



La Legge di Bilancio per il 2025 e le implicazioni per regioni ed enti locali

**“Nuove norme sulla tesoreria e il prospetto per la
programmazione dei flussi di cassa”**

**Nuove norme sulla tesoreria e la
gestione della cassa vincolata negli enti
locali**

Abrogazione norme su Tesoreria Unica mista

art. 1 comma 780 Legge 30 dicembre 2024, n. 207

Il comma 780 della Legge di Bilancio 2025 stabilisce, *al fine di favorire il rispetto delle nuove regole di governance economica europea*, l'**abrogazione** dell'articolo 7 del Dlgs 279/1997 e dell'articolo 35, comma 8, del DL 1/2012, **decretando di fatto la fine della tesoreria mista** (che tuttavia è sospesa dal 2012) e l'**obbligo di gestione della liquidità degli enti territoriali con il sistema di tesoreria unica**

Regime Tesoreria Unica mista

Il regime di tesoreria mista, istituito dall'articolo 7 del D.Lgs. 279/1997, è **rimasto in vigore per regioni ed enti locali sino al 24 gennaio 2012**, quando l'articolo 35, commi da 8 a 13, del DL 1/12 ne ha **sospeso l'efficacia (inizialmente solo fino al 2014)** *per finalità di tutela dell'unità economica nazionale e coordinamento della finanza pubblica.*

Il regime di sospensione è stato poi prorogato con norme successive fino al 2025

Regime Tesoreria unica mista

Per effetto delle eventuali condizioni della convenzione di tesoreria che «indicizzano» il tasso attivo ai tassi di mercato, in periodi di **tassi di interesse positivi**, il regime di Tesoreria unica mista consente agli enti, con buona giacenza media di liquidità, di **ottenere risorse aggiuntive da mettere a disposizione delle politiche dell'amministrazione.**

Mentre sulle giacenze delle contabilità speciali fruttifere si maturano esigui interessi attivi sulla base del tasso fissato con decreto ministeriale.

DM 9/6/2016

Tasso annuo posticipato su somme depositate c/o CS fruttifere: **0,001% lordo**

Euribor 3M – anni 2015-2016

Per anno	
Vota il primo giorno dell'anno	
02/01/2024	3,905 %
02/01/2023	2,162 %
03/01/2022	-0,570 %
04/01/2021	-0,546 %
02/01/2020	-0,379 %
02/01/2019	-0,310 %
02/01/2018	-0,329 %
02/01/2017	-0,318 %
04/01/2016	-0,132 %
02/01/2015	0,076 %

Fonte: <https://www.euribor-rates.eu/it/>

Abrogazione norme su Tesoreria Unica mista

art. 1 comma 780 Legge 30 dicembre 2024, n. 207

EFFETTI

Con tale disposizione si determina pertanto, attraverso l'abrogazione delle disposizioni della tesoreria mista:

- un consolidamento definitivo della sospensione vigente dal 2012° e pertanto il «consolidamento» delle giacenze presso la Banca d'Italia
- limitazione alla capacità di attuare programmazione, gestione e controllo della propria liquidità
- riconoscimento da parte della Banca d'Italia di un tasso di interesse attivo generalmente inferiore rispetto alla remunerazione riconosciuta con la convenzione di tesoreria
- peggioramento delle condizioni della convenzione di tesoreria a causa della perdita dello stock di liquidità da parte dei tesorerieri

Programma di “Reingegnerizzazione delle procedure di tesoreria” (Re.Tes.)

Circolare RGS del 16 dicembre 2024, n. 42

Re.Tes. è il progetto di revisione dell’architettura informatica del servizio di tesoreria elaborato dalla Banca d’Italia, avente l’obiettivo di modernizzare il sistema con l’utilizzo delle nuove tecnologie, di semplificare i processi, potenziare la capacità di sfruttamento dei dati e rispondere adeguatamente alle esigenze del contesto di riferimento.

Il progetto ha coinvolto Ministero dell’economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato (RGS), la Corte dei conti e la Banca d’Italia sin dal **2020**

Programma di “Reingegnerizzazione delle procedure di tesoreria” (Re.Tes.)

Circolare RGS del 16 dicembre 2024, n. 42

Il programma ha trovato base normativa nel **decreto-legge 21 giugno 2022, n. 73**, convertito con modificazioni dalla legge 4 agosto 2022, n. 122 (artt da 27 a 31)

Il Programma Re.Tes. si basa su tre pilastri fondamentali:

- **Ottimizzazione dei processi:** introduzione di strumenti di pagamento digitali e innovativi per semplificare le operazioni (**standard ordinativo di pagamento informatico (OPI) di cui all'articolo 14, comma 8-bis, della legge 31 dicembre 2009, n. 196**).
- **Adozione di un protocollo unico di colloquio:** un sistema standardizzato per migliorare l'interoperabilità e l'efficienza tra la Tesoreria e le Amministrazioni.
- **Migliore sfruttamento dei dati:** una rendicontazione più ampia e dettagliata, a supporto del monitoraggio dei conti pubblici e della gestione delle risorse.

Nell'ambito del programma Re.Tes. è previsto che **le contabilità speciali di tesoreria unica, gli altri conti aperti presso la tesoreria statale, nonché le unità elementari del bilancio dello Stato siano contrassegnati dal codice identificativo IBAN**

Programma di “Reingegnerizzazione delle procedure di tesoreria” (Re.Tes.)

Circolare RGS del 16 dicembre 2024, n. 42

L'avvio delle nuove procedure informatiche è previsto per il 1° gennaio 2025 per tutte le amministrazioni coinvolte senza esercizio in parallelo con le attuali procedure, che saranno completamente dismesse alla fine dell'anno 2024

A fronte delle nuove procedure, **dal 1 gennaio 2025**, al fine di garantire la corretta finalizzazione delle operazioni di girofondi disposte mediante l'Ordinativo Informatico Locale (OIL), gli enti assoggettati al regime di tesoreria unica di cui alla legge 29 ottobre 1984, n. 7202, **dovranno indicare necessariamente il codice identificativo IBAN dell'amministrazione beneficiaria in luogo del numero del conto di tesoreria, ovvero dell'unità elementare del bilancio, in caso di versamenti all'Erario.**

I codici IBAN sono stati pubblicati sul sito internet di RGS il 23.12.2024!

Programma di “Reingegnerizzazione delle procedure di tesoreria” (Re.Tes.)

Circolare RGS del 16 dicembre 2024, n. 42

Elementi di criticità:

- **ASSEGNATI IBAN NUOVI ANCHE AGLI ENTI/SOGGETTI CHE NE ERANO GIA' DOTATI**
- **Avvio nuove procedure senza temporaneo esercizio in parallelo con vecchie procedure**
- **Rischio di elevato numero di pagamenti non andati a buon fine e delle conseguenti registrazioni contabili (esempio n. 11 allegato 4/2)**
- **Necessità di urgente aggiornamento dell'anagrafica dei creditori dell'ente (coinvolti nella nuova procedura) nel sistema informativo contabile e delle procedure di emissione degli OIL**
- **Tempestiva informativa alle strutture dell'ente delle nuove modalità e dei nuovi codici IBAN**
- **Tempestiva comunicazione ai creditori dell'ente del nuovo codice IBAN assegnato a valere dal 1.1.2025**

Nuove disposizioni cassa vincolata degli enti locali

art. 6, comma 6-octies, del DL 60/2024

La disposizione introdotta prevede:

«Al fine di semplificare la gestione della liquidità degli enti locali, anche in considerazione delle esigenze di normalizzazione dei tempi di pagamento dei debiti commerciali, al testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) all'articolo 180, comma 3, lettera d), le parole: "da legge," sono soppresse;*
- b) all'articolo 185, comma 2, lettera i), le parole: "stabiliti per legge o" sono soppresse;*
- c) all'articolo 187, comma 3-ter, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: "Il regime vincolistico di competenza si estende alla cassa solo relativamente alle entrate di cui alle lettere b) e c).»*

La modifica introdotta, dopo due tentativi a vuoto in precedenti decreti legge, è volta a «sanare» la questione emersa sui vincoli di cassa degli enti locali a fronte della *deliberazione della Sezione Autonomie della Corte dei Conti 17/SEZAUT/2023/QMIG del 25.11.2023*

Nuove disposizioni cassa vincolata degli enti locali

art. 6, comma 6-octies, del DL 60/2024

Dal 7 luglio 2024, data entrata in vigore della legge 4 luglio 2024, n. 95 di conversione in legge con modificazioni del DL 7 maggio 2024, n. 60, **la disciplina della natura vincolata degli incassi e pagamenti prevista dal D.Lgs 267/2000** (art. 180, comma 3, lettera d); art. 185 comma 2, lettera i)) **è stata semplificata, limitandola solo alle voci finanziate da mutui e trasferimenti, eliminando i vincoli imposti per legge.**

Viene anche modificato l'articolo 187, comma 3-ter, del Tuel, che riguarda la definizione delle quote vincolate, **stabilendo che il regime di vincolo per la cassa si applichi esclusivamente alle entrate derivanti da trasferimenti e mutui.**

Nuove disposizioni cassa vincolata degli enti locali

art. 6, comma 6-octies, del DL 60/2024

Pertanto, con la modifica normativa, **non sono più considerate vincolate per cassa**, ad esempio:

- le sanzioni del codice della strada
- l'imposta di soggiorno
- i proventi dei parcheggi
- I proventi dei titoli abilitativi edilizi e delle relative sanzioni
- la quota del 10 per cento delle alienazioni immobiliari destinata all'estinzione anticipata dei mutui.

Nuove disposizioni cassa vincolata degli enti locali

Aggiornamento principi contabili

A fronte delle modifiche al TUEL introdotte dal DL 60/2014, **la Commissione ARCONET nella riunione del 16 ottobre 2024 ha approvato la proposta di modifica dei paragrafi 9.2.8, 10.1 e 10.7 dell'allegato4/2 al d.lgs. n. 118 del 2011.**

L'aggiornamento sarà recepito con il prossimo Decreto Ministeriale di aggiornamento degli allegati al d.lgs. n. 118 del 2011

Il prospetto per la programmazione dei flussi di cassa

Piano annuale dei flussi di cassa

Art. 6 DECRETO-LEGGE 19 ottobre 2024, n. 155 convertito, con modificazioni, dalla Legge 9 dicembre 2024, n. 189.

«1. Al fine di rafforzare le misure già previste per la riduzione dei tempi di pagamento, dando attuazione alla milestone M1C1-72 bis del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, adottano entro il 28 febbraio di ciascun anno, un piano annuale dei flussi di cassa, contenente un cronoprogramma dei pagamenti e degli incassi relativi all'esercizio di riferimento. Il piano annuale dei flussi di cassa è redatto sulla base dei modelli resi disponibili sul sito istituzionale del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato (1) .

2. Il competente organo di controllo di regolarità amministrativa e contabile verifica che sia predisposto il piano di cassa di cui al comma 1.»

Piano annuale dei flussi di cassa

modello MEF

Tenuto conto che la norma prevede che il piano sia *redatto sulla base dei modelli resi disponibili sul sito istituzionale del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato*, la Commissione ARCONET nella riunione del 13 novembre 2024, considerata la natura contabile del piano annuale dei flussi di cassa, anche in assenza di una previsione normativa specifica, ha iniziato a lavorare alla proposta di uno schema del Piano annuale dei flussi di cassa.

Quale possibile riferimento per la formulazione piano figura il programma dei pagamenti, in sperimentazione presso gli enti locali che hanno sottoscritto gli accordi con il Ministro dell'economia e delle finanze in attuazione dell'art. 40, commi 6-9, del decreto-legge n. 19 del 2024

Piano annuale dei flussi di cassa

modello MEF

Nella seduta del 13 novembre 2024, la Commissione ARCONET, prendendo atto delle criticità rappresentate dai componenti e dell'esigenza di addivenire in tempi rapidi ad una soluzione condivisa, considerato il termine del 28 febbraio 2025 per l'adozione del primo piano annuale dei flussi di cassa da parte degli enti, decide di organizzare una serie di riunioni settimanali della Commissione per definire una proposta di Piano dei flussi di cassa degli enti territoriali e dei loro enti strumentali in contabilità finanziaria e in contabilità economico patrimoniale di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, da rendere disponibile quanto prima sul sito istituzionale del MEF - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato

Piano annuale dei flussi di cassa

modello MEF

Nella seduta del **18 dicembre 2024**, la **Commissione ARCONET** a fronte del lavoro svolto nelle riunioni settimanali e dopo ampio dibattito volto a garantire l'autonomia decisionale degli enti, ha **approvato lo schema di Piano dei flussi di cassa** degli enti territoriali e dei loro enti strumentali in contabilità finanziaria e in contabilità economico patrimoniale, poi **pubblicato il 14.01.2025**

Principi del modello:

- previsioni **trimestrali cumulate** elaborate dal responsabile finanziario con la collaborazione dei responsabili dei servizi dell'ente, **anche tenendo conto dell'andamento degli incassi e dei pagamenti degli esercizi precedenti (consultabili dal sito internet www.SIOPE.it**), e in considerazione delle novità e delle peculiarità dell'esercizio
- **coerenza** delle previsioni del piano **con le previsioni di cassa autorizzatorie del bilancio di previsione**
- **è adottato anche dagli enti che non hanno ancora approvato il bilancio di previsione**

Piano annuale dei flussi di cassa

modello MEF

- è adottato con **delibera di giunta o dell'organo esecutivo** dell'ente, o con **atto del segretario generale o del responsabile finanziario**. Per gli enti locali il Piano annuale è **adottato dalla giunta o dall'organo esecutivo**
- a seguito dell'adozione è **trasmesso all'organo di revisione per la verifica prevista dall'art. 6, comma 2, del DL 155 del 2024**
- **enti invitati a verificare trimestralmente le previsioni ed aggiornare il piano (con atto resp. finanziario):**
 - sostituire le previsioni del trimestre concluso e i dati SIOPE dei trimestri precedenti con gli importi degli incassi e dei pagamenti effettivi, estratti dalla banca dati SIOPE
 - riformulare di conseguenza le previsioni dei trimestri successivi, tenendo conto delle variazioni di bilancio che incidono sulle previsioni trimestrali di cassa.
- la classificazione delle entrate e delle spese prevista nel modello può essere ulteriormente articolata

Piano annuale dei flussi di cassa

modello MEF

	<i>(dati cumulati dal 01 al 31/03)</i>		<i>(dati cumulati dal 01 al 30/06)</i>		<i>(dati cumulati dal 01 al 30/09)</i>		<i>(dati cumulati dal 01 al 31/12)</i>	
	<i>Dati SIOPE N-2</i>	<i>Previsioni di cassa M</i>	<i>Dati SIOPE N-2</i>	<i>Previsioni di cassa M</i>	<i>Dati SIOPE N-2</i>	<i>Previsioni di cassa M</i>	<i>Dati SIOPE N-2</i>	<i>Previsioni di cassa (1)</i>
U.1.01.00.00.00	Redditi da lavoro dipendente							
U.1.02.00.00.00	Imposte e tasse a carico dell'ente							
U.1.03.00.00.00	Acquisto di beni e servizi							
U.1.04.00.00.00	Trasferimenti correnti							
U.1.05.00.00.00	Trasferimenti di tributi							
U.1.06.00.00.00	Fondi perequativi							
U.1.07.00.00.00	Interessi passivi							
U.1.08.00.00.00	Altre spese per redditi da capitale							
U.1.09.00.00.00	Rimborsi e poste correttive delle entrate							
U.1.10.00.00.00	Altre spese correnti							
U.1.00.00.00.00	Totale titolo 1 - Spese correnti	-	-	-	-	-	-	-
U.2.01.00.00.00	Tributi in conto capitale a carico dell'ente							
U.2.02.00.00.00	Investimenti fissi lordi e acquisto di terreni							
U.2.03.00.00.00	Contributi agli investimenti							
U.2.04.00.00.00	Altri trasferimenti in conto capitale							
U.2.05.00.00.00	Altre spese in conto capitale							
U.2.00.00.00.00	Totale titolo 2 - Spese in conto capitale	-	-	-	-	-	-	-
U.3.01.00.00.00	Acquisizioni di attività finanziarie							
U.3.02.00.00.00	Concessione crediti di breve termine							
U.3.03.00.00.00	Concessione crediti di medio-lungo termine							
U.3.04.00.00.00	Altre spese per incremento di attività finanziarie							
U.3.00.00.00.00	Totale titolo 3 - Spese per incremento attività finanziarie	-	-	-	-	-	-	-
U.4.01.00.00.00	Rimborso di titoli obbligazionari							
U.4.02.00.00.00	Rimborso prestiti a breve termine							
U.4.03.00.00.00	Rimborso mutui e altri finanziamenti a medio lungo termine							
U.4.04.00.00.00	Rimborso di altre forme di indebitamento							
U.4.05.00.00.00	Fondi per rimborso prestiti							
U.4.00.00.00.00	Totale Titolo 4 - Rimborso Prestiti	-	-	-	-	-	-	-
U.5.00.00.00.00	Totale Titolo 5 - Chiusura Anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere							
U.7.01.00.00.00	Uscite per partite di giro							
U.7.02.00.00.00	Uscite per conto terzi							
U.7.00.00.00.00	Totale Titolo 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	-	-	-	-	-	-	-
U.0.00.00.99.99	Carte contabili (2)							
TOTALE PAGAMENTI		-	-	-	-	-	-	-
di cui pagamenti con vincolo di cassa (solo per gli enti locali)								
FONDO DI CASSA ALLA FINE DEL TRIMESTRE		-	-	-	-	-	-	-
di cui con vincolo di cassa (solo per gli enti locali)								
RICORSO ANTICIPAZIONI DELL'ISTITUTO TESORIERE		-	-	-	-	-	-	-

Piano annuale dei flussi di cassa

Elementi di criticità

- Il Dlgs n. 118/2011 assicura già in sede di bilancio di previsione, in sede di provvedimento di salvaguardia degli equilibri di bilancio e anche in sede di assestamento generale di bilancio, il rispetto degli equilibri di bilancio per la gestione di competenza, nonché della gestione di cassa.
- Per enti soggetti al D.Lgs. 118/2011 già previsto obbligo di formulare una programmazione annuale dei flussi di cassa definendo stanziamenti aventi natura autorizzatoria dei pagamenti
- La disposizione normativa, pur essendo finalizzata a «rafforzare le misure già previste per la riduzione dei tempi di pagamento», non prevede deroghe o semplificazioni per gli enti che presentano indicatori, come definiti dalla circolare 17/2022, di pagamento che non superano i termini massimi consentiti
- ulteriore adempimento a carico dei servizi finanziari degli enti

Piano annuale dei flussi di cassa

Elementi di criticità

- per specifiche tipologie di entrata (Trasferimenti correnti, Contributi agli investimenti) gli enti beneficiari, non possiedono le informazioni necessarie per individuare il periodo infrannuale in cui avverrà la riscossione
- assenza di sistemi automatizzati per il monitoraggio infrannuale dei flussi di cassa e di procedure automatizzate per la gestione delle scadenze degli impegni e degli accertamenti che comunque genera forti impatti sulla struttura (soprattutto a seguito re-imputazioni)
- rischio di tendenza del bilancio di competenza al bilancio di cassa in termini autorizzatori - *si potrà impegnare solo se si potrà pagare*

Piano annuale dei flussi di cassa

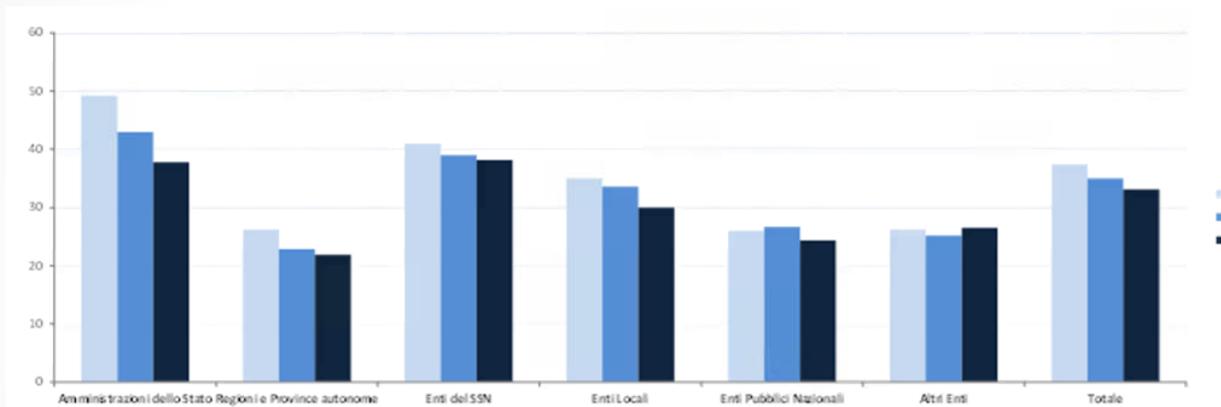
Elementi di criticità

- Ricadute sulla gestione per effetto del raccordo con le disposizioni di art. 56 co. 6 D.lgs. 118/2011 e art. 183 co. 8 TUEL:
 - Evidenziando il piano un fondo di cassa infrannuale può generare forti criticità nell'assunzione di impegni afferenti interventi finanziati con contributi a rendicontazione in cui la fase di incasso del contributo è successiva al pagamento della spesa finanziata
 - criticità nell'assunzione degli impegni può generarsi anche per spese finanziate da entrate proprie che prevedono periodicità di riscossione successiva alla periodicità di pagamento delle spese (es: IMU)
- La verifica e l'aggiornamento infrannuale del piano comportando un'ulteriore attività per gli enti rischia di distrarre risorse diversamente impegnate nei pagamenti, con conseguente rischio di peggioramento dell'indice

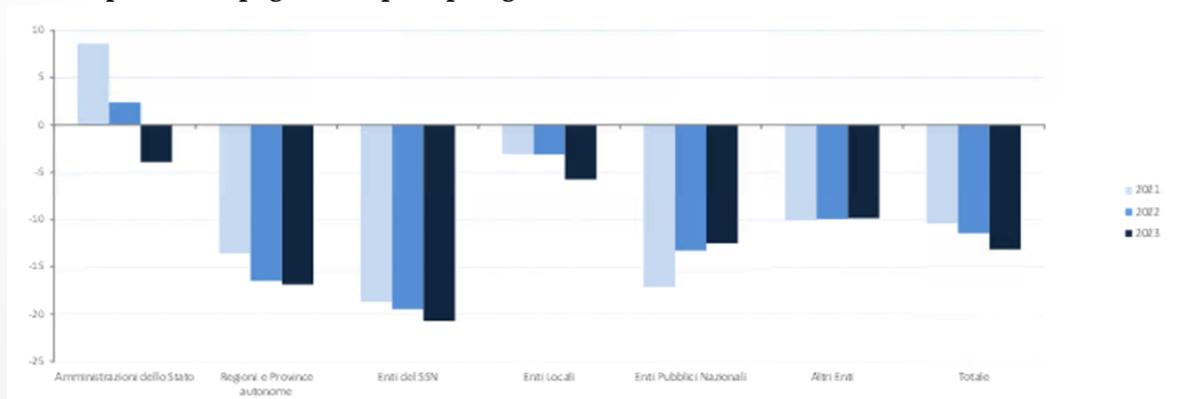
Piano annuale dei flussi di cassa

Elementi di criticità

- colpisce regioni ed enti locali che dai dati di monitoraggio nazionale presentano performance, a differenza delle amministrazioni statali, che non figurano necessità di interventi di rafforzamento



Tempi medi di pagamento per tipologia di Amministrazione/ente (Fonte: sito RGS)



Tempi medi di ritardo per tipologia di Amministrazione/ente (Fonte: sito RGS)

Piano annuale dei flussi di cassa

Conclusioni

- il nuovo strumento rappresenta sicuramente un'opportunità per valutare la capacità di programmazione di cassa degli enti
- Il ritardo nei pagamenti, non sempre deriva da una non corretta programmazione di cassa, ma da altri fattori:
 - criticità organizzative interne
 - cultura amministrativa non sufficientemente orientata alla puntualità nei pagamenti
 - difficoltà di liquidità causata dalla mancata ricezione di trasferimenti da altre PA
- rischio che il nuovo strumento, per effetto del principio della competenza finanziaria potenziata, possa comportare una valutazione delle previsioni di competenza, spostando sempre più l'esigibilità verso la cassa

Grazie per l'attenzione