SERVIZIO RAGIONERIA COMUNE DI MIRANDOLA

Mirandola, 9 giugno 2020

Prot./2020

Oggetto:	Parere regolarità contabile ex artt. 49 e 147-bis del D.lgs. n. 267 del 2000 in merito alla proposta di deliberazione del Consiglio Comunale n. 16017/2020 avente ad oggetto "*Approvazione recesso del Comune di Mirandola dall'Unione Comuni Modenesi Area Nord.*".

Comune di Mirandola
Comune di Mirandola
COPIA CONFORME ALL'ORIGINALE DIGITALE
Protocollo N.0015740/2020 del 09/06/2020
Firmatario: MANUELA MARTINI

IL RESPONSABILE DEL SERVIZIO FINANZIARIO

Premesso che

con Decreto dirigenziale prot. 3383 del 30 gennaio 2020 il Dirigente del Settore Finanziario dell'Unione Comuni Modenesi Area Nord ha disposto la delega delle funzioni di Responsabile del Servizio Finanziario dell'Unione Comuni Modenesi Area Nord e del Comune di Mirandola alla dott.ssa Manuela Martini;

con Decreto dirigenziale prot. 3392 del 30/01/2020 è stata attribuita la titolarità dell'incarico di posizione organizzativa per le attività svolte nel Settore Finanziario a favore dell'Unione Comuni Modenesi Area Nord e del Comune di Mirandola dal 01.02.2020 alla dott.ssa Manuela Martini;

Ricordato che:

- ai sensi dell'art. 49 del D.lgs. n. 267 del 2000, qualora la proposta di deliberazione "*comporti riflessi* ***diretti o indiretti*** *sulla situazione economico finanziaria o sul patrimonio dell'ente"* deve essere richiesto il parere del *"responsabile di ragioneria in ordine alla regolarità contabile*";
- il citato art. 49 stabilisce altresì che "*ove la Giunta o il Consiglio non intendano conformarsi ai pareri di cui al presente articolo, devono darne adeguata motivazione nel testo della deliberazione*"; il parere contabile è dunque obbligatorio, ma non vincola l'autonomia decisionale degli organi deliberanti, che possono discostarsi dai pareri tecnici acquisiti assumendone tutta la responsabilità amministrativa e contabile (Consiglio di Stato, Sez. V, sentenza n. 680 del 1998);
- il parere di regolarità contabile dovrà tener conto, in particolare, delle conseguenze rilevanti in termini di mantenimento nel tempo degli equilibri finanziari ed economico patrimoniali, implicando pertanto un'analisi anche sui riflessi indiretti e futuri.

Richiamati i principi contabili generali contenuti nell'allegato 1 del D. Lgs. 118/2000 "*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*" ed in particolare:

- Principio dell'annualità, secondo cui le previsioni di bilancio sono elaborate sulla base di una programmazione di medio periodo, con un orizzonte temporale almeno triennale.
- Principio della veridicità che consiste nella rappresentazione delle reali condizioni delle operazioni di gestione di natura economica, patrimoniale e finanziaria di esercizio. L'applicazione ai documenti di previsione è da intendersi come rigorosa valutazione dei flussi finanziari (e nel caso anche economici) generati dalle operazioni che si svolgeranno nel futuro periodo di riferimento.
- Principio della congruità, che consiste nella verifica dell'adeguatezza dei mezzi disponibili rispetto ai fini stabiliti.
- Principio della coerenza secondo cui occorre assicurare un nesso logico e conseguente fra la programmazione, la previsione, gli atti di gestione e la rendicontazione generale. Il nesso logico deve collegare tutti gli atti contabili preventivi, gestionali e consuntivi, siano essi di carattere strettamente finanziario, o anche economico e patrimoniale, siano essi descrittivi e quantitativi, di indirizzo politico ed amministrativo, di breve o di lungo termine. La coerenza interna implica, in sede preventiva, che gli strumenti di programmazione pluriennale e annuale siano conseguenti alla pianificazione dell'ente, ed in sede di gestione, che le decisioni e gli atti non siano in contrasto con gli indirizzi e gli obiettivi indicati negli strumenti di programmazione pluriennale e annuale e non pregiudichino gli equilibri finanziari ed economici.
- Principio dell'equilibrio di bilancio che non consiste nel mero pareggio complessivo di competenza e di cassa, ma comporta anche la corretta applicazione di tutti gli altri equilibri finanziari, economici e patrimoniali che sono da verificare non solo in sede di previsione, ma anche durante la gestione in modo concomitante con lo svolgersi delle operazioni di esercizio. Il principio dell'equilibrio di bilancio quindi deve essere inteso in una versione complessiva ed analitica del pareggio economico, finanziario e patrimoniale che ogni amministrazione pubblica pone strategicamente da dover realizzare nel suo continuo operare nella comunità amministrata.

Considerato che:

- con il recesso dall'Unione, l'Ente ritorna nella piena titolarità delle funzioni e dei servizi conferiti all'Unione, *perdendo comunque il diritto a riscuotere qualsiasi quota dei trasferimenti pubblici maturati* (ex art. 7 dello Statuto); le singole convenzioni di conferimento dei servizi regolamentano le condizioni del ritiro, rinviando per quanto non espressamente previsto a specifiche intese di volta in volta raggiunte fra i comuni e l'Unione oltre che al codice civile ed alla normativa vigente;
- a seguito del recesso il Comune dovrà provvedere alla gestione "individuale" dei servizi fino al 2020 gestiti in forma associata per il tramite dell'Unione; nella proposta di delibera sono richiamate più di 20 convenzioni, sicché i riflessi sul bilancio comunale e sull'organizzazione dell'Ente sono evidenti;
- nella proposta di deliberazione si dà "*atto che l'esercizio del diritto di recesso determina conseguenze dirette ed indirette sulla situazione economico finanziaria del Comune, demandandosi a successivi provvedimenti le misure attuative riguardanti il rientro nella piena titolarità del Comune dei servizi trasferiti, con i relativi riflessi finanziari e patrimoniali sul bilancio dell'Ente e sulla dotazione organica, stante il reintegro del personale già dipendente del Comune di Mirandola ed oggi operante nei servizi trasferiti all'Unione*"; nonostante la piena consapevolezza che il recesso produrrà effetti sulla situazione patrimoniale ed economico-finanziaria, alla proposta di deliberazione non è allegato alcuno studio dal quale essi siano desumibili;
- anche in merito al personale che dovrà essere impiegato per la gestione dei servizi ritirati manca qualsiasi analisi, non solo di tipo organizzativo, ma anche, per quel che rileva ai fini della resa del parere di regolarità contabile, di tipo economico e normativo, che tenga conto delle nuove regole che governano le politiche assunzionali, ancorate alla capacità di finanziamento che rende pertanto imprescindibile un'analisi delle spese complessive e dell'andamento previsionale delle entrate;
- non rassicura neanche la previsione di "*conferimento di un apposito incarico professionale ad un consulente esterno*" per valutare le ricadute e la conseguente riorganizzazione dei servizi all'interno del Comune. Tale previsione non tiene conto che una volta deliberato il recesso si producono immediatamente effetti sul bilancio comunale, ad iniziare dalla delibera di verifica della salvaguardia degli equilibri, che dovrà essere adottata entro il prossimo 31 luglio. Difatti tale verifica riguarda non solo l'esercizio 2020, ma anche il 2021 e 2022, sicché tutti i servizi comunali

interessati dal recesso dovranno individuare già dalle prossime settimane gli effetti che si produrranno a valere sul triennio 2020/2022;

- nella delibera, inoltre, non si considera il possibile scenario di uno studio che evidenzi forti riflessi negativi sul bilancio del Comune di Mirandola;
- non rassicura la tenuta del bilancio comunale neanche la previsione di una possibile stipula di convenzioni per la gestione associata dei servizi internalizzati, in quanto, la mancanza di preliminari accordi si potrebbe concretizzare nell'ipotesi che terzi enti non acconsentano a tale gestione convenzionata;
- l'assenza di qualsiasi valutazione sulle conseguenze patrimoniali, economiche e finanziarie, pur date per inevitabili nella proposta di deliberazione, e quindi la carenza di istruttoria, inducono a fornire un parere contabile negativo in quanto è certo che il recesso da oltre 20 convenzioni - di cui alcune ad elevato impatto, come Polizia Locale, Servizi Sociali, Tributi, Servizio Informatico e Pubblica Istruzione - comporterà effetti rilevanti sul bilancio comunale, con ricadute contabili già da luglio 2020, in sede di verifica degli equilibri, ex art. 193 TUEL, del bilancio 2020/2022, ma non si è in grado di valutare se tali effetti saranno positivi, negativi o neutri.

In conclusione:

- la proposta di delibera pur affermando che la decisione del recesso determina conseguenze dirette e indirette sulla situazione economico, finanziaria e patrimoniale dell'Ente, ne rinvia ogni valutazione ai successivi provvedimenti attuativi, senza pertanto fornire alcuna analisi preventiva sulle condizioni di sostenibilità della reinternalizzazione dei servizi in termini di "sufficienza" quali-quantitativa delle risorse umane, finanziarie e delle dotazioni strumentali, da valutarsi anche con riferimento al rispetto delle norme in materia di equilibri, pareggio di bilancio e limiti di spesa;
- la generale assenza di elementi sulle condizioni di dettaglio che caratterizzano il ritiro delle singole funzioni inibisce ogni esame sul mantenimento nel tempo degli equilibri, su costi e rischi connessi all'operazione; tra i possibili rischi si evidenzia l'eventuale mancato recupero delle spese di investimento effettuate dal Comune per mezzo dei trasferimenti in c/capitale all'Unione, destinati all'acquisizione dei beni strumentali, oggi iscritti nel patrimonio della medesima Unione, necessari al funzionamento dei servizi conferiti e l'eventuale decadenza o contrazione del diritto

all'erogazione di forme di contribuzione pubblica e/o privata di cui oggi i servizi beneficiano attraverso la gestione associata, e che concorrono alla loro copertura finanziaria.

Visto:

- il parere di regolarità tecnica favorevole del 09 giugno 2020, Prot. 15737/2020, espresso dall'Avv. Luca Bisi, Dirigente del Settore Affari Generali, Promozione del Territorio e Sport, nel quale si rilevano le medesime criticità.

Tutto ciò premesso,

si esprime parere di regolarità contabile NON FAVOREVOLE

per le motivazioni *infra* espresse.

Dalla proposta di deliberazione, emerge l'assenza di un'analisi delle condizioni e dei conseguenti effetti del recesso con riferimento delle singole funzioni, senza la quale risulta impossibile esprime un soppesato parere di regolarità contabile.

Peraltro, l'assenza di un'analitica descrizione dei termini, delle condizioni e degli oneri che comporta l'operazione rappresenta un *vulnus* dei principi contabili generali di cui al D.Lgs. n. 118/2000.

In conclusione, il parere di regolarità contabile è negativo in quanto dalla proposta non è possibile determinare i riflessi diretti o indiretti sugli equilibri finanziari, economici e patrimoniali del Comune di Mirandola e del loro mantenimento nel tempo.

IL RESPONSABILE DEL SERVIZIO FINANZIARIO
D.ssa Manuela Martini