

*Montecatini Val di Cecina, 01 Luglio 2010*

**SCHEMA DI LETTURA DEL DECRETO LEGGE 31 MAGGIO 2010 N. 78 "MISURE URGENTI IN MATERIA DI STABILIZZAZIONE FINANZIARIA E DI COMPETITIVITÀ ECONOMICA" E PROPOSTE OPERATIVE PER I PICCOLI COMUNI DELLA PROVINCIA DI PISA**

**I – Sintesi delle novità per gli Enti Locali**

E' stato pubblicato nel supplemento ordinario della Gazzetta Ufficiale del 31 maggio 2010 il Decreto Legge 31 maggio 2010 n. 78 "Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica", entrato in vigore lo stesso giorno.

Si riportano in estrema sintesi le prime indicazioni per l'applicazione del decreto per gli Enti Locali.

**1. DISPOSIZIONI RELATIVE AGLI AMMINISTRATORI**

**2.**

**1.1 - INDENNITÀ SINDACO, PRESIDENTE DI PROVINCIA E ASSESSORI**

**1.2**

Entro 120 giorni dall'entrata in vigore del decreto legge (entro il 28 settembre), con decreto del Ministero dell'Interno vanno rideterminati gli importi delle indennità prevedendo una riduzione pari al 7% di quella attualmente determinata ai sensi del D. M. 4 aprile 2000 n. 119 e successive integrazioni.

**1.2 - INDENNITÀ CONSIGLIERI COMUNALI E PROVINCIALI**

- Ai Consiglieri Comunali e Provinciali spetta una indennità di funzione onnicomprensiva che, in ciascun mese, non può superare l'importo pari ad **un quinto** dell'indennità massima prevista per il Presidente della Provincia (attualmente il limite dei gettoni di presenza cumulabili è pari ad un quarto dell'indennità del Presidente);

- **Non sono più previsti gettoni di presenza.**

La decorrenza delle riduzioni, seppure non precisato dalla norma, può intendersi collegato all'atto di emanazione del Decreto Ministeriale (previsto, come detto, entro il 28 settembre), in quanto il computo deve essere effettuato in rapporto all'indennità del Sindaco o del Presidente fissata dal Decreto Ministeriale e non rispetto all'indennità attuale determinata a seguito degli aumenti e delle riduzioni succedutesi nel tempo, per effetto delle norme sopravvenute, rispetto alle previsioni del D. M. del 2000 (es. la riduzione del 10% disposta dalla Legge Finanziaria 2006).

Inoltre l'art. 5, comma 7, precisa che con lo stesso D. M., con il quale deve essere fissata l'indennità per Sindaco, Presidente e Assessori con le riduzioni previste, va determinato anche l'importo dell'indennità di funzione dei Consiglieri.

Quindi si ritiene possa attendersi l'emanazione del D. M. per rendere applicabile la norma. I parlamentari nazionali ed europei ed i consiglieri regionali non hanno diritto ad alcuna indennità di funzione o altro emolumento derivante dal ruolo di consigliere provinciale.

E' disposto il divieto di percepire compensi o indennità di missione per la partecipazione da parte di sindaco, presidente, assessori e consiglieri, ad organi o commissioni comunque denominati se la partecipazione è connessa all'esercizio delle funzioni pubbliche.

### **1.3 - RIMBORSO SPESE DI VIAGGIO AMMINISTRATORI**

Agli amministratori che, in ragione del loro mandato, si rechino fuori del capoluogo del comune ove ha sede il rispettivo ente, previa autorizzazione del capo dell'amministrazione, nel caso di componenti degli organi esecutivi, ovvero del presidente del consiglio, nel caso di consiglieri, è dovuto esclusivamente il rimborso delle spese di viaggio effettivamente sostenute; è stato eliminato il "rimborso forfetario onnicomprensivo per le altre spese". La disposizione è di dubbia applicazione circa il rimborso delle spese di soggiorno.

Tuttavia, poiché il comma 2 dell'art. 84 del D. Lgs. 267/2000, "La liquidazione del rimborso delle spese è effettuata dal dirigente competente, su richiesta dell'interessato, corredata della documentazione delle spese di viaggio e soggiorno effettivamente sostenute e di una dichiarazione sulla durata e sulle finalità della missione", non è stato modificato, si può ritenere che spetti il rimborso di tutte

le spese di viaggio e di soggiorno documentate.

Resta, altresì, in vigore anche il Comma 3 dell'art. 84 che dispone che: "Agli amministratori che risiedono fuori del capoluogo del comune ove ha sede il rispettivo ente spetta il rimborso per le sole spese di viaggio effettivamente sostenute per la partecipazione ad ognuna delle sedute dei rispettivi organi assembleari ed esecutivi, nonché per la presenza necessaria presso la sede degli uffici per lo svolgimento delle funzioni proprie o delegate".

Per "amministratori" vanno intesi Sindaco, Presidente, Assessori e Consiglieri (art. 77, comma 2, del D. Lgs. 267/2000).

### **1.4 - UNICA INDENNITÀ**

Chi è eletto o nominato in organi appartenenti a diversi livelli di governo non può comunque ricevere più di una indennità di funzione a sua scelta.

### **1.5 - COMPENSI PER COMMISSIONI E ALTRI ORGANI COLLEGIALI**

Sindaco, Presidente, Assessori e Consiglieri non possono percepire alcun compenso, neanche quello dovuto per spese di indennità di missione, per la partecipazione ad organi o commissioni comunque denominate, se tale partecipazione è connessa all'esercizio delle proprie funzioni pubbliche.

## **2. ORGANI COLLEGIALI**

### **2.1 - INDENNITÀ E GETTONI DI PRESENZA (PER I SOGGETTI ESTERNI DIVERSI DAGLI AMMINISTRATORI)**

Le indennità ed i gettoni di presenza oggi riconosciuti ai componenti delle varie commissioni e organi collegiali operanti presso l'amministrazione sono ridotti del 10% e devono rimanere immutati fino al 31 dicembre 2013. La disposizione ha efficacia immediata.

---

Reform Srl

Rete per l'innovazione e la formazione S.r.l.

### **3. DISPOSIZIONI RELATIVE AL PERSONALE**

#### **3.1 - TRATTAMENTO ECONOMICO DEI DIPENDENTI**

Per gli anni 2011,2012 e 2013 il trattamento economico complessivo dei singoli dipendenti, anche dirigenti, non può superare in ogni caso il trattamento in godimento nell'anno 2010.

Dal 1° gennaio 2011 al 31 dicembre 2013 i trattamenti economici complessivi dei singoli dipendenti superiori a 90.000,00 euro lordi annui sono ridotti del 5% per la parte eccedente il predetto importo.

Dal 31 maggio 2010 non si applicano più le disposizioni normative e contrattuali che autorizzano la corresponsione a favore dei dirigenti di importi derivanti da incarichi aggiuntivi.

I rinnovi contrattuali riferiti al biennio 2008-2009 non possono in ogni caso determinare aumenti retributivi superiori al 3,2%; i contratti già sottoscritti che prevedano una percentuale superiore vanno adeguati a detto limite.

Non si dà luogo, senza possibilità di recupero, alle procedure contrattuali e negoziali relative al triennio 2010-2012 per tutto il personale. E' fatta salva l'erogazione dell'indennità di vacanza contrattuale nella misura prevista a decorrere dall'anno 2010.

#### **3.2 - INDENNITÀ DI FINE RAPPORTO**

Il riconoscimento dell'indennità di fine rapporto è riconosciuta in un unico importo annuale se pari o inferiore al loro a 90.000,00 Euro; in due importi annuali (90.000,00 il primo anno e il residuo il secondo anno) se l'ammontare complessivo è superiore a 90.000,00 euro ma inferiore a 150.000,00; in tre importi annuali negli altri casi.

#### **3.3 - ATTIVITÀ DI FORMAZIONE**

A decorrere dal 2011 la spesa per attività di formazione dei dipendenti non può essere superiore al 50% della spesa sostenuta nel 2009. Le amministrazioni svolgono prioritariamente l'attività di formazione tramite la Scuola superiore della pubblica amministrazione. La violazione di tale limite costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale

#### **3.4 - INDENNITÀ PER I DIPENDENTI**

I dipendenti componenti di consigli di amministrazione o di collegi sindacali di enti concessionari dell'amministrazione o sottoposti alla vigilanza della medesima non possono percepire alcun compenso ed i compensi dovuti dalla società o dall'ente sono corrisposti direttamente all'amministrazione per confluire nelle risorse destinate al trattamento accessorio della dirigenza o del personale non dirigenziale.

### **4. RIDUZIONE DELLE SPESE**

#### **4.1 - INCARICHI DI CONSULENZA, STUDIO E RICERCA**

A decorrere dal 2011 la spesa annua non può essere superiore al 20% di quella sostenuta nell'anno 2009. L'affidamento di incarichi in violazione di tale limite costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale.

#### **4.2 - SPESE DI RAPPRESENTANZA, PUBBLICITÀ, CONVEGNI**

A decorrere dal 2011 non è possibile effettuare spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e di rappresentanza per un ammontare superiore al 20% della spesa sostenuta nell'anno 2009 per le medesime finalità.

---

Reform Srl

Rete per l'innovazione e la formazione S.r.l.

### **4.3 - SPESE PER SPONSORIZZAZIONI**

A decorrere dal 2011 le spese per sponsorizzazioni sono vietate.

### **4.4 - SPESE PER MISSIONI**

A decorrere dal 2011, le spese per missioni non possono superare l'ammontare del 50% della spesa sostenuta nell'anno 2009. Il limite non si applica alla spesa effettuata per lo svolgimento di compiti ispettivi.

Dal 1 giugno 2010 non sono più dovute le diarie per le missioni all'estero.

Dal computo si ritiene possano essere esclusi i rimborsi previsti per gli amministratori dall'art. 84, comma 3, del D. Lgs. 267/2000 (vedi punto 1.3).

### **4.5 - ACQUISTO E NOLEGGIO AUTOVETTURE**

A decorrere dal 2011 e fatti salvi eventuali contratti pluriennali in essere, la spesa per acquisto, manutenzione, noleggio di autovetture non può essere superiore all'80% della spesa sostenuta nel 2009.

## **5. PATTO DI STABILITÀ'**

### **5.1 - SPESE DEL PERSONALE**

E' necessario procedere alla riduzione delle spese di personale, al loro degli oneri riflessi a carico dell'amministrazione e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, attraverso:

- a) La riduzione dell'incidenza delle spese di personale rispetto al complesso delle spese correnti, attraverso la parziale reintegrazione dei cessati e contenimento della spesa per il lavoro flessibile;
- b) Razionalizzazione della struttura organizzativa, con accorpamenti di uffici e riduzione dell'incidenza percentuale delle posizioni dirigenziali in organico;
- c) Contenimento delle dinamiche di crescita della contrattazione integrativa. Costituiscono spese di personale anche quelle sostenute per i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, per la somministrazione di lavoro e per il personale di cui all'art. 110 del D. lgs. 267/2000.

### **5.2 - PAGAMENTI**

E' possibile escludere dal saldo rilevante ai fini del rispetto del patto di stabilità relativo all'anno 2010 i pagamenti in conto capitale effettuati entro il 31 dicembre 2010 per un importo non superiore allo 0,78% dell'ammontare dei residui passivi in conto capitale risultanti dal rendiconto dell'esercizio 2008.

## **6. ESERCIZIO DI FUNZIONI IN FORMA ASSOCIATA PER I COMUNI**

I Comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti sono obbligati a svolgere in forma associata, attraverso convenzione o unione di comuni, le seguenti funzioni:

- a) funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo, nella misura complessiva del 70 per cento delle spese come certificate dall'ultimo conto del bilancio disponibile alla data di entrata in vigore della presente legge;
- b) funzioni di polizia locale;

---

Reform Srl

Rete per l'innovazione e la formazione S.r.l.

- c) funzioni di istruzione pubblica, ivi compresi i servizi per gli asili nido e quelli di assistenza scolastica e refezione, nonché l'edilizia scolastica;
- d) funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti;
- e) funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente, fatta eccezione per il servizio di edilizia residenziale pubblica e locale e piani di edilizia nonché per il servizio idrico integrato;
- f) funzioni del settore sociale

I Comuni con popolazione inferiore a 30.000 abitanti non possono costituire società e devono mettere in liquidazione, entro il 31 dicembre 2010, le società già costituite., fatta eccezione per le società tra comuni, a partecipazione paritaria o proporzionale al numero degli abitanti, la cui popolazione complessiva supera i 30.000 abitanti.

## **7. TARIFFA RIFIUTI**

La tariffa di igiene ambientale non ha natura tributaria. Con questa norma si risolve la questione del rimborso IVA. Trattandosi di corrispettivo di un servizio e non di una tassa, come aveva ritenuto la Corte Costituzionale, è soggetta ad IVA.

## ***II - Tre i punti su cui riflettere in questa sede***

### ***1) ART. 14 COMMI DA 26 A 31- GESTIONI ASSOCIATE E FUNZIONI FONDAMENTALI***

Fino a quando non entrerà in vigore la legge che individua le funzioni fondamentali di cui all' articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione, sono indicate come funzioni fondamentali dei comuni quelle indicate dall' art. 21, comma 3 della L.42 /2009 legge delega sul federalismo).

Queste funzioni, facendo riferimento al DPR 194/1996, sono le seguenti:

- Funzioni generali di amministrazione, gestione e controllo, nella misura complessiva del 70% delle spese come certificate nell' ultimo consuntivo approvato;  
non è chiaro quali siano le funzioni fondamentali a cui ci si riferisce:
- funzioni di polizia locale,
- funzioni di istruzione pubblica, compresi gli asili nido, assistenza scolastica, refezione ed edilizia scolastica;
- funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti;
- funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell' ambiente (esclusa l' edilizia residenziale pubblica e locale, i piani di edilizia, nonché il servizio idrico integrato)
- le funzioni del settore sociale.

(stante queste indicazioni, ai Comuni con meno di 5.000 abitanti rimarrebbero i servizi demografici, quelli cimiteriali, le attività sportive e culturali e poco altro).

Queste funzioni dovranno essere obbligatoriamente esercitate in forma associata, attraverso convenzione o unione, da parte dei Comuni con meno di 5.000 abitanti.

Questo limite scende a 3.000 abitanti per i Comuni appartenenti o già appartenenti a comunità montane. Per evitare duplicazioni, gli enti non possono svolgere singolarmente una funzione fondamentale il cui esercizio è stato demandato a una forma associata. La stessa funzione non può essere svolta da più di una forma associata.

La Regione, con propria legge, previa concertazione con i Comuni, individua la dimensione territoriale ottimale per lo svolgimento di queste funzioni. I tempi saranno determinati dalla normativa regionale. L'operazione di completa attuazione di quanto sopra dovrà essere conclusa entro il termine fissato con un DPCM (questo Decreto fisserà anche il limite demografico minimo).

Il percorso sopra indicato, se rimarranno le stesse disposizioni in seguito alla conversione del decreto, sarà soprattutto per i Piccoli Comuni un compito impegnativo.

In questa nuova fase che si apre, tra Comuni e Provincia dovrà crescere la collaborazione, anche per consentire ai comuni più piccoli di costruire percorsi di razionalizzazione che tengano conto delle loro specificità. Sarà importante che gli assetti futuri siano il più possibile il risultato di politiche costruite coscientemente, piuttosto che di decisioni assunte per necessità e sulla base della emergenza

## **2) ART.14, COMMA 32 – DIVIETO DI COSTITUZIONE DI SOCIETÀ DA PARTE DEI COMUNI MINORI.**

I Comuni con popolazione inferiore a 30.000 abitanti non possono costituire società;

Entro il 31/12/2010 i Comuni mettono in liquidazione le società già costituite alla data di entrata in vigore di questo decreto, ovvero ne cedono le partecipazioni (tra le altre questa norma dovrebbe riguardare le società patrimoniali, le società di proprietà del solo Comune per la gestione di servizi, ecc).

Questa disposizione non si applica alle società con partecipazione paritaria ovvero con partecipazione proporzionale al numero degli abitanti, costituite da più comuni la cui popolazione complessiva superi i 30.000 abitanti. La disposizione è formulata in modo per cui un Comune non può avere una partecipazione societaria proporzionalmente inferiore al numero dei propri abitanti.

I Comuni con popolazione compresa tra i 30 ed i 50.000 abitanti possono detenere la partecipazione di una sola società. Questi comuni entro il 31/12/2010 mettono in liquidazione le altre società già costituite. Si rileva che questi divieti non riguardano le Unioni di Comuni

Su questo comma il dibattito è molto serrato tanto che L'ANCI ha proposto addirittura un emendamento che ne prevede l'abrogazione.

## **3) RIDUZIONE DEL 50 % DELLA ATTIVITÀ DI FORMAZIONE.**

L'art. 6 Comma 13 riduce del 50 % rispetto al 2009 la spesa annua per attività di formazione del personale delle pubbliche amministrazioni. La riduzione opera a decorrere dal 2011.

Le suddette amministrazioni pubbliche devono svolgere prioritariamente l'attività di formazione tramite la Scuola superiore della Pubblica Amministrazione ovvero tramite i propri organismi di formazione.

Tale norma ci tocca molto da vicino perché incide profondamente sul ruolo prioritario che la Provincia di Pisa ha assegnato a Reform srl, ossia lo sviluppo di una comunità degli Enti Locali del territorio. Reform ha, infatti, la funzione di affiancare gli Enti del territorio provinciale, fornendo loro il know how per la organizzazione degli interventi formativi e di collocarne i rispettivi programmi in una strategia di miglioramento organizzativo, nel rapporto tra funzione pubblica e cittadini.

Tornando ad analizzare il Decreto il Legislatore non sembra essere stato molto chiaro nella stesura del comma in oggetto. Innanzi tutto ci si chiede cosa si intenda per “speso nel 2009”, si fa riferimento a quanto effettivamente speso o a quanto impegnato?

E' noto che la spesa per la formazione negli Enti Locali è stabilita dal CCNL comparto Enti Locali e corrisponde all'1% della spesa totale di personale, ma non sempre, o meglio, molto spesso gli Enti non riescono nel corso dell'anno di riferimento a utilizzarla interamente.

Sempre secondo il contratto nazionale le somme non spese si trascinano agli esercizi successivi, venendo a crearsi per i dipendenti una sorta di “credito” maturato nel caso in cui la spesa effettiva fosse risultata inferiore.

Risulta pertanto paradossale la situazione di Enti che per motivi più disparati nel corso del 2009 si siano trovati a spendere ad es. la metà del famoso 1% si troverebbero nel 2011 a poter disporre solo di ¼. E in tal caso i famosi residui verrebbero azzerati??

Per non parlare della assoluta contraddizione tra la riduzione del 50% della formazione e la riduzione del turn over. I Comuni si troverebbero nella situazione di non poter assumere personale magari più qualificato ma neanche di poter formare il proprio personale interno.

Continuando nella lettura del comma in oggetto si vede come le amministrazioni dovranno svolgere la propria attività di formazione “ prioritariamente” con la Scuola Amministrazione della pubblica amministrazione ovvero tramite i propri organismi di formazione.

Limitare l’attività di formazione alla SSPA forse può andare bene per i Ministeri ma non certo per gli Enti Locali. Infatti generalmente la SSPAL propone dei corsi esclusivamente per i segretari o per i dirigenti degli Enti e non per tutto il personale.

Il legislatore ha quindi aggiunto anche le parole “propri organismi di formazione”ma anche qui sembra esserci una contraddizione rispetto all’impianto generale della Manovra. I Comuni che non hanno un proprio organismo di formazione dovrebbero provvedere a crearne uno, con tutte le difficoltà del caso visto che certo non potrebbero costituire una propria società strumentale, ma dovrebbero trovare altre forme alternative istituzioni, consorzi ecc..

A ben guardare allora, se il decreto venisse convertito senza modificare questo comma, per i piccoli Comuni della Provincia di Pisa l’apertura possibile sarebbe quella indicata qualche anno fa dalla Provincia nella Carta di Intenti già sottoscritta. Infatti, in continuità proprio con il percorso iniziato in seguito alla sottoscrizione della Carta d’Intenti, i Comuni e la Provincia potrebbero sottoscrivere una serie di convenzioni volte ad affidare alla Provincia , e quindi a Reform srl , la gestione completa ed integrata del ciclo della formazione “L’organismo” Reform, non incontrerebbe alcun limite di natura giuridica e per quanto riguarda il limite di spesa lo stesso Reform sarebbe in grado di razionalizzare gli interventi formativi dei singoli comuni attraverso dei piani di formazione ben dettagliati e strutturati e soprattutto grazie alle economie di scale raggiungibili con l’erogazione del medesimo corso ai dipendenti di più Comuni.

*A cura di Reform srl*

---

Reform Srl  
Rete per l’innovazione e la formazione S.r.l.

C.F. - P.I. 01832570509  
Capitale sociale € 10.000  
Reg.Imprese di Pisa n.01832570509

Via Silvio Pellico n.6 -56125 Pisa  
Tel. 050-929311/479/523/525 Fax: 050-929524  
e-mail: [reform@reform.it](mailto:reform@reform.it)