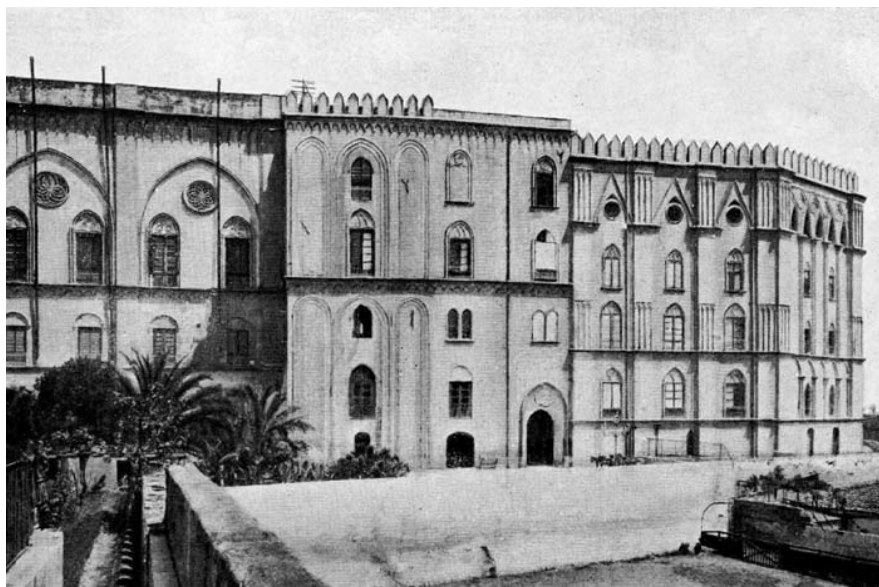




Repubblica Italiana
Assemblea Regionale Siciliana



Servizio Studi

Ufficio del Bilancio

Documento n. 8 - 2016

DDL. n. 1240

Approvazione del Rendiconto generale della Regione
per l'esercizio finanziario 2015

Note brevi

XVI Legislatura
26 luglio 2016



Il Servizio redige Documenti su tutti i disegni di legge assegnati per l'esame alla Commissione Bilancio e su quelli ad essa trasmessi dalle Commissioni di merito per il parere sulla copertura finanziaria, sui documenti di finanza pubblica trasmessi all'Assemblea e sulle tematiche aventi rilievo finanziario, oggetto di discussione o di indagini conoscitive da parte degli organi dell'Assemblea.

Servizio Studi

Direttore dott. Laura Salamone
Consigliere parlamentare dott. Michele Balistreri
Segretario parlamentare documentarista sig.ra Paola Canino

I documenti possono essere richiesti alla segreteria del Servizio:
tel. 091 705 4372- fax 091 705 4371 - mail bilancio@ars.sicilia.it

I testi degli Uffici e dei Servizi dell'Assemblea regionale siciliana sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei Parlamentari. L'Assemblea regionale siciliana declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini estranei e non consentiti dalla legge.

Estremi del provvedimento

Disegno di legge	n. 1240
Titolo	Approvazione del Rendiconto generale della Regione per l'esercizio finanziario 2015
Iniziativa	Governativa
Commissione di merito	Commissione Bilancio
Relazione tecnica:	Si

Con nota protocollo 6015/SG-LEG-PG del 20 luglio 2016 è stato assegnato all'esame della Commissione Bilancio il disegno di legge n. 1240 "Approvazione del Rendiconto generale della Regione per l'esercizio finanziario 2015", di iniziativa governativa.

Il documento finanziario, verificato dalle Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti per la Regione siciliana, è stato oggetto del giudizio di parificazione con la decisione pronunciata nella udienza pubblica dello scorso 5 luglio 2016.

1. Premessa

Il Rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2015 è il documento che rappresenta la **fase finale del ciclo del bilancio** per il medesimo esercizio finanziario, segnato dai seguenti provvedimenti:

- documento di programmazione economico-finanziaria 2015-2017, esitato dalla giunta regionale con delibera n. 379 del 22 dicembre 2014 e approvato dall'Assemblea regionale siciliana con ordine del giorno n. 407 del **26 febbraio 2015**;
- legge regionale n. 9 del **7 maggio 2015** – Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2015;
- legge regionale n. 10 del 7 maggio 2015 - Bilancio di previsione della Regione per l'esercizio finanziario 2015 e bilancio pluriennale per il triennio 2015/2017;
- legge regionale n. 21 del **30 settembre 2015**, - Assestamento del bilancio di previsione della Regione per il triennio 2015-2017. Variazioni al bilancio di previsione della Regione per l'esercizio finanziario 2015 e al bilancio pluriennale per il triennio 2015-2017;

- legge regionale n. 31 del **31 dicembre 2015** - Ulteriori variazioni al bilancio di previsione della Regione per l'esercizio finanziario 2015 e al bilancio pluriennale per il triennio 2015-2017.

In via preliminare, relativamente al complesso di atti e documenti che compongono il ciclo del bilancio, si richiamano le osservazioni espresse dalla Corte dei Conti nel giudizio di parificazione per l'esercizio finanziario 2015, relativamente alle **“criticità che compromettono la funzione di programmazione e di orientamento che dovrebbe contraddistinguere l'articolazione delle diverse fasi come stabilite dal sistema normativo”**. (Corte dei Conti, Sezioni riunite per la Regione siciliana. Sintesi della Relazione sul Rendiconto generale della Regione siciliana per l'esercizio finanziario 2015, pag.20).

In particolare, i Giudici contabili mettono in evidenza **il mancato rispetto dei termini** fissati per la presentazione ed approvazione dei documenti contabili, che pregiudicano la funzione di programmazione, viepiù potenziata per effetto dell'entrata in vigore della nuova disciplina sull'armonizzazione contabile.

Nella stessa direzione, si rileva la frequenza di ulteriori **interventi di spesa successivi alla definizione della manovra finanziaria** e perfino successivi alla legge di assestamento. Nell'ultimo anno in particolare si è assistito all'approvazione di ulteriori variazioni al bilancio 2015-2017, successive all'assestamento di bilancio, intervenute in un momento in cui si sarebbero dovuti già definire gli elementi essenziali del bilancio per l'esercizio successivo (su tali aspetti, si vedano le osservazioni già espresse da questo Ufficio nel Documento n. 16 del 10 dicembre 2015 – DDL n. 1108 – 2015 "Ulteriori variazioni al bilancio di previsione della Regione per l'esercizio finanziario 2015 e al bilancio pluriennale per il triennio 2015/2017").

In ordine alla predisposizione del Rendiconto Generale della Regione, nonché alle modalità ed ai termini per la presentazione all'Assemblea regionale siciliana, l'articolo 11, comma 8, lettera d) della legge regionale 13 gennaio 2015, n. 3 e s.m.i., nel recepire le disposizioni in materia di armonizzazione contabile dettate dal D.Lgs. 118/2011 e s.m.i., ha stabilito che, nelle more dell'adozione della nuova disciplina organica di contabilità, **continuano ad applicarsi le disposizioni previgenti**.

Come noto, l'articolo 19 dello Statuto regionale prevede che il Rendiconto generale della Regione sia sottoposto all'approvazione dell'Assemblea. Con legge regionale sono, infatti, fissati i limiti per la gestione finanziaria del bilancio di previsione e approvati i risultati della gestione medesima. La struttura del rendiconto e i termini di presentazione del disegno di legge sono regolati in conformità alle corrispondenti disposizioni legislative nazionali, in attuazione del rinvio contenuto nell'articolo 52, comma 10, della legge regionale n. 6 del 2001. Sul punto, infatti, non esiste una specifica disciplina nella legge regionale di contabilità.

La nuova disciplina in materia di contabilità, **ed in particolare i commi 12 e 13 dell'articolo 11 del D.Lgs. n.118/2011 e s.m.i.**, disciplinano le modalità di adozione degli schemi di rendiconto armonizzati per l'esercizio finanziario 2015, prevedendo che gli schemi vigenti nell'anno 2014 conservano valore a tutti gli effetti giuridici, mentre quelli nuovi, che assumono funzione conoscitiva, sono affiancati ai documenti contabili aventi natura autorizzatoria.

In attuazione delle predette disposizioni, unitamente ai documenti contabili predisposti secondo gli schemi utilizzati per il rendiconto della Regione fino all'esercizio 2014, sono stati redatti, a fini conoscitivi, quelli previsti dal D.Lgs. n.118/2011 e s.m.i., per cui per quest'anno **si riscontra la coesistenza di elaborati tecnici che presentano due diverse rappresentazioni.**

Prima di passare all'analisi dell'andamento delle entrate e delle spese, giova premettere alcune considerazioni sulla straordinaria rilevanza che ha assunto, nell'attuazione della riforma contabile, l'operazione di riaccertamento straordinario dei residui, che ha comportato notevoli refluenze sulla gestione del bilancio 2015, quali l'iscrizione di un fondo pluriennale vincolato e la rideterminazione del risultato di amministrazione. Come si evince dalla relazione al disegno di legge, infatti, per effetto del riaccertamento straordinario e ordinario si è proceduto all'eliminazione di residui attivi per complessivi 10.795 migliaia di euro e di residui passivi per 2.261 migliaia di euro.

In particolare per effetto delle operazioni di riaccertamento si è determinato un **risultato di amministrazione complessivo negativo per 6.963 milioni di euro**, da ripianarsi in un periodo massimo di trent'anni (art. 1, comma 538, della legge n. 190 del 2014).

Ulteriore elemento che emerge dal rendiconto è la contabilizzazione **al 31 dicembre 2015 di un disavanzo complessivo di 418.754 migliaia di euro** pari alla sommatoria dell'avanzo di 5.316.321 migliaia di euro della gestione dei fondi vincolati non regionali e del disavanzo di 5.735.075 migliaia di euro registrato sui fondi ordinari della Regione. Tale

risultato, per la prima volta negativo negli ultimi anni, risente indubbiamente del richiamato riaccertamento straordinario.

Come sottolineato dalla Corte dei Conti, “la ripulitura del bilancio indotta dalle nuove regole contabili ha fatto sostanzialmente **emergere un significativo disavanzo occulto**, pari a 6.371 milioni di euro. Ciò nonostante la pesante situazione di partenza è stata alleggerita **migliorando il disavanzo di 636 milioni di euro...**, ed in ogni caso il disavanzo complessivo a fine 2015 di 418 milioni di euro trova integrale copertura già a legislazione vigente senza necessita di ulteriore assestamento.” (Corte dei Conti, cit., pag. 7).

Con riguardo al conto del patrimonio, si è in presenza di un **netto patrimoniale negativo di 8.553 milioni di euro**, derivante dalla sommatoria delle attività (pari a 7.827 milioni di euro) e delle passività (pari a 16.380 milioni di euro), con un peggioramento rispetto al precedente esercizio di 7.734 milioni di euro.

Dall’analisi di tali dati, le Sezioni regionali della Corte dei Conti traggono alcune conclusioni: pur riconoscendo l’importanza decisiva dell’operazione di riaccertamento straordinaria condotta con notevole impegno dagli uffici dell’amministrazione regionale, **evidenziano tuttavia alcuni aspetti di notevole criticità, legati in particolare ai seguenti aspetti:**

- **il significativo peso delle poste di ammortamento** a copertura del disavanzo e dell’indebitamento, con il rischio di restringere sempre di più la manovrabilità delle scelte di bilancio;
- l’impossibilità in atto di ritenere realizzato l’obiettivo del risanamento definitivo dei conti pubblici regionali, in considerazione del fatto che il notevole disavanzo contabilizzato nel 2015 non è interamente applicato all’esercizio in corso ma **proiettato nel tempo;**
- la progressiva maggiore incidenza nell’ambito del conto generale del patrimonio dei **mutui e finanziamenti**, in particolare nell’arco dell’ultimo quinquennio (nel 2015 si è registrato un aumento del 40,7 per cento rispetto al 2011), con gli evidenti rischi sulla sostenibilità del debito per il futuro a carico di un bilancio reso sempre più rigido.

2. Confronto dei principali dati del rendiconto 2015 e del rendiconto 2014

Di seguito si riportano, nella tabella n. 1, i principali dati del rendiconto 2015 posti a confronto con quelli del 2014:

Tabella 1 (in milioni di euro)

Dati rendiconto	2015	2014	variazione
Entrate complessivamente accertate	21.947	17.683	+ 19 %
Residui attivi	4.162	14.384	- 71 %
Spese complessivamente impegnate	19.432	19.909	- 2,4 %
Residui passivi	3.139	7.875	- 58,6 %
Avanzo di amministrazione	- 418	6.401	- 6.819
Conto generale del patrimonio	8.552 (eccedenza passiva)	819 (eccedenza passiva)	+9.371

L'andamento delle entrate evidenzia un significativo incremento rispetto ai dati 2014, che tiene tuttavia conto di alcuni correttivi per differente contabilizzazione degli accantonamenti tributari nei due esercizi.

Le entrate correnti (pari a 16.700 migliaia di euro), corrispondenti a circa il 78 % del totale, registrano un incremento del 3,9 % rispetto al 2014. Le entrate in conto capitale (pari a 2.500 migliaia di euro), sono raddoppiate rispetto al 2014. Le entrate per accensione di prestiti (pari a circa 2.000 migliaia di euro) sono aumentate rispetto al 2014, ma tengono conto altresì dell'anticipazione di liquidità di 1.700 migliaia di euro.

Si registra un lieve incremento del gettito tributario (+ 0,8 %), molto più contenuto rispetto a quello nazionale (+ 3,7 %), trainato soprattutto dalla dinamica positiva delle imposte dirette (+ 6%) per effetto di misure adottate a livello nazionale. Su tale divario nell'andamento del gettito tributario, la Corte dei conti rappresenta ancora una volta la necessità di modificare le norme di attuazione (pag. 26).

La consistente riduzione dei residui attivi (cioè le entrate accertate nei precedenti esercizi e non riscosse) è il frutto dell'incisiva operazione condotta ai sensi dell'articolo 3, comma 7 del d.lgs. 118/2011. Anche per i residui passivi, la consistente diminuzione è dovuta alle operazioni di accertamento (straordinario e ordinario) condotte in base alle nuove regole contabili.

Con riferimento alla spesa, emerge una diminuzione del 2,4 % quale sintesi dell'incremento del 5 % delle spese correnti e della considerevole diminuzione (pari al 54,9 %)

delle spese in conto capitale. La spesa corrente assorbe poi circa l'85 % del totale. Si conferma il dato rilevato negli ultimi esercizi finanziari della tendenziale rigidità del bilancio regionale.

Poco significativo è il dato relativo all'avanzo, in quanto fortemente influenzato dagli effetti dell'operazione di riaccertamento, come di seguito specificato.

3. Risultato di amministrazione

Il disavanzo finanziario complessivo al 31 dicembre 2015 è determinato in euro 418.754.461,10, quale risultante dalla sommatoria dei seguenti importi:

Fondi ordinari della Regione	Disavanzo finanziario	Euro 5.735.075.437,11
------------------------------	-----------------------	-----------------------

Fondi non regionali	Avanzo finanziario	Euro 5.316.320.976,01
---------------------	--------------------	-----------------------

Disavanzo finanziario complessivo

al 31 dicembre 2015

Euro 418.754.461,10

In particolare:

- l'avanzo relativo ai fondi non regionali registra un ridimensionamento rispetto al dato 2014, passando da 8.720 milioni di euro a 5.316;
- **il disavanzo dei fondi regionali subisce un notevole incremento, passando da 1.868 milioni di euro a 5.735 milioni di euro.** Occorre sottolineare che l'andamento fortemente negativo del disavanzo regionale è dovuto al riaccertamento straordinario dei residui.

Infatti il disavanzo complessivo si ottiene mediante la somma di 1.868 milioni di euro (disavanzo finanziario al 31/12/2014) e 4.502 milioni di euro (disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario all'1/1/2015, prodottosi mediante cancellazione dei residui), per un totale di 6.371 milioni di euro.

Alla fine dell'esercizio, invece, il disavanzo finanziario relativo ai fondi regionali si è attestato a 5.735 milioni di euro. **Quindi il disavanzo dei fondi regionali è passato da 6.371 a 5.735 milioni di euro, e cioè in diminuzione di 636 milioni di euro.**

In particolare, secondo la relazione, per la gestione dei fondi regionali che registrano, come già evidenziato un miglioramento di 636.051 migliaia di euro, lo stesso è riferito per euro 68.390 migliaia di euro al risultato di gestione della competenza e per 567.561 migliaia di euro al risultato della gestione dei residui.