



COMUNE DI ORTONA

Medaglia d'Oro al Valore Civile
PROVINCIA DI CHIETI

Verbale di deliberazione della Giunta Comunale Seduta n. 122 del 7 settembre 2012

OGGETTO: Provvedimenti in merito all'obiettivo del patto di stabilità interno e agli obblighi in materia di tempestività dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni.

L'anno **duemiladodici** il giorno **sette** del mese di **settembre** alle ore **14,00** nella sede comunale in via Cavour, regolarmente convocata, si è riunita la Giunta Comunale sotto la Presidenza del Sindaco, Dr. Vincenzo d'OTTAVIO.

Sono presenti gli Assessori:

1. Sig. Gianluca COLETTI
2. Sig. Valentino DI CARLO
3. Sig. Roberto SERAFINI

Partecipa con funzioni consultive, referenti, di assistenza e verbalizzazione (art. 97, comma 4, lettera a) del D.Lgs. 18.08.2000, n. 267) il Segretario Generale Dott.ssa Mariella COLAIEZZI.

Il Presidente, constatato che gli intervenuti sono in numero legale, dichiara aperta la seduta ed invita i presenti a deliberare sull'oggetto sopraindicato.

LA GIUNTA COMUNALE

Premesso:

che con deliberazione del Consiglio Comunale n. 20 in data 11.04.2012, esecutiva ai sensi di legge, è stato approvato il bilancio di previsione dell'esercizio 2012, la relazione previsionale e programmatica ed il bilancio pluriennale per il periodo 2012/2014;

con deliberazione della Giunta Comunale n. 61 del 18.04.2012 e successive modificazioni, esecutiva ai sensi di legge, è stato approvato il Piano esecutivo di gestione per l'esercizio 2012, nonché sono state assegnate le risorse ai responsabili dei settori per il conseguimento degli obiettivi di gestione;

Ricordato che questo ente, avendo una popolazione superiore a 5.000 abitanti, è soggetto alla disciplina del patto di stabilità interno degli enti locali contenuta nell'articolo 31 della legge 12 novembre 2011, n. 183, in base alla quale:

- tutti i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti e, dal 2013, con popolazione superiore a 1.000 abitanti, devono garantire il perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica attraverso il rispetto del patto di stabilità interno;
- il saldo obiettivo ai fini del rispetto del patto è espresso in termini di competenza mista e deriva dalla differenza tra gli accertamenti delle entrate correnti e le riscossioni delle entrate del Titolo IV da una parte e gli impegni delle spese correnti e i pagamenti delle spese di investimento dall'altra;
- restano esclusi dal saldo finanziario di competenza mista le entrate e le spese connesse alla gestione dell'indebitamento (titolo V dell'entrata e titolo III della spesa), alla gestione per conto terzi (titolo VI dell'entrata e titolo IV della spesa) nonché l'avanzo ed il disavanzo di amministrazione derivante dagli esercizi precedenti;
- l'inasprimento degli obiettivi di patto imposti dalle manovre correttive dei conti pubblici contenute nel decreto legge n. 78/2010 (L. n. 122/2010) e nel decreto legge n. 98/2011 (L. n. 111/2011) impongono a tutti gli enti locali (non virtuosi) di chiudere il 2012 con un avanzo di competenza mista pari al 16% delle spese correnti medie 2006-2008, al netto del taglio delle risorse disposto in attuazione dell'articolo 14, comma 2, del D.L. n. 78/2010, conv. in L. n. 122/2010
- l'obiettivo di patto di questo Comune, per il 2012, determinato sulla base della disciplina contenuta nell'articolo 31 della legge di stabilità 2012 è pari a € 1.502.000,00;

Dato atto che, dopo l'insediamento della nuova Amministrazione comunale a seguito delle elezioni amministrative del 6 e 7 maggio 2012, la stessa ha tempestivamente affrontato le problematiche connesse alla verifica del rispetto del patto di stabilità per il presente esercizio 2012, rilevando che alla data del 23 maggio 2012, ai fini del patto di stabilità, risultava una differenza tra risultato netto e obiettivo annuale saldo finanziario pari ad € - 4.708.000,00 con un'anticipazione di cassa pari ad € - 2.591.248,15;

Precisato che, in sede di riunione svoltasi in data 07.08.2012 tra l'Amministrazione comunale, il Segretario comunale, i funzionari del Settore Servizi finanziari e l'Organo di Revisione Economico Finanzia, sono state affrontate le problematiche derivanti dalla predetta situazione, ed è stata verificata la necessità di adottare misure urgenti tendenti a consentire il raggiungimento del menzionato rispetto del patto a fine esercizio, sulla base di proiezioni di incassi e pagamenti rilevanti ai fini del patto di stabilità 2012, riferite allo stesso periodo, giusta documentazione agli atti comunali, evidenziando l'inderogabilità dell'adozione di misure volte all'aumento degli accertamenti di parte corrente, al contenimento degli impegni di spesa di parte corrente e alla programmazione dei pagamenti delle spese in conto capitale;

Evidenziato, altresì, che:

- la rigidità della spesa corrente del bilancio ed il sistema della competenza mista, che determina un legame diretto tra pagamenti e riscossioni in conto capitale, ha fatto sì che il rispetto del patto di stabilità interno trovasse la sua leva principale nella contrazione dei pagamenti delle spese legate agli investimenti, a cui deve corrispondere una adeguata e coerente programmazione degli interventi;
- molti enti locali, ed anche il Comune di Ortona, per rispettare il patto, hanno fatto ricorso al blocco dei pagamenti sugli investimenti. Tale comportamento si è reso necessario, in passato, a causa dei significativi mutamenti della disciplina di patto con l'inasprimento degli obiettivi di saldo intervenuti a fronte di investimenti in avanzata fase di realizzazione come pure dalla

prassi, non virtuosa, di svincolare la programmazione e la realizzazione delle opere pubbliche dai limiti di patto;

Tenuto conto che:

- la crisi economica in atto, in particolare quella del settore creditizio, unita al blocco dei pagamenti delle fatture da parte degli enti locali sta creando notevoli problemi alle imprese, che non riescono più ad assicurarsi i flussi di liquidità necessari a dare continuità al ciclo produttivo;
- per questo motivo il legislatore ha emanato negli ultimi tempi una serie di norme volte da un lato a facilitare lo smobilizzo dei crediti e, dall'altro, a far sì che la realizzazione degli investimenti da parte degli enti locali, sin dalla fase della programmazione e dell'assunzione dell'impegno di spesa, sia coerente con i vincoli di finanza pubblica e con gli obblighi inerenti la tempestività dei pagamenti;

Visti in proposito:

- a) il decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231 che disciplina i tempi di pagamenti nelle transazioni commerciali, in attuazione della direttiva europea 2000/35/CE del 20 giugno 2000, il quale prevede che il pagamento delle fatture venga effettuato entro 30 giorni, salvo diverso termine concordato tra le parti;
- b) la nuova direttiva europea relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali n. 2011/17/UE approvata dal Parlamento europeo in data 16 febbraio 2011, in fase di recepimento in Italia, la quale, nel confermare in trenta giorni i termini di pagamento delle fatture da parte delle pubbliche amministrazioni (elevabili a sessanta in casi particolari) dispone l'automatica applicazione degli interessi di mora senza che sia necessario un preventivo sollecito;
- c) l'articolo 9, comma 3-bis del decreto legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito dalla legge n. 2/2009 e successive modificazioni ed integrazioni, il quale prevede la possibilità per il fornitori di acquisire una certificazione attestante la certezza, liquidità ed esigibilità del credito ai fini della cessione a banche ed istituti autorizzati;
- d) l'articolo 9, comma 1, lettera a) del decreto legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito con modificazioni dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, con il quale vengono dettate disposizioni volte a prevenire la formazione di nuove situazioni debitorie, tra cui l'obbligo di adottare misure organizzative volte a garantire la tempestività dei pagamenti e ad accertare, al momento dell'impegno di spesa, che i pagamenti delle relative somme siano compatibili con gli stanziamenti di bilancio ed i vincoli di finanza pubblica;
- e) l'articolo 28-*quater* del decreto del Presidente della Repubblica n. 602/1973, introdotto dal decreto legge n. 78/2010 (conv. in L. n. 122/2010), il quale consente ai creditori degli enti locali di estinguere l'obbligo di pagamento delle somme iscritte a ruolo attraverso la certificazione rilasciata ai sensi dell'articolo 9, comma 3-bis, del d.L. n. 185/2008;

Atteso che l'apparente contrasto delle norme sopra richiamate, volte a garantire il rispetto dei termini di pagamento da un lato ed il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica espressi dal patto di stabilità interno dall'altro, trova composizione nell'obbligo per gli enti locali di valutare, già in sede di pianificazione strategica e programmazione di bilancio, la compatibilità delle scelte con i vincoli finanziari e contrattuali;

Richiamato in particolare l'articolo 31, comma 18, della legge n. 183/2011, il quale impone a tutti gli enti locali di allegare al bilancio di previsione un prospetto attraverso cui dimostrare la coerenza del bilancio con i vincoli di patto;

Constatato che tale norma, come precisato dalla Ragioneria Generale dello Stato con circolare n. 5 in data 14 febbraio 2012 *“mira a far sì che il rispetto delle regole del patto di stabilità interno costituisca un vincolo all’attività programmatica dell’ente, anche al fine di consentire all’organo consiliare di vigilare in sede di approvazione di bilancio. L’eventuale adozione di un bilancio difforme implica, pertanto, una grave irregolarità finanziaria e contabile alla quale l’ente è tenuto a porre rimedio con immediatezza”*.

Considerato inoltre che con la predetta Circolare n. 5/2012 la Ragioneria Generale dello Stato ha precisato quanto segue:

- per quanto concerne la gestione della spesa, l’articolo 9, comma 1, lett. a), numero 2, del decreto legge n. 78 del 2009, dispone che il Dirigente che adotta provvedimenti che comportano impegni di spesa *“ha l’obbligo di accertare preventivamente che il programma dei conseguenti pagamenti sia compatibile con i relativi stanziamenti di bilancio e con le regole di finanza pubblica”*;
- che, pertanto, oltre a verificare le condizioni di copertura finanziaria prevista dall’articolo 151 del decreto legislativo n. 267 del 2000 (TUEL), come richiamato anche nell’articolo 183 dello stesso TUEL, il predetto Dirigente deve verificare anche la compatibilità della propria attività di pagamento con i limiti previsti dal patto di stabilità interno ed, in particolare, deve verificarne la coerenza rispetto al prospetto obbligatorio allegato al bilancio di previsione di cui al summenzionato comma 18 dell’articolo 31. La violazione dell’obbligo di accertamento in questione comporta responsabilità disciplinare ed amministrativa a carico del predetto funzionario;

Dato atto, quindi, che all’adozione di un bilancio di previsione coerente con gli obiettivi di patto deve conseguire un’attività gestionale volta ad accertare che i conseguenti impegni di spesa siano in grado di rispettare sia il saldo obiettivo che la tempestività dei pagamenti;

Atteso che il visto di compatibilità degli impegni di spesa previsto dall’articolo 9 del decreto legge n. 78/2009 rappresenta lo strumento operativo per assicurare all’attività di gestione delle spese la coerenza con i vincoli di cui sopra;

Considerato che tale disposizione, quale norma a tutela dei diritti dei creditori al pagamento tempestivo delle somme e del rispetto del patto, deve essere inquadrata nel più complesso quadro normativo che regola l’ordinamento contabile degli enti locali;

Rilevato, per quanto riguarda l’ordinamento contabile degli enti locali, che:

- l’attuale disciplina contenuta nel Titolo II del decreto legislativo n. 267/2000, che ha recepito il precedente decreto legislativo n. 77/1995 di riforma della contabilità degli enti locali, prevede unicamente la predisposizione di un bilancio preventivo di competenza e non di cassa;
- gli articoli 183 e 191 del TUEL contengono norme volte ad evitare la formazione di debiti fuori bilancio, imponendo l’accertamento preventivo da effettuarsi al momento dell’impegno di spesa, che in bilancio sussista la necessaria copertura finanziaria;
- l’articolo 222 del TUEL limita il ricorso all’anticipazione di tesoreria, che non può superare i 3/12 delle entrate correnti accertate nel penultimo esercizio precedente a quello di riferimento;
- l’articolo 153 del TUEL prescrive l’obbligo di segnalare fatti e valutazioni che determinano il costituirsi di situazioni di squilibrio sia nella gestione delle entrate che nella gestione delle spese;

Richiamato inoltre il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 recante *“Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi”*, il quale, dal 2014:

- introduce il cosiddetto principio della competenza finanziaria breve a mente del quale *“le obbligazioni attive e passive giuridicamente perfezionate, che danno luogo a entrate e spese per l'ente di riferimento sono registrate nelle scritture contabili con l'imputazione all'esercizio nel quale esse vengono a scadenza”* (art. 34);
- di fatto trasforma il bilancio degli enti locali da un bilancio di competenza pura ad un bilancio di cassa, che in sede preventiva accoglie le previsioni delle entrate e delle spese che si prevede di incassare e di pagare nell'anno e, in fase consuntiva, riporta unicamente le somme incassate e pagate nell'esercizio di riferimento;

Rilevato inoltre, in materia di patto di stabilità interno e di vincoli imposti dalla finanza pubblica, che:

- la predisposizione del prospetto previsto dall'articolo 31, comma 18, della legge n. 183/2011 presuppone, in particolare, la elaborazione dei flussi di cassa inerenti i pagamenti delle spese in conto capitale previsti al Titolo II e le riscossioni delle entrate da alienazioni e da trasferimenti di cui al Titolo IV della spesa;
- in sede di monitoraggio del patto di stabilità interno nonché in sede di verifica dell'andamento della gestione al fine di verificare la coerenza della stessa con l'obiettivo programmatico del patto, si rende necessario un costante aggiornamento dei flussi di cassa connessi alla parte investimenti;

Atteso quindi che, in tale contesto normativo, l'articolo 9 del D.L. n. 78/2009, subordinando l'effettuazione delle spese alla coerenza del *“programma dei conseguenti pagamenti con i relativi stanziamenti di bilancio e i vincoli di finanza pubblica”*, implica una maggiore attenzione nella programmazione dei flussi di cassa ed impone una stretta correlazione tra la programmazione delle attività, la effettuazione delle spese e la programmazione della cassa, non più limitata, come previsto nella disciplina ai fini del patto di stabilità interno, alle sole spese di investimento ma anche alle spese correnti;

Ritenuto che, alla luce delle normative sopra ricordate, considerati i pagamenti a cui questo Ente è tenuto in forza di contratti stipulati e di obbligazioni regolarmente assunte, sia necessario approvare delle linee guida di indirizzo al fine di garantire la disponibilità in cassa delle risorse necessarie a far fronte ai pagamenti ed il rispetto dell'obiettivo imposto dal patto di stabilità interno;

Considerata la previsione relativa ai saldi rilevanti ai fini del rispetto del patto di stabilità per l'esercizio 2012, riferita agli accertamenti delle entrate correnti e alle riscossioni del Titolo IV da una parte e agli impegni delle spese correnti ed ai pagamenti delle spese di investimento dall'altra;

Ritenuto che tali linee guida siano opportune e necessarie quale strumento di raccordo tra la programmazione dell'attività gestionale dell'ente, il rispetto dei vincoli in materia di finanza pubblica ed il rispetto dei termini di pagamento concordati con i creditori nei contratti di appalto;

Valutato che tali linee guida vanno costantemente monitorate, valutate e verificate con gli andamenti degli incassi e dei pagamenti, per rilevare tempestivamente eventuali scostamenti rispetto alle previsioni, utili per consentire l'adozione delle opportune misure correttive;

Ravvisata inoltre la necessità che tali linee guida dei pagamenti tengano conto:

- a) della inderogabilità dei pagamenti in conto residui;
- b) dell'andamento dell'acquisizione delle entrate;

Visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267;

Visto lo Statuto Comunale;

Visto il vigente Regolamento comunale di contabilità;

VISTO il parere favorevole reso dal Dirigente il Settore Servizi Finanziari e Risorse Umane in ordine alla regolarità tecnica, espresso ai sensi dell'art. 49 del T.U.E.L. approvato con D.Lgs. 18.08.2000, n° 267, come risulta dall'allegata scheda che forma parte integrante e sostanziale della presente deliberazione;

A voti unanimi

DELIBERA

- 1) di dare atto che questo Ente ha affrontato le problematiche connesse alla verifica del rispetto del patto di stabilità per il presente esercizio 2012, avendo rilevato che, alla data del 23 maggio 2012, ai predetti fini, risultava una differenza tra risultato netto e obiettivo annuale saldo finanziario pari ad € - 4.708.000,00 con un'anticipazione di cassa pari ad € - 2.591.248,15;
- 2) di ritenere necessaria l'approvazione delle seguenti linee guida relative all'anno 2012, affinché questo Ente sia coerente con gli obblighi di tempestività dei pagamenti previsti dalla normativa vigente e con i vincoli previsti dall'ordinamento contabile degli enti locali in materia di patto di stabilità, nel presupposto della corretta realizzazione delle previsioni di accertamenti, riscossioni, impegni e liquidazioni rilevate da questo Ente, sulla base di norme, documenti, atti verificati dal Settore di competenza:
 - potenziare tutte le misure volte al monitoraggio, alla verifica, all'accertamento ed alla riscossione delle entrate;
 - monitorare l'andamento delle spese, mantenendo il livello degli impegni sostenibile con gli obiettivi del patto di stabilità 2012, anche attraverso la razionalizzazione della gestione delle stesse spese e dell'erogazione dei servizi;
 - demandare ai dirigenti dei settori, competenti all'adozione degli atti necessari per il pagamento delle spese di investimento, a valere sul titolo II della spesa, la liquidazione e il pagamento dei crediti delle Ditte affidatarie di contratti in essere nel rispetto dell'obiettivo del Patto di stabilità 2012 costantemente monitorato;
 - di rendicontare e monitorare con particolare attenzione i finanziamenti ottenuti a fronte di opere pubbliche;
 - di segnalare tempestivamente al responsabile del servizio finanziario qualsiasi fatto o circostanza che possa incidere o modificare il programma di previsione del rispetto del Patto di stabilità 2012;
- 3) di dare mandato al dirigente del settore Servizi Finanziari di monitorare periodicamente il saldo di cassa, il saldo finanziario di competenza mista ai fini del patto di stabilità nonché l'andamento dei residui attivi e passivi e di relazionare alla Giunta Comunale, segnalando la necessità di adottare eventuali ulteriori misure correttive per perseguire gli obiettivi del patto di stabilità 2012 e rispettare le clausole contrattuali concordate.

La Giunta comunale, con separata votazione unanime espressa per alzata di mano, dichiara la presente deliberazione immediatamente eseguibile ai sensi dell'art. 134, 4° comma, del T.U.E.L. approvato con D.Lgs. 18.08.2000, n° 267.

IL SEGRETARIO GENERALE
F.to **M. COLAIEZZI**

IL PRESIDENTE
F.to **V. d'OTTAVIO**

L'ASSESSORE ANZIANO
F.to **R. SERAFINI**

La presente deliberazione è stata pubblicata all'Albo Pretorio on line del Comune di Ortona – www.comune.ortona.chieti.it – e vi rimarrà per 15 giorni interi e consecutivi.

Ortona, 13 settembre 2012

IL SEGRETARIO GENERALE
F.to **M. COLAIEZZI**

La suesesa deliberazione è stata dichiarata immediatamente eseguibile.

Ortona, 13 settembre 2012

IL SEGRETARIO GENERALE
F.to **M. COLAIEZZI**