



**Relazione di analisi tecnico normativa (ATN)
del 26 novembre 2019**

Oggetto	Disegno di legge “Quarta variazione al bilancio 2019-2021 e disposizioni varie”
Proponente	Assessorato della programmazione, bilancio, credito e assetto del territorio
Testo analizzato del 14 novembre 2019	

Sottoposizione all’esame preliminare

Lo schema di disegno di legge non è stato sottoposto ad esame preliminare e l’analisi è stata effettuata sul testo approvato dalla Giunta regionale.

Parte I – Profili tecnico normativi di diritto interno

1.1 – Incidenza sulla normativa vigente

Lo schema di disegno di legge prevede la quarta variazione di bilancio e contiene norme varie.

1.2 – Rispetto delle competenze legislative statali e conformità alla Costituzione e allo Statuto speciale (anche alla luce della giurisprudenza nazionale)

All’**art. 3**, comma 17 (rinumerato comma 18), la previsione direttamente per legge di un incentivo economico per i dipendenti della task force ivi disciplinata, potrebbe interferire con la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile (art. 117, secondo comma, lettera l), in quanto il trattamento economico dei dipendenti pubblici il cui rapporto di lavoro è stato “privatizzato” deve essere disciplinato dalla contrattazione collettiva (ad es. Corte cost., sentenza n. 189 del 2007, 81 del 2019). In alternativa potrebbe essere previsto un rinvio agli istituti vigenti della contrattazione collettiva, al fine di riconoscere un incentivo al personale della task force, in ogni caso nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica vigenti.

1.3 – Eventuali giudizi pendenti sul medesimo o analogo oggetto



**REGIONE AUTONOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

All'**art. 4**, commi 2 e 3, si modificano i commi 34 e 35 dell'**art. 8**, della legge regionale n. 48 del 2018, superando i profili di illegittimità costituzionale sollevati dal Governo di fronte alla Corte costituzionale, relativamente a tali disposizioni.

All'**art. 7**, commi 1 e 2 (spostati, nel testo alternativo, nella norma sulle abrogazioni) in relazione all'intesa tra il Governo e la Regione Sardegna del 7 novembre 2019 in materia di finanza pubblica, sono abrogati i commi 1 e 2 dell'articolo 3 della legge regionale 28 dicembre 2018, n.48 come modificati dall'articolo 4, commi 1 e 2, della legge regionale 8 agosto 2019, n. 15 e il comma 3 dell'articolo 4 della legge regionale 15 del 8 agosto 2019, sui quali pendeva ricorso del Governo alla Corte costituzionale.

1.4 – Ulteriori considerazioni

All'**art. 1**, comma 10, si prevede la soppressione delle parole “fino ad un periodo massimo di diciotto mesi” nel terzo periodo del comma 4 dell'articolo 6 della legge regionale n. 29 del 1998. Tale soppressione comporterebbe che la proroga per realizzare gli interventi previsti nella suddetta norma non avrebbe un termine massimo, potendosi protrarre a tempo indefinito. L'assenza di un termine finale non appare sorretta da un parametro di ragionevolezza e impedirebbe l'effettivo riscontro dell'utilizzo delle risorse regionali erogate.

All'**art. 3**, comma 17, lettera a), la previsione di istituire una task force adottando un assetto organizzativo in coerenza, per quanto compatibile, con l'**art. 13** della legge regionale n. 31 del 1998, non appare una soluzione condivisibile, dovendosi necessariamente adottare una delle strutture organizzative tipiche della legge regionale n. 31 del 1998.

Diverse disposizioni prevedono l'erogazione di finanziamenti e contributi a soggetti potenzialmente qualificabili come operatori economici (si noti che l'ampia definizione di operatore economico traibile dalla giurisprudenza della CGUE è passibile di ricomprendere anche l'ipotesi di associazioni, onlus, enti pubblici economici, consorzi, che operano in settori potenzialmente aperti al mercato. La lesione della concorrenza non risiede unicamente nel favorire un soggetto rispetto ad altri, ma anche nel restringere la concorrenza rispetto ad operatori economici interessati ad entrare nel mercato di riferimento. Considerata la presenza di alcune misure di finanziamento potenzialmente riconducibili agli aiuti di stato, si suggerisce di introdurre una clausola generale del tenore seguente “Gli atti emanati in applicazione della presente legge che prevedono l'attivazione di azioni configurabili come aiuti di Stato, a eccezione dei casi in cui detti aiuti sono erogati in conformità a quanto previsto dai



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

regolamenti comunitari di esenzione, o in regime “de minimis”, sono oggetto di notifica ai sensi degli articoli 107 e 108 del Trattato sul funzionamento dell’Unione europea”.

L’**art. 5**, comma 3, reca una disposizione di interpretazione autentica dell’art. 29, comma 1, della legge regionale 13 novembre 1998, n.31. La disposizione oggetto di interpretazione recita “Le funzioni di direttore generale possono essere conferite anche a persone estranee all’Amministrazione e agli enti, in possesso del diploma di laurea, che abbiano capacità adeguate alle funzioni da svolgere ed abbiano svolto per almeno un quinquennio funzioni dirigenziali in organismi ed enti pubblici o privati o aziende pubbliche o private.”

La disposizione interpretativa prevede che *“l’articolo 29, comma 1, della legge regionale 13 novembre 1998, n.31 si interpreta nel senso che le funzioni di direttore generale possono essere conferite, a persone di particolare e comprovata qualificazione professionale, esterne ai ruoli dell’Amministrazione, che abbiano svolto attività in organismi ed enti pubblici o privati ovvero aziende pubbliche o private con esperienza acquisita per almeno un quinquennio in funzioni dirigenziali, o che abbiano conseguito una particolare specializzazione professionale, culturale e scientifica desumibile dalla formazione universitaria e postuniversitaria, da pubblicazioni scientifiche e da concrete esperienze di lavoro maturate per almeno un quinquennio, anche presso amministrazioni statali, in posizioni funzionali previste per l’accesso alla dirigenza, o che provengano dai settori della ricerca, della docenza universitaria, delle magistrature e dei ruoli degli avvocati e procuratori dello Stato. La formazione universitaria richiesta dal presente comma non può essere inferiore al possesso della laurea specialistica o magistrale ovvero del diploma di laurea conseguito secondo l’ordinamento didattico previgente al regolamento di cui al decreto del Ministro dell’università e della ricerca scientifica e tecnologica 3 novembre 1999, n.509”*. I parametri individuati dalla giurisprudenza costituzionale (cfr. *ex plurimis* Corte cost., Sent. 14/07/2015, n. 150; Sent. 09/07/2015, n. 146; Sent. 04/06/2014, n. 156; Sent. 28/11/2012, n. 264) per valutare la legittimità di una norma di interpretazione autentica sono i seguenti: 1) che sia rispettata l’esigenza di tutelare principi, diritti e beni di rilievo costituzionale, che costituiscono “motivi imperanti di interesse generale” ai sensi della giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell’Uomo; 2) che l’interpretazione proposta sia una di quelle evincibili dalla norma; 3) che la norma proposta sia motivata sotto il profilo della ragionevolezza; 4) che la norma proposta non contrasti con altri principi costituzionali, quali il principio di uguaglianza e la tutela dell’affidamento nella certezza dell’ordinamento giuridico; 5) che l’interpretazione non influisca sugli effetti del giudicato o su fattispecie *sub judice*. La relazione di



**REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

accompagnamento al testo non contiene elementi sufficienti a valutare il rispetto dei cinque parametri indicati.

Parte II – Profili tecnico normativi di diritto dell’Unione europea e diritto internazionale

2.1 Rispetto della normativa dell’Unione europea (anche alla luce della giurisprudenza dell’Unione europea)

Lo schema di disegno di legge rispetta la normativa dell’Unione europea.

Si suggerisce di introdurre una clausola generale del tenore seguente “Gli atti emanati in applicazione della presente legge che prevedono l’attivazione di azioni configurabili come aiuti di Stato, a eccezione dei casi in cui detti aiuti sono erogati in conformità a quanto previsto dai regolamenti comunitari di esenzione, o in regime “de minimis”, sono oggetto di notifica ai sensi degli articoli 107 e 108 del Trattato sul funzionamento dell’Unione europea”.

2.2 – Eventuali giudizi pendenti sul medesimo o analogo oggetto

Non sono stati segnalati giudizi pendenti sul medesimo o analogo oggetto di fronte ai giudici europei.

Parte III – Profili di qualità della normazione e tecnica legislativa

3.1 – Progetti di modifica della stessa materia già in corso di esame in Consiglio regionale

Non è stato possibile verificare se singole disposizioni contenute nello schema di disegno di legge siano già presenti nei progetti di legge depositati in Consiglio regionale, a causa della eterogeneità delle stesse.

3.2 – Correttezza delle definizioni

Lo schema di disegno di legge non contiene definizioni.

3.3 – Correttezza dei riferimenti normativi

All’**art. 3**, comma 17, il rinvio genericamente operato alla legge regionale 8 agosto 2006, n. 13, non consente di comprendere a quale disposizione specifica si stia derogando, rendendo oscuro il



**REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

significato della norma. Alla fine del medesimo comma (che nella sezione “testo alternativo” diventa comma 19), si fa riferimento al finanziamento del presente articolo, ma probabilmente si intende riferirsi alle sole misure del medesimo comma 17 (che nella sezione “testo alternativo” comporta il rinvio ai commi 17 e 18).

3.4 – Correttezza delle tecniche di modificazione e abrogazione delle disposizioni vigenti, presenza di abrogazioni implicite

All'**art. 1**, comma 1, si fa riferimento ad una integrazione dello stanziamento del comma 1 dell'articolo 7 della legge regionale 28 dicembre 2018, n. 48, ma sarebbe preferibile una modifica diretta di tale comma.

All'**art. 3**, comma 1, sarebbe preferibile modificare espressamente il comma 22 dell'articolo 6 della legge regionale n. 48 del 2018.

Si dovrebbe valutare se procedere all'abrogazione delle disposizioni di cui si propone la soppressione delle relative autorizzazioni di spesa.

Le abrogazioni sono state concentrate in un articolo finale dello schema di disegno di legge. Si verifichi tale articolo.

3.5. Ulteriori considerazioni sulla corretta formulazione e stesura del testo normativo sulla base delle regole di tecnica legislativa

All'**art. 1**, comma 1, si fa riferimento ad una integrazione dello stanziamento del comma 1 dell'articolo 7 della legge regionale 28 dicembre 2018, n. 48, ma senza indicare a quale anno si fa riferimento, in quanto il suddetto articolo riguarda le tre annualità 2019, 2020 e 2021. Nella sezione “testo alternativo” si è fatto riferimento al 2019. Si valuti se il riferimento temporale corrisponde alla volontà del proponente.

Si nota che non è stata applicata la regola di tecnica legislativa che prevede che sia redatto un articolo per ogni articolo di legge che si modifica.