


Repubblica Italiana Regione Siciliana
Assessorato regionale dell'Economia
Dipartimento Bilancio e Tesoro
Ragioneria Generale della Regione
Servizio Bilancio e Programmazione
www.bilancio.gov.regione.sicilia.it
Tel. 0917076733 - 76595 - fax 0917076769

prog. 227

Prot. n. 4561

Palermo, 30/01/2012

OGGETTO: Articolo 1 della legge regionale 10 gennaio 2012, n. 5 "Autorizzazione per l'esercizio provvisorio per l'anno 2012 e proroghe di contratti" – Disposizioni attuative. – ed articolo 1, comma 5, della legge regionale della legge regionale 12 gennaio 2012, n. 7 - Monitoraggio e controllo della spesa regionale (*Spending Review*).

**AGLI UFFICI DI GABINETTO DEL PRESIDENTE
DELLA REGIONE E DEGLI ASSESSORI
REGIONALI**

AI DIPARTIMENTI REGIONALI

AGLI UFFICI SPECIALI

ALLE RAGIONERIE CENTRALI

**ALLE AREE E SERVIZI DELLA RAGIONERIA
GENERALE DELLA REGIONE**

**A UNICREDIT S.p.A.
- Direzione Network F&SME Sicilia**

e, p. c.

**ALLA CORTE DEI CONTI
- Sezione di controllo per la Regione Siciliana**

**ALL'ASSEMBLEA REGIONALE SICILIANA
- Ufficio di Bilancio**

LORO SEDI

1. Esercizio provvisorio

L'articolo 1 della legge regionale n.5 del 10 gennaio 2012, pubblicata nella G.U.R.S. n. 2 del 13 gennaio 2012, autorizza, sino al 31 marzo 2012, l'esercizio provvisorio del bilancio della Regione per l'anno finanziario in corso. Tale autorizzazione prevede che gli

stanziamenti iscritti nel disegno di legge presentato dal Governo all'Assemblea Regionale Siciliana (d.d.l. n. 800), integrato dalle note di variazioni predisposte per aggiornare le previsioni contenute nel progetto di bilancio approvato dalla Giunta regionale, possano essere gestiti in dodicesimi, ovvero che possono essere assunti impegni e disposti i relativi pagamenti nella misura di tre dodicesimi dello stanziamento del capitolo interessato.

Il comma 2 del medesimo articolo 1 prevede, comunque, alcune deroghe alla limitazione dei dodicesimi; in particolare la stessa non si applica:

- alle spese fisse e obbligatorie;
- alle spese derivanti da obblighi contrattuali assunti nei precedenti esercizi;
- alla gestione dei residui;
- alle spese connesse alla realizzazione di interventi comunitari previsti nei programmi operativi 2007-2013 ed a quelle previste per l'attuazione del PAR FAS 2007-2013;
- alle spese per la prevenzione e gli interventi per gli incendi boschivi;
- alle spese per gli interventi di tipo conservativo nel settore della forestazione;
- alle spese per interventi di protezione civile.

Nell'ambito della gestione del bilancio in regime di esercizio provvisorio, sono consentite eventuali richieste di variazioni di bilancio previste dalla vigente normativa solo a fronte di motivate esigenze indifferibili ed urgenti, attentamente valutate dalle competenti Ragionerie centrali che dovranno, al tal riguardo, esprimere motivato parere di competenza. Tra queste rientrano le reiscrizioni di somme perenti, le variazioni di spesa aventi natura obbligatoria e le integrazioni degli stanziamenti per limiti d'impegno, in quanto rientranti nelle fattispecie previste dall'art.6 della L. R. n. 47/1977 e successive modifiche ed integrazioni.

Considerato che il ricorso all'esercizio provvisorio, seppur previsto dal secondo comma dell'articolo 81 della Costituzione, rappresenta, in generale, un evento avente natura eccezionale e limitato nel tempo, si ritiene che tutte le richieste di variazioni di bilancio,

fatta eccezione per quelle rientranti nelle fattispecie sopra indicate e per quelle relative ad interventi soggetti alle deroghe previste dal citato secondo comma, debbano essere assoggettate, nella fase gestionale (impegni e pagamenti), alle medesime limitazioni previste dal primo comma dell'articolo 1.

Le variazioni compensative, in termini di competenza, fra capitoli della medesima unità previsionale di base da effettuarsi con decreto dell'Assessore competente, ai sensi del comma 21 dell'art.1 della l.r. n.47/1977, saranno consentite solo dopo l'approvazione definitiva della legge di bilancio.

In considerazione di quanto rappresentato in apposito paragrafo della presente circolare e con particolare riguardo agli effetti finanziari sul bilancio regionale delle manovre operate dallo Stato e delle conseguenti iniziative già adottate ed ancora da adottare in sede di definizione della prossima manovra di bilancio, si invita, quale atto preliminare finalizzato al risanamento dei conti, ciascun responsabile della spesa a *stabilire, in anticipo, le priorità degli obiettivi da raggiungere, tenendo conto delle risorse disponibili evitando, laddove possibile, di impegnare finanziariamente i bilanci futuri con l'emanazione di provvedimenti amministrativi non supportati da una responsabile verifica circa la reale copertura finanziaria.* L'eventuale adozione di provvedimenti non conformi a quanto sopra enunciato determina una responsabilità diretta, di carattere patrimoniale, del soggetto che lo pone in essere poiché ciò potrebbe comportare grave nocimento agli interessi pubblici, per la mancata realizzazione delle finalità di risanamento dei conti pubblici.

2. La Nota di variazioni

Come sopra accennato, il disegno di legge del bilancio di previsione per l'anno 2012 e per il triennio 2012/2014 è stato integrato dalle note di variazioni, strumento mediante il quale si procede ad aggiornare i contenuti del progetto di bilancio in relazione al verificarsi di circostanze, successive alla fase di deposito del documento contabile presso l'ARS, che consigliano ed, in taluni casi, impongono di adeguare il documento contabile di bilancio, al fine di conformarlo alle mutate condizioni rispetto a quelle sulle quali si è basata l'iniziale stesura.

La norma di approvazione dell'esercizio provvisorio fa riferimento, in particolare, al disegno di legge di bilancio integrato dagli effetti finanziari derivanti dalle disposizioni legislative approvate dall'Assemblea regionale siciliana sino alla data del 28 dicembre 2011.

Trattasi, nello specifico, dei seguenti deliberati legislativi aventi oramai efficacia giuridica, in quanto pienamente in vigore per effetto della loro pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale della Regione Siciliana n.2 del 13 gennaio 2012, dai quali discendono effetti di carattere finanziario - contabili diretti sulla gestione provvisoria del bilancio in corso nonché, laddove previsti, sui successivi esercizi finanziari:

- Legge regionale 30 dicembre 2011, n.26 (ex DDL n.750) *“Norme in materia di emolumenti al personale dell’Ente autonomo Fiera del Mediterraneo di Palermo in liquidazione”*, pubblicata nella G.U.R.S. n.55 del 31 dicembre 2011, a fronte della quale è stato istituito, già nella gestione 2011, apposito capitolo di spesa 343314 nell’ambito della Rubrica - Dipartimento Attività produttive;
- Legge regionale 3 gennaio 2012, n.3 (ex DDL nn. 371-485-510-2) *“ Norme per il contrasto e la prevenzione della violenza di genere”*. La norma finanziaria della legge in questione prevede il rinvio alla tabella G della legge finanziaria regionale la determinazione della spesa per gli anni successivi al 2011. A tal fine sono stati istituiti, con l’indicazione “Per Memoria” nel bilancio di previsione per l’anno 2012 e per il triennio 2012/2014 in gestione provvisoria, appositi capitoli nell’ambito dell’U.P.B. 6.2.1.3.1 della Rubrica - Dipartimento della Famiglia e delle Politiche sociali;
- Legge regionale 3 gennaio 2012, n.4 (ex DDL nn. 712-617) *“Promozione della Rete Scuole Alfamediali”* i cui effetti finanziari sono esplicitati nel capitolo di nuova istituzione 373370 dell’U.P.B. 9.2.1.3.7 della Rubrica - Istruzione e Formazione Professionale;
- Legge regionale 3 gennaio 2012, n.5 (ex DDL 829) *“Autorizzazione per l’esercizio provvisorio per l’anno 2012 e proroghe di contratti”*.



Nell'ambito della sopra citata legge regionale 3 gennaio 2012, n.5, occorre segnalare che all'art.2 "Proroghe di contratti", i commi 2 e 3 autorizzano e forniscono adeguata copertura finanziaria all'onere derivante dalla proroga dei contratti relativi alle categorie di personale previste al comma 1 del medesimo articolo, per un ammontare pari a 7.780 migliaia di euro, importo sufficiente all'erogazione degli emolumenti per il primo trimestre dell'esercizio in corso. Analoghe considerazioni valgono per l'art.3 "Consorti di Bonifica"; si precisa, infatti, che per gli interventi previsti dai citati articoli non si applica la limitazione di spesa per dodicesimi prevista dalla legge regionale n.5/2012 di autorizzazione all'esercizio provvisorio, poiché le relative autorizzazioni già coincidono con il limite temporale oggetto dell'esercizio provvisorio.

In conformità al dettato legislativo di cui all'art.1, comma 1 della legge di autorizzazione per l'esercizio provvisorio, in seno alla nota di variazione, trovano, altresì, riscontro gli effetti finanziari discendenti dalle ulteriori norme, comunque, approvate entro la data del 28 dicembre 2011 e recentemente pubblicate sulla G.U.R.S. n.3 del 20 gennaio 2012 e precisamente:

- Legge regionale 12 gennaio 2012, n.7 (ex DDL n. 829 - Norme stralciate) *"Disposizioni in materia di contabilità e di patto di stabilità regionale. Modifiche di norme in materia di sistema pensionistico. Nuove norme in materia di condizioni di eleggibilità alla carica di sindaco"* approvata dall'ARS il 28 dicembre 2011, limitatamente agli effetti finanziari discendenti dall'art.12 della suddetta legge e resi esecutivi con l'istituzione del capitolo 214106 dell'U.P.B. 4.2.1.3.99 della Rubrica - Dipartimento Bilancio e Tesoro;
- Legge regionale 16 gennaio 2012, n.9 (ex DDL nn. 828-563-824) *"Misure in materia di personale della Regione siciliana e di contenimento della spesa"* approvata dall'ARS il 22 dicembre 2011, limitatamente all'art.1, comma 8, all'art. 7, comma 1 e all'art.9.

Le autorizzazioni di spesa ivi previste trovano tutte riscontro nel decreto dell'Assessore per l'Economia n. 13 del 13 gennaio 2012 di riparto delle unità previsionali

di base in capitoli, ai fini della gestione e della rendicontazione del bilancio a gestione provvisoria sulla base dell'allegato tecnico al bilancio di cui al comma 16, dell'articolo 1 della L.R. n. 47/77 e successive modifiche ed integrazioni.

3. Effetti della manovra finanziaria dello Stato sul bilancio regionale

Con l'ultima manovra appena varata dal Governo nazionale con la Legge 22 dicembre 2011, n. 214 di conversione, con modificazioni, del D.L. n. 201/2011 ed, in particolare, con l'art. 28 è stato ulteriormente incrementata, per ciascun anno del triennio 2012/2014, la misura del concorso della Regione agli obiettivi di finanza pubblica che, in aggiunta alle rilevanti misure già previste da analoghi provvedimenti nazionali (ante e post D.L. n. 78/2010 e legge di stabilità n. 183/2011, art. 32), costringono la Regione ad intervenire pesantemente sui propri conti pubblici operando tagli alla spesa, assoggettata alle regole del patto di stabilità, stimabili in complessivi 1.100 milioni di euro circa per il 2012 ed in 1.213 milioni di euro circa per ciascuno degli anni 2013 e 2014.

Il bilancio regionale depositato all'Assemblea Regionale, in coerenza con gli obiettivi di risparmio previsti dalle regole precedenti all'ultima manovra nazionale, prevede già riduzioni di spesa a proprio carico per 508 milioni di euro per il 2012; tali riduzioni, tuttavia, non rappresentano minori spese in quanto le risorse recuperate devono essere destinate, con la manovra da adottare con il ddl legge di stabilità 2012, al finanziamento di alcuni interventi di natura essenziale, non coperte con le limitate risorse acquisibili, quali i trasferimenti agli enti locali, le spese per rimborso prestiti, nonché gli oneri discendenti dalle iniziative proposte per il rilancio dell'economia siciliana.

Permane, quindi, uno scostamento nel complesso dei valori riportati nel DDL "Bilancio di previsione 2012/2013", rispetto agli obiettivi imposti dalle citate normative nazionali per il rispetto delle regole previste dal Patto di stabilità, di oltre 1 miliardo di euro per ciascuno anno che occorrerà necessariamente recuperare in sede di definizione della manovra finanziaria 2012, oppure nell'arco temporale della gestione del bilancio per l'anno in corso.



Da quanto sopra esposto, scaturisce l'esigenza di formulare un ulteriore richiamo a tutti i vertici amministrativi affinché siano adottati, durante la gestione provvisoria del bilancio 2012, comportamenti in linea con i suddetti prefissati obiettivi e, nello specifico, siano poste in essere le opportune iniziative finalizzate al contenimento della spesa posta a carico del bilancio regionale, provvedendo, quindi, a riprogrammare tutte le attività per realizzare sensibili riduzioni di spesa, non pregiudicando, nel contempo, l'azione amministrativa.

Infatti, spiace rilevare come, ancora una volta, malgrado i continui appelli rivolti in analoghe occasioni, si continui a mostrare una scarsa propensione ad attivare gli strumenti legislativi ed amministrativi diretti al contenimento della spesa nonché ad orientare le proprie decisioni di spesa sulla base di specifiche priorità.

Un primo passo in questa direzione deve essere rappresentato dalla concreta attuazione di tutte le misure di riduzione della spesa, disposte con apposito atto di indirizzo da parte della Giunta regionale con deliberazione n.207 del 5 agosto 2011 per il contenimento della spesa pubblica e dei costi della politica.

4. Spending review

Per realizzare il risanamento economico-finanziario già intrapreso con gli ultimi bilanci approvati, occorre procedere ad un più puntuale monitoraggio della spesa. La Regione, anche nella fase di avvio della sperimentazione della nuova contabilità economico-finanziaria, intende applicare le forme più innovative di controllo della qualità e della quantità della spesa pubblica, offrendo, altresì, un riferimento anche agli enti del settore pubblico allargato ed a quelli che, in forma diretta o indiretta, ricevono finanziamenti in forma continuativa a valere sul bilancio regionale.

L'obiettivo della misura di controllo e la razionalizzazione della spesa e' quello di superare l'approccio "incrementale" nelle decisioni di allocazione di bilancio, in base al quale è invalsa negli anni la tendenza a introdurre modifiche marginali alla spesa storica, rifinanziando sistematicamente le politiche di spesa in essere, senza valutarne la qualità e

l'efficienza in relazione agli obiettivi che si intendono conseguire. Parimenti si intendono superare le criticità connesse al ricorso, ai fini del contenimento della spesa, ai c.d. tagli "orizzontali" o "lineari" alle dotazioni di bilancio ovvero a strumenti di "blocco" della spesa che, oltre a creare difficoltà operative alle amministrazioni, possono determinare inopinati "rimbalzi" della spesa negli anni successivi, ovvero la necessità di provvedere ad un parziale reintegro delle risorse già nell'anno di riferimento.

Agli obiettivi descritti si aggiunge poi quello di implementare nella pubblica amministrazione le attività di misurazione dei risultati raggiunti dall'azione amministrativa e di verifica dell'efficienza dell'organizzazione amministrativa, anche mediante l'individuazione, in relazione agli obiettivi di ciascun programma di spesa, di precisi indicatori verificabili ex post, anche dai cittadini.

In conformità di quanto sopra esposto e nella piena consapevolezza che *"la limitatezza delle risorse disponibili impone un ripensamento sul loro utilizzo"*, il legislatore regionale, con il comma 5 dell'art.1 della legge regionale 12 gennaio 2012, n. 7 (pubblicata nella GURS n. 3 del 20 gennaio 2012), ha previsto, a partire dall'anno 2012, la realizzazione di un ampio programma di analisi e valutazione della spesa delle amministrazioni centrali, volta alla definizione dei fabbisogni standard ed a superare, in prospettiva, la logica della spesa storica incrementale. Il predetto programma è comunemente denominato, sulla base di analoghe esperienze internazionali, *"spending review"*, ed è stato già avviato, a livello nazionale, in via sperimentale dalla legge finanziaria nazionale del 2008.

L'obiettivo è quello di realizzare un programma di analisi e valutazione della spesa delle amministrazioni centrali, tenendo conto delle missioni e dei programmi in cui si articola il bilancio della Regione, nonché delle tematiche inerenti l'efficienza e l'efficacia della spesa e dell'organizzazione amministrativa

La disposizione legislativa regionale prevede che la Ragioneria generale della Regione, sulla base di un atto di indirizzo dell'Assessore regionale per l'economia, d'intesa con gli assessorati interessati, provveda ad effettuare delle specifiche analisi sui più importanti e rilevanti aggregati della spesa, finalizzate alla individuazione, tra l'altro, di



eventuali criticità nella produzione ed erogazione dei servizi pubblici e nei servizi per prestazioni rese, a qualsiasi titolo, dalla amministrazione regionale, evidenziando possibili duplicazioni di strutture e le possibili strategie di miglioramento dei risultati ottenibili con le risorse stanziare.

In merito la Giunta regionale nella seduta del 28 gennaio 2012 ha favorevolmente apprezzato i contenuti del citato atto di indirizzo proposto dall'Assessore regionale per l'Economia nel quale sono individuati i seguenti settori sui quali avviare l'attività di monitoraggio:

- funzionamento uffici centrali e periferici;
- spese per la promozione, la propaganda e le iniziative direttamente promosse;
- collegamenti marittimi;
- trasporto pubblico locale;
- fondo unico del precariato;
- formazione professionale e percorsi formativi;
- spese per la forestazione e la difesa dell'ambiente;
- gestione di impianti idrici per la produzione dell'acqua dissalata;
- sportelli multifunzionali;
- attività sportive;
- spese per i parchi e le riserve.

Per quanto attiene il funzionamento degli uffici centrali e periferici della Regione, in particolare, le analisi da svolgere dovranno riguardare l'individuazione di specifiche proposte metodologie per quantificare i relativi fabbisogni, anche ai fini dell'allocazione delle risorse nell'ambito della loro complessiva dotazione.

In attuazione di quanto previsto dal comma in questione, l'Assessore regionale per l'economia, con decreto n. 5 del 27 gennaio 2012, ha costituito uno specifico comitato tecnico, composto da personale interno all'Amministrazione regionale, con il compito di individuare i criteri e le metodologie operative, in coerenza con i principi contenuti nell'articolo 9 del decreto legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito con modificazioni dalla legge 15 luglio 2011, n. 111 e successive modifiche ed integrazioni.

E' del tutto evidente che la realizzazione del programma si basa sul fondamentale e fattivo contributo di tutti i responsabili dei Dipartimenti regionali che, con la diretta collaborazione delle competenti Ragionerie Centrali, dovranno tempestivamente effettuare, sulla base delle indicazioni metodologiche fornite dal "Comitato tecnico", le singole analisi delle spese di propria competenza, individuando le criticità, le opzioni di riallocazione delle risorse, le possibili strategie di miglioramento dei risultati ottenibili, con le risorse stanziare, sul piano della qualità e dell'economicità.

In questa attività di analisi e valutazione della spesa delle amministrazioni l'Assessorato dell'Economia ed il citato 'Comitato tecnico', saranno supportati dalla Scuola superiore della pubblica amministrazione, giusta convenzione di collaborazione sottoscritta il 19 gennaio 2012.

Si segnala, infine, che in base alle recenti innovazioni introdotte dal legislatore nazionale sugli stringenti vincoli sul ricorso all'indebitamento delle pubbliche amministrazioni e sull'obbligo costituzionale del pareggio di bilancio (vedi modifica dell'articolo 81 della Costituzione), i risultati previsti dalle analisi condotte dovranno essere finalizzate al perseguimento, entro il 2013, del pareggio di bilancio

La presente circolare sarà pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Regione Siciliana e inserita nel sito internet ufficiale della Regione; potrà inoltre essere inserita nella banca dati FONS.

Il Ragioniere Generale
(Dott. Vincenzo Esanuolo)

Il Dirigente Responsabile
del Servizio Bilancio e Programmazione
(Dott. Margherita F. S. S. S.)

