla osta ovvero parere negativo.

4. Relazione tecnico-finanziaria sulle proposte di legge di iniziativa consiliare

Come già evidenziato in premessa, le disposizioni sulla riforma e armonizzazione del bilancio pubblico impongono di effettuare una corretta quantificazione della copertura finanziaria delle leggi. Infatti, l'art. 81, terzo comma, della Costituzione ("*Ogni legge che importi nuovi o maggiori oneri provvede ai mezzi per farvi fronte*") e il combinato disposto degli artt. 17 e 19 della legge n. 196/2009 e dell'art. 38 del D.lgs. n. 118/2011 si applicano anche a livello regionale.

Al riguardo, la Corte dei Conti (Sezione regionale di controllo per il Piemonte, deliberazione n. 382/2013/RQ) ha precisato che è riferibile anche alle leggi regionali la disposizione di cui al comma 3 dell'articolo 17 della legge di contabilità (196/2009), in cui è stabilito che i disegni di legge e gli emendamenti che comportino oneri devono essere corredati di una relazione tecnica sulla quantificazione delle entrate e delle spese di ciascuna disposizione legislativa, nonché delle coperture finanziarie.

Ciò detto, nella *Relazione sulle tipologie delle coperture finanziarie e sulle tecniche di quantificazione degli oneri adottate dalle leggi regionali della Regione Puglia approvate nell'anno 2016*, la Corte dei Conti ha rilevato alcune criticità sui contenuti sia dei referti tecnici degli schemi dei provvedimenti aventi un impatto finanziario, sia delle relazioni tecniche illustrative delle proposte di atto normativo. Ad esempio, non sempre è stata riportata la metodologia seguita per la quantificazione degli oneri e, nelle proposte di origine consiliare, talvolta, è risultata carente anche l'indicazione quantitativa delle risorse necessarie.

Nella *Relazione sulle tipologie delle coperture finanziarie e sulle tecniche di quantificazione degli oneri adottate dalle leggi regionali della Regione Puglia approvate nell'anno 2017*, la Corte dei Conti, relativamente alle leggi di spesa (ad esclusione di quelle relative al riconoscimento dei debiti fuori bilancio), non ha rilevato criticità in merito alla copertura finanziaria/tecniche di quantificazione degli oneri, fatta eccezione per la l.r 54/2017 "*Variatione al bilancio di previsione annuale 2017 e pluriennale 2017-2019*"; tuttavia, la Corte ha evidenziato la sussistenza di ulteriori leggi produttive di effetti finanziari rispetto a quelle segnalate dalla Regione Puglia.

Ciò premesso, in conformità con quanto previsto dalla legge n. 196/2009 di riforma della contabilità e finanza pubblica che ha, da un lato, potenziato la funzione informativa della relazione tecnica nel processo prelegislativo e, dall'altro, corroborato il ruolo della relazione tecnica quale principale elemento per verificare i profili finanziari recati dai singoli provvedimenti legislativi, a garanzia degli equilibri di finanza pubblica (e, quindi, del rispetto sostanziale dell'art. 81 comma 3 della

Costituzione), con le presenti direttive si intende introdurre, in via sperimentale, un nuovo strumento denominato “**Relazione Tecnico-Finanziaria**” (il cui modello è allegato alle presenti direttive), a complemento del referto tecnico e da applicarsi alle proposte di legge d’iniziativa consiliare aventi un impatto finanziario.

La Relazione tecnica-finanziaria (nel seguito RTF) dovrà indicare, nello specifico, i dati e i metodi utilizzati per la quantificazione degli oneri, nonché le metodologie di copertura della relativa spesa e dovrà allegarsi ad ogni proposta di iniziativa consiliare fin dalla fase di presentazione.

Successivamente, nel passaggio dalla Commissione all’Assemblea (rispetto alle modificazioni apportate in sede referente) la RTF dovrà essere integrata per rispecchiare la quantificazione degli oneri nel nuovo testo licenziato dalla Commissione (in analogia con quanto prevede, per le leggi nazionali, l’art. 17 della legge 196/2009).

La predisposizione della suddetta relazione potrà essere curata, su richiesta dei consiglieri regionali e delle commissioni permanenti, dalla Sezione Studio e Documentazione a supporto dell’attività legislativa che a sua volta potrà avvalersi dell’apporto del Servizio regionale di statistica o delle Università, ovvero di Organismi e Istituti di ricerca, quali l’Istituto pugliese di ricerche economiche e sociali (IPRES), il Consiglio Nazionale delle Ricerche (CNR) ed altri.

4.1 Contenuti della Relazione Tecnico-finanziaria (RTF)

Per definire i contenuti minimi della RTF, si fa riferimento alle norme relative al ciclo della quantificazione degli oneri di livello nazionale già richiamate (art. 81, terzo comma, della Costituzione, artt. 17 e 19 della legge 196/2009, come modificata dalla legge n. 163/2016, art. 38 del D.lgs. 118/2011), alle disposizioni indicate nella legge regionale n. 28/2001 e nella D.G.R. 2484/2010 e, in aggiunta, alle prescrizioni contenute nella Circolare n. 32 del 16/09/2010 della Ragioneria Generale dello Stato.

Al fine di rendere trasparente e sufficientemente esaustivo il processo di quantificazione, nella predisposizione della RTF si individuano le seguenti sezioni/fasi logiche:

- Sezione descrittiva
- Quantificazione degli oneri (metodologie utilizzate)
- Copertura finanziaria (informazione che si completa con il referto tecnico).

4.1.1. Sezione Descrittiva

Per le proposte di legge che comportano nuovi e maggiori oneri, evitando ridondanze con la relazione illustrativa e con la relazione AIR, ove presente, si procede ad una descrizione delle caratteristiche principali delle norme che implicano effetti finanziari.

- ***Ambito d’intervento (obiettivi e finalità della spesa/minore entrata)***
Devono indicarsi sinteticamente l’ambito d’intervento e gli obiettivi del provvedimento, evidenziando le esigenze che si intendono soddisfare con gli interventi proposti. Inoltre, occorre indicare le finalità della spesa/minore entrata, specificando in quali missioni e programmi del bilancio regionale è inquadrata la medesima.
- ***Effetti sul saldo di bilancio***

Per ciascuna disposizione (articolo e comma), deve specificarsi se la PDL comporta: nuove o maggiori spese (riguardo a nuovi programmi o implementazione di quelli esistenti), minori spese (riguardo a programmi esistenti), maggiori entrate, minori entrate o se è neutrale. Oltre ai potenziali effetti negativi sul saldo (manovra netta), deve verificarsi l'effettiva neutralità della nuova disposizione per valutare se in essa si nasconde un onere corrente (ad esempio, una spesa corrente temporanea).

- ***Settore principale d'intervento e tipologia di beneficiari/destinatari***

Deve indicarsi espressamente il settore principale degli interventi previsti dalla PDL (es. edilizia, energia, politiche sociali, PPAA ecc.), ricorrendo eventualmente, ove possibile, alle classificazioni delle attività economiche previste nel sistema Ateco.

Ove rilevante, si deve specificare se la norma genera effetti su settori contigui.

Imprescindibile, inoltre, è l'identificazione della tipologia/e di beneficiari/destinatari degli interventi previsti dal provvedimento (es. imprese, famiglie, persone fisiche, enti locali, altri enti pubblici ecc.) quantificandone, ove possibile, la numerosità (in questa sezione ovvero in sede di quantificazione degli oneri) e specificando gli articoli di riferimento.

In via preliminare, è possibile distinguere:

▪ ***Destinatari esterni all'Amministrazione:***

- Operatori economici (profit e no profit), specificando i settori economici coinvolti (in base alla classificazione Ateco) e la dimensione degli operatori (es., PMI, Grandi imprese);
- Cittadini, qualificati secondo le categorie socio-economiche rilevanti per il caso specifico (età, sesso, cittadinanza, reddito ecc.);

▪ ***Altre amministrazioni ed enti pubblici (enti locali, società partecipate, agenzie regionali ecc.).***

In questa sezione va precisato se il provvedimento presenta un impatto finanziario per altre PA, anche attraverso il conferimento di nuove funzioni e/o la disciplina delle funzioni a esse attribuite.

▪ ***Destinatari interni all'Amministrazione (personale).*** Per le disposizioni legislative in materia di personale, la RTF deve contenere un quadro analitico di proiezioni finanziarie di più lungo periodo.

- ***Definizione dell'ambito territoriale***

Deve qualificarsi la dimensione geografica degli effetti del provvedimento, se riferito all'intera regione oppure a territori specifici.

- ***Tipologia di strumenti/interventi previsti***

Deve indicarsi il tipo di strumenti di policy previsti dal provvedimento, specificando gli articoli di riferimento (es.: contributi a fondo perduto e/o conto interessi e/o garanzie sul finanziamento, credito di imposta per diminuire gli imballaggi plastici e aumentarne il riciclo, voucher per le persone fragili, esenzioni o riduzioni d'imposta ecc.).

4.1.2. Quantificazione degli oneri finanziari (metodologie utilizzate)

Nel processo di quantificazione degli oneri, la RTF deve prevedere le seguenti sezioni:

- ***Stima dell'onere finanziario e metodologia di valutazione***

Trattasi della sezione della scheda di maggiore rilevanza. Nonostante l'eterogeneità dei casi che possono presentarsi, è comunque possibile qualificare alcune fasi "tipiche" che generalmente ricorrono nelle procedure di stima dell'impatto finanziario di un provvedimento.

▪ ***Individuazione e descrizione dei dati e dei parametri***

Sono raccolti e sistematizzati i dati e i parametri ritenuti rilevanti per l'ambito d'intervento della proposta di provvedimento. È necessario precisare le fonti informative, i cui riferimenti (es.: link per accedere ai dati) devono essere indicati nella sezione apposita della Relazione.

▪ **Quantificazione dei destinatari dell'intervento**

Ove possibile, è opportuno quantificare i destinatari del provvedimento, anche formulando diverse ipotesi, sulla base dei parametri desumibili dalle fonti informative individuate.

▪ **Stima dell'impatto finanziario e ipotesi di scenario**

Si esplicita la metodologia di stima seguita (es.: determinazione del costo unitario, costo complessivo ecc.), utilizzando i dati e i parametri suindicati e desunti dalle fonti informative disponibili.

È possibile individuare varie ipotesi di scenario con un diverso orizzonte temporale, in funzione dei parametri utilizzati, entro le quali scegliere quella ritenuta rilevante ai fini della quantificazione dell'onere finanziario (maggiore spesa, minore entrata ecc.). Ciò rileva per testare la robustezza delle ipotesi assunte (analisi di sensitività).

- **Effetti finanziari su altre pubbliche amministrazioni**

Deve specificarsi se la norma impatta, da un punto di vista finanziario, su altre pubbliche amministrazioni, dato che le regioni (ex art. 19, comma 2, della legge n. 196/2009) devono indicare la copertura finanziaria delle leggi che prevedano nuovi o maggiori oneri a carico della loro finanza e della finanza di altre amministrazioni pubbliche.

- **Fonti informative utilizzate**

Per garantire trasparenza del processo di quantificazione e per la verifica della Relazione devono indicarsi in modo esauriente le fonti, i dati e i parametri utilizzati.

- **Analisi della natura dell'onere**

Per ogni articolo dello schema di provvedimento, che comporta oneri a carico della Regione, deve definirsi la natura. In particolare:

- **Corrente o capitale**, per entrate e spese; per le spese in conto capitale relative alla realizzazione di opere si deve distinguere tra progettazione e realizzazione.
- **Temporanea**, per entrate e spese "una tantum" va indicata la durata.
- **Permanente (continuativa o ricorrente)**, per entrate e spese "ricorrenti" si deve indicare se l'onere è continuativo o ricorrente entro il triennio del bilancio pluriennale o continuativo oltre il triennio, quindi permanente. L'elemento della ricorrenza dell'onere è associato alla sua modulabilità o non modulabilità. La modulabilità è connessa alla fattispecie del tetto di spesa (spesa non obbligatoria); la non modulabilità all'incardinamento di diritti in capo ai beneficiari (spesa obbligatoria).

- **Riepilogo degli oneri finanziari**

In un'apposita tabella devono riepilogarsi gli oneri introdotti dalla PDL, con indicazione dell'importo stimato dell'effetto finanziario della norma, specificandone l'articolazione temporale per ciascun anno del bilancio pluriennale e l'onere a regime se permanente oltre il triennio.

- **Indicazione degli "effetti potenziali"**

In questa sezione possono essere riportati eventuali indicatori rilevanti per il monitoraggio degli effetti della proposta di provvedimento. Inoltre, è possibile descrivere gli effetti dell'intervento anche in termini di esternalità positive o negative.

Connessa, ma distinta rispetto alle esternalità, è l'analisi dei fabbisogni con conseguente indagine dei cosiddetti effetti diretti e indiretti.

✓ *Valutazione degli effetti diretti e indiretti automatici*

Gli effetti automatici (positivi o negativi) sono quelli immediatamente previsti dalla disposizione; della stessa natura sono gli effetti indiretti automatici (in genere di segno opposto), che possono essere considerati nella valutazione dell'impatto.

✓ *Analisi degli effetti indiretti non automatici*

Nel caso in cui il provvedimento preveda effetti indiretti connessi alla modificazione dei comportamenti dei destinatari (ad esempio incentivi a settori produttivi specifici) la RTF deve contenere una valutazione dell'impatto della misura e del possibile effetto di sostituzione su settori contigui.

4.1.3. Copertura finanziaria

Questa sezione della RTF si intende complementare rispetto al referto tecnico e, pertanto, le modalità di copertura finanziaria sono necessariamente le medesime da riportare nel citato referto.

L'individuazione delle modalità di copertura finanziaria, nel caso in cui la PDL preveda maggiore spesa o minore entrata, deve essere affiancata dall'espressa indicazione di capitoli, missioni, programmi e titoli interessati con riferimento a ogni intervento/norma che comporta un onere finanziario.

La fonte di copertura deve essere adeguata all'onere, con riferimento alla sua durata e qualità. Sotto il primo profilo, si deve realizzare una connessione tra maggiori (o minori) spese permanenti e maggiori (o minori) entrate permanenti (e viceversa). Sotto il secondo profilo, va esclusa la copertura di spese correnti con entrate in conto capitale. In particolare, nell'articolo 17 legge 196/2009 (*Copertura finanziaria delle leggi*) sono elencate, tassativamente, le modalità consentite.

Pertanto, nello schema di RTF devono essere specificate le modalità di copertura individuate (unitamente all'indicazione dell'articolo sulla norma finanziaria):

- a) mediante utilizzo degli **accantonamenti iscritti nei fondi speciali** destinati alla copertura finanziaria di provvedimenti legislativi, che si prevede siano approvati nel corso degli esercizi finanziari compresi nel bilancio pluriennale, restando precluso sia l'utilizzo di accantonamenti del conto capitale per iniziative di parte corrente sia l'utilizzo per finalità difformi di accantonamenti per regolazioni contabili e debitorie;
- b) mediante **modifica o soppressione dei parametri che regolano l'evoluzione della spesa previsti dalla normativa vigente**, dalle quali derivino risparmi di spesa;
- c) mediante **riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa**;
- d) mediante modificazioni legislative che comportino **nuove o maggiori entrate**; in ogni caso, resta esclusa la copertura di nuovi o maggiori oneri di parte corrente attraverso l'utilizzo dei proventi derivanti da entrate in conto capitale.

Particolare attenzione deve essere dedicata alla lettera b), che implica la valutazione dell'andamento tendenziale del saldo finanziario, da cui è possibile ricavare spazi finanziari per la copertura di nuovi oneri.

Inoltre, è necessario indicare:

- se gli oneri sono a carico esclusivamente dell'esercizio in corso;
- se gli oneri sono previsti anche (o soltanto) a carico degli esercizi futuri;
- il rinvio ai successivi bilanci in quanto la proposta comporta oneri solo a partire dagli esercizi successivi e non contiene automatismi di spesa;
- la presenza della "clausola di non onerosità", motivando l'assenza di oneri aggiuntivi.

4.2 Aggiornamento della RTF per gli emendamenti

L'aggiornamento della RTF a seguito di emendamenti deve seguire gli stessi criteri e lo stesso procedimento logico effettuato per i testi di partenza, seppure secondo una modalità semplificata.

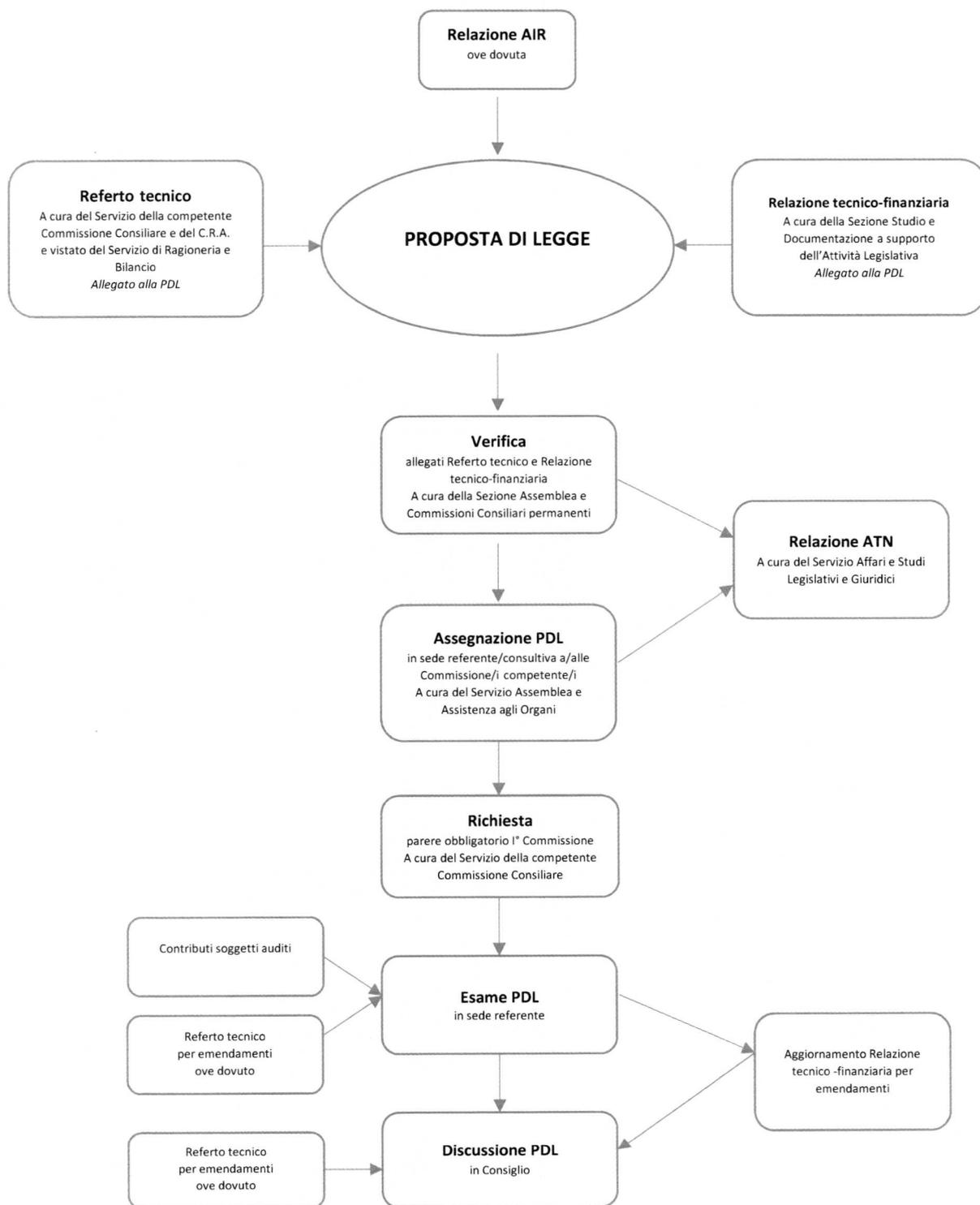
Le Commissioni richiederanno alla Sezione Studio e Documentazione a supporto dell'Attività legislativa di aggiornare la RTF in relazione agli emendamenti approvati in sede referente.

In ogni caso, ferme restando le disposizioni di cui art. 46 del Regolamento Interno del Consiglio Regionale, la presentazione degli emendamenti aventi riflessi finanziari dovrebbe avvenire in tempi tali da consentire lo svolgimento di un'adeguata istruttoria.

Il contenuto minimo di una RTF relativa agli emendamenti recanti oneri per il bilancio presentati nel corso dell'istruttoria consiliare deve indicare le medesime sezioni/fasi logiche previste per la predisposizione della RTF riguardanti le proposte di legge e riepilogate, in sintesi, di seguito:

- **Sezione descrittiva (con indicazione dell'ambito di intervento, obiettivi e finalità della proposta di emendamento, ecc.).**
- **Quantificazione degli oneri (maggiore spesa o minore entrata) introdotti dall'emendamento.**
- **Copertura finanziaria predisposta dalle strutture competenti.**

DIAGRAMMA DI FLUSSO PROCEDURALE



Modello Relazione Tecnico Finanziaria per la quantificazione degli oneri

1. Sezione descrittiva

Ambito di intervento. Descrivere sinteticamente gli **obiettivi** della PDL e le finalità della spesa/minore entrata, indicando in quale categoria di **missioni** e **programmi** è inquadrata la medesima.

Effetti sul saldo di bilancio. Spuntare la tipologia di effetto sul bilancio per ciascuna disposizione/articolo/comma che comporta oneri a carico della Regione.

Articoli	Nuova o maggiore spesa	Minore spesa	Nuova o maggiore entrata	Minore entrata	Neutralità
Art.					

Settore principale d'intervento e tipologia di beneficiari/destinatari:

- **Settore principale.** Specificare il settore principale oggetto degli interventi previsti dalla PDL, es. edilizia, energia, politiche sociali, PPAA ecc. Dove possibile, si può fare riferimento alle classificazioni delle attività economiche previste nel sistema Ateco 2007.

- **Effetti su settori contigui.** Spuntare sì se la norma genera effetti su settori contigui e specificare quali.

Sì No

- **Tipologia dei beneficiari.** Indicare la/e tipologia/e di beneficiari/destinatari degli interventi previsti dal provvedimento specificando la categoria e quantificando la numerosità dove possibile. Specificare gli articoli e i commi dello schema di provvedimento che individuano le tipologie di beneficiari/destinatari.

- **Destinatari esterni all'Amministrazione.** Spuntare sì se i destinatari del provvedimento sono es: imprese, famiglie, persone fisiche ecc. Sì No

- **Operatori economici** (profit e no profit). Specificare i settori economici coinvolti anche in base alla classificazione Ateco, la dimensione degli operatori (es. PMI, Grandi imprese) e la numerosità, specificando gli artt. di riferimento.

- **Cittadini:** (specificare le categorie socio-economiche coinvolte, es. famiglie e/o persone fisiche evidenziando le caratteristiche rilevanti, età, sesso, cittadinanza, reddito ecc., e la numerosità).

- **Altre amministrazioni ed enti pubblici.** Se tra i destinatari del provvedimento vi sono altre PPAA (enti locali, società partecipate, agenzie regionali ecc.) e Sì No specificare quali.

- **Destinatari interni all'Amministrazione.** Spuntare sì se tra i destinatari del provvedimento risultano dipendenti della Regione, specificando area di appartenenza, e/o ente partecipato dalla Regione stessa. Sì No

- **Definizione dell'ambito territoriale.** Specificare l'ambito territoriale su cui incide il provvedimento, ad esempio: intero territorio regionale, livello provinciale, ambiti di erogazione dei servizi pubblici per trasporti, rifiuti ecc., distretti socio-sanitari ecc.

- **Tipologia di strumenti/interventi previsti.** Indicare la/e tipologia/e di **strumenti di policy** previsti dalla PDL specificando gli articoli e i commi che li prevedono, es.: contributi a fondo perduto e/o conto interessi e/o garanzie sul finanziamento, credito di imposta per diminuire gli imballaggi plastici e aumentare il riciclo, voucher per le persone fragili, esenzioni o riduzioni d'imposta ecc.

Articoli	Descrizione intervento
Art.	

2. Quantificazione degli oneri (metodologie utilizzate)

- **Stima dell'onere finanziario e metodologia di valutazione**

In questa sezione fondamentale della relazione si esplicita la procedura e la metodologia seguita nel processo di quantificazione per ciascuna disposizione della PDL, che comporta maggiori oneri/minori entrate a carico della Regione. Le fasi tipiche nelle procedure di stima dell'impatto finanziario di un provvedimento sono:

- Individuazione e descrizione dei dati e dei parametri
Sono raccolti e sistematizzati i dati e i parametri ritenuti rilevanti per l'ambito d'intervento della proposta di provvedimento.
- Quantificazione dei destinatari dell'intervento

Quantificazione dei destinatari del provvedimento, anche formulando diverse ipotesi, sulla base dei parametri desumibili dalle fonti informative individuate e tenendo conto delle informazioni indicate nella sezione precedente del RFT.

○ Stima dell'impatto finanziario e ipotesi di scenario

Si esplicita la metodologia di stima seguita (es.: determinazione del costo unitario, costo complessivo ecc.), utilizzando i dati e i parametri suindicati e desunti dalle fonti informative disponibili. È possibile individuare varie ipotesi di scenario (anche peggiorativo) con un diverso orizzonte temporale, funzione dei parametri utilizzati, entro i quali scegliere quella ritenuta rilevante ai fini della quantificazione dell'onere finanziario (maggiore spesa, minore entrate ecc.).

- **Effetti finanziari su altre pubbliche amministrazioni.** Se si specificare le PPAA coinvolte e quantificare l'onere, esplicitando la metodologia seguita).

Sì No

- **Fonti informative utilizzate.** Indicare in modo esauriente le fonti dei dati e dei parametri utilizzati per la quantificazione dei destinatari e dell'onere di cui al primo punto della presente sezione.

- **Analisi della natura dell'onere.** Da spuntare per ciascuna disposizione/articolo con oneri a carico della Regione.

Articoli	Natura dell'onere ¹				Durata della spesa ²		
	Maggiore spesa corrente	Maggiore spesa in conto capitale ³	Minore entrata corrente	Minore entrata in conto capitale	Una tantum	Permanente entro il triennio ⁴	Permanente oltre il triennio ⁵
Art.							

- **Tabella di riepilogo oneri finanziari.** Nella tabella riepilogativa degli oneri recati dalla PDL si indica l'importo stimato dell'effetto finanziario complessivo della norma, specificando l'articolazione temporale (anno t+1, anno t+2, anno t+3 e onere a regime).

	T+1	T+2	T+3	A regime
Onere finanziario				

- **Indicazione degli "effetti potenziali".** In questa sezione possono essere riportati eventuali indicatori rilevanti per il monitoraggio degli effetti della proposta di provvedimento. Inoltre, è possibile descrivere gli effetti dell'intervento, anche in termini di esternalità positive o negative, a prescindere dall'onere finanziario a carico della Regione. Pertanto, in questa sezione potrebbero essere analizzati i cosiddetti effetti diretti e indiretti.

Valutazione degli effetti diretti e indiretti automatici

Gli effetti automatici (positivi o negativi) sono quelli immediatamente previsti dalla disposizione; della stessa natura sono gli effetti indiretti automatici (in genere di segno opposto), che possono essere considerati nella valutazione dell'impatto.

Analisi degli effetti indiretti non automatici

Nel caso in cui il provvedimento preveda effetti indiretti connessi alla modificazione dei comportamenti dei destinatari (ad esempio incentivi a settori produttivi specifici) sarebbe utile che la RTF contenesse una valutazione dell'impatto della misura e del possibile effetto di sostituzione su settori contigui. In questo modo si rende possibile una più attenta valutazione degli effetti sul bilancio regionale.

¹ Tra le tipologie di onere, potrebbe essere rilevante prevedere anche "Mutui e prestiti" e "Partite di giro".

² Per entrate e spese "ricorrenti" indicare nella sezione coperture finanziarie l'onere per ciascun anno del bilancio pluriennale e l'onere a regime se continuativo.

³ Per le spese in conto capitale relative alla realizzazione di opere specificare la distinzione tra progettazione e realizzazione.

⁴ Ovvero spesa continuativa o ricorrente entro il triennio.

⁵ Ovvero spesa continuativa o ricorrente oltre il triennio.

3. Copertura finanziaria

- Copertura finanziaria

Norma finanziaria	Art.
----------------------	------

- Utilizzo degli **accantonamenti iscritti nei fondi speciali** destinati alla copertura finanziaria di provvedimenti legislativi, che si prevede siano approvati nel corso degli esercizi finanziari compresi nel bilancio pluriennale, restando precluso sia l'utilizzo di accantonamenti del conto capitale per iniziative di parte corrente sia l'utilizzo per finalità difformi di accantonamenti per regolazioni contabili e debitorie.

Importo

- Modifica o soppressione dei parametri che regolano l'evoluzione della spesa** previsti dalla normativa vigente, dalle quali derivino risparmi di spesa (*specificare i parametri utilizzati*).

Importo

Parametri

- Riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa.**

Importo

- Modificazioni legislative che comportino **nuove o maggiori entrate.**

Importo

- Durata dell'onere:

- oneri a carico esclusivamente dell'esercizio in corso;
- oneri previsti anche a carico degli esercizi futuri;
- rinvio ai successivi bilanci in quanto la proposta comporta oneri soltanto a partire dagli esercizi successivi e non contiene automatismi di spesa;
- presenza della "clausola di neutralità finanziaria":
 - motivazione dell'assenza di oneri aggiuntivi:

19 //

Lu
e.e.