

Comune di Bronte

Provincia di Catania

Partita I.V.A. 00291400877-C.A.P. 95034

Prot. n. 12624

Bronte li, 12/06/2014

Al Dirigente Amministrativo
Al Dirigente Tecnico
Ai Capi Area
Al Sindaco
Agli Assessori
Al CED

S E D E

OGGETTO: Direttiva del D.L. 24/04/2014 n. 66 avente ad oggetto "Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale".

Il D.L. 66/2014 pubblicato sulla GURI 95/2014 interviene in materia di revisione delle amministrazioni pubbliche attraverso la riduzione della spesa per acquisti di beni e servizi, garantendo nel contempo l'invarianza dei servizi ai cittadini, nonché in materia di pagamenti della P.A.

Le disposizioni che interessano gli EE.LL. sono numerose e vengono qui di seguito richiamate al fine di poter dare attuazione alle norme che introducono nuovi adempimenti e intervengono sulla organizzazione dell'ente attraverso la modifica di alcuni processi. A completamento della presente nota, si raccomanda in ogni caso un attento esame del D.L. n. 66/2014.

Le misure in materia di acquisti di beni e servizi e di incarichi.

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 D.L., infatti, prevede che le pubbliche amministrazioni "**pubblicano sui propri siti istituzionali, e rendano accessibili anche attraverso 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 tipico 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. n. 33/2013.

Da ciò la necessità di prestare maggiore attenzione alla codifica SIOPE, in quanto il comma 3 dell'art. 8 ha reso tali dati liberamente accessibili.

Si invitano, pertanto, i responsabili dei servizi ad indicare in ciascun atto di liquidazione il codice SIOPE, necessario per l'apposizione di regolarità contabile da parte del responsabile finanziario.

Le misure di razionalizzazione della spesa, riguardano, in primo luogo, **gli acquisti di beni e servizi**. Il comma 4 dell'art. 8 dispone che a decorrere dall'entrata in vigore della norma, i Comuni riducono la spesa per acquisti di beni e servizi di un ammontare di 360 milioni di euro.

Comune di Bronte

Provincia di Catania

Partita I.V.A. 00291400877-C.A.P. 95034

Ne consegue la necessità di prestare particolare attenzione alla spesa per acquisti di beni e servizi, applicando puntualmente tutte le misure introdotte dal decreto-legge n. 66/2014 e monitorando l'andamento degli impegni di spesa corrente per acquisti di beni e forniture, individuando soluzioni organizzative che consentano di realizzare i risparmi preventivati dalla norma, in proporzione ai quali il Ministero opererà la riduzione sulle FSC.

In particolare, in relazione al comma 8 dell'art. 8 del D.L. n. 66/2014, ciascun responsabile di area 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 di ciascuna area 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 dopo l'entrata in vigore del decreto, cioè dal 24 aprile c.a. 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 di beni e servizi previsti nelle convenzioni-quadro stipulati da CONSIP S.p.A., ai sensi dell'art. 26 della legge 23/12/1999, n. 488". Pertanto, i nuovi contratti devono avere come prezzo quelli dei contratti in essere al 24/04/2014, ridotte del 5% anche ove esercitato il recesso, ovvero il prezzo di riferimento Consip ai sensi dell'art. 26 della L. 488/1999.

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

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 estende l'obbligo di affidamento di contratti di lavori, beni e servizi tramite centrali unica di committenza a tutti i comuni, ad eccezioni di quelli capoluogo di provincia. L'obbligo entrerà il 1° luglio 2014, data alla quale il comma 1-bis dell'art. 3 del D.L. 150/2013, convertito dalla legge 27/02/2014, n. 15 aveva differito l'obbligo di affidamento tramite Cuc vigente per i Comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, in base al previgente testo del comma 3-bis dell'art. 33 del



Comune di Bronte

Provincia di Catania

Partita I.V.A. 00291400877-C.A.P. 95034

codice dei contratti pubblici. L'efficacia del comma 3-bis citato, in virtù di varie disposizioni di proroga, è stata da ultimo fissata al 1° luglio 2014. Il D.L. n.66/2014 interviene sul perimetro applicativo del comma 3-bis, ma non sulla sua efficacia che, dunque, resta regolata dal comma 5 dell'art. 23 del D.L. n. 201/2011 e dalle successive norme che ne hanno prorogato i tempi di applicazione. Tenuto conto che il contenuto sostanziale della norma non è stato modificato, **alcuni ritengono ancora applicabile il comma 343 dell'art. 1 della L. 147/2013, secondo cui restano esclusi dall'obbligo di affidamento Cuc le acquisizioni di lavori, servizi e forniture effettuati in economia mediante amministrazione diretta nonché tramite affidamento diretto da parte del responsabile del procedimento per importi inferiori a 40.000 Euro.**

A parere di chi scrive, ragioni di prudenza inducono al momento, in attesa di un chiarimento definitivo di attenersi alle disposizioni del vigente regolamento per acquisti, lavori e forniture in economia.

L'art. 14 prevede il contenimento della spesa per incarichi di consulenza, ricerche e studi, 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, studi 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.

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 tax. Il nuovo limite modificando espressamente il comma 2 dell'art. 5 del D.L. n. 95/2012 è stabilito nel 30% della spesa sostenuta nel 2011; per il solo anno 2014 è consentita la deroga per effetto di contratti pluriennale già in corso.

Il decreto prevede, poi, ulteriori misure di razionalizzazione della spesa e degli apparati. Si segnala, 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.

Si raccomanda l'applicazione di tutte le norme richiamate, individuando e quantificando i risparmi ipotizzati per l'anno in corso dalle loro applicazione.

Comune di Bronte

Provincia di Catania

Partita I.V.A. 00291400877-C.A.P. 95034

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.

Atteso che, pur in presenza di debiti certi, liquidi ed esigibili le amministrazioni pubbliche si sono trovate spesso nell'impossibilità di far fronte ai pagamenti, a causa della crisi di liquidità dell'ente e i vincoli del patto di stabilità, il D.L. n.35/2013, convertito dalla L. 64/2014, ha individuato strumenti idonei a superare entrambe 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 residui passivi di parte capitale, non computano 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. n. 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

L'art. 27, modifica il D.L. n. 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 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"**.

Comune di Bronte

Provincia di Catania

Partita I.V.A. 00291400877-C.A.P. 95034

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.**

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.

Nel registro della fatture e dei documenti contabili equivalenti, si deve procedere alle annotazioni specificate dalla lett. a) alla lett. o) del comma 1, dell'art. 42.

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 delle determinazioni del monitoraggio dei tempi di pagamento, tali adempimenti (art. 7-bis del D.L. n. 35/2013) dovranno essere curati dal responsabile del servizio finanziario.

Si dispone, pertanto, di procedere a verificare l'abilitazione del soggetto indicato ad operare sulla piattaforma del MEF per la certificazione dei crediti.

Da un punto di vista organizzativo e procedurale, si consiglia che le fatture (fino all'entrata in funzione della fattura elettronica) siano assegnate direttamente al protocollo, che provvederà a registrarle ed assegnare contestualmente **l'originale al responsabile dell'area finanziaria e la copia al responsabile dell'Area competente.** E' opportuno che ciascun responsabile avvii con immediatezza il procedimento di liquidazione, effettuando 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 unico 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 soggetto abilitato alla registrazione dei dati nella piattaforma del MEF 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

Comune di Bronte

Provincia di Catania

Partita I.V.A. 00291400877-C.A.P. 95034

maturato un ritardo rispetto ai termini di cui all'art. 4 del D.Lgs. n. 231/2002, con obbligo di inserimento dei dati in piattaforma entro il 15 del mese successivo.

I dirigenti e il responsabile del servizio economico-finanziario possono, se lo ritengono opportuno proporre una procedura diversa da quella sopra descritta dandone opportuna comunicazione al fine di definire la procedura da concordare.

Si evidenzia che, a seguito della L. 192/2012, che ha recepito la direttiva 7/2011/CE, **il termine di pagamento è fissato, anche per le pubbliche amministrazioni, in 30 giorni dalla data di ricezione della fattura: decorso tale termine sulla somma dovuta maturano interessi moratori, anche in assenza di atto di costituzione in mora; il comma 4 dell'art. 4 del D.lgs. 231/2002 prevede che ove il debitore è una pubblica amministrazione, le parti possono pattuire con atto scritto ed in modo espresso "un termine per il pagamento superiore a 30 giorni (ma non superiore a 60) quando ciò sia giustificato dalla natura o dall'oggetto del contratto o dalle circostanze esistenti al momento della sua conclusione".** Ciò posto, tornando al comma 4 del nuovo art. 7-bis del D.L. n.35/2013, **ciascun responsabile all'inizio di ciascun mese avrà cura di verificare, anche consultando il registro delle fatture tenuto dal responsabile Finanziario, quelle per le quali nel mese precedente è stato superato il termine di pagamento, comunicando i dati delle stesse al soggetto abilitato per il relativo inserimento in piattaforma entro il 15 del mese.**

E' buona prassi sensibilizzare i fornitori, gli appaltatori e i professionisti ad inserire nella fattura o nel titolo equivalente la scadenza del pagamento determinata ope legis in 30 giorni ovvero nel termine consensualmente stabilito dalle parti al momento di stipula del contratto.

Si richiama, infine, l'attenzione **sull'art. 41 del decreto legge in esame.**

La norma prevede che, a decorrere dall'esercizio 2014, venga allegato alla relazione al rendiconto un apposito prospetto, sottoscritto da legale rappresentante e dal responsabile finanziario, **attestante l'importo dei pagamenti relativi a transazioni commerciali effettuati dopo la scadenza dei termini di legge, nonché il tempo medio dei pagamenti effettuati. Il revisore dei conti nella propria relazione al rendiconto verifica l'attestazione e ne dà atto.**

La norma che ha una evidente finalità di rafforzare gli obblighi di trasparenza e si ricollega alle disposizioni dell'art. 8, commi 1 e 2 già commentate e agli adempimenti previsti dal D.lgs. 33/2013.

Tuttavia, essa prevede anche che "in caso di superamento dei predetti termini, le medesime relazioni indicano le misure adottate o previste per consentire la tempestiva effettuazione dei pagamenti".

La norma prevedendo l'obbligo di relazionare sulle misure adottate o in corso di adozione in sede di relazione al rendiconto, attribuisce una specifica competenza in materia anche al consiglio comunale che, anche sulla base delle considerazioni contenute nella relazione dei revisori dei conti potrà esprimere le proprie valutazioni sull'efficacia delle misure indicando anche soluzioni organizzative.

Gli obblighi di legge in tema di tempestività dei pagamenti si connettono **misure sanzionatorie** introdotte in capo ai comuni.

②

Comune di Bronte

Provincia di Catania

Partita I.V.A. 00291400877-C.A.P. 95034

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 sfornamento oltre il quale scatta la sanzione dal 2015 è ridotto a 60 giorni.

Il comma 3 dell'art. 41, infine, prevede che la riduzione degli obiettivi annuali del patto di stabilità per i comuni, in rapporto alla riduzione dei trasferimenti erariali, si applica solo ai comuni che risultano rispettosi dei tempi di pagamento previsti dalla legge.

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

Il comma 9 dell'art. 47 del D.L. fissa i criteri per operare le riduzioni del fondo di valutazione in capo a ciascun Comune.

Tal criteri prevedono un taglio netto 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 D.L. rispettivamente per gli acquisti di beni e servizi, per la consulenza e i contratti di collaborazione coordinata e continuativa e per le autovetture.

La norma prevede che il seguente meccanismo di penalizzazione:

- 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 D.lgs. 09/10/2002, 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 dal Consip S.p.A. e dalle centrali di committenza regionali di riferimento in misura inferiore al valore mediano, come risultante dalle certificazioni" previste nella stessa norma.

Onde consentire al Ministero di effettuare i calcoli e determinare le eventuali penalizzazioni, la norma ha previsto l'obbligo di inviare al Ministero dell'Interno entro il 31 maggio 2014 una certificazione attestante "il tempo medio dei pagamenti dell'anno precedente², ed il "valore degli acquisti di beni e servizi relativi ai codice SIOPE di cui alla tabella B sostenuti nell'anno precedente, con separata evidenza degli acquisti sostenuti mediante ricorso agli strumenti telematici". Il modello di certificazione da adottare approvato con decreto del Ministero dell'Interno nella circolare FL 8/2014 disciplina le modalità di compilazione del modello e il suo invio alla piattaforma.

Comune di Bronte

Provincia di Catania

Partita I.V.A. 00291400877-C.A.P. 95034

Si segnala, infine, che la norma attribuisce ai revisori dei conti 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 L. 166/2005 da trasmettere alla Corte dei Conti e all'organo di controllo di regolarità amministrativa la verifica sull'adozione delle misure sopra indicate.

La presente costituisce atto di indirizzo gestionale e va pubblicata a cura del Responsabile della trasparenza, sul sito istituzionale nella sezione "Amministrazione trasparente".

Il Segretario Generale
Dott.ssa Anna Maria Carugno

