

DIRETTIVA n. 2/2014
del 13 maggio 2014

**Ai Responsabili di Struttura
All'Economista Comunale
Al Responsabile del protocollo
e p.c.
Al Sig. Sindaco
Al revisore dei conti**

SEDE

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. Nello specifico, per quanto riguarda i comuni il risparmio ipotizzato dall’attuazione delle nuove misure di revisione è pari a 375,6 milioni di euro per il 2014; ed in relazione a tali risparmi ipotizzati, l’art. 47, comma 8 del decreto-legge dispone una corrispondente riduzione di 375,6 milioni di euro sul fondo di solidarietà comunale per l’anno 2014, rispetto alla dotazione di risorse stabilita dal comma 380-ter dell’art. 1 della L. 228/2012, come introdotto dalla legge di stabilità per il 2014.

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:

- 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”*;
- 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 Struttura) 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** . Il comma 4 dell’art. 8 dispone che a decorrere dall’entrata in vigore della norma, le amministrazioni pubbliche riducono la spesa per acquisti di beni e servizi di un ammontare complessivo di 2.100 milioni per il 2014, ripartito sui vari settori e determinato in 360 milioni di euro per il comparto dei comuni. Il comma 7 dispone che “*la determinazione degli obiettivi di spesa per i comuni è effettuata con le modalità di cui all’art. 47*”. Ne consegue che, come già diffusamente si è chiarito nella premessa, il taglio sul FSC 2014 coincide con l’obiettivo del risparmio di spesa; il meccanismo, tuttavia, opera in senso inverso: la riduzione del FSC viene operata indipendentemente dalle riduzioni di spesa effettive; per cui se le riduzioni di spesa risulteranno inferiori a quelle preventivate, la maggiore spesa effettiva dovrà essere finanziata con risorse totalmente proprie da fiscalità generale, posto che la riduzione del FSC è operata a monte. Ne consegue, in ragione del precario equilibrio di parte corrente, la necessità di avviare con immediatezza una politica di razionalizzazione della spesa per acquisto di beni e servizi, applicando puntualmente tutte le misure introdotte dal decreto-legge n. 66/2014 e monitorando l’andamento degli impegni di parte 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 sul FSC.

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

- ridurre del 5% gli importi dei contratti in essere aventi ad oggetto acquisto o fornitura di beni e servizi. Pertanto, il responsabile del struttura 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"*;
- 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, lo scrivente ritiene che laddove il prodotto è presente sul Mepa, l'amministrazione potrà acquistarlo esclusivamente ad un prezzo inferiore del 5% a quello dei contratti in essere al 24 aprile 2014 e, comunque, non superiore al prezzo Consip eventualmente esistente.

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 **estendendo l'obbligo di affidamento di contratti di lavori, beni e servizi tramite centrale unica di committenza a tutti i comuni**, ad eccezione di quelli capoluogo di provincia. Ad avviso dello scrivente, l'obbligo entrerà in vigore il 1° luglio 2014, data alla quale il comma 1-bis dell'art. 3 del d.l. 150/2013, convertito dalla legge 27.2.2014, n.15, aveva differito l'obbligo di affidamento tramite Cuc vigente per i comuni inferiori a 5.000 abitanti in base al previgente testo del comma 3-bis dell'art. 33 del codice dei contratti pubblici. L'efficacia del comma 3-bis citato era stata fissata al 1° aprile 2012 dal comma 5 dell'art. 23 del d.l. 201/2011, che così disponeva: *"l'art. 33, comma 3-bis del decreto legislativo 12 aprile 2006, n.163 si applica alle gare bandite dopo il 31 marzo 2012"*; in virtù di varie disposizioni di proroga il termine è stato da ultimo fissato al 1 luglio 2014. Il d.l. 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. 201/2011 e dalle

successive norme che ne hanno prorogato i tempi di applicazione. Sempre ad avviso dello scrivente, tenuto conto che il contenuto sostanziale della norma non è stato modificato, continua a trovare applicazione il comma 343 dell'art. 1 della L. 147/2013, secondo cui restano esclusi dall'obbligo di affidamento tramite 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 mila euro.

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:

- 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);
- 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'efficientamento 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 entro il 31 maggio 2014.

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. Da un lato, esiste un problema di conoscenza del debito: l'attuale sistema contabile non consente, infatti, di rilevare i debiti delle pubbliche amministrazioni, perché i residui passivi non identificano sempre obbligazioni giuridicamente perfezionate e, comunque, non rilevano obbligazioni venute a scadenza; per porre rimedio a tale criticità, restituendo alla contabilità anche la funzione di evidenziare la situazione debitoria, il legislatore con il d.lgs. 118/2011 ha introdotto la nuova contabilità armonizzata, che entrerà in vigore nel 2015, nella quale il concetto di impegno contabile è strettamente legato alla scadenza dell'obbligazione giuridica. D'altra parte, pur in presenza di debiti certi, liquidi ed esigibili le amministrazioni pubbliche si sono trovate sempre più spesso nell'impossibilità di far fronte ai pagamenti; tale criticità trova causa, a sua volta, in due differenti fenomeni: la crisi di liquidità dell'ente (spesso connessa a fenomeni patologici e di violazione dei canoni di sana gestione finanziaria: residui attivi inesigibili, accertamenti di entrata in assenza di presupposti, errata imputazione di spese a partite di giro, ecc...) e i vincoli del patto di stabilità.

Il d.l. 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 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 Struttura 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 Struttura 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

SI FA CMA!

fattura elettronica) **dovranno essere consegnate direttamente all'ufficio del protocollo, che provvedere a registrare 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.

In particolare, 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. 35/2013, 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.

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.

Ad avviso dello scrivente, il responsabile del servizio finanziario, fatta eccezione per le funzioni di certificazione dei crediti, potrà delegare le comunicazioni sulla piattaforma ad un apposito responsabile individuato tra il personale assegnato all'ufficio, inquadrato almeno nella categoria C.

4. 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 dal 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 fa riferimento anche al "bilancio di esercizio"; secondo alcuni interpreti la locuzione individuerebbe anche il bilancio di previsione, con la conseguenza che l'obbligo del prospetto è immediatamente operativo, non essendo stato approvato il bilancio di previsione alla data di entrata in vigore della norma; ad avviso dello scrivente, in assenza di interpretazioni ufficiali, la locuzione del legislatore identifica i documenti contabili di quegli enti non soggetti alla

contabilità finanziaria, e che quindi non hanno un bilancio di previsione autorizzatorio ed un consuntivo, ma un unico bilancio di esercizio. L'avversata interpretazione, del resto, sarebbe di difficile applicazione pratica e non coerente con il contenuto precettivo della norma che, richiedendo di attestare l'importo dei pagamenti non rispettosi dei termini di legge ed il tempo medio dei pagamenti, fa evidente riferimento a dati consuntivi da certificare, e non anche a dati *in fieri*.

La norma 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 disposizione ha un evidente collegamento con l'art. 9 del d.l. 78/2009, convertito dalla legge n. 102/2009, che ha introdotto l'obbligo in capo alle pubbliche amministrazioni di adottare misure organizzative per garantire la tempestività dei pagamenti. E' evidente che laddove, nonostante il piano di tempestività, il comune continui a registrare ritardi nei pagamenti, risulta necessario intervenire con modifiche organizzative per correggere i fattori organizzativi o finanziari che impediscono il rispetto dei tempi di pagamento previsti dalla legge. 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 del revisore dei conti, potrà esprimere le proprie valutazioni sull'efficacia delle misure, indicando anche soluzioni organizzative.

5. 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.

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

Le misure per favorire l'estinzione dei debiti.

Si ritiene, infine, di dover accennare brevemente agli strumenti introdotti dal legislatore per favorire il pagamento dei debiti pregressi.

L'art. 31 stanziava apposite risorse sul Fondo per assicurare la liquidità di cui all'art. 1, comma 10

del d.l. 35/2013 da destinare agli enti locali per far fronte al pagamento dei propri debiti nei confronti delle società partecipate, per i quali sussista fattura ovvero il presupposto per procedere al riconoscimento della legittimità del debito fuori bilancio alla data del 31 dicembre 2013. La concessione dell'anticipazione è subordinata alla presentazione di una dichiarazione attestante la verifica dei crediti e debiti reciproci nei confronti delle società partecipate, asseverate dagli organi di revisione dello stesso ente locale e, per la parte di competenza, delle società partecipate interessate. E' evidente il richiamo alla nota informativa prevista dall'art. 6, comma 4 del d.l. 95/2012, sulla cui *ratio* e contenuto si rinvia alla precedente direttiva dello scrivente prot. 3452 del 30.4.2014.

L'art. 32 destina, invece, ulteriori risorse al Fondo finalizzato alla concessione di anticipazioni agli enti locali per il pagamento di debiti certi, liquidi ed esigibili al 31 dicembre 2013, anche derivanti dal riconoscimento di debiti fuori bilancio formalizzato successivamente a tale data, purchè il presupposto era sorto alla data di riferimento, ed anche per i debiti inseriti nel piano di riequilibrio pluriennale di cui all'art. 243-bis del tuel.

Gli artt. 37 e 38 dettano ulteriori misure per la certificazione dei crediti, anche di parte corrente. Sulle misure in questione si fa riserva di intervenire a seguito dell'emanazione dei decreti attuativi.

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
F.to Avv. Giuseppe De Luca