Numero Codice Fiscale 80012000826
Numero Partita Iva 02711070827

REPUBBLICA ITALIANA

REGIONE SICILIANA
Assessorato Regionale dell'Economia
Dipartimento Bilancio e Tesoro
Ragioneria Generale della Regione
Servizio Statistica ed Analisi Economica

CIRC. N°: 10/2018

Prot. n. 17694

Palermo, lì 10/04/2018

Agli Assessori Regionali

Ai Sigg. Dirigenti Generali

E p.c. Al Presidente della Regione

Al Segretario Generale della Regione

Oggetto: *Documento di economia e finanza della Regione 2019 – 2020 - 2021 ed adempimenti inerenti il principio contabile della programmazione (Allegato n. 4/1 al D.Lgs. 118/2011) – Circolare.*

PREMESSA

La programmazione nasce da una visione politica, che indica orientamenti ed obiettivi attribuendo agli stessi modalità di perseguimento ispirate a tecniche e modelli specifici. Storicamente, essa è stata declinata in vari modi, in corrispondenza dei contesti applicativi, del ciclo economico e degli indirizzi e dei livelli di governo, ma sul piano normativo ha trovato specificazione, da ultimo, nei principi contabili generali contenuti nel D. Lgs. 23 giugno 2011, n. 118, Allegato n. 4/1, dove viene definita come "… *il processo di analisi e valutazione che, comparando e ordinando coerentemente tra loro le politiche e i piani per il governo del territorio, consente di organizzare, in una dimensione temporale predefinita, le attività e le risorse necessarie per la realizzazione di fini sociali e la promozione dello sviluppo economico e civile delle comunità di riferimento.*"

Contestualmente, l'art. 36, c. 2 del predetto D.Lgs. ha stabilito che le regioni ispirano la propria gestione al principio della programmazione e che le stesse adottano ogni anno il bilancio di previsione finanziario, riferito ad un orizzonte temporale almeno triennale, in base alle linee strategiche ed alle politiche contenute nel documento di economia e finanza regionale (DEFR). E poiché queste disposizioni, ai sensi dell'art. 11 della legge regionale n. 3 del 2015, trovano applicazione nella Regione Siciliana già dall'esercizio 2015, ne è derivato per l'amministrazione il compito di rivedere la denominazione e la scadenza del precedente strumento (Documento di Programmazione Economico-Finanziaria, L.R. n.10/99, art. 2), apportando le modifiche ritenute necessarie (cambio della denominazione) e osservando, ove possibile, i termini prescritti per l'approvazione del DEFR e della relativa Nota di Aggiornamento, fatto salvo il caso specifico del presente ciclo di programmazione 2018-2020, avviato solo dopo la tornata elettorale del 5 novembre u.s. e l'entrata in carica del 59° Governo della Regione.

Il processo di revisione, al netto di quanto accaduto quest'anno con la singolare congiuntura di un esame contemporaneo del DEFR e del DdL di finanziaria e bilancio, non può tuttavia limitarsi a un adeguamento formale rispetto alla normativa statale. Sono necessarie alcune innovazioni di metodo e di merito che scaturiscono da un esame critico delle procedure sperimentate nell'elaborazione dei precedenti Documenti, dai rilievi e dalle molteplici osservazioni espresse sugli stessi dalla Corte dei Conti in varie sedi (in particolare nell'audizione presso la Commissione Bilancio dell'ARS il 22/03/2018) e dallo stesso dibattito politico che, in più tornate, si è svolto in aula al momento della loro approvazione.

Nel prosieguo, dette criticità sono prese in considerazione (i), come pure le prescrizioni della nuova normativa (ii) e l'assetto amministrativo da adottare per rispondere alle nuove esigenze (iii).

TANTO PREMESSO

1. Trattando in modo indistinto sia la passata che la nuova denominazione e i diversi periodi di riferimento, data la sostanziale continuità di contenuto e metodo, sono innanzitutto da considerare le richieste:
   - di una più puntuale collocazione del documento nel Ciclo di programmazione, laddove la presentazione del DEFR accompagna invece che precedere quella del disegno di legge di stabilità regionale;
   - di una maggiore coerenza ed organicità delle diverse sezioni, in particolare per ciò che riguarda gli obiettivi di politica economica, definiti quantitativamente in termini di PIL programmatico, ma non del tutto raccordati, in quanto a risultati attesi, alle politiche di settore del Governo regionale;
   - che la politica di bilancio, trattata solitamente nell'ultima parte, dopo aver definito il quadro finanziario tendenziale, proceda al passo successivo della formalizzazione degli obiettivi di finanza pubblica e della manovra necessaria al loro conseguimento;
   - di una più articolata valutazione delle refluenze che le politiche adottate, sia quelle di sviluppo che quelle di bilancio sintetizzate nella manovra correttiva, potrebbero avere sulle grandezze macroeconomiche e sugli stessi equilibri di bilancio, per gli effetti moltiplicativi sulle entrate regionali;
   - di uno spazio di rendicontazione dove si concretizzi la circolarità tra programmazione e risultati conseguiti dal Governo regionale e si offra in modo chiaro e trasparente ai cittadini, la base per operare una valutazione delle politiche indicate nei precedenti DEFR;
   - di superare il carattere burocratico - amministrativo di buona parte dei testi, riscontrabile sia nello stile espositivo, sia nella difficile riconoscibilità di un messaggio unitario e/o di una missione, che ponga chiaramente in rilievo la natura politica del documento, ravvivandone il senso.

Molte delle notazioni sopra formulate, a prescindere dalla fonte che le ha espresse e dalla frequenza e rilevanza con cui sono occorse nei diversi documenti degli ultimi anni, possono identificarsi come criticità da evitare per il futuro. Tanto più che le stesse risultano in contrasto con le disposizioni più volte richiamate e variamente riconducibili ai principi della riforma dell'ordinamento contabile della P.A.

2. In base ad esse, infatti, il Documento di economia e finanza regionale deve descrivere gli scenari economico-finanziari internazionali, nazionali e regionali, le politiche da adottare, gli obiettivi della manovra di bilancio regionale, tenendo conto del Patto di stabilità

interno, e deve esporre il quadro finanziario unitario regionale di tutte le risorse disponibili per il perseguimento degli obiettivi.

Più in dettaglio, il DEFR deve almeno contenere due sezioni, di cui la prima comprende il quadro sintetico del contesto economico e finanziario di riferimento, nonché la descrizione degli obiettivi strategici con particolare riferimento agli obiettivi e agli strumenti di politica regionale in campo economico, sociale e territoriale, anche trasversali, autonomamente articolati, evidenziando, laddove presenti, gli interventi che impattano sugli enti locali.

La seconda sezione comprende, invece, l'analisi della situazione finanziaria della Regione che deve riportare, in particolare:

- la costruzione del quadro tendenziale di finanza pubblica della Regione e degli Enti regionali sulla base delle risultanze dell'esercizio precedente;
- la manovra correttiva articolata in obiettivi e accompagnata anche da indicazioni sulle misure da adottare per raggiungerli;
- gli obiettivi programmatici pluriennali di riduzione del debito, tenendo conto della speciale disciplina relativa al debito pregresso già autorizzato e non contratto secondo la disciplina vigente fino all'entrata in vigore della L. Costituzionale 1/2012 e della relativa legge attuativa, nonché del rientro dall'eventuale nuovo disavanzo.

In generale, tuttavia, i documenti nei quali si formalizza il processo di programmazione devono essere predisposti in modo tale da consentire ai portatori di interesse (mondo associativo e produttivo, sistema delle autonomie, istituzioni sociali, ecc.) di conoscere, relativamente a missioni e programmi di bilancio, i risultati che l'istituzione si propone di conseguire, nonché di valutare il grado di effettivo conseguimento dei risultati al momento della rendicontazione, nella convinzione che l'attendibilità, la congruità e la coerenza, interna ed esterna degli elaborati è prova dell'affidabilità e credibilità dell'istituzione stessa (Allegato n. 4/1 al D.Lgs 118/2011, punto 2).

E' su queste basi che la Corte dei Conti, in sede di audizione dinnanzi alla Commissione II – Bilancio e programmazione dell'Assemblea regionale siciliana, in data 6 dicembre 2016, ha opportunamente sottolineato l'esigenza di una "*lettura non solo contabile*" del DEFR, sottolineando che l'adeguamento dell'ordinamento regionale al processo di armonizzazione nazionale dei sistemi contabili "*non costituisce un mero fatto tecnico di ragioneria pubblica, ma implica un profondo cambiamento organizzativo e culturale*", che impone "*un ampio processo di ristrutturazione dei sistemi di misurazione, controllo e valutazione della gestione e dei processi decisionali pubblici*".

Conseguentemente, un nuovo assetto amministrativo, che intenda rispettare appieno la funzione della programmazione economico-finanziaria, deve essere delineato, al fine di predisporre, in vista della elaborazione del Documento di Economia e Finanza Regionale per gli anni 2019-2021, un tavolo tecnico ed un quadro di competenze in grado di realizzare le innovazioni sopra indicate.

3. Il Documento di Economia e Finanza della Regione Siciliana assume, come contenuto da riprodurre nella stesura relativa al prossimo ciclo di programmazione, quello riportato nell'allegato indice, in ordine alla puntuale descrizione dei capitoli e dei paragrafi. L'effetto che si vuole determinare, con lo schema proposto, non sarà solo quello di un semplice riallineamento al dettato delle norme in vigore, quanto più la redazione delle singole parti perseguirà il riferimento a un disegno politico organico e il corretto uso di strumenti di valutazione.

A tal fine, con il puntuale obiettivo di rispettare la scadenza temporale delineata dal legislatore, è costituito presso l'Assessorato Economia un tavolo tecnico che sovrintende alla realizzazione del DEFR. Entro e non oltre il 15 aprile p.v. va notificato alla Ragioneria Generale della Regione, da parte di ciascun Assessore il nominativo di un referente che vi partecipa con il compito di redigere il contributo di competenza, in collaborazione con gli altri componenti. In assenza di nomina è considerato referente, sotto ogni profilo di responsabilità, il Dirigente Generale competente per materia. Il coordinamento è attribuito al Ragioniere Generale od a un suo delegato.

I testi dovranno essere commisurati alla struttura stabilita per il Documento, adeguarsi a criteri di divulgazione delle materie trattate, improntando l'esposizione a semplicità e chiarezza ed assegnando priorità ad una dimensione politico-economica e non meramente burocratica della comunicazione.

L'Assessore
Gaetano Armao

IL RAGIONIERE GENERALE
Bologna

Il Responsabile del Servizio
Giuseppe Nobile

INDICE del DEFR 2019 - 2021

Sezione	Capitolo	Paragrafo		Assessorati	Referenti
		Il Quadro macroeconomico			
1	1	**Lo scenario nazionale e l'economia siciliana**		**Economia - Dip. Programma-zione**	
		La spesa con finalità strutturali e le previsioni economiche			
2		**Le politiche della Regione**			
	1	**Area Istituzionale**		**Funzione Pubblica e AA. LL.**	
		L'amministrazione regionale e le AA.LL.			
		Indicatori di contesto e Obiettivi strategici			
	2	**Area Economica**		**Agricoltura Attività Produtive Economia**	
		Agricoltura			
		Attività produttive			
		Credito			
		Indicatori di contesto e Obiettivi strategici			
	3	**Area culturale**		**Turismo Istruzione e formazione Beni culturali**	
		Turismo, sport, spettacolo			
		Beni culturali			
		Pubblica istruzione e formaz. professionale			
		Indicatori di contesto e Obiettivi strategici			
	4	**Area Sanità e Servizi sociali**		**Salute Famiglia politiche sociali e lavoro**	
		Politiche sociali e della famiglia			
		Sanità			
		Politiche del lavoro e dell'immigrazione			
		Indicatori di contesto e Obiettivi strategici			
	5	**Area Territorio**		**Energia Infrastrutture Terr. e ambiente Economia**	
		Gestione dei rifiuti e delle acque			
		Energia infrastrutture e mobilità			
		Agenda digitale			
		Indicatori di contesto e Obiettivi strategici			
3		**Analisi della situazione finanziaria della Regione**			
		Il quadro della finanza pubblica regionale		**Economia**	
		Manovra correttiva e indicazioni sulle misure			
		Obiettivi programmatici pluriennali			
		Indirizzi agli enti strumentali ed alle società controllate e partecipate			

Via Notarbartolo, 17 – 90141 Palermo - Telefono e Fax 091-7076761- 7076815 - e-mail: servizio.statistica.bilancio.@regione.sicilia.it; certmail:dipartimento.bilancio@certmail.regione.sicilia.it