

REPUBBLICA ITALIANA



Regione Emilia-Romagna

BOLLETTINO UFFICIALE

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO LA PRESIDENZA DELLA REGIONE - VIALE ALDO MORO 52 - BOLOGNA

Parte prima - N. 7

Anno 56

28 marzo 2025

N. 71

COMUNICATO DEL PRESIDENTE DELL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

2 Richiesta parere Consulta Garanzia Statutaria

REGIONE EMILIA-ROMAGNA

COMUNICATO DEL PRESIDENTE DELL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Richiesta parere Consulta Garanzia Statutaria

Su richiesta del consiglieri regionali Pietro Vignali e Valentina Castaldini, ai sensi dell'articolo 55, comma 3, del Regolamento Interno dell'Assemblea Legislativa dell'Emilia-Romagna, si pubblica la richiesta di parere Consulta di Garanzia Statutaria.

Il Gruppo assembleare Forza Italia, ai sensi del comma 1 dell'art. 55 "Pareri della Consulta di garanzia statutaria" del Regolamento Interno dell'Assemblea legislativa, chiede un parere di conformità alla Consulta di Garanzia Statutaria in merito:

all'oggetto Assembleare XII/229 - Progetto di legge d'iniziativa Giunta- Progetto di legge d'iniziativa Giunta recante: "Bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2025-2027". (Delibera di Giunta n. 235 del 17 02 25) – approvato in via definitiva nella serata del 26 marzo 2025.

Nella delibera si introducono i ticket sui farmaci e si afferma che l'equilibrio di bilancio è garantito dal nuovo tributo per 50 milioni nel 2025 e 70 milioni negli anni successivi. È bene sottolineare come l'introduzione del sopracitato ticket risulti privo di ogni minimo riferimento ed elemento che lo qualificano: mancano la modalità, le tipologie dei farmaci assoggettati, le fasce di reddito coinvolte e l'entità del prelievo.

È noto come il pagamento del ticket sanitario abbia natura giuridica di tributo, poiché il versamento avviene non in ragione di un rapporto di sinallagmaticità tra le contrapposte prestazioni, ma per finanziare la spesa pubblica nell'interesse della collettività.

Lo Statuto regionale recita al comma 6 dell'articolo 68 "Autonomia contabile e gestione finanziaria" - "Con legge di approvazione del bilancio non possono essere istituiti nuovi tributi e stabilite nuove spese".

Tale disposizione ci pare disattesa visto che l'introduzione del ticket è incorporata nella proposta di legge di bilancio.

In più, essendo inserito il ticket senza alcun elemento concreto che lo qualifichi in modo certo, va contro i principi dello Statuto quale il comma 1 art. 66 Autonomia finanziaria "La Regione ha autonomia finanziaria di entrata e di spesa. Ha risorse autonome, stabilisce e applica tributi ed entrate propri, in armonia con la Costituzione e secondo i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario. Dispone di compartecipazioni al gettito di tributi erariali riferibili al proprio territorio."

In particolare, è in contrasto con i principi contabili previsti dall'Allegato I del D.Lgs. 118 del 2011 quali:

- il principio della veridicità attendibilità, correttezza, e comprensibilità il quale "si applica anche ai documenti di previsione nei quali è da intendersi come rigorosa valutazione dei flussi finanziari (e nel caso anche economici) generati dalle operazioni che si svolgeranno nel futuro periodo di riferimento; la corretta interpretazione del principio della veridicità richiede anche l'enunciazione degli altri postulati di bilancio (attendibilità, correttezza e comprensibilità); le previsioni e in generale tutte le valutazioni a contenuto economico - finanziario e patrimoniale, devono essere, inoltre, sostenute da accurate analisi di tipo storico e programmatico o, in mancanza, da altri idonei ed obiettivi parametri di riferimento, nonché da fondate aspettative di acquisizione e di utilizzo delle risorse al fine di rendere attendibili i documenti predisposti (principio dell'attendibilità)";

- il principio della coerenza: "occorre assicurare un nesso logico e conseguente fra la programmazione, la previsione, gli atti di gestione e la rendicontazione generale; il nesso logico infatti deve collegare tutti gli atti contabili preventivi, gestionali e consuntivi, siano essi di carattere strettamente finanziario, o anche economico e patrimoniale, siano essi descrittivi e quantitativi, di indirizzo politico ed amministrativo, di breve o di lungo termine."

Inoltre, la stessa introduzione dei ticket sui farmaci priva di ogni minimo riferimento ed elemento che la qualifichi violerebbe, a nostro parere, il principio di massima trasparenza cui si deve ispirare la Regione ai sensi dell'art. 14 comma 1 dello Statuto. Infatti, in particolare, non si consente ai Consiglieri cui viene sottoposto per l'approvazione lo stesso progetto di legge di bilancio, di conoscere come il suddetto nuovo tributo introdotto verrà applicato.

Inoltre, con il DL n. 118 del 23 giugno 2011 sono state emanate disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42.

Il titolo II del succitato DL tratta i principi contabili generali e applicati per il settore sanitario ed all'art. 25 afferma che gli enti del settore sanitario "predispongono un bilancio preventivo economico annuale, in coerenza con la programmazione sanitaria e con la programmazione economico-finanziaria della regione", mentre il comma 5 dell'art. 32 specifica che "La Giunta regionale approva i bilanci preventivi economici annuali degli enti [...] e il bilancio preventivo economico annuale consolidato [...] entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello cui i bilanci economici preventivi si riferiscono".

Si evidenzia quindi che i bilanci preventivi delle aziende sanitarie regionali sono redatti a seguito dell'approvazione da parte della Giunta regionale, previo parere della competente commissione assembleare, delle linee di programmazione e finanziamento delle aziende di servizio sanitario regionale; con delibera n. 143/2024/PRSS, la sezione controllo della Regione Emilia-Romagna della Corte dei Conti ha rilevato "la tardiva adozione e conseguente approvazione oltre il termine di legge del bilancio economico di previsione" e, nello stesso documento, ha inoltre disposto "alla Regione di trasmettere alle aziende sanitarie, tempestivamente, le indicazioni tecniche per la predisposizione del bilancio economico preventivo ai fini di consentire la sua tempestiva adozione dal Direttore Generale e la conseguente approvazione da parte della Giunta regionale nel termine di legge".

Si rileva pertanto l'impossibilità a conoscere i criteri e le modalità delle spese che effettivamente saranno in capo alle Ausl, rappresentando quindi una criticità grave e sostanziale che disattende anch'essa i principi contabili e lo Statuto.

Parimenti, riteniamo disattese per la medesima ragione altre due norme statutarie:

- art. 14 comma 2 lettera d) laddove recita che l'informazione sull'attività politica, legislativa e amministrativa regionale è assicurata dalla facilitazione all'accesso a tutti gli atti della Regione;

- art. 31 comma 1 lettera g) per cui è principio generale del Regolamento interno la possibilità per ogni singolo Consigliere di esercitare un controllo sui processi decisionali, attraverso l'uso di strumenti di controllo ispettivo e la possibilità di sottoporre a costante verifica l'attività della Giunta e dell'amministrazione regionale.

Si evidenzia che l'istituzione di un siffatto tributo ancorché regionale non può avvenire in assenza di una disciplina regolamentativa chiara e completa che contenga tutti gli elementi essenziali che qualsiasi normativa dovrebbe contenere, ossia:

- Presupposto dell'imposizione (tipologie di farmaci assoggettati);
- Soggetti passivi (fasce di reddito interessate) e soggetti esclusi;
- Modalità di determinazione dell'onere tributario (entità del prelievo);
- Procedure di riscossione e controllo.

La carente definizione di tali aspetti contestualmente alla legge di bilancio regionale, solleva pertanto profili di legittimità rispetto ai principi di legalità e trasparenza tributaria, sanciti dall'ordinamento. In particolare, lede l'art. 23 della Costituzione che sancisce che "nessuna prestazione personale o patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge". Il che implica che ogni tributo debba essere disciplinato da una fonte legislativa primaria o similare e sulla cui reale applicabilità non si possa essere demandare integralmente ad una successiva regolamentazione amministrativa se non finendo per cagionare una grave responsabilità in capo agli amministratori, funzionari e revisori legali che la approvano o su cui esprimono un parere favorevole.

Si sottolinea infine come non risulta pubblicato neppure nel sito web della regione la Delibera di Giunta annunciata il 25/3/2025 alla sola stampa relativa alla definizione dei ticket così come le linee di indirizzo per le Ausl e i bilanci preventivi 2025 delle singole Aziende Sanitarie.

Il Presidente dell'Assemblea
Maurizio Fabbri

