



L'elasticità della gestione del bilancio

Nota di approfondimento al rapporto sulle variazioni di bilancio pre-assesamento - esercizio 2012

In pillole:

- Il d.lgs. n. 76/2000 e la legge veneta di recepimento, n. 39/2001 hanno condotto verso una gestione del bilancio molto più flessibile che in passato;
- ampliati i casi in cui l'esecutivo può deliberare variazioni importanti senza dover attendere la manovra di assesamento;
- esistenza di molteplici tipologie di variazioni, motivate da diverse esigenze, e caratterizzate da diverso contenuto discrezionale;
- dal 2005 in poi, allargamento delle possibilità di operare variazioni di cassa, anche in deroga alla LR 39/2001, per finalità connesse al rispetto del Patto di stabilità interno.

Il principio di separazione tra funzioni di indirizzo e controllo e gestione

L'elasticità di gestione del bilancio

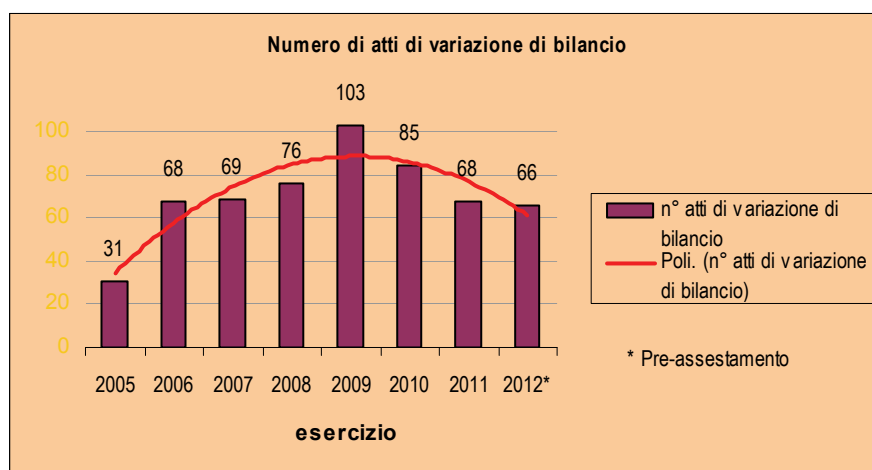
Qualche riflessione su quanto dispone il vigente ordinamento contabile in merito all'elasticità di gestione del bilancio¹, ovvero relativamente agli "spazi di manovra" di cui la Giunta regionale può fruire all'indomani della pubblicazione della legge di bilancio.

Attraverso la ripartizione delle unità revisionali di base (upb) in capitoli, l'organo esecutivo attribuisce la responsabilità gestionale ai dirigenti titolari dei centri di responsabilità (c.d.r.), in applicazione del principio di separazione² tra la funzione di indirizzo e controllo - attribuita alla direzione politica - e quella di gestione, attribuita alla dirigenza; a quest'ultima vengono cioè assegnate le risorse necessarie a raggiungere gli obiettivi individuati per gli interventi, i programmi e i progetti finanziati nell'ambito del bilancio.

Prendiamo in considerazione il bilancio di previsione 2012: la relativa legge - n. 14 del 6/4/2012 - è stata pubblicata sul bollettino ufficiale n. 28 del 10/4/2012 ed è entrata in vigore il giorno successivo.

Una settimana dopo, con deliberazione n. 599 del 17/4 (bur 36 del 8/5), la Giunta ai fini dell'amministrazione e gestione del bilancio e conformemente a quanto previsto dall'articolo 9 comma 3 del vigente ordinamento contabile (l. 39/2001), ha provveduto ad assegnare i capitoli ai dirigenti titolari dei c.d.r.

Costoro, nel corso del periodo in cui possono gestire le risorse loro attribuite (guardando ancora al bilancio 2012, si tratta otto mesi e mezzo), possono inoltrare alla Direzione bilancio un numero più o meno consistente di motivate richieste di variazione compensativa tra i capitoli, relative a quota parte o tutta la dotazione finanziaria degli stessi.



Le motivazioni sono molteplici e può risultare interessante suddividere i provvedimenti in vari filoni, ovvero a seconda che si sia trattato di:

¹ -Trattasi del documento allegato al bilancio di previsione, denominato "Ripartizione in capitoli delle unità previsionali di base", contemplato dall'articolo 2, comma 6, del d.lgs. 76/2000, recepito dall'articolo 9 della l.r. 39/2001.

²—Tale principio, come noto, è stato introdotto dal d.lgs. 29/1993 - poi "assorbito" dal d.lgs. 165/2001 - e confermato, in relazione agli aspetti gestionali-contabili, dal d.lgs. 76/2000.

Tipologie di variazione

- **variazioni** alla ripartizione delle upb in capitoli rese **necessarie** dalla **pubblicazione di nuove leggi** comportanti modifiche di entrata e di spesa (ex art. 9, comma 4, lett. b, l.r. 39/2001) ;
- **variazioni alla ripartizione delle upb in capitoli** nell'ambito della stessa unità previsionale di base e nel limite dello stanziamento ivi previsto non ancora utilizzato, motivate da **specifiche istanze di uno o più centri i responsabilità** (ex art. 9, c. 4, lett. a);
- **variazioni** occorrenti per far fronte ad eventuali deficienze negli stanziamenti di spesa aventi carattere obbligatorio o collegati con l'accertamento e la riscossione delle entrate, **utilizzando le disponibilità del Fondo di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine** (ex art. 17);
- **variazioni** occorrenti per far fronte ad eventuali deficienze negli stanziamenti di spesa, quando ciò non costituisca un principio di spesa continuativa, **utilizzando le disponibilità del Fondo di riserva per le spese impreviste** (ex art. 18);
- **variazioni** occorrenti per far fronte ad eventuali deficienze negli stanziamenti di spesa di cassa, **utilizzando le disponibilità del Fondo di riserva di cassa** (ex art. 19).
- **variazioni occorrenti per l'iscrizione di entrate derivanti da assegnazioni vincolate** a scopi specifici da parte dello Stato e dell'Unione europea o da altri soggetti, nonché per l'iscrizione delle relative spese, quando queste siano tassativamente regolate dalla legislazione in vigore o siano relative a convenzioni già sottoscritte (ex art. 22, c. 2, lett. a);
- **variazioni compensative tra upb della stessa classificazione economica**, qualora strettamente collegate nell'ambito di una stessa funzione obiettivo oppure riguardanti interventi previsti dalla programmazione comunitaria, da intese istituzionali di programma o da altri strumenti di programmazione negoziata (ex art. 22, c. 2, lett. b);
- **variazioni per l'adeguamento degli stanziamenti relativi alle contabilità speciali** (ex art. 22, c. 2, lett. c);
- **variazioni conseguenti all'attuazione del ricorso all'indebitamento con oneri a carico dello Stato** (ex art. 22, c. 2, lett. d);
- **variazioni ex art. 22, c. 3** (*“Entro il 30 aprile di ogni anno a Giunta regionale può iscriverne con proprio atto, nei corrispondenti stanziamenti di competenza dell'esercizio, le somme relative ad economie di spesa o ad*

3 -Si omette la tipologia di variazioni ex art. 22, c. 2, lett. e, finalizzate ad approvare o variare un piano di attuazione e spesa (PAS), semplicemente perché tale strumento, previsto dalla l.r. n. 35/2001 "Nuove norme sulla programmazione", non è mai stato adottato.

impegni di spesa insussistenti, anche riferiti ad esercizi finanziari precedenti a quello per cui è in corso la redazione del rendiconto generale, che derivano da spese finanziate con assegnazioni statali, comunitarie e dalle relative quote regionali di cofinanziamento”);

- **variazioni relative a tardive assegnazioni vincolate statali e comunitarie, che possono essere attribuite alla competenza dell'esercizio successivo** se non risulta possibile procedere, entro il termine dell'esercizio a cui si riferisce l'assegnazione, all'impegno delle corrispondenti spese (ex art. 23);
- **variazioni compensative motivate dall'utilizzo di cofinanziamenti** di attività che realizzano politiche comunitarie o di attività derivanti da intese istituzionali di programma o altri strumenti di programmazione negoziata (ex art. 24)³.

Variazioni connesse al patto di stabilità interno

In aggiunta a tali variazioni, dal 2005 in avanti⁴ le leggi di bilancio ne hanno consentite di ulteriori, per motivazioni strettamente connesse con i limiti posti dal Patto di stabilità interno alla gestione della cassa: la Giunta regionale è stata infatti autorizzata - in deroga a quanto disposto dal citato articolo 22, comma 2, lett. b - ad effettuare **variazioni di tipo compensativo tra unità previsionali di base, anche non appartenenti alla medesima classificazione economica**, relativamente agli stanziamenti di cassa.

Il diverso grado di discrezionalità delle variazioni

Nell'appurare quante volte nei dodici mesi e in un intervallo temporale significativo l'organo esecutivo, su input dei c.d.r., ha variato il bilancio si rischia tuttavia di affrontare un argomento complesso in modo superficiale: tra le variazioni deliberabili in corso d'anno alcune sono infatti prive di contenuti discrezionali; molte altre, tuttavia, dispongono variazioni quantitativamente e qualitativamente notevoli al documento di previsione licenziato dall'aula consiliare.

È comunque indubbio che il d.lgs. n. 76/2000 e la legge veneta di recepimento, n. 39/2001, attraverso la nuova modalità di classificazione per upb, hanno obiettivamente condotto verso una **gestione del bilancio molto più flessibile** che in passato: il Consiglio regionale rimane sì, attraverso l'approvazione di nuove leggi, l'organo competente ad operare variazioni al bilancio, ma è evidente l'ampliamento, rispetto a quanto previsto dal precedente ordinamento contabile, dei casi in cui **l'esecutivo può deliberare variazioni importanti, senza dover attendere la manovra di assestamento** per rifissare le priorità tra linee di spesa ritenute imprescindibili in sede di approvazione della legge di bilancio.

⁴- Vedasi art. 6 l.r. 10/2005; art. 6 l.r. 3/2006; art. 6 l.r. 3/2007; art. 6, c. 2, l.r. 2/2008; art. 6, c. 2, l.r. 2/2009; art. 6, c. 2, l.r. 12/2010; art. 6, c. 2, l.r. 8/2011; art. 6, c. 2, l.r. 14/2012.

