

RELAZIONE
SULL'ANDAMENTO DELLA SPERIMENTAZIONE
DEGLI EFFETTI DEL TOTALE SUPERAMENTO
DEL SISTEMA DI TESORERIA UNICA

(Anno 2004)

(Articolo 9, comma 2, del decreto legislativo 7 agosto 1997, n. 279)

Presentata dal Ministro dell'economia e delle finanze

(SINISCALCO)

Comunicata alla Presidenza il 19 aprile 2005



Ministero dell'Economia e delle Finanze

SPERIMENTAZIONE PER GLI ENTI TERRITORIALI

Nel corso dell'anno 2004, così come era accaduto per il 2003, non si sono verificate per gli Enti locali modificazioni normative, nel graduale superamento del sistema di Tesoreria unica, che abbiano consentito ai Comuni di maggiori dimensioni di non essere più sottoposti a tale sistema: ciò in quanto, data la rilevanza finanziaria di detti Enti, è apparso necessario predisporre preliminarmente un sistema di interscambio di informazioni finanziarie e contabili che consenta una più puntuale conoscenza degli andamenti della finanza locale in una fase di progressivo trasferimento di funzioni e di ampliamento di autonomia impositiva.

A tal proposito, la legge finanziaria per l'anno 2003 (articolo 28), ha previsto l'introduzione di un sistema di codificazione uniforme su tutto il territorio nazionale per tutte le operazioni di incasso e pagamento, nonché per i dati di competenza rilevati dalle Amministrazioni pubbliche che verrà realizzato attraverso il SIOPE (sistema informativo delle operazioni degli enti pubblici).

In questi presupposti, è stata progressivamente ridotta la fase di sperimentazione per lo scambio dei flussi tra il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, la Banca d'Italia e le Autonomie locali e le loro banche tesoriere.

Ragioni analoghe agli enti hanno indotto a non ampliare ulteriormente il processo di sperimentazione per le Regioni.



Ministero dell'Economia e delle Finanze

Il progetto di interscambio attuato sinora, che in questa forma ha esaurito i suoi scopi, è ormai indirizzato, attraverso il SIOPE, a trovare nuovi motivi di interesse nell'ambito dell'azione tesa a rilevare sistematicamente e tempestivamente le informazioni di finanza pubblica, secondo criteri univoci, al fine di consentire il monitoraggio dei conti pubblici indispensabile per verificare da parte dello Stato il rispetto degli obblighi comunitari.

L'interscambio di informazioni appare oggi quanto mai irrinunciabile, specie ove si consideri l'esigenza, maggiormente avvertita dagli enti territoriali, di disporre, in una prospettiva di federalismo, degli elementi informativi indispensabili ad orientare al meglio le politiche di bilancio e ad offrire un utile strumento di monitoraggio della gestione.

Il graduale abbandono del regime vincolistico della tesoreria unica -- in relazione al progressivo conferimento di ulteriori funzioni ed entrate proprie -- porrà la tesoreria statale nella posizione di avere minori conoscenze dei flussi degli enti pubblici che attualmente costituiscono la base per la determinazione del fabbisogno del settore statale.

Va sottolineato che uno degli aspetti più qualificanti di questo sistema informativo è costituito dalla uniformità su tutto il territorio nazionale dei dati relativi alle entrate e alle spese dei singoli enti pubblici e, quindi, dalle potenzialità di elaborazione dei dati che detto sistema consentirà di effettuare a livello territoriale.



Ministero dell'Economia e delle Finanze

Nel corso del 2004, è terminata la fase di individuazione della codifica gestionale e delle modalità operative del SIOPE per i bilanci delle Regioni, degli enti locali e delle università predisposta da gruppi di lavoro appositamente costituiti nei quali sono presenti i rappresentanti delle Amministrazioni centrali, delle Regioni e degli enti locali e delle Università nonché di Istituzioni a carattere nazionale (Istat, Banca d'Italia, Cnipa, ecc.).

Con la legge finanziaria per il 2005, è stata prevista (comma 79) la fase di sperimentazione del SIOPE che, per quanto qui rileva, prevede che agli enti sottoposti alla sperimentazione sia consentita la fuoriuscita dal sistema di tesoreria unica.



Ministero dell'Economia e delle Finanze

SPERIMENTAZIONE PER LE UNIVERSITÀ

Il 2004 è l'anno dell'entrata a regime della seconda fase della sperimentazione, avviata nel corso del secondo semestre del 2003, che ha interessato dodici Università (Politecnico di Bari, Università della Calabria - Cosenza, Università di Ferrara, Università di Firenze, Università di Genova, Università di Lecce, Politecnico di Milano, Università di Padova, Università di Parma, Università di Pavia, Scuola normale di Pisa ed Università di Siena), in aggiunta alle prime tre Università (Catania, Pisa e Politecnico di Torino) coinvolte nella prima fase della sperimentazione del 1998.

Nel corso dell'anno in esame, l'impatto sul fabbisogno statale delle quindici università in sperimentazione è stato determinato ex ante, in complessivi 2.563,6 milioni di euro (corrispondenti al 31,6% dell'obiettivo di fabbisogno del settore universitario stabilito in 8.116,4 milioni di euro, ai sensi dell'articolo 3, comma 1 della legge 24 dicembre 2003, n. 350 – legge finanziaria 2004).

Peraltro, i processi gestionali delle università ammesse alla seconda fase della sperimentazione, hanno fatto registrare, nel corso dell'anno 2004, un continuo sviluppo, mutuando, in particolare, modelli di governo tipici delle aziende private che hanno valorizzato, nello specifico, le capacità di autofinanziamento, sia attraverso la rivisitazione delle convenzioni con gli Istituti tesorieri, sia mediante una politica più puntuale e rigorosa per la ricognizione e la riscossione dei crediti vantati verso terzi.

Le iniziative poste in essere dalle predette università hanno riguardato, in particolare, la programmazione, la gestione, il controllo e il monitoraggio dei flussi finanziari.



Ministero dell'Economia e delle Finanze

Sul piano della programmazione, si rileva l'adozione di budget finanziari annuali volti a definire, preventivamente, i flussi di entrata e di uscita dell'esercizio finanziario, nonché l'introduzione, da parte di talune università, di piani finanziari di breve periodo (mensili o bimestrali) per verificare l'incidenza percentuale tra riscossioni e pagamenti nel corso dell'anno.

L'attività gestionale ha registrato uno sviluppo delle regole di governo della liquidità; sono stati introdotti strumenti quali:

- il "cash pooling": un sistema di tesoreria accentrata, articolato in un insieme di conti intestati a ciascun centro autonomo di gestione, collegati al conto centrale dell'Ateneo, mediante il quale sono stati regolati i rapporti di dare/avere tra tutti i centri titolari di conto e gli Istituti tesorieri;
- l'attivazione di sistemi di interrogazione "home banking" per la regolazione giornaliera di tutti i rapporti con gli Istituti tesorieri;
- la progressiva estensione della gestione di competenza alle strutture decentrate, che ha concorso alla creazione di un proficuo background formativo ed informativo.

L'attività di controllo e monitoraggio si è concretizzata attraverso la definizione di strumenti più precisi volti a garantire la compatibilità dell'ammontare dei pagamenti mensili rispetto alle risorse effettivamente disponibili (rischio liquidità), anche ai fini del rispetto del limite di fabbisogno assegnato.

In tale ottica si inseriscono:

- il servizio di e-banking, che consente, mediante l'accesso diretto ai conti correnti, di visualizzare in tempo reale le movimentazioni e le



Ministero dell'Economia e delle Finanze

effettive disponibilità di cassa dell'Ateneo e delle strutture autonome decentrate;

- la costruzione di modelli informatici per il controllo consuntivo dei flussi di cassa e dei relativi scostamenti con i piani mensili e riformulazione dei piani stessi.

Inoltre, il processo del graduale superamento della tesoreria unica trova presupposto anche nell'entrata a regime del sistema di codificazione gestionale della pubblica amministrazione previsto dall'art. 28 della legge finanziaria 2003, che introduce una classificazione uniforme per gli incassi e i pagamenti e i dati di competenza economica anche per il settore universitario, in linea con l'art.104 del Trattato istitutivo della Comunità Europea.

A tal fine, nel 2004 il gruppo di lavoro costituito dai rappresentanti del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, della Banca d'Italia, dell'Amministrazione vigilante (MIUR), dell'ISTAT, e delle Università, ha predisposto la prevista codificazione, mediante l'attribuzione di un codice gestionale a ciascuna tipologia di entrata e di spesa del comparto università, collegato alla struttura del SEC 95, che non incide sugli attuali sistemi contabili del comparto medesimo.

Peraltro, l'articolo 1, comma 79, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (legge finanziaria 2005), rende operativa, a partire dal 2005, la sperimentazione SIOPE con il coinvolgimento di un determinato numero di enti, tra cui anche tre università, i cui tesoreri siano in grado di trasmettere, all'archivio già costituito presso la Banca d'Italia e attraverso il collegamento telematico appositamente previsto, le informazioni relative ad ogni operazione di incasso e di pagamento.

A tali università è consentito, pertanto, di superare i vincoli della tesoreria unica mediante la possibilità di detenere presso i propri tesoreri le risorse provenienti dai trasferimenti statali.