



Introduzione alla 1ª proposta

La finanza regionale e locale ha sempre giocato un ruolo decisivo per lo sviluppo economico e sociale del paese. Negli ultimi anni, la riforma in senso federalista dello Stato, le pressioni per il rispetto dei parametri di finanza pubblica a livello europeo, la crisi economica e la riforma dell'armonizzazione contabile hanno reso di primaria importanza la corretta gestione finanziaria delle regioni e degli enti locali ed il monitoraggio della finanza pubblica territoriale.

Sebbene queste pressioni ambientali esterne abbiano contribuito ad una sana tensione riformista, il fardello di adempimenti informativi cui sono sottoposti gli enti locali è ormai diventato insostenibile. Nell'apprezzare le norme semplificative oggetto del disegno di legge in tema di trasparenza e corruzione, si vuole sottolineare come, in tema di finanza e contabilità locale, sia necessaria una maggiore razionalizzazione organizzativa a livello centrale e un miglioramento dei flussi informativi tra regioni, enti locali e Stato, in tema di finanza locale, federalismo e armonizzazione contabile.

Infatti, attualmente i principali interlocutori degli enti locali e delle regioni in tema di finanza pubblica e contabilità sono costituiti dal Ministero dell'Economia e delle Finanze e dal Ministero dell'Interno.

Il Ministero dell'Interno attraverso la Direzione Centrale per la Finanza Locale si occupa di:

- ordinamento finanziario e contabile degli enti locali;
- gestione dei fondi dei trasferimenti erariali e dei contributi statali destinati agli enti locali;
- studi e ricerche in materia di finanza locale;
- esame preventivo degli atti sottoposti a parere, in caso di dissesto;
- decreti sui compensi degli organi di revisione;
- gestione finanziaria delle consultazioni elettorali.

La Direzione Centrale per la Finanza Locale si avvale poi della collaborazione dell'Osservatorio per la finanza e la contabilità degli enti locali e della Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali (ex Commissione per la Finanza e per gli organici degli enti locali).

Il Ministero dell'Economia e delle Finanze svolge una serie di attività che hanno importante influenza sulla finanza e contabilità degli enti locali e delle regioni, quali a titolo esemplificativo:

- definizione delle regole del Patto di Stabilità Interno e relativo monitoraggio;
- monitoraggio dei debiti pregressi degli enti locali ed erogazione delle anticipazioni per la loro copertura;
- definizione e aggiornamento del sistema di armonizzazione contabile per le entità territoriali;
- definizione del quadro generale di finanziamento degli enti locali;
- determinazione dei trasferimenti erariali e dei contributi destinati agli enti locali;
- erogazione delle compartecipazioni ai tributi spettanti agli enti locali;
- definizione del quadro normativo sulla fiscalità regionale e locale;
- tenuta del registro dei revisori legali;
- vigilanza sulla finanza locale tramite i servizi ispettivi di finanza pubblica;
- definizione delle norme sulla spending review a livello locale e relativo monitoraggio;
- servizio di Tesoreria;
- tenuta della banca dati delle amministrazioni pubbliche.

Inoltre, con l'aggiornamento del D. Lgs. 118/2011 è stata istituita presso il MEF la Commissione per l'armonizzazione degli enti territoriali che svolge compiti aggiornamento dei principi contabili applicati e altre attività del tutto simili a quelle previste per l'Osservatorio del Ministero dell'Interno.

La ripartizione delle competenze di finanza territoriale e contabilità pubblica tra il Ministero dell'Interno ed il MEF, oltre a rappresentare un duplicato, genera una serie di inconvenienti di tipo gestionale. Infatti, in via esemplificativa si sottolinea come le erogazioni di trasferimenti e contributi agli enti locali da parte del Ministero dell'Interno devono prima essere calcolati ed erogati dal MEF con costi di gestione e tempistiche di attesa evitabili. IL MEF ha le competenze necessarie per gestire anche le funzioni della Direzione Centrale per la Finanza Locale.

Obiettivo della 1ª proposta

Si propone la creazione di unico presidio organizzativo al livello ministeriale per il governo della finanza territoriale. In particolare, si propone la creazione di un Dipartimento della Finanza Territoriale e dell'Armonizzazione Contabile presso il MEF.

Vantaggi della 1ª proposta

I vantaggi della proposta sono di ordine organizzativo a livello centrale, di gestione del sistema territoriale nonché di semplificazione degli adempimenti informativi al livello territoriale, e sono di seguito esemplificati.

1. L'accorpamento favorirebbe una migliore *organizzazione della base informativa in tema di finanza territoriale*, permettendo una maggiore conoscenza dello stato della finanza territoriale e dei punti di forza e debolezza dei territori e degli enti.

2. L'accorpamento favorirebbe una *razionalizzazione e semplificazione dei servizi rivolti agli enti territoriali*, garantendo un più efficiente flusso informativo, l'erogazione tempestiva di trasferimenti e contributi e di altre risorse agli enti territoriali.

3. L'accorpamento favorirebbe un maggiore *monitoraggio della finanza pubblica* rispetto agli obiettivi posti in tema di patto di stabilità interno, di spending review e sulla situazione finanziaria degli enti.

4. L'accorpamento favorirebbe, attraverso una *razionalizzazione degli adempimenti informativi*, una riduzione dell'aggravio amministrativo dovuto alla riduzione degli oneri della burocrazia tra Stato e autonomie territoriali, semplificano tutti gli oneri di reportistica su corruzione, trasparenza, performance, bilanci e rendiconto, dati sui servizi, e dichiarazioni fiscali.

Attualmente, infatti, gli enti locali e non solo inviano report relativi a dichiarazioni fiscali, bilanci e rendiconti, dati relativi al personale, certificazioni del patto di stabilità, solo per fare qualche esempio a svariati enti dell'amministrazione centrale tra i quali si annoverano il MEF, il Ministero dell'Interno, l'ISTAT, Dipartimento della Funzione Pubblica, Corte dei Conti, ARAN, Camere di Commercio, ed altri enti pubblici. I report spesso contengono informazioni già contenute in altri report creando duplicazioni non necessarie. Inoltre, tale reportistica è fonte di un ingolfamento della gestione amministrativa, in termini di ore di lavoro dedicate. A ciò si aggiungono gli adempimenti previsti dalle leggi sulla trasparenza e sulla lotta alla corruzione che non fanno altro che aggravare gli oneri amministrativi per gli enti. Un unico interlocutore ed un unico database, pertanto, permetterebbero di semplificare la reportistica e costituirebbe per le altre amministrazioni una fonte di dati autorevole e certa.

5. L'accorpamento amministrativo permetterebbe con un risparmio di risorse da allocare per il *potenziamento della banca dati delle amministrazioni pubbliche* che diventerebbe un validissimo strumento informativo non solo per il MEF, ma anche per altre amministrazioni statali, centri di ricerca, università, Corte dei Conti. Enti di ricerca ed università potrebbero accedere alle informazioni del servizio pagando una tariffa in base alle informazioni richieste, come pure i singoli utenti. A qualsiasi ente utilizzatore può essere applicata una tariffa in base al profilo e alla frequenza d'uso dei dati

6. L'accorpamento amministrativo permetterebbe di creare, infine, sotto l'egida del MEF, una database informativo completo sulle Amministrazioni Pubbliche, (si allega la proposta di creazione di un Registro unico della P.A.), che consentirebbe di avere una mappatura aggiornata del sistema delle Amministrazioni Pubbliche con dati essenziali sulla loro organizzazione, gestione, finanza, con la garanzia della massima trasparenza verso l'esterno.

Introduzione alla 2^a proposta

Negli ultimi anni la professione di Responsabile dei Servizi Finanziari – Rsf - degli Enti Locali (così come qualificato dal Testo unico degli enti locali) è cambiata profondamente

e ancora più grandi saranno i cambiamenti che attendono la categoria nei prossimi anni. L'immagine di dirigenti e funzionari comunali è depauperata e svilita. Asserviti alle Amministrazioni Pubbliche da cui dipendono, vengono loro imposti oneri e doveri ai quali devono silenziosamente sottostare. Il tutto in una legislazione in continuo movimento e di difficile interpretazione. E' necessario, quindi, un rinnovamento e un rilancio del ruolo del Rsf che faccia recuperare credibilità e affidabilità all'ente locale.

Le recenti modifiche normative in tema di controllo (e la relativa giurisprudenza contabile, vedasi le varie sentenze sull'argomento a cura della Corte dei Conti, attribuiscono al Responsabile del Servizio Finanziario funzioni e compiti che vanno oltre le formalità di riscontro meramente contabile dell'attività amministrativa. Infatti, con l'introduzione della più recente normativa al riguardo si investe il Rsf del riscontro della legittimità della spesa e, quindi, della conformità della stessa alla normativa vigente.

La funzione del Rsf è e deve assolutamente essere una figura centrale in un'amministrazione moderna. La garanzia di un bilancio equilibrato, non solo nei numeri e valori complessivi, ma nella sua composizione e nel rispetto della natura delle risorse è ormai fondamentale. Le politiche di bilancio, per utilizzare un termine caro alla sfera politica, devono essere, sia in condizioni di benessere generale sia, ed ancor più, in una situazione di grave difficoltà finanziaria come quella attuale, prioritarie rispetto a qualsiasi altra scelta che dalle stesse derivi. La gestione "allegria" di alcune amministrazioni degli enti locali sono un evidente esempio di come la situazione e la struttura delle competenze e delle responsabilità odierna esprima delle evidenti criticità.

Siamo convinti che il Rsf abbia un ruolo determinante, però svilito dal sistema per ovvia convenienza e necessità di garanzie operative e gestionali che devono talvolta superare l'indirizzo politico. In questa situazione qualsiasi funzionario, non solo con competenze finanziarie, si troverebbe (e di fatti si trova) in difficoltà. Per tali considerazioni nasce l'esigenza, avvertita fortemente dalla categoria, di una proposta di Legge che stabilisca l'indipendenza del funzionario nei confronti dell'ente presso il quale svolge la funzione.

Sulla scia di quanto già "saggiamente previsto" nel disegno di legge, la proposta dell'ASFEL prevede l'istituzione di un Albo dei responsabili finanziari (differenziato in due elenchi, uno per i dirigenti e uno per i funzionari apicali) posto alla dipendenza funzionale del nuovo Dipartimento della Finanza Territoriale e dell'Armonizzazione Contabile del Ministero dell'economia e delle finanze.

E' ora che negli enti locali si crei una figura autonoma, indipendente e autorevole, che operi nel solo interesse del Comune, che nel rispetto dell'autonomia locale attui gli indirizzi del governo centrale.

Obiettivi della 2ª proposta

Si propone l'istituzione di un Albo relativo alla professione dei Responsabili dei Servizi Finanziari degli Enti Locali, istituito presso il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato.

Descrizione della 2ª proposta

Nella proposta il Responsabile del Servizio Finanziario dipende funzionalmente dalla Ragioneria Generale dello Stato e segue le direttive di tale dipartimento. L'Albo presuppone una serie di adempimenti atti a garantire la qualità del lavoro professionale svolto, l'autonomia, e l'indipendenza da organi esecutivi degli enti locali, nonché un'adeguata formazione professionale continua in tema di contabilità e finanza pubblica.

Vantaggi

La nuova figura del responsabile del servizio finanziario avrebbe i seguenti vantaggi:

1. Garantirebbe la piena autonomia e indipendenza dei responsabili stessi dagli altri organi amministrativi e politici degli enti locali, costituendo un presidio della corretta gestione contabile, garanzia degli equilibri finanziari degli enti locali, nonché tutela contro ogni forma di cattivo uso del denaro pubblico.
2. Attraverso la formazione professionale continua la Ragioneria Generale dello Stato potrebbe fornire ai responsabili le informazioni sulle novità normative, tecniche, best practice ed esigenze delle riforme in corso, facilitando l'implementazione delle principali politiche pubbliche di riduzione della spesa, contribuendo all'efficacia dell'azione amministrativa.
3. L'appartenenza all'albo garantirebbe un continuo confronto tra la Ragioneria Generale dello Stato e le esigenze degli enti locali, in modo tale che gli stessi responsabili del servizio finanziario possano fornire alla Ragioneria, in maniera continua, validi suggerimenti in tema di semplificazione delle procedure amministrative, degli obblighi di reportistica e più in generale della normativa sui servizi locali.
4. La conoscenza della realtà degli enti attraverso la mediazione ed il confronto con i responsabili del servizio finanziario garantirebbe la condivisione di best practice tra i vari enti locali, sia a livello del servizio di ragioneria, sia a livello dei vari servizi, portando così ad un miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione amministrativa a livello nazionale.
5. La Ragioneria Generale dello Stato avrebbe al proprio servizio, anche per altri scopi (commissariamenti, controlli di finanza pubblica, consulenza, corsi di formazione, ecc.) un corpo di persone da questa formate, che potrebbe garantire i risultati che questa di volta in volta si propone di ottenere.
6. La diffusione di un unico sistema contabile per tutta la pubblica amministrazione potrebbe, infine, favorire processi di mobilità interistituzionale, che garantirebbe un'adeguata flessibilità, da utilizzare per la gestione dei picchi di lavoro della RGS, nonché mobilità e ricambio del personale anche quello interno alla ragioneria, evitando l'onerosità di selezioni pubbliche ed i rischi a questa connessi.

Costi della 2^a proposta

I costi di tenuta dell'albo, molto limitati, sarebbero coperti dagli enti locali, così come indicato nella proposta, che si allega.

Registro della Pubblica Amministrazione

Voci della lettera del Presidente Renzi ai dipendenti pubblici: “Facciamo sul serio” influenzate dalla proposta del “Registro della Pubblica Amministrazione”

Tagli agli sprechi e riorganizzazione dell’amministrazione

25) Censimento di tutti gli enti pubblici

Gli Open Data come strumento di trasparenza. Semplificazione e digitalizzazione dei Servizi

38) trasparenza nell’uso delle risorse pubbliche: il sistema Siope diventa “open data”

41) unificazione e interoperabilità delle banche dati (es. società partecipate)

42) dematerializzazione dei documenti amministrativi e loro pubblicazione in formato aperto

Descrizione della proposta

Si propone la creazione di un registro della Pubblica Amministrazione, sul modello del registro delle imprese. Tale registro apporterebbe una significativa riduzione degli oneri della burocrazia tra Stato e autonomie territoriali, semplificano tutti gli oneri di reportistica su corruzione, trasparenza, performance, bilanci e rendiconto, dati sui servizi, e dichiarazioni fiscali.

Attualmente, infatti, gli enti locali inviano report relativi a dichiarazioni fiscali, bilanci e rendiconti, dati relativi al personale, certificazioni del patto di stabilità, solo per fare qualche esempio a svariati enti dell’amministrazione centrale tra i quali si annoverano il MEF, il Ministero dell’Interno, l’ISTAT, Dipartimento della Funzione Pubblica, Corte dei Conti, ARAN, Camere di Commercio, ed altri enti pubblici. I report spesso contengono informazioni già contenute in altri report creando duplicazioni non necessarie. Inoltre, tale reportistica è fonte di un ingolfamento della gestione amministrativa, in termini di ore di lavoro dedicate. A ciò si aggiungono gli adempimenti previsti dalle leggi sulla trasparenza e sulla lotta alla corruzione che non fanno altro che aggravare gli oneri amministrativi per gli enti.

Semplificando la reportistica e la tempistica di presentazione (trimestrale, semestrale, annuale), si potrebbe assolvere all’onere di invio inserendo queste informazioni in un unico database aperto e consultabile da tutti in modo tale che avere informazioni tempestive, corrette e riducendo gli oneri amministrativi degli enti.

Inoltre, il registro potrebbe essere utilizzato anche per le amministrazioni centrali e gli enti collegati, semplificando la reportistica e contribuendo alla trasparenza nei confronti degli enti superiori e nei confronti dei cittadini.

Vantaggi

Il registro avrebbe numerosi vantaggi. In via esemplificativa e non esaustiva:

Eviterebbe i costi dei “censimenti” routinari che si effettuano sugli enti. Oltre ai costi vivi sostenuti per effettuare i censimenti, si migliorerebbe l’efficienza interna, poiché le ore di lavoro ed i mezzi impiegati per effettuare i censimenti o recuperare le informazioni sarebbe completamente eliminato o ridotto al minimo.

Costituirebbe una preziosa fonte informativa per tutti poiché consentirebbe di effettuare delle visure per persona (amministratori, dirigenti, e personale chiave) assolvendo anche agli oneri di trasparenza relativi alle informazioni da esporre sui singoli soggetti. Inoltre, attraverso visure per singolo ente si potrebbero avere informazioni amministrative preziose e dettagliate per ogni singolo ente.

Semplificherebbe il trattamento delle informazioni poiché consentirebbe di scaricare, ad esempio, dati sui bilanci e rendiconti degli enti, direttamente dal registro, su supporti trattabili da software statistici. Consentirebbe, quindi, di effettuare ricerche ed analisi da parte di enti di ricerca, amministrazioni pubbliche e università a costi ridotti, migliorando le analisi e suggerimenti riguardo le politiche da adottare.

Garantirebbe la completezza delle informazioni fornite al sistema sotto molteplici aspetti, in particolare quello della trasparenza. Infatti, le informazioni pubblicate sui siti istituzionali, non sempre sono presenti e spesso non sono trattabili ne dai cittadini ne dagli enti stessi per finalità di confronto.

Garantirebbe dei dati disponibili per la piena realizzazione del federalismo, poiché potrebbero essere inseriti secondo uno schema comune i dati di performance dei vari servizi, con i relativi indicatori.

Garantirebbe informazioni sempre aggiornate poiché il registro si autoalimenta e rappresenterebbe per gli enti una forma di pubblicità obbligatoria, così come il registro per le imprese lo è per le attività commerciali.

Eviterebbe la guerra dei numeri tra Governo, Enti Locali, Anci, MEF, Corte dei Conti poiché tutti prenderebbero i dati da un'unica fonte informativa.

Ridurrebbe le future necessità informative, poiché andrebbero inserite solo le informazioni aggiuntive, creando una nuova query sul database anziché introdurre nel sistema nuova modulistica o nuovi report.

Costi

I costi da sostenere inizialmente sono quelli di selezione delle informazioni che il sistema deve contenere, progettazione del sistema, implementazione del sistema. A regime il sistema andrebbe mantenuto.

Ente gestore del registro

L'ente che dovrebbe gestire il registro potrebbe essere il sistema delle Camere di Commercio che possiede già l'esperienza necessaria per la progettazione e l'implementazione del nuovo sistema.

Ricavi dal servizio

Enti di ricerca ed università potrebbero accedere alle informazioni del servizio pagando una tariffa in base alle informazioni richieste, come pure i singoli utenti. A qualsiasi ente utilizzatore può essere applicata una tariffa in base al profilo e alla frequenza d'uso dei dati.

L'Albo dei Responsabili dei servizi finanziari

Articolo 1

Il responsabile del servizio finanziario

Il responsabile del servizio finanziario, o denominazione equivalente, dell'ente locale è un professionista, ai sensi della legge n. 4 del 2013.

Articolo 2

nomina

Il responsabile del servizio finanziario dipende funzionalmente dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, presso il Ministero dell'economia e delle finanze, e segue le direttive del suddetto Dipartimento.

Il responsabile che presta l'attività presso il singolo ente locale può essere collocato a disposizione del Dipartimento soltanto su provvedimento, motivato, del Ragioniere dello Stato, su richiesta motivata dell'Organo Esecutivo dell'ente, previo parere favorevole del Collegio dei revisori dei conti dell'ente locale e della competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti.

Articolo 3

Albo

Presso il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato è istituito l'Albo dei responsabili dei servizi finanziari degli enti locali, suddiviso nelle due sezioni: Dirigenti e Funzionari.

Inizialmente l'Albo è costituito dai dirigenti e funzionari titolari di posizione organizzativa, che già svolgono le funzioni di responsabile del servizio finanziario, in servizio a tempo indeterminato, presso gli enti locali, da almeno 24 mesi o coloro che, comunque, abbiano svolto tali funzioni per almeno tre anni nell'ultimo quinquennio.

Agli iscritti all'Albo, delle due sezioni, si applicano i contratti collettivi nazionali di categoria, stipulati dall'Aran, con contratti specifici e differenziati dal comparto Regioni-enti locali, che, nel disciplinare i soggetti della contrattazione integrativa, individuano quale amministrazione pubblica di riferimento il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

Il Dipartimento, in caso di accertata esigenze, indice un concorso pubblico per l'accesso all'Albo. Il concorso esterno per la sezione Dirigenti è riservato, per il 50% ai funzionari già iscritti all'Albo.

Dopo 100 giorni ed entro 150 giorni dall'elezione, il Sindaco/Presidente eletto può chiedere, al Dipartimento, l'assegnazione di un nuovo responsabile del servizio finanziario, con provvedimento motivato dell'Organo Esecutivo. Il Dipartimento può disporre la nuova assegnazione, previa procedura di cui al comma 2 dell'articolo 2.

Per il mantenimento dell'iscrizione è prevista la formazione continua e obbligatoria per almeno 25 crediti formativi annuali. I corsi debbono essere approvati dalla Ragioneria generale dello Stato e prevedere una valutazione finale.

Articolo 4

Disponibilità

In caso di disponibilità del posto di responsabile del servizio finanziario presso un singolo ente, il Dipartimento pubblica, sul proprio sito web, avviso di selezione per 15 giorni, al quale possono partecipare gli iscritti all'Albo, dell'apposita sezione (sezione Dirigenti o sezione Funzionari).

La scelta, sulla base delle domande pervenute, è effettuata direttamente dal Dipartimento, nei successivi 5 giorni, e comunicata, entro il giorno successivo, al comune interessato.

L'iscritto in caso di disponibilità presso l'Albo percepisce, per dodici mesi, l'80% della retribuzione tabellare e dell'indennità di posizione da ultimo percepita presso l'ente di assegnazione.

Al termine di tale periodo viene collocato, fuori ruolo, presso la Ragioneria provinciale dove ha sede il proprio comune di residenza.

Se non riprende servizio entro 2 anni presso un ente, l'iscritto può chiedere di passare nel ruolo della Ragioneria provinciale o della Corte dei conti. In caso di mancata richiesta il Dipartimento provvede alla cancellazione dall'Albo e alla cessazione del rapporto di lavoro.

Articolo 5

Costi

Lo stipendio, comprensivo delle indennità di posizione e di risultato, è erogato dall'ente presso il quale il responsabile presta l'attività.

Ai fini del finanziamento per la tenuta dell'Albo, entro il 31 gennaio dell'anno successivo, l'ente locale versa, al Dipartimento, l'1% del monte salari del responsabile finanziario.

Articolo 6

Norme finali e transitorie

I dirigenti e funzionari in servizio da meno di 18 mesi, al momento dell'entrata in vigore dell'Albo, sono iscritti nello stesso, nell'apposita sezione, al termine dei 36 mesi dall'assunzione.

Gli enti locali privi, all'atto dell'entrata in vigore dell'Albo, di responsabile del servizio finanziario a tempo indeterminato, ne danno comunicazione al Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore.

Entro i successivi 60 giorni, il Dipartimento attua la procedura di cui all'articolo 4, con termini raddoppiati.

Sono attribuite alle Province autonome di Trento e Bolzano le funzioni in materia di ordinamento del personale e dei dirigenti, prevedendo in particolare la disciplina dell'abilitazione delle funzioni dirigenziali, i requisiti professionali necessari e le modalità per il suo conseguimento.