



c.f. 00422790030
tel. (0324) 62021 - fax (0324) 602928

Comune di Premia

Provincia del Verbano Cusio Ossola

Piazza Municipio n. 9
28866 - PREMIA (VB)



Prot. N° 0002002
Premia, li 22/05/2014

Titolo: I Classe: 1 Fascicolo:
Operatore: NICOLOSI Pierpaolo
Tipo posta: RACCOMANDATA A MANO
Note:
Riferimenti: Data: Numero:

→ **Ai Responsabili di settore**
Al Responsabile del protocollo

e p.c.

Al Sig. Sindaco
Al revisore unico dei conti

SEDE

Direttiva n. 1/2014

Oggetto: Decreto legge 24.4.2014, n.66 recante "misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale": indicazioni operative per l'attuazione delle misure e l'organizzazione dei processi e degli uffici.

Il Governo con il **decreto legge 24 aprile 2014, n.66**, pubblicato sulla GURI n.95 del 24.4.2014 ed entrato in vigore lo stesso giorno (cfr. art. 51), ha ritenuto di dover ancora una volta "intervenire in materia di revisione della spesa pubblica, attraverso la riduzione delle spese per acquisti di beni e servizi, garantendo nel contempo l'invarianza dei servizi ai cittadini" (cfr. Preambolo del decreto legge); nel contempo, l'Esecutivo ha valutato "la straordinaria necessità ed urgenza di emanare ulteriori disposizioni in materia di pagamenti dei debiti della pubblica amministrazione" (Preambolo, cit.).

Nel raccomandare un'analisi puntuale del decreto legge, con la presente si forniscono alcune indicazioni per una lettura sistematica delle principali norme riguardanti gli enti locali, e si impartiscono direttive organizzative per l'immediata attuazione delle disposizioni che introducono nuovi adempimenti o intervengono sull'organizzazione attraverso la modifica di alcuni processi.

Le misure di revisione della spesa

Premessa

Le disposizioni in materia di razionalizzazione della spesa sono contenute nel Titolo II "Risparmi ed efficienza della spesa pubblica".

E' bene evidenziare, preliminarmente, che dall'attuazione delle nuove misure di razionalizzazione il Governo ipotizza e quantifica puntuali risparmi di spesa anche per il comparto delle autonomie

locali, in relazione alla cui entità è conseguentemente disposto un ulteriore concorso del comparto agli obiettivi di finanza pubblica

Il comma 9 dell'art. 47 cit. fissa i criteri per operare le riduzioni del fondo di solidarietà in capo a ciascun comune; tali criteri prevedono un taglio proporzionale rispetto alla stima dei risparmi di spesa che ogni comune dovrebbe realizzare per effetto dell'attuazione delle misure introdotte dagli artt. 8, 14 e 15 del decreto legge, rispettivamente per gli acquisti di beni e servizi, per le consulenze e i contratti di collaborazione coordinata e continuativa, e per le autovetture.

Le riduzioni al fondo di solidarietà verranno stabilite con decreto del Ministro dell'Interno entro il 30 giugno 2014; i dati per operare le riduzioni proporzionali ai risparmi per consulenze ed autovetture verranno comunicati al Ministero dell'Interno direttamente dal Dipartimento della Funzione Pubblica, che è già in possesso dei dati relativi alla spesa del 2013 effettuata da ciascun comune per consulenze e contratti di collaborazione, e dei dati relativi al numero delle autovetture possedute da parte di ciascun comune. E', invece, richiesta la collaborazione attiva dei comuni per la determinazione della quota di riduzione connessa alla spesa per acquisti di beni e servizi (la parte più corposa, che ammonta a 360 milioni di euro sul totale di 375,6 milioni); tale riduzione (art. 47, comma 9, lett. a) è operata **“proporzionalmente alla spesa media, sostenuta da ciascun comune, nell'ultimo triennio”** relativamente ad alcuni codici SIOPE indicati nell'apposita tabella A”. La norma prevede un doppio meccanismo di penalizzazione, che può comportare un incremento della riduzione determinata con il criterio generale:

- 1) nella misura del 5% per gli enti che nell'ultimo anno (2013) “hanno registrato tempi medi nei pagamenti relativi a transazioni commerciali superiori a 90 giorni, rispetto a quanto disposto dal decreto legislativo 9 ottobre 2002, n.231”;
- 2) nella misura del 5% per gli enti che nell'ultimo anno (2013) “hanno fatto ricorso agli strumenti di acquisto messi a disposizione da Consip S.p.A. e dalle centrali di committenza regionali di riferimento in misura inferiore al valore mediano, come risultante dalle certificazioni” previste dalla stessa norma.

Onde consentire al Ministero di effettuare i calcoli e determinare le eventuali penalizzazioni, la norma prevede che **“ciascun comune è obbligato ad inviare al Ministero dell'Interno entro il 31 maggio 2014 una certificazione attestante “il tempo medio dei pagamenti dell'anno precedente”, ed il “valore degli acquisti di beni e servizi, relativi ai codici SIOPE di cui alla tabella B sostenuti nell'anno precedente, con separata evidenza degli acquisti sostenuti mediante il ricorso agli strumenti telematici”**. Il modello di certificazione è stato approvato con decreto del Ministero dell'Interno e già pubblicato sul sito istituzionale, nella sezione “finanza locale”.

Si raccomanda, pertanto, la lettura della **circolare FL 8/2014** che contiene precisazioni in merito alle modalità di compilazione del modello, alla sua sottoscrizione, e al suo invio che deve avvenire esclusivamente **in modalità telematica entro la mezzanotte del 31 maggio** prossimo; eventuali problemi di accesso alla piattaforma, di abilitazione alla sottoscrizione, o di funzionalità della firma digitale debbono essere affrontati e risolti con urgenza, e non in prossimità della scadenza dell'adempimento. **Si ricorda che in base all'ultimo periodo della lettera a) del comma 9 dell'art. 47 del d.l. 66/2014 “in caso di mancata trasmissione della certificazione nei termini indicati si applica l'incremento (della riduzione del FSC 2014, nda) del 10 per cento”**.

Il responsabile del servizio finanziario vorrà, pertanto, coordinare l'attività istruttoria per determinare il tempo medio dei pagamenti delle transazioni commerciali del 2013 (“rapportando la somma delle differenze dei tempi di pagamento rispetto a quanto disposto dal decreto legislativo 9 ottobre 2002, n.231 al numero dei pagamenti stessi”), e per determinare l'importo dei pagamenti relativi alle transazioni di cui ai codici SIOPE indicati nella tabella B i cui acquisti sono stati effettuati tramite strumenti messi a disposizione da Consip. I responsabili degli altri settori avranno cura di collaborare con il responsabile del servizio finanziario, individuando appositi referenti per ciascuno degli adempimenti in parola, tenuto conto dell'imminente scadenza.

Si segnala, infine, che la norma attribuisce al revisore dei conti (impropriamente chiamato “organo di controllo di regolarità amministrativa e contabile”) il compito di verificare l’adozione delle misure indicate e di darne atto nella relazione sul questionario al bilancio 2014 prevista dall’art. 1, comma 166 della L. 266/2005, da trasmettere alla Corte dei Conti.

Le misure a regime

In via preliminare, si evidenzia che ancora una volta il legislatore ha valorizzato la trasparenza come strumento finalizzato al razionale impiego delle risorse pubbliche. Il comma 1 dell’art. 8 del decreto legge, infatti, prevede che le pubbliche amministrazioni “*pubblicano sui propri siti istituzionali, e rendono accessibili anche attraverso il ricorso ad un portale unico, i dati relativi alla spesa di cui ai propri bilanci preventivi e consuntivi e l’indicatore di tempestività dei pagamenti secondo uno schema tipo e modalità definite*” con DPCM da emanarsi, sentita, la Conferenza Unificata, entro 30 giorni. Il comma 2 stabilisce che la disposizione del comma 1 costituisce “obbligo di trasparenza” la cui inosservanza è sanzionata dall’art. 46 del d. lgs. 33/2013. In realtà, la norma non crea nuovi obblighi di pubblicazione, se è vero che già il d.lgs. 33/2013 prevede l’obbligo di pubblicazione dei dati del bilancio e del rendiconto (art. 29), nonché dell’indicatore di tempestività dei pagamenti (art.33); la vera novità normativa sembra consistere nella previsione di uno schema tipo per determinare e pubblicare l’indice di tempestività dei pagamenti, nonché l’accessibilità su un portale unico dei dati relativi al bilancio e al rendiconto. Si segnala, altresì, di prestare maggiore attenzione alla codifica SIOPE, in quanto il comma 3 dell’art.8 ha reso tali dati liberamente accessibili.

Si dispone, pertanto, che i responsabili della spesa (id est, i responsabili di settore) indichino chiaramente ed espressamente in ciascun atto di liquidazione il codice SIOPE; il responsabile del servizio finanziario non procederà ad apporre il visto di regolarità su tali atti in assenza del codice SIOPE, e verificherà la correttezza della relativa attribuzione. Raccomando, in particolare, di utilizzare il codice S1210 solo nei casi in cui l’acquisto non sia riconducibile a nessun’altra tipologia di spesa per la quale esiste uno specifico codice.

Lo stesso vale per gli atti di accertamento delle entrate.

1. Le misure di razionalizzazione, riguardano –in primo luogo- gli acquisti di beni e servizi .

In particolare, in relazione al comma 8 dell’art. 8 del d.l. 66/2014, ciascun responsabile di settore deve mettere in campo con immediatezza le seguenti misure:

a) ridurre del 5% gli importi dei contratti in essere aventi ad oggetto acquisto o fornitura di beni e servizi. Pertanto, il responsabile del settore dovrà effettuare la ricognizione immediata di tutti i contratti attualmente efficaci ed attivi, e comunicare per iscritto ai contraenti la riduzione del corrispettivo; i contraenti hanno la facoltà di non accettare la rinegoziazione, esercitando il diritto di recesso entro 30 giorni dalla comunicazione dell’amministrazione; tale eventuale recesso deve essere comunicato per iscritto ed ha effetto decorsi 30 giorni dal ricevimento della comunicazione del recesso. In tal caso, l’amministrazione deve procedere alla stipula di un nuovo contratto e, nelle more, per assicurare la continuità delle forniture può accedere alle convenzioni-quadro Consip oppure effettuare un affidamento diretto “nel rispetto della disciplina europea e nazionale sui contratti pubblici”;

b) per tutti i nuovi contratti stipulati dal 24 aprile ed aventi ad oggetto l’acquisto o la fornitura di beni e servizi gli importi non possono essere “superiori a quelli derivati, o derivabili, dalle riduzioni di cui alla lettera a)” e, comunque, non possono essere “superiori ai prezzi di riferimento, ove esistenti, o ai prezzi dei beni e servizi previsti nelle convenzioni quadro stipulate da Consip Spa, ai sensi dell’articolo 26 della legge 23 dicembre 1999, n.488”. Pertanto, i nuovi contratti debbono avere come prezzo quello dei contratti in essere al 24.4.2014, ridotto del 5% anche ove esercitato il recesso, ovvero il

prezzo di riferimento Consip ai sensi dell'art. 26 della L. 488/1999. Tale seconda parte della norma si presenta di difficile lettura, soprattutto in relazione agli acquisti di importo sottosoglia per i quali vige l'obbligo di acquistare tramite Mepa, ai sensi dell'art. 1, comma 450 della L. 296/2006, come da ultimo modificato dall'art. 1 del d.l. 95/2012. In attesa di chiarimenti ufficiali,

Si tenga presente che il comma 9 dell'art. 8 cit. sanziona con la nullità i contratti stipulati in violazione della lett. b), ed afferma che essi "sono rilevanti ai fini della performance individuale e della responsabilità dirigenziale di chi li ha sottoscritti".

2. Si richiama, inoltre, l'attenzione sull'art. 9 che detta una serie di misure finalizzate alla semplificazione sul territorio nazionale delle centrali di committenza, attraverso la costituzione di soggetti aggregatori. **Si segnala, in questa sede, il disposto del comma 4, il quale sostituendo il comma 3-bis dell'art. 33 del codice dei contratti pubblici prevede che "I Comuni non capoluogo di provincia procedono all'acquisizione di lavori, beni e servizi nell'ambito delle unioni dei comuni di cui all'articolo 32 del decreto legislativo 15 agosto 2000, n. 267, ove esistenti, ovvero costituendo un apposito accordo consortile tra i comuni medesimi e avvalendosi dei competenti uffici, ovvero ricorrendo ad un soggetto aggregatore o alle province, ai sensi della legge 7 aprile 2014, n. 56. In alternativa, gli stessi Comuni possono effettuare i propri acquisti attraverso gli strumenti elettronici di acquisto gestiti da Consip S.p.A. o da altro soggetto aggregatore di riferimento."**

3. L'art. 14 del decreto detta ulteriori disposizioni di contenimento della spesa per **incarichi di consulenza, ricerca e studio**, da un lato, e per **i contratti di collaborazione coordinata e continuativa**, dall'altro.

Fermi restando gli altri vincoli normativi, procedurali e finanziari, la norma dispone:

- a) **che non possono conferirsi incarichi di consulenza, studio e ricerca se l'importo complessivo annuo per essi supera il 4,2% della spesa di personale del comune che conferisce l'incarico, desunta dal conto annuale del 2012 (comma 1);**
- b) **che non possono essere stipulati contratti di collaborazione coordinata e continuativa se l'importo complessivo annuo di tali contratti è superiore al 4,5% della spesa di personale del comune, desunta dal conto annuale 2012 (comma 2).**

La norma prevede l'obbligo di rinegoziazione di eventuali incarichi o contratti in corso, laddove i corrispettivi non consentano di rispettare i limiti fissati dalle nuove disposizioni.

4. L'art. 15 interviene ulteriormente a comprimere la spesa per l'acquisto, la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di autovetture, nonché per l'acquisto di buoni taxi. Il nuovo limite, modificando espressamente il comma 2 dell'art. 5 del d.l. 95/2012, è stabilito nel 30 per cento della spesa sostenuta nel 2011; per il solo anno 2014 è consentita la deroga per effetto di contratti pluriennali già in corso.

5. Il decreto prevede, poi, ulteriori misure di razionalizzazione della spesa e degli apparati. Si segnalano, in particolare:

- l'art. 26 che, modificando l'art. 66 del codice dei contratti pubblici, abolisce l'obbligo di pubblicazione degli atti di gara sui giornali, e stabilisce l'obbligo di rimborso da parte dell'aggiudicatario delle spese per le pubblicazioni sulla Gazzetta Ufficiale (è bene ricordare che in base all'art. 1 della L.r. 12/2011 il riferimento alla GURI contenuto nel codice dei contratti è da intendersi alla GURS);

-l'art.23 che detta misure per la liquidazione delle società pubbliche, per l'efficiamento della loro gestione e la cessione di rami d'azienda.

Si raccomanda l'applicazione di tutte le norme richiamate, individuando e quantificando i risparmi ipotizzati per l'anno in corso dalla loro applicazione, segnalandoli in un'apposita sintetica relazione da trasmettere al responsabile del servizio finanziario, al sindaco e allo scrivente Segretario Comunale.

Le misure sul pagamento dei debiti

Il titolo III del decreto legge, "Pagamento dei debiti delle pubbliche amministrazioni,," introduce misure organiche per consentire il rispetto dei tempi di pagamento da parte delle pubbliche amministrazioni. Il problema è noto ed è oggetto di una apposita procedura di infrazione da parte dell'Unione Europea.

Le cause del cronico ritardo con cui le pubbliche amministrazioni adempiono alle obbligazioni di pagamento sono molteplici, ed incrociano le questioni strutturali della finanza e della contabilità pubblica.

Il d.l. 35/2013, convertito dalla L. 64/2014, ha individuato strumenti idonei a superare le criticità; da un lato, costituendo un fondo per anticipazione di liquidità ai comuni per il pagamento di debiti certi, liquidi ed esigibili al 31 dicembre 2012 e, dall'altro, la concessione di spazi finanziari sul patto di stabilità, consentendo ai comuni in possesso di liquidità in tesoreria di pagare i residui passivi di parte capitale non computando i relativi pagamenti nella determinazione del saldo di competenza mista ai fini patto.. Tale ultimo strumento è stato riproposto dalla L. 147/2013 che ha assegnato ulteriori spazi finanziari ai comuni, in parte a domanda, in parte in modo automatico.

Il d.l. 66/2014 interviene in modo più organico sul problema, individuando strumenti di monitoraggio dei debiti (capo I), strumenti per favorire l'estinzione dei debiti (capo II) e strumenti per prevenire il formarsi di ritardi dei pagamenti (capo III), prevedendo specifiche sanzioni in capo agli enti ed ai funzionari responsabili, e rafforzando i poteri di controllo dell'organo di revisione contabile.. Si segnala, inoltre, l'art. 25 del decreto legge, inserito nel titolo II, con il quale si anticipa al 31 marzo 2015 l'obbligo della fattura elettronica per i comuni.

Le misure di monitoraggio e quelle per prevenire il formarsi di ritardi nei pagamenti.

1.L'art. 27, modifica il d.l. 35/2013, introducendo l'art. 7-bis il quale prevede che i titolari di crediti per somministrazioni, forniture e appalti e per obbligazioni relative a prestazioni professionali nei confronti di pubbliche amministrazioni dal 1° luglio 2014 possono utilizzare la **piattaforma del MEF** sulla certificazione dei crediti "per comunicare i dati riferiti alle fatture o richieste equivalenti di pagamento". Corrispondentemente, la norma prevede che le amministrazioni pubbliche utilizzano la medesima piattaforma per comunicare le informazioni inerenti la ricezione e la rilevazione in contabilità di fatture o richieste di pagamento.

L'utilizzo della piattaforma da parte dei creditori e della pubblica amministrazione ha funzione di mera comunicazione, ed è a tal fine facoltativo.

Il comma 4 del nuovo art. 7-bis, però, introduce un nuovo obbligo in capo alle pubbliche amministrazioni, consistente nella comunicazione, mediante la medesima piattaforma elettronica, "entro il 15 di ciascun mese, i dati relativi ai debiti non estinti, certi, liquidi ed esigibili per somministrazioni, forniture e appalti e obbligazioni relative a prestazioni professionali, per i quali nel mese precedente, sia stato superato il termine di decorrenza degli interessi moratori di cui all'art. 4 del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n.231, e successive modifiche"

Il comma 5 della norma dispone che, sia per i debiti inseriti facoltativamente in piattaforma a cura del creditore sia per quelli inseriti obbligatoriamente dall'amministrazione in quanto non pagati entro il termine di legge, sussiste l'obbligo di inserire in piattaforma i dati dell'ordinativo di pagamento, contestualmente al perfezionamento del mandato.

Dispone, infine, il comma 8 che la violazione degli obblighi di cui ai commi 4 e 5 "è rilevante ai fini della misurazione e valutazione della performance individuale del dirigente responsabile e comporta responsabilità dirigenziale e disciplinare". La norma, inoltre, introduce uno specifico onere di verifica della corretta attuazione delle procedure in capo all'organo di revisione contabile.

2. L'art. 42 introduce, con decorrenza dal 1 luglio 2014, l'obbligo in capo alle pubbliche amministrazioni di adottare il registro unico delle fatture nel quale entro 10 giorni dal ricevimento sono annotate le fatture o le richieste equivalenti di pagamento per somministrazioni, forniture e appalti e per obbligazioni relative a prestazioni professionali. La norma contiene due utili indicazioni sul piano organizzativo:

- è esclusa la possibilità di ricorrere a registri di settore o di reparto;
- il registro delle fatture costituisce parte integrante del sistema informativo contabile.

Il contenuto del registro delle fatture è puntualmente indicato dalla norma.

3. Ciò posto, si evidenzia la necessità di adottare immediate misure organizzative che consentano di poter assolvere ai nuovi obblighi normativi che entreranno in vigore dal 1 luglio 2014.

Ora, non vi è dubbio che il registro delle fatture costituisce uno strumento fondamentale ai fini della determinazione e del monitoraggio dei tempi di pagamento; ne consegue che gli adempimenti di cui al novellato art. 7-bis del d.l. 35/2013 (comunicazioni obbligatorie entro il 15 del mese) debbono essere effettuati dal responsabile del servizio finanziario, che dovrà anche procedere a comunicare in piattaforma i dati degli ordinativi di pagamento relativi alle fatture facoltativamente inserite in piattaforma a cura dei creditori ovvero obbligatoriamente inserite dall'amministrazione a causa del ritardato pagamento.

Si dispone, pertanto, di procedere a rideterminare i soggetti abilitati **ad operare sulla piattaforma del MEF per la certificazione dei crediti, abilitando esclusivamente il responsabile del servizio finanziario, anche con funzioni di certificazione dei crediti.** A tal fine, il responsabile del servizio finanziario potrà richiedere ai responsabili di settore documentazione, certificazioni ed attestazioni ad uso interno.

Per legge, infatti, il registro delle fatture deve essere unico, e costituisce parte integrante del sistema contabile dell'ente; e pertanto, non può che essere tenuto dal responsabile del servizio finanziario.

Da un punto di vista organizzativo e procedurale, le fatture (fino all'entrata in funzione della fattura elettronica) dovranno essere consegnate direttamente all'ufficio del protocollo, che provvedere a registrarle nel registro unico del protocollo e ad assegnare contestualmente l'originale al responsabile del servizio finanziario e la copia al responsabile del servizio competente. **Quest'ultimo avvierà con immediatezza il procedimento di liquidazione, avviando le verifiche sulla fornitura e sui lavori a mezzo del direttore dell'esecuzione o del direttore dei lavori, nonché le verifiche di regolarità contributiva e quelle (eventuali) di cui all'art. 48-bis del DPR 602/1973. Il responsabile del servizio finanziario provvederà, invece, entro 10 giorni ad annotare la fattura nel registro delle fatture e, dopo il controllo sull'atto di liquidazione, ad effettuare il pagamento.** Nel caso in cui il creditore ha comunicato alla piattaforma una propria fattura, il responsabile del servizio finanziario dovrà inserire nella medesima piattaforma gli estremi del pagamento contestualmente all'emissione del mandato; analoga comunicazione deve essere effettuata al momento del pagamento delle fatture per le quali si è maturato un ritardo rispetto ai

termini di cui all'art. 4 del d.lgs. 231/2002, con obbligo di inserimento dei dati in piattaforma entro il 15 del mese successivo.

Ciò posto il responsabile del servizio finanziario all'inizio di ciascun mese dovrà verificare, sulla base del registro delle fatture, quelle per le quali nel mese precedente è stato superato il termine di pagamento, ed inserire i relativi dati in piattaforma entro il 15 del mese.

4. La particolare attenzione sulla tempestività dei pagamenti si coglie anche dalle specifiche misure sanzionatorie introdotte in capo ai comuni che non rispettano gli obblighi di legge.

Il comma 2 dell'art. 41 dispone che **i comuni che registrano tempi medi di pagamento superiori a 90 giorni rispetto ai tempi di cui all'art. 4 del d. lgs 231/2002 nel 2014 “nell'anno successivo non possono procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto”**. Si tratta una ipotesi di blocco assoluto di ogni forma di assunzione di personale, anche dei piani di stabilizzazione; **“è fatto altresì divieto agli enti di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurano come elusivi della presente disposizione”**. Il limite di sfioramento oltre il quale scatta la sanzione dal 2015 è ridotto a 60 giorni.

La presente direttiva costituisce atto di indirizzo e di assegnazione di specifico obiettivo gestionale, nelle more dell'approvazione del bilancio. Essa va comunicata a tutti i dipendenti interessati, e va pubblicata sul sito istituzionale.

IL SEGRETARIO COMUNALE

P.to Dott. Pierpaolo Nicolosi

