



Città di Palermo

COMUNE DI PALERMO
 AREA DELLA RAGIONERIA GENERALE
 Il Ragioniere Generale
 Via Roma n.209 – 90133 PALERMO
 ragionieregenerale@comune.palermo.it
 Sito internet www.comune.palermo.it



C.A.P. 90133

C.F. 80016350821

Al Sig. Direttore Generale

Al Sig. Segretario Generale

Ai Sig.ri Dirigenti

E, p.c. Al Sig. Sindaco – c/o Sig. Capo di Gabinetto

Al Sig. Assessore al Bilancio

Al Collegio dei Revisori

OGGETTO: Riforma 1.11 del PNRR "Riduzione dei tempi di pagamento delle pubbliche amministrazioni e delle autorità sanitarie" – ricognizione degli strumenti a disposizione degli enti locali per garantire la tempestività dei pagamenti – Circolare della Ragioneria Generale ai sensi dell'art.3, comma 5, del Regolamento di Contabilità.

Si rende noto che con una ulteriore circolare, la n.17 del 9 aprile 2024, il Ministero dell'Economia e delle Finanze ha precisato gli strumenti a disposizione delle pubbliche amministrazioni per il raggiungimento dei target 2025/2026 fissati dalla riforma 1.11 del PNRR, sottolineando i compiti previsti dalla normativa per i revisori dei conti e quelli riservati al Nucleo di valutazione, a garanzia dell'osservanza dei termini stabiliti dal decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231 contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali.

Nella circolare in oggetto si richiamano, altresì, le indicazioni fornite nella circolare n.17/2022 circa l'aggiornamento dei dati e la corretta implementazione delle informazioni sul sistema PCC e nella circolare n.15/2024 in merito alla definizione della natura commerciale o non commerciale delle transazioni e alla possibilità di estendere i termini di pagamento in attuazione dell'articolo 4, comma 4, del decreto legislativo n. 231 del 2002.

Si riporta di seguito il contenuto della predetta circolare in riferimento ai seguenti profili:

- Gli stanziamenti di cassa e l'accantonamento al FCDE;
- Il programma dei pagamenti;
- Le misure organizzative per garantire la tempestività dei pagamenti;
- L'utilizzo dei sistemi di valutazione della performance;
- Il controllo del corretto adempimento degli obblighi legislativi;



Città di Palermo

COMUNE DI PALERMO

AREA DELLA RAGIONERIA GENERALE

Il Ragioniere Generale
Via Roma n.209 – 90133 PALERMO
ragioneriagenerale@comune.palermo.it
Sito internet www.comune.palermo.it



C.A.P. 90133

C.F. 80016350821

1. Gli stanziamenti di competenza e di cassa nel bilancio di previsione e l'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità

Il nuovo ordinamento contabile degli enti locali ha introdotto l'obbligo delle previsioni di cassa con riferimento al primo esercizio del bilancio di previsione: in tal modo il carattere autorizzatorio delle previsioni di competenza si estende anche alle previsioni di cassa ed i relativi stanziamenti costituiscono il limite agli impegni e ai pagamenti.

Nel formulare le previsioni, gli stanziamenti di cassa devono tener conto dell'effettiva capacità dell'ente di pagare nel rispetto dei tempi di pagamento e assicurare a fine esercizio un fondo di cassa finale non negativo, in osservanza dell'art. 162 del Testo unico degli enti locali, il decreto legislativo n. 267 del 2000 (di seguito TUEL). E nella previsione degli incassi occorre tenere conto del lasso di tempo che intercorre tra la definitività del credito e l'avvio della fase di recupero coattivo, spesso coincidente, purtroppo, con il termine decadenziale della stessa

Non risulta vano, a questo proposito, sensibilizzare i competenti uffici delle entrate ad anticipare l'emissione di avvisi di accertamento e l'attività di recupero coattivo, senza attendere l'approssimarsi dei termini di prescrizione e decadenza stabiliti dalla legge; parallelamente le previsioni degli stanziamenti di cassa devono essere formulate sulla base dell'attuazione delle predette attività, al fine di ottenere una stima corretta delle riscossioni che si realizzeranno nell'esercizio.

Analogamente, le previsioni dei pagamenti devono tener conto degli effettivi tempi di esecuzione della spesa e del diritto dell'operatore economico al pagamento di quanto realizzato sulla base degli obblighi contrattuali concordati con l'ente locale: una stima puntuale e precisa dei pagamenti consente agli uffici finanziari di verificare se viene garantito un fondo finale di cassa non negativo. In caso contrario, dovranno essere attuate tutte le misure necessarie per assicurare un flusso di entrate adeguato a sostenere le uscite che si prevede si genereranno dalla gestione, non da ultimo anche riconsiderare l'attuazione della decisione di attivazione della spesa.

È d'uopo evidenziare, a tal proposito, la modifica al principio contabile della programmazione, allegato 4/1 al decreto legislativo n.118 del 2011, avvenuta con il Decreto del Ministero dell'economia e delle finanze di concerto con il Ministero dell'interno e con la Presidenza del Consiglio dei ministri del 25 luglio 2023: il nuovo paragrafo 9.3.1 relativo al processo di bilancio degli enti locali ha *“ribadito il ruolo dei dirigenti o responsabili dei servizi anche per l'elaborazione delle previsioni autorizzatorie di cassa, al fine di evitare che nell'adozione dei provvedimenti che comportano impegni di spesa vengano causati ritardi nei pagamenti e la formazione di debiti pregressi, nonché la maturazione di interessi moratori. Un'adeguata previsione di cassa richiede l'impegno di tutti i responsabili dei servizi per la determinazione degli effettivi flussi di entrata e di uscita necessari a garantire l'attuazione delle linee programmatiche”*.



Città di Palermo

COMUNE DI PALERMO

AREA DELLA RAGIONERIA GENERALE

Il Ragioniere Generale
Via Roma n.209 – 90133 PALERMO
ragioneriagenerale@comune.palermo.it
Sito internet www.comune.palermo.it



C.A.P. 90133

C.F. 80016350821

Il nuovo ordinamento contabile assicura, altresì, gli strumenti di flessibilità necessari a fronteggiare l'incapienza degli stanziamenti di cassa: la variazione compensativa del piano di gestione nei casi previsti dall'art. 175, comma 5-quater, del TUEL o la variazione delle dotazioni di cassa adottata dall'organo esecutivo, per le restanti fattispecie, consentono, previa idonea programmazione sulla quale coinvolgere i responsabili dei servizi, l'adeguamento degli stanziamenti alle effettive necessità: anche in questo caso dovranno essere assunte tempestivamente tutte le opportune iniziative se l'andamento delle spese fa prevedere un fondo finale di cassa negativo.

Si ritiene utile, infine, ribadire che il principio di competenza finanziaria potenziata, il criterio previsto dal nuovo ordinamento contabile in base al quale vengono registrati i fatti gestionali nella contabilità dell'ente, consente di avere una rappresentazione veritiera e corretta dei crediti e debiti e, di conseguenza, dell'adeguatezza dei flussi di cassa che si avranno a disposizione per il pagamento delle obbligazioni passive. Vengono in rilievo due aspetti fondamentali del nuovo principio di competenza: l'imputazione degli impegni e degli accertamenti nell'esercizio in cui l'obbligazione viene a scadenza, con ciò imponendo l'adozione di cronoprogrammi di esigibilità in relazione a spese la cui scadenza è su esercizi successivi, e l'istituto del fondo crediti di dubbia esigibilità che non consente la spendita di risorse che devono ancora realizzarsi.

In fase di predisposizione del bilancio di previsione, la corretta determinazione del fondo crediti di dubbia esigibilità unitamente alla formulazione delle previsioni di competenza e di cassa sulla base del principio di competenza finanziaria potenziata, esplicitato nel principio n. 16 dell'Allegato n. 1 al decreto legislativo n.118/2011, costituiscono la base di partenza per assicurare il tempestivo pagamento delle obbligazioni passive che si prevede di assumere nell'esercizio.

2. Il programma dei pagamenti

Il legislatore ha introdotto l'obbligo, per il funzionario che adotta provvedimenti che comportano impegni di spesa, di accertare preventivamente che il programma dei conseguenti pagamenti sia compatibile con i relativi stanziamenti di bilancio e con le regole di finanza pubblica; la violazione dell'obbligo di accertamento comporta responsabilità disciplinare ed amministrativa. Qualora lo stanziamento di bilancio, per ragioni sopravvenute, non consenta di far fronte all'obbligo contrattuale, l'amministrazione adotta le opportune iniziative, anche di tipo contabile, amministrativo o contrattuale, per evitare la formazione di debiti pregressi.

La disciplina è stata recepita dal nuovo ordinamento contabile che ha aggiunto il comma 8 all'art. 183 del Tuel: l'accertamento preventivo comporta la necessità della verifica, da effettuare al momento dell'adozione di provvedimenti che comportano impegni di spesa, o, preferibilmente, già nella fase della prenotazione di impegno, e non al momento dell'emissione del mandato, al fine di evitare lo sfioramento dei tempi di pagamento,



Città di Palermo

COMUNE DI PALERMO

AREA DELLA RAGIONERIA GENERALE

Il Ragioniere Generale
Via Roma n.209 – 90133 PALERMO
ragioneriagenerale@comune.palermo.it
Sito internet www.comune.palermo.it



C.A.P. 90133

C.F. 80016350821

fattispecie foriera di generare, potenzialmente, anche responsabilità amministrativa, in quanto il ritardo del pagamento espone la p.a. alla corresponsione degli interessi sanzionatori, oltre che, il risarcimento del danno.

Giova ribadire che risulta imprescindibile la formulazione di previsioni di competenza e di cassa, nel rispetto dei principi di veridicità, attendibilità, correttezza e comprensibilità, come esplicitati nell'allegato 1 al decreto legislativo n. 118 del 2011, concernente i principi generali o postulati dei documenti di previsione, gestione e rendicontazione, per assicurare la regolare e ordinata assunzione degli impegni di spesa e il preventivo riscontro positivo della compatibilità del cronoprogramma dei pagamenti con i relativi stanziamenti di cassa.

3. Le misure organizzative per garantire la tempestività dei pagamenti

Per prevenire la formazione di nuove situazioni debitorie, le pubbliche amministrazioni devono adottare le opportune misure organizzative per garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti. Le misure adottate sono pubblicate sul sito internet dell'amministrazione.

L'obbligo normativo, introdotto dall'art. 9, comma 1, lett. a) del decreto – legge n. 78 del 2009, risulta un valido strumento per rappresentare il procedimento che porta al pagamento delle transazioni commerciali, individuando gli attori interessati, l'iter e la tempistica di ogni singolo processo che, in qualsiasi modo, è comunque coinvolto, seppur in una fase precedente, nell'iter che porta all'atto finale dell'emissione del mandato di pagamento relativo a fatture di acquisto beni, servizi e forniture.

L'organo esecutivo, nel caso di specie, è chiamato ad adottare direttive, linee guida, regolamenti organizzativi che dettagliano le misure da attuare per garantire il rispetto del termine di 30 giorni previsto per il pagamento delle somme nascenti da somministrazioni, forniture ed appalti. In tal modo, si forniscono termini e tempi di riferimento certi all'intera struttura organizzativa sul ciclo passivo della spesa. Eseguire la mappatura di tutte le fasi relative all'approvvigionamento dei beni e servizi ovvero dei fattori produttivi essenziali necessari per lo svolgimento dell'attività istituzionale dell'ente, dalla determinazione del fabbisogno fino al pagamento della fattura e alla chiusura del debito, consente di individuare tempestivamente le eventuali disfunzioni organizzative e di intervenire con i dovuti correttivi per consentire il rispetto dei tempi di pagamento.

4. L'utilizzo dei sistemi di valutazione della performance per garantire la tempestività dei pagamenti

Ancora, si torna a segnalare la novella legislativa dell'articolo 4 bis del decreto legge 24 febbraio 2023, n. 13, convertito in legge 21 aprile 2023, n. 41, che introduce, nell'ambito dei sistemi di valutazione della performance, specifici obiettivi annuali relativi al rispetto dei tempi di pagamento da valutare, ai fini del riconoscimento della retribuzione di risultato, in



Città di Palermo

COMUNE DI PALERMO

AREA DELLA RAGIONERIA GENERALE

Il Ragioniere Generale
Via Roma n.209 – 90133 PALERMO
ragioneriagenerale@comune.palermo.it
Sito internet www.comune.palermo.it



C.A.P. 90133

C.F. 80016350821

misura non inferiore al 30 per cento, per i dirigenti responsabili dei pagamenti delle fatture commerciali e per i dirigenti apicali delle rispettive strutture.

La verifica del raggiungimento degli obiettivi relativi al rispetto dei tempi di pagamento è effettuata dall'organo di revisione, mentre è demandato agli organismi/nuclei di valutazione il controllo sulla retribuzione di risultato la cui erogazione deve essere subordinata al rispetto dei tempi di pagamento da parte della pubblica amministrazione.

5. Il controllo del corretto adempimento degli obblighi legislativi in tema di ritardi dei pagamenti

Mettendo a sistema gli strumenti operativi testé rappresentati, si può affermare che il percorso verso la riduzione dei tempi di pagamento per gli enti che sfiorano i termini previsti dalla legge n. 231 del 2002 è assicurato dalla loro corretta attuazione. Si raccomanda, pertanto, a tutti i soggetti in indirizzo, di effettuare le verifiche, i controlli e i monitoraggi necessari affinché le singole procedure interessate dalle norme richiamate nei paragrafi precedenti siano rispondenti e conformi a quanto in esse previsto.

Nell'ambito dei compiti di vigilanza sull'osservanza degli obblighi relativi al rispetto dei tempi di pagamento dei debiti commerciali, un ruolo centrale è svolto dall'organo di revisione.

È sempre all'organo di revisione che spetta, in caso di indicatore medio di pagamento superiore a 30 giorni, verificare se l'ente abbia adottato le opportune misure organizzative per garantire la tempestività dei pagamenti: a norma, infatti, dell'articolo 41, primo comma, del decreto legge n. 66 del 2014, alle relazioni dei rendiconti è allegata l'attestazione sottoscritta dal responsabile del servizio finanziario, relativa all'importo complessivo dei pagamenti per transazioni commerciali effettuati dopo la scadenza dei termini previsti dal decreto legislativo n.231/2002, e all'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti. In caso di superamento dei predetti termini, le medesime relazioni indicano le misure adottate o previste per consentire la tempestiva effettuazione dei pagamenti, mentre all'organo di revisione è affidata la verifica delle attestazioni, dandone atto nella propria relazione.

In merito, all'applicazione dell'art. 4-bis, commi 1 e 2, del decreto-legge 24 febbraio 2023 n. 13, si richiama il ruolo di controllo dell'organo di revisione sulla verifica del raggiungimento degli obiettivi relativi al rispetto dei tempi di pagamento assegnati ai dirigenti responsabili dei pagamenti delle fatture commerciali, nonché ai dirigenti apicali delle rispettive strutture, le cui attività di accertamento che l'organo di revisione è tenuto ad espletare sono indicate nella Circolare n. 1 del 3 gennaio 2024.

Infine, agli organismi/nuclei di valutazione, è demandato il ruolo attivo e propositivo di rappresentare, per iscritto, eventuali integrazioni/implementazioni nella sezione performance del PIAO – Piano integrato di attività e organizzazione – anche prevedendo la validazione della sezione stessa, affinché il rispetto dei tempi di pagamento sia obiettivo



Città di Palermo

COMUNE DI PALERMO

AREA DELLA RAGIONERIA GENERALE

Il Ragioniere Generale
Via Roma n.209 – 90133 PALERMO
ragioneriagenerale@comune.palermo.it
Sito internet www.comune.palermo.it



C.A.P. 90133

C.F. 80016350821

trasversale all'intera struttura organizzativa, assicurandosi del collegamento tra il valore assunto dal tempo medio di ritardo e la performance erogata ai dirigenti/responsabili dei servizi.

Da ultimo, in relazione a tutto quanto sopra, tenuto conto dell'adozione da parte della Giunta comunale della deliberazione n.71 del 11 aprile 2024, avente ad oggetto "ASSEGNAZIONE PROVVISORIA DOTAZIONI FINANZIARE 2024/2026", con cui si è provveduto alla assegnazione "finanziarie di competenza e di cassa", si rende noto che a decorrere dal 1° maggio p.v., giusta l'art.183, comma 8, del d. Lgs. n.267/2000, al fine di evitare ritardi nei pagamenti e la formazione di debiti pregressi, **tutti i provvedimenti di impegno della spesa dovranno essere corretti, a pena di restituzione, della seguente formale attestazione, da inserire nella parte dispositiva dei detti provvedimenti dirigenziali di impegno:**

"Il sottoscritto dirigente, nella qualità di responsabile della spesa che con il presente atto si assume, attesta di avere accertato che il programma dei conseguenti pagamenti è compatibile con il relativo stanziamento di cassa e con le regole di finanza pubblica vigenti".

Si rende quindi necessario che ogni funzione dirigenziale proceda ad un attento e costante monitoraggio delle dotazioni di cassa assegnate e, se del caso, a richiedere specifica variazione di cassa al fine adeguare lo stanziamento di cassa ritenuto insufficiente.

IL VICE RAGIONIERE GENERALE

Dott. Francesco Donia

IL RAGIONIERE GENERALE

Dott. Bohuslav Basile

Documento firmato digitalmente ai sensi e per gli effetti degli artt.20 e 21 del D. Lgs. n.82 del 07.03.2005