

Deliberazione della Giunta dell'Unione dei Comuni n. 29 di data 24.04.2019

OGGETTO: atto di indirizzo e norme procedurali per l'assunzione di spese minute di carattere ricorrente e variabile

LA GIUNTA DELL'UNIONE ALTA ANAUNIA

Premesso e rilevato che:

- con l'articolo 10 (Armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio degli enti locali e dei loro enti ed organismi strumentali) della legge regionale 3 agosto 2015, n. 22 è stato disposto che: *"le Province provvedono a disciplinare l'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio degli enti locali, dei loro enti ed organismi strumentali, nel rispetto di quanto previsto dal comma 4-octies del medesimo articolo 79. A decorrere dal 1° gennaio 2016, cessano comunque di avere efficacia le disposizioni legislative e regolamentari della Regione incompatibili con le disposizioni di cui al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118"*;
- con la L.P. 9 dicembre 2015, n. 18, concernente *"Modificazioni della legge provinciale di contabilità 1979 e altre disposizioni di adeguamento dell'ordinamento provinciale e degli enti locali al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42)"* è stato disposto che:
 - gli enti locali e i loro enti e organismi strumentali applicano le disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio contenute nel titolo I del decreto legislativo n. 118 del 2011, nonché i relativi allegati, con il posticipo di un anno dei termini previsti dal medesimo decreto;
 - agli enti locali e ai loro enti e organismi strumentali si applicano gli specifici articoli della parte seconda del decreto legislativo n. 267 del 2000 richiamati dalla LP 18/2015 e che *"in relazione alla disciplina contenuta nel decreto legislativo n. 267 del 2000 non richiamata dalla legge provinciale continuano ad applicarsi le corrispondenti norme dell'ordinamento regionale o provinciale"*.

Il quadro normativo delineato impone quindi di:

- disapplicare la normativa regionale incompatibile con le disposizioni di cui al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e al decreto legislativo n. 267 del 2000 nei termini sopra indicati;
- applicare la sola normativa regionale non richiamata dalla legge provinciale;
- l'istituto delle spese a calcolo è contemplato dalla normativa regionale la quale ne prevede:
 - la definizione (art 19, comma 4, del T.U. delle leggi regionali sull'Ordinamento finanziario e contabile nei Comuni della Regione Trentino Alto Adige, approvato con DPGR 28 maggio 1999 n. 4/L, modificato con DPR 1 febbraio 2005 n. 4/L): *"... spese correnti di carattere variabile concernenti le ordinarie provviste per la prestazione di servizi o forniture, previa individuazione dei fondi stanziati nel bilancio di previsione annuale, con le modalità stabilite nel regolamento di contabilità dell'Ente"*;

- le modalità di contabilizzazione (art. 15 D.P.G.R. 27 ottobre 1999 n. 8/L lettera d)) (impegno automatico con approvazione del bilancio).

Tenuto conto del quadro normativo sopra evidenziato, si osserva che la nuova disciplina in materia di armonizzazione contabile non consente di applicare l'istituto delle spese a calcolo in quanto incompatibile con i principi della competenza finanziaria potenziata, in particolare:

- l'art 183 del D.lgs. 267/2000 prevede che *l'impegno "costituisce la prima fase del procedimento di spesa, con la quale, a seguito di un'obbligazione giuridicamente perfezionata, è determinata la somma da pagare, il soggetto creditore, indicata la ragione e la relativa scadenza e viene costituito il vincolo sulle previsioni di bilancio nell'ambito della disponibilità finanziaria accertata ai sensi dell'articolo 151"*, senza contemplare tra gli impegni automatici elencati, le spese a calcolo;
- l'art. 191 del D.lgs. 267/2000 prevede che *"gli Enti locali possono effettuare spese solo se sussiste l'impegno contabile registrato sul competente programma del bilancio di previsione e l'attestazione della copertura finanziaria di cui all'art. 153 comma 5"*, senza recare una deroga a tale regola.

In questo contesto, peraltro, permangono le esigenze dell'Amministrazione di semplificare ed accelerare i procedimenti di spesa relativi a determinate spese di carattere variabile e di modesta entità, concernenti l'acquisto di beni, servizi e lavori necessari per il funzionamento dell'Ente.

Una prima risposta alle esigenze palesate, è fornita dall'utilizzo del contratto di somministrazione, secondo quanto previsto dal principio applicato della contabilità finanziaria 4/2.

In tal senso si rileva che il D.lgs 267/2000 modificato dal D.lgs 118/2011 favorisce l'utilizzo del contratto di somministrazione per spese di carattere ricorrente, prevedendone l'impegno automatico, nel comma 2, dell'art. 183 lettera c), *"per contratti di somministrazione riguardanti prestazioni continuative, nei casi in cui l'importo dell'obbligazione sia definita contrattualmente. Se l'importo dell'obbligazione non è predefinito nel contratto, con l'approvazione del bilancio si provvede alla prenotazione della spesa, per un importo pari al consumo dell'ultimo esercizio per il quale l'informazione è disponibile"*.

Il principio applicato della contabilità finanziaria 4/2 specifica, inoltre, che *"la somministrazione" "è il contratto con il quale una parte si obbliga, verso corrispettivo di un prezzo ad eseguire, a favore dell'altra, prestazioni periodiche o continuative di cose. Si intendono per prestazioni periodiche quelle che si ripetono a distanza di tempo a scadenze determinate, come ad es. la fornitura quotidiana di determinati beni necessari per la gestione della propria attività, mentre le prestazioni continuative sono rese senza interruzioni per tutta la durata del contratto, come accade, ad es., in materia di erogazione di gas o di energia elettrica"*.

Infine, il punto 5.2 del predetto principio stabilisce che, in caso di contratti di somministrazione ultrannuali, l'impegno è imputato distintamente negli esercizi considerati nel bilancio previsionale e ciascuna quota di spesa trova copertura nelle risorse correnti dell'esercizio in cui è imputata e non richiede la costituzione del fondo pluriennale vincolato.

Qualora, data la tipologia di spesa ed il suo carattere variabile e di modesta entità non sia possibile ricorrere al contratto di somministrazione, con il presente provvedimento si individua la procedura contabile per l'effettuazione di tali spese, definendo, nel rispetto dell'ordinamento vigente (in particolare della normativa in materia di attività contrattuale e di modalità di tracciabilità dei flussi finanziari, si veda anche determina n. 10 del 22.12.2010 dell'Autorità di Vigilanza concernente *"ulteriori indicazioni sulla tracciabilità dei flussi finanziari"*). Inoltre l'art. 1, comma 450, della legge 296/2006, nel

testo modificato dall'art. 7 del D.L. 52/2012, così come convertito nella legge n. 94 del 6 luglio 2012, prevede per le amministrazioni centrali e periferiche l'obbligatorietà del ricorso al mercato elettronico della pubblica amministrazione (di cui all'art. 328, comma 1, del D.P.R. n. 207/2010) per gli acquisti di beni e servizi al di sotto della soglia di rilievo comunitario e al di sopra dei 5.000,00 euro (la l.p. n. 23 del 1990 all'art. 36 ter 1, comma 6, come modificato dalla L.P. 14.02.2019, stabilisce analogamente: *"Rimane ferma la possibilità per la Provincia, per gli enti locali e per le altre amministrazioni aggiudicatrici del sistema pubblico provinciale, di effettuare spese per acquisti di beni e servizi di importo inferiore a cinquemila euro senza ricorrere al mercato elettronico o agli strumenti elettronici di acquisto gestiti dalla Provincia o da CONSIP s.p.a."*):

- 1) tipologie di spesa di riferimento: per affinità di esigenze, si ritiene di mutuare le tipologie di spesa, da quelle identificate dall'art. 32 della L.P. 23/90 e compatibili con le esigenze dell'ente (oppure le spese a calcolo individuate nel regolamento in materia di attività contrattuale);
- 2) ammontare del castelletto assegnato ai responsabili delle strutture competenti;
- 3) importo massimo dei singoli atti di spesa, definiti anche in considerazione delle semplificazioni previste per le procedure d'acquisto dalla normativa vigente;
- 4) procedura contabile semplificata per l'assunzione della spesa attraverso l'istituto della prenotazione. Nella nota pubblicata dal Ministero dell'Economia, relativa ai *"Primi adempimenti per l'avvio della riforma contabile prevista dal decreto legislativo 13 giugno 2011, n. 118"* viene, infatti, espressa la necessità di: *"prevedere e disciplinare l'istituto della prenotazione dell'impegno, il cui ruolo è stato fortemente rivalutato dalla riforma: la prenotazione della spesa è necessaria in tutti i casi in cui si avvia una procedura di spesa, nelle more della formalizzazione delle obbligazioni giuridicamente perfezionate, e come possibile strumento per la gestione del fondo pluriennale vincolato"*. Inoltre la sentenza della Corte costituzionale n. 3/SEZAUT/2016/QMIG del 19 gennaio 2016 specifica che *"La prenotazione costituisce un accantonamento di fondi di parte corrente per garantire la copertura di una determinata operazione, mentre l'impegno deve descrivere una situazione di debito in relazione ai nuovi principi contabili"*.

Tutto ciò premesso e considerato, valutate le esigenze dell'Amministrazione, si ritiene di individuare nel presente atto di indirizzo le linee operative sopra citate.

Acquisito il parere favorevole di regolarità tecnico amministrativa espresso dal responsabile del servizio finanziario ai sensi dell'art. 185 comma 1 del Codice degli Enti Locali della Regione Autonoma Trentino Alto Adige approvato con L.R. dd. 03.05.2018 n. 2, in relazione alla presente deliberazione.

Acquisito il parere favorevole di regolarità contabile comprensivo dell'attestazione della spesa espresso dal responsabile del servizio finanziario ai sensi degli artt. 185 comma 1 e 187 comma 1 del Codice degli Enti Locali della Regione Autonoma Trentino Alto Adige approvato con L.R. dd. 03.05.2018 n. 2,.

Richiamata la deliberazione n. 1 Consiglio dell'Unione dei Comuni dell'Alta Anaunia di data 14.03.2019 relativa all'approvazione del bilancio di previsione finanziario 2019-2021, nota integrativa e del Documento unico di Programmazione 2019-2021.

Visto lo Statuto dell'Unione dei Comuni dell'Alta Anaunia.

Con voti favorevoli unanimi, espressi nelle forme di legge.

DELIBERA

1. di utilizzare, per rispondere alle esigenze evidenziate in premessa e relative allo snellimento delle procedure contabili sottese ad acquisti di modesta entità e di carattere variabile e ricorrente, ove possibile, i contratti di somministrazione di cui al principio applicato della contabilità finanziaria 4/2 e solo in subordine le procedure descritte al successivo punto del deliberato, fermo restando il rispetto della normativa vigente in materia di procedure d'acquisto ed in particolare di quella in materia di attività contrattuale, di modalità elettroniche d'acquisto e di tracciabilità dei flussi finanziari;
2. di identificare le seguenti modalità contabili semplificate per l'effettuazione di spese di modesta entità e di carattere ricorrente e variabile necessarie per l'ordinario funzionamento dell'ente, per le quali non si rinvergono le condizioni previste dal contratto di somministrazione:

1) TIPOLOGIE DI SPESA AMMISSIBILI:

- a. spese per manutenzione e pulizia di locali, infrastrutture e impianti dell'Unione;
- b. spese per acquisto di materiali (e noleggio di macchinari) necessari per l'esecuzione di lavori e servizi in amministrazione diretta: per interventi relativi a strade, giardini, edifici dell'Unione, cimitero, impianti e simili (a titolo indicativo: acquisti di cemento, bitume, colori e vernici, stabilizzato, sabbia, sale e ghiaia, legname, tubazioni, ricambi idraulici, chiusini, materiale elettrico, ferramenta, attrezzature);
- c. spese per acquisto dei seguenti beni mobili, se necessari per il funzionamento degli uffici e dei servizi: utensili, strumenti e materiale tecnico, elementi di arredo di locali e infrastrutture dell'Unione, piccoli impianti e apparecchiature, compresi computer, fotocopiatrici e stampanti, materiale per organizzazione attività scolastica (festa degli alberi, ecc);
- d. manutenzione o riparazione dei beni mobili di cui alla precedente lettera c);
- e. manutenzione o riparazione di macchine ed attrezzatura
- f. spese per ispezioni, verifiche e pulizia di impianti;
- g. segnaletica orizzontale e verticale per viabilità nonché altra segnaletica (quale ad esempio per segnalazioni di sicurezza, da cantiere o per indicazioni diverse);
- h. acquisto materiale di ricambio per attrezzature di lavoro, d'ufficio, attrezzature informatiche, comprese spese per assistenza e manutenzione software e hardware;
- i. acquisto di licenze per uso di programmi informatici;
- j. provviste di generi di cancelleria, stampati, modelli e materiale simile per uso ordinario d'ufficio;
- k. acquisto di combustibile e lubrificanti per mezzi dell'Unione;
- l. acquisto di materiale di ricambio, manutenzione/riparazione di veicoli (parti meccaniche, parti elettriche, batterie, pneumatici, spazzole per macchine operatrici, e altri elementi soggetti ad usura);
- m. provviste di effetti di corredo al personale dipendente (vestiario e dispositivi di protezione individuale);
- n. abbonamenti a riviste e periodici, anche on line;
- o. acquisti di libri e materiale audiovisivo;
- p. spese per pubblicazioni di comunicati e avvisi previsti dalle norme vigenti (concorsi, piani e programmi, gare e simili);
- q. spese per acquisto spazi pubblicitari per iniziative dell'Unione;
- r. spese per stampa e rilegatura di libri, pubblicazioni, atti e documenti;

- s. spese per il bollettino dell'Unione (stampa, ideazione, direzione, distribuzione e simili) su definizione della Giunta;
- t. trasporti, spedizioni e facchinaggio;
- u. acquisto sacchetti per raccolta rifiuti (per cestini e utenze);
- v. corrispettivi per utilizzo di immobili a breve termine e noleggio di mobili e strumenti in occasione di espletamento di concorsi, seminari, convegni e simili quando non sia possibile utilizzare le normali attrezzature ovvero le stesse non siano sufficienti;
- w. spese necessarie per acquisto di materiale e beni per corsi di aggiornamento, convegni, conferenze, celebrazioni, mostre, rassegne e manifestazioni, avvenimenti organizzati dall'Unione, quali: spese per pubblicità, spedizioni, attrezzature specifiche, riproduzione/trasmissione fotografica, televisiva o cinematografica, stampe di documentazione conseguenti all'avvenimento medesimo, spese di organizzazione. Per verificare il rispetto del tetto di spesa ammesso il relativo calcolo è effettuato sommando tutte le spese previste per l'avvenimento medesimo; nel caso in cui il suddetto limite sia superato, si applicano le ordinarie norme per la scelta del contraente.
- z. ogni altra e diversa spesa connessa al funzionamento delle strutture comunali dei Comuni dell'Unione o dell'Unione stessa o comunque connesse allo svolgimento dell'attività istituzionale dell'Ente.

3. Di stabilire i diversi budgets messi a disposizione delle diverse strutture comunali, a valere sul bilancio dell'esercizio 2019, per l'assunzione delle tipologie di spesa oggetto del presente provvedimento, determinandoli nella spesa massima delle previsioni di bilancio per le spese ammissibili;

4. **IMPORTO MASSIMO DEI SINGOLI ATTI DI SPESA:**

non possono superare il limite di Euro 1.000,00 IVA esclusa, per importi superiori è necessaria la redazione di una specifica determinazione da parte del funzionario competente, con specifico impegno di spesa, non imputato al budget concesso.

5. **PROCEDURA CONTABILE:**

- a) le strutture comunali autorizzate individuano, con determina del responsabile, tipologie di spesa e relativo importo complessivo presunto. Tale determina è trasmessa al Servizio finanziario per la prenotazione dell'impegno e l'attestazione della copertura finanziaria. L'acquisizione avviene con l'adozione di atti gestionali (buoni d'ordine, atti di acquisto, ecc..) sottoscritti dal responsabile della struttura competente, nei quali sono indicati l'Ufficio che ordina la spesa, l'oggetto della stessa, l'importo, il contraente e l'indicazione del capitolo di spesa cui fare riferimento (o dell'equivalente unità elementare in cui si articola il PEG);
- b) i singoli atti gestionali devono rispettare le seguenti indicazioni:
 - sono assunti dai funzionari responsabili delle strutture interessate, fermo restando che è vietato suddividere artificiosamente gli importi dei singoli ordinativi allo scopo di eludere tale limite di spesa;
 - il funzionario responsabile è tenuto comunque a valutare la convenienza e l'economicità dell'acquisto o della fornitura e la congruità dei prezzi;
- c) emesso l'atto gestionale (buono d'ordine, atto d'acquisto, ecc.), la struttura competente lo trasmette al Servizio finanziario al fine di perfezionare l'impegno;
- d) seguono la fase di liquidazione e pagamento, al ricevimento della relativa fattura, secondo le ordinarie procedure;

6. di dichiarare la presente deliberazione, con separata votazione favorevole unanime legalmente espressa, immediatamente esecutiva ai sensi dell'art. 183 comma 4° del Codice degli Enti Locali della Regione Autonoma Trentino Alto Adige approvato con Legge Regionale nr. 2 del 3 maggio 2018, in relazione alla urgenza di garantire la continuità del servizio;
7. di dare evidenza, ai sensi dell'art. 4 della L.P. 30 novembre 1992, n. 23, che avverso la presente deliberazione sono ammessi i seguenti ricorsi:
 - a. opposizione alla Giunta comunale da parte di ogni cittadino entro il periodo di pubblicazione, ai sensi dell'art. 183 comma 5 del Codice degli Enti Locali della Regione Autonoma Trentino Alto Adige approvato con L.R. dd. 03.05.2018 n. 2
 - b. ricorso giurisdizionale al T.R.G.A. di Trento da parte di chi vi abbia interesse entro 60 giorni, ai sensi dell'art. 29 del D.Lgs. 02.07.2010 n. 104 ;
 - c. in alternativa alla possibilità indicata alla lettera b), ricorso straordinario al Presidente della Repubblica entro 120 giorni, ai sensi dell'art. 8 del D.P.R. 24 novembre 1971 n. 1199.