



Servizio Bilancio



Documento n. 1 – 2023

**Nota di lettura al disegno di legge
n. 244**

**Bilancio di previsione della Regione siciliana
per il triennio 2023–2025**

XVIII Legislatura – 9 gennaio 2023



Il Servizio redige documenti sui 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 Bilancio

I documenti possono essere richiesti alla segreteria del Servizio:
tel. 091 705 4884 – mail: serviziobilancio@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.

INDICE

ESTREMI DEL PROVVEDIMENTO	3
PREMESSA.....	3
PECULIARITÀ DEL DISEGNO DI LEGGE DI BILANCIO 2023–2025.....	4
LE PRINCIPALI GRANDEZZE FINANZIARIE	6
DESCRIZIONE DELL'ARTICOLATO.....	9

ESTREMI DEL PROVVEDIMENTO

Disegno di legge	244
Titolo	Bilancio di previsione della Regione siciliana per il triennio 2023-2025
Iniziativa	Governativa
Commissione di merito	Bilancio
Relazione tecnica	Sì

PREMESSA

Il disegno di legge del bilancio di previsione della Regione per il triennio 2023-2025 è stato approvato in Giunta regionale con deliberazione n. 601 del 19 dicembre 2022 e trasmesso in Assemblea il 28 dicembre 2022; il giorno successivo è stato assegnato alla Commissione Bilancio e contestualmente trasmesso alle Commissioni di merito per le parti di rispettiva competenza unitamente al disegno di legge di stabilità. Questo registra tutte le entrate e le spese che si prevede saranno rispettivamente acquisite ed erogate dall'amministrazione regionale nel triennio di riferimento.

Le previsioni contenute nel bilancio sono a legislazione vigente e costituiscono, quindi, la proiezione contabile del quadro normativo in essere, recependo e sintetizzando fedelmente gli effetti prodotti da tutte le precedenti decisioni di entrata e di spesa.

Il bilancio è composto principalmente da tabelle riepilogative delle entrate e delle spese, che ne costituiscono l'essenza. *In primis*, il bilancio rappresenta le previsioni di entrate e di spesa per il triennio di riferimento secondo il criterio della competenza finanziaria così detta potenziata, ovvero l'ammontare delle obbligazioni attive e passive che si perfezioneranno con imputazione all'esercizio in cui verrà in scadenza. In particolare, la previsione delle entrate rappresenta quanto l'amministrazione ritiene di poter ragionevolmente imputare ad ogni esercizio finanziario a seguito dell'accertamento di risorse relative ad obbligazioni giuridiche attive perfezionate o di cui si prevede il perfezionamento. Gli stanziamenti di spesa sono, invece, quanto l'amministrazione ritiene di poter ragionevolmente imputare ad ogni esercizio finanziario a seguito di obbligazioni giuridiche passive già perfezionate ma esigibili negli esercizi considerati o ad obbligazioni giuridiche passive di cui si prevede il perfezionamento. Solo per il primo anno del triennio di riferimento il bilancio contiene le previsioni finanziarie secondo il criterio di cassa, ovvero contempla le entrate e le

spese che si presume saranno definitivamente rimosse e pagate dalla tesoreria nell'esercizio finanziario, a prescindere dal momento in cui sono sorte le obbligazioni giuridiche attive e passive. Il principio generale della competenza finanziaria prevede che le previsioni del bilancio finanziario hanno carattere autorizzatorio per ciascuno degli esercizi cui il bilancio si riferisce e costituiscono limite agli impegni e ai pagamenti. La funzione autorizzatoria fa riferimento anche alle entrate, di competenza e di cassa, ma con la differenza di essere delle mere stime previsionali e non un limite massimo.

PECULIARITÀ DEL DISEGNO DI LEGGE DI BILANCIO 2023–2025

Il bilancio di previsione in questione presenta alcune peculiarità rispetto agli anni precedenti. Innanzitutto è presentato con un giudizio di parificazione del rendiconto per l'esercizio finanziario 2020 sospeso dalle Sezioni riunite della Corte dei conti nella seduta del 3 dicembre 2022. Di conseguenza, oltre ad una forte discrasia temporale rispetto ai cicli di bilancio precedenti (per cui l'ultimo rendiconto approvato dall'Assemblea è quello relativo all'esercizio finanziario 2019), nel corso del 2022 non è stato realizzato alcun disegno di legge di assestamento di bilancio. Tale documento interverrebbe sulla scorta del risultato del rendiconto generale consuntivo dell'esercizio precedente (tenendo conto anche della effettiva consistenza dei residui attivi e passivi, del fondo pluriennale vincolato e del fondo crediti di dubbia esigibilità) ed è finalizzato ad iscrivere nel bilancio dell'esercizio in corso il saldo di gestione dell'esercizio precedente (in termini di avanzo o disavanzo), svolgendo così una specifica funzione di collegamento tra le risultanze dei cicli finanziari precedenti ed il bilancio corrente. Venendo a mancare, la relativa funzione è stata parzialmente assunta nell'ambito delle tre variazioni di bilancio approvate durante il precedente anno (leggi regionali nn. 16, 18 e 19 del 2022) producendo delle refluenze nella presente legge di bilancio che precauzionalmente accantona risorse anche per far fronte alla copertura degli eventuali oneri discendenti dall'accoglimento, in sede di giudizio di costituzionalità, dei rilievi del giudice contabile che fanno riferimento al ripiano del disavanzo. Si rinvia al commento in merito nella nota di lettura di questo Servizio al disegno di legge di stabilità 2023–2025.

Altro elemento di peculiarità è che le stime delle entrate e delle spese sono state realizzate in assenza di un quadro regionale di programmazione economico-finanziario degli obiettivi di politica economica e di finanza pubblica aggiornato in riferimento sia al necessario aggiustamento delle stime previsionali che all'avvicendamento di governi nazionali e regionali. Nello specifico, per gli esercizi finanziari 2023–2025 è stato approvato dalla Giunta regionale, con delibera n. 332 del 28 giugno 2022, il documento di economia e finanza regionale (DEFER), il quale, trasmesso in Assemblea in data 5 luglio

2022 ai fini di quanto disposto all'articolo 73 bis.1 del regolamento interno, non è stato aggiornato attraverso l'apposita nota (NADEFR). Sul punto, infatti, si richiama quanto disposto all'allegato 4/1 al d.lgs. n. 118/2011, in cui è previsto che entro trenta giorni dalla data di presentazione della nota di aggiornamento al DEF nazionale e, comunque, non oltre la data di presentazione del disegno di legge del bilancio, la Giunta regionale deve depositare in Assemblea la NADEFR, che contiene le eventuali modifiche alle originarie previsioni indotte da mutamenti nel quadro macroeconomico o di finanza pubblica. Tale omissione si realizza inoltre in un particolare esercizio finanziario in cui il Governo nazionale ha aggiornato ben due volte l'originario documento di economia e finanza (da ultimo nel novembre 2022). La conseguenza per la Regione è quindi la mancanza di un documento di programmazione essenziale nella definizione del quadro economico-finanziario regionale entro cui i successivi atti di bilancio devono espletare i propri effetti, rimandando direttamente al disegno di legge di bilancio regionale in questione e alla relativa nota integrativa la funzione di descrivere la coerenza delle previsioni finanziarie quanto meno, in assenza di un quadro regionale aggiornato, all'ultima NADEF approvata dal governo nazionale. Si richiama quanto esplicitato nella nota integrativa al presente disegno di legge di bilancio per cui i documenti contabili relativi al triennio 2023-2025 sono stati elaborati in conformità con le politiche di sviluppo del Governo regionale con il DEFR 2023-2025 approvato dalla giunta regionale in giugno e che le proposte di previsione vengono aggiornate con un diretto richiamo all'ultima nota di aggiornamento al DEF approvata dal Consiglio dei Ministri il 4 novembre 2022. *In merito, si fa presente che i contenuti dei documenti di programmazione nazionali non sono sufficienti per definire il quadro di programmazione regionale incentrato sui dati economici - finanziari specifici del territorio. Si evidenzia, inoltre, che la nota integrativa del disegno di legge del bilancio di previsione 2023-2025 richiama un aggiornamento costituito dalla NADEFR del nuovo governo regionale a tutt'oggi non ancora trasmessa. Al riguardo, si invita il governo a comunicare formalmente se intenda fare propri i contenuti del DEFR risalente a giugno 2022 del precedente governo, contestualmente all'invio della NADEFR 2023-2025. L'esame del DEFR, come anche dell'ancora non pervenuta NADEFR, può anche essere effettuato in costanza di sessione di bilancio, prima dell'approvazione dei disegni di legge di bilancio e di stabilità, sulla scorta di quanto in passato già accaduto.*

In ultimo, si evidenzia che l'attuale disegno di legge di bilancio è legato al disegno di legge (n. 246 del 29 dicembre 2022) presentato in Assemblea che autorizza l'esercizio provvisorio della durata di un mese. Nello specifico, in coerenza con quanto previsto dall'articolo 43 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e dal principio applicato della contabilità finanziaria di cui al punto 8.2 dell'Allegato 4/2 al decreto legislativo n.

118/2011, l'esercizio provvisorio non sarà gestito, come avvenuto negli anni precedenti, sulla base della seconda annualità dell'ultimo bilancio previsionale approvato, ma avrà come riferimento la prima annualità dello schema di disegno di legge di bilancio qui esaminato così come approvato dalla giunta regionale.

Si rappresenta, inoltre, che ai sensi del punto 2 dell'Accordo tra Stato e Regione per il ripiano decennale del disavanzo del 14 gennaio 2021, in relazione all'impegno di realizzare riduzioni strutturali della spesa nel periodo 2021-2029, con specifico allegato alla legge di bilancio regionale è determinata annualmente la misura puntuale dei singoli interventi per il triennio di riferimento. Si chiede, pertanto, al Governo di depositare uno schema di sintesi delle predette misure di contenimento della spesa in fase di esame del disegno di legge in Commissione bilancio, in attesa del deposito dell'allegato prima dell'esito della procedura parlamentare di approvazione del disegno di legge di bilancio e di stabilità regionale.

LE PRINCIPALI GRANDEZZE FINANZIARIE

Il totale complessivo delle entrate e delle spese nella legge di bilancio ammonta ad euro 21.677.800.442,65 per l'esercizio finanziario 2023, ad euro 20.056.379.808 per il 2024 e ad euro 19.169.227.280,073 per il 2025. Le previsioni di cassa per il 2023 sono pari a 22.458.226.503,26 pari alla somma della cassa necessaria per coprire le somme di competenza (pari ad euro 19.195.235.775,67) e le risorse presenti in fondo cassa all'inizio dell'anno (pari ad euro 3.362.900.727,59).

La tabella 1 evidenzia le principali grandezze finanziarie del bilancio di previsione per il triennio 2023-2025.

Tab. 1. Quadro generale riassuntivo (valori in euro)

ENTRATE	CASSA 2023	COMPETENZA ANNO 2023	COMPETENZA ANNO 2024	COMPETENZA ANNO 2025	SPESE	CASSA 2023	COMPETENZA ANNO 2023	COMPETENZA ANNO 2024	COMPETENZA ANNO 2025
Fondo di cassa presunto all'inizio dell'esercizio	3.262.990.727,59				Disavanzo di amministrazione		421.889.971,86	292.332.305,74	1.523.130.133,83
Utilizzo avanzo presunto di amministrazione		2.150.205.213,88	2.040.607.026,83	2.040.607.026,83	Disavanzo derivante da debito autorizzato e non contratto (2)		0,00	0,00	0,00
<i>di cui Utilizzo Fondo anticipazioni di liquidità Fondo pluriennale vincolato</i>		<i>2.121.988.753,18</i>	<i>2.040.607.026,83</i>	<i>2.040.607.026,83</i>	Titolo 1 - Spese correnti	16.687.934.669,42	15.485.618.636,95	15.155.981.331,15	13.747.328.087,88
		332.359.453,10	58.102.348,31	4.377.684,18	<i>- di cui fondo pluriennale vincolato</i>		<i>7.368.265,38</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>
Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	12.335.222.618,32	12.335.222.618,32	12.202.018.375,33	12.195.617.575,33					
Titolo 2 - Trasferimenti correnti	3.626.273.764,49	3.626.273.764,49	3.455.060.798,15	3.126.946.018,00	Titolo 2 - Spese in conto capitale	2.102.456.357,37	2.102.456.357,37	973.486.513,87	266.902.487,80
Titolo 3 - Entrate extratributarie	389.775.414,32	389.775.414,32	380.850.998,71	381.875.589,42	<i>- di cui fondo pluriennale vincolato</i>		<i>50.734.082,93</i>	<i>4.377.684,18</i>	<i>0,00</i>
Titolo 4 Entrate in conto capitale	1.525.336.558,12	1.525.336.558,12	601.416.874,10	101.480.000,00	Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziarie	983.826.825,06	983.826.825,06	1.057.826.825,06	1.050.000.000,00
					<i>- di cui fondo pluriennale vincolato</i>		<i>0,00</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>
Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	930.522.420,42	930.522.420,42	930.218.386,97	930.218.386,97	TOTALE SPESE FINALI	19.774.217.851,85	18.571.901.819,38	17.187.294.670,08	15.064.230.575,68
TOTALE ENTRATE FINALI	18.807.130.775,67	18.807.130.775,67	17.569.565.433,26	16.736.137.569,72					
Titolo 6 - Accensione di prestiti	0,00	0,00	0,00	0,00	Titolo 4 - Rimborso di prestiti	2.295.903.651,41	2.295.903.651,41	2.188.647.832,58	2.193.761.571,22
					<i>- di cui fondo pluriennale vincolato</i>		<i>2.040.607.026,83</i>	<i>1.958.313.229,51</i>	<i>1.958.313.229,51</i>

Titolo 7 – Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	0,00	0,00	0,00	0,00	Titolo 5 – Chiusura anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	0,00	0,00	0,00	0,00
Titolo 9 – Entrate per conto di terzi e partite di giro	388.105.000,00	388.105.000,00	388.105.000,00	388.105.000,00	Titolo 7 – spese per conto terzi e partite di giro	388.105.000,00	388.105.000,00	388.105.000,00	388.105.000,00
TOTALE TITOLI	19.195.235.775,67	19.195.235.775,67	17.957.670.433,26	17.124.242.569,72	TOTALE TITOLI	22.458.226.503,26	21.255.910.470,79	19.764.047.502,66	17.646.097.146,90
TOTALE COMPLESSIVO ENTRATE	22.458.226.503,26	21.677.800.442,65	20.056.379.808,40	19.169.227.280,73	TOTALE COMPLESSIVO SPESE	22.458.226.503,26	21.677.800.442,65	20.056.379.808,40	19.169.227.280,73

La voce disavanzo finanziario riporta le quote di copertura dello stesso iscritte in bilancio per un importo di 421.889.971,86 euro per il 2023, di 292.332.305,74 euro per il 2024 e di euro 1.523.130.133,83 per il 2025. Tali quote derivano dalla legge di assestamento approvato nel 2021 (L.R. n. 30/2021) relativo alle risultanze del Rendiconto generale per l'esercizio 2019 e fanno seguito ad una copertura del disavanzo 2022, non avallata ancora da nessun rendiconto, di euro 263.603.768,04 risultante dalla somma del disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizio 2019 (pari ad euro 52.658.728,13) e del 50% delle quote ordinarie di copertura del disavanzo accertato con l'approvazione del rendiconto 2018 che avrebbero dovuto essere recuperate nel 2022 (pari circa ad euro 211 milioni); il restante 50% delle quote infatti è stato rinviato al secondo esercizio successivo a quello di conclusione del ripiano originariamente previsto a seguito dell'accordo tra il governo e la regione siciliana in materia di finanza pubblica sottoscritto il 16 dicembre 2021. Come rappresentato nella seguente tabella, in cui si rappresenta l'ammontare per anno del disavanzo complessivo dal 2018 fino al 2025, il triennio interessato dalla presente legge di bilancio affronta un disavanzo di partenza pari a 5.763.102.749 e, in proiezione, chiuderebbe con un disavanzo complessivo pari a 3.525.750.338 (pari a circa la metà del disavanzo presente al 31 dicembre del 2018).

Data di riferimento	Disavanzo
disavanzo al 31/12/2018	7.313.398.074
disavanzo al 31/12/2019	7.418.715.638
disavanzo al 31/12/2020	6.845.582.432
disavanzo al 31/12/2021	6.026.706.517
disavanzo al 31/12/2022	5.763.102.749
disavanzo al 31/12/2023	5.341.212.777
disavanzo al 31/12/2024	5.048.880.471
disavanzo al 31/12/2025	3.525.750.338

Circa la copertura del disavanzo si osserva inoltre che nel disegno di legge di stabilità è stato previsto uno stanziamento pari alla quantificazione delle minori iscrizioni degli stanziamenti definitivi che avrebbero dovuto essere iscritti nel Conto del bilancio dell'esercizio 2020 in relazione al disavanzo finanziario, secondo la prospettazione e la

quantificazione argomentata dalla Corte dei Conti nella specifica relazione di pre-parifica.

Pertanto, nelle more della notifica della decisione della Corte dei Conti le somme di euro 866.903.662,84 (pari alle relative doglianze) sono state accantonate in un apposito fondo per far fronte all'eventuale copertura nell'esercizio 2023 e correlativamente sono state ridotte talune autorizzazioni di spesa di cui all'Allegato 2 del predetto DDL di stabilità al fine di far fronte alla copertura finanziaria degli eventuali oneri discendenti dall'accoglimento dei rilievi, in sede di giudizio di costituzionalità, del giudice contabile. Si rinvia alla nota degli uffici dell'Assemblea sul disegno di legge di stabilità regionale 2023-2025 per ulteriori approfondimenti.

Per quanto riguarda la spesa, quella in conto corrente rappresenta il 71% del totale nel 2023. Tale percentuale raggiunge il 76% nel 2024 e scende al 72% nel 2025. Per quanto riguarda la spesa in conto capitale, questa decresce nel corso negli anni rappresentando il 10% del totale delle spese nel 2023, il 5% nel 2024 e l'1% nel 2025. Si osserva quindi una dequalificazione della spesa nelle previsioni di bilancio che tuttavia va valutata col fatto che le previsioni non tengono conto delle risorse extraregionali derivanti dalla programmazione nazionale e comunitaria di competenza dell'esercizio ma non ancora attribuite alla Regione. Proprio sulle risorse extraregionali quindi si basano le principali politiche di investimento della regione, che però non posso prescindere da una qualificazione della spesa delle risorse ordinarie del bilancio. Sul punto, si ricorda l'obbligo, da parte della stessa, di riqualificare la suddetta spesa sino al 2026 attraverso la progressiva crescita degli investimenti, incrementando i relativi impegni in misura non inferiore al 2% su base annua e, successivamente, attraverso il progressivo aumento dei pagamenti complessivi per gli investimenti in misura non inferiore al 5% su base annua (cfr. articolo 1, comma 886, della legge n. 145/2018 e la lettera n) del punto 2 dell'Accordo tra Stato e Regione per il ripiano decennale del disavanzo sottoscritto il 14 gennaio 2021). Si rappresenta, quindi, l'esigenza di correggere l'andamento della spesa in conto capitale al fine di realizzare l'auspicata qualificazione della spesa. Sul punto si osserva che in base ai dati dell'ultimo rendiconto deliberato dalla Giunta, ovvero il Rendiconto generale regionale 2020, tale obiettivo non è stato raggiunto con una spesa di investimento che si ferma a solo 1,84% della spesa complessiva.

Il 64% circa delle entrate dell'esercizio finanziario 2023, per un importo pari a 12.335.222.618,32, sono costituite dalle entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa, mentre il 20% sono relative i a trasferimenti correnti. Le tabelle 2 e 3 evidenziano i dati delle principali voci dell'entrata, rispettivamente con riferimento al Titolo 1 ed al Titolo 2.

Tab. 2. TITOLO 1 – Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa (valori in euro)

Titolo, Tipologia	Denominazione	Residui presunti al termine dell'esercizio 2022		Previsioni definitive 2022	Previsione 2023	Previsione 2024	Previsione 2025
Titolo 1	Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa						
Tipologia 101	Imposte, tasse e proventi assimilati	180,76	Previsione di competenza	726.675.080,08	695.348.233,32	699.659.833,33	709.753.333,33
			Previsione di cassa	365.246,75	695.348.233,32		
Tipologia 102	Tributi destinati al finanziamento della sanità	877.489.254,23	Previsione di competenza	1833.736.893,00	1.893.904.893,00	1.921.871.893,00	1.921.871.893,00
			Previsione di cassa	0,00	1.893.904.893,00		
Tipologia 103	Tributi devoluti e regolati alle autonomie speciali	0,00	Previsione di competenza	9.503.356.020,00	9.745.969.492,00	9.580.486.649,00	9.563.992.349,00
			Previsione di cassa	324.065.693,00	9.745.969.492,00		
Totale Titolo 1	Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	877.489.434,99	Previsione di competenza	12.063.767.993,08	12.335.222.618,32	12.202.018.375,33	12.195.617.575,33
			Previsione di cassa	324.430.939,75	12.335.222.618,32		

Tab. 3. TITOLO 2 – Trasferimenti correnti (valori in euro)

Titolo, Tipologia	Denominazione	Residui presunti al termine dell'esercizio 2022		Previsioni definitive 2022	Previsione 2023	Previsione 2024	Previsione 2025
Titolo 2	Trasferimenti correnti						
Tipologia 101	Trasferimenti correnti da Amministrazioni pubbliche	1.721.550.189,39	Previsione di competenza	4.294.039.620,36	3.564.397.057,23	3.448.989.796,15	3.121.396.018,00
			Previsione di cassa	822.998.870,59	3.564.397.057,23		
Tipologia 102	Trasferimenti correnti da Famiglie	0,00	Previsione di competenza	5.550.000,00	5.550.000,00	5.550.000,00	5.550.000,00
			Previsione di cassa	0,00	5.550.000,00		
Tipologia 103	Trasferimenti correnti da Imprese	60.627,77	Previsione di competenza	138.492.680,69	0,00	0,00	0,00
			Previsione di cassa	104.118.738,69	0,00		
Tipologia 105	Trasferimenti correnti dall'Unione Europea e dal resto del Mondo	457.910.865,61	Previsione di competenza	343.588.271,27	56.326.707,26	521.002,00	0,00
			Previsione di cassa	293.774.860,59	56.326.707,26		
Totale Titolo 2	Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	2.179.521.682,77	Previsione di competenza	4.781.670.572,32	3.626.273.764,49	3.455.060.798,15	3.126.946.018,00
			Previsione di cassa	1.220.892.469,87	3.626.273.764,49		

DESCRIZIONE DELL'ARTICOLATO

L'articolato non contiene disposizioni estranee rispetto al contenuto tipico della legge di bilancio. In particolare, con gli articoli 1 e 2 vengono approvati i riepiloghi generali rispettivamente delle entrate e delle spese; con l'articolo 3 sono approvati gli allegati al disegno di legge bilancio, mentre con l'articolo 4 si approvano i totali generali delle entrate e delle spese. All'articolo 5 viene indicata la decorrenza a partire dall'1 gennaio 2023.