

Linee guida in tema di rispetto dei tempi di pagamento delle fatture commerciali

Novità normative, impatti sulla performance e misure organizzative

La riforma 1.11 del PNRR “RIDUZIONE DEI TEMPI DI PAGAMENTO DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI E DELLE AUTORITÀ SANITARIE” ha come obiettivo la riduzione dei tempi di pagamento delle pubbliche amministrazioni e delle autorità sanitarie, e prevede che entro dicembre 2024 siano conseguiti specifici obiettivi target in termini di tempo medio di pagamento e di tempo medio di ritardo per le amministrazioni Centrali Enti Regionali, enti locali ed Enti del Servizio Sanitario Nazionale, confermati anche a dicembre 2025.

Sostanzialmente ogni Ente deve rispettare i seguenti target:

- 1) **indicatore di tempo medio di pagamento delle fatture ricevute: ≤ 30 giorni**
- 2) **indicatore di tempo medio di ritardo di pagamento delle fatture ricevute: ≤ 0 giorni.**

Gli indicatori sono calcolati sulla base dei dati del sistema informativo della Piattaforma dei Crediti Commerciali (PCC), gestita dal MEF- Ragioneria generale dello Stato (RGS), e i relativi risultati saranno controllati dalla Commissione Europea.

Di seguito si illustrano i riferimenti normativi nazionali correlati alla riforma e gli impatti degli indicatori sui sistemi di performance, valutazione, e aspetti organizzativi.

TEMPO MEDIO DI RITARDO ANNUALE DEI PAGAMENTI

Introduzione normativa

In applicazione della riforma 1.11, è stato approvato il decreto legge n. 13 del 24 febbraio 2023, convertito nella legge n. 41 del 21 aprile 2023, che all’articolo 4-bis 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 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.

Art. 4 - bis Disposizioni in materia di riduzione dei tempi di pagamento delle pubbliche amministrazioni comma 1. Ai fini dell’attuazione della Riforma 1.11, «Riduzione dei tempi di pagamento delle pubbliche amministrazioni e delle autorità sanitarie», della Missione 1, componente 1, del PNRR le Amministrazioni centrali dello Stato adottano specifiche misure, anche di carattere organizzativo, finalizzate all’efficientamento dei rispettivi processi di spesa, dandone conto nell’ambito della nota integrativa al rendiconto secondo gli schemi indicati dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato del Ministero dell’economia e delle finanze nell’ambito della circolare annuale sul rendiconto generale dello Stato.

comma 2. Le amministrazioni pubbliche di cui all’articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nell’ambito dei sistemi di valutazione della performance previsti dai rispettivi

ordinamenti,provvedono ad assegnare, integrando i rispettivi contratti individuali, ai dirigenti responsabili dei pagamenti delle fatture commerciali nonché ai dirigenti apicali delle rispettive strutture specifici obiettivi annuali relativi al rispetto dei tempi di pagamento previsti dalle vigenti disposizioni e valutati, ai fini del riconoscimento della retribuzione di risultato, in misura non inferiore al 30 per cento. Ai fini dell'individuazione degli obiettivi annuali, si fa riferimento all'indicatore di ritardo annuale di cui all'articolo 1, commi 859, lettera b), e 861, della legge 30 dicembre 2018, n. 145. La verifica del raggiungimento degli obiettivi relativi al rispetto dei tempi di pagamento e' effettuata dal competente organo di controllo di regolarità amministrativa e contabile sulla base degli indicatori elaborati mediante la piattaforma elettronica per la gestione telematica del rilascio delle certificazioni di cui all'articolo 7, comma 1, del decreto-legge 8aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 6giugno 2013, n. 64.

comma 3. Ai fini del monitoraggio e della rendicontazione degli obiettivi della Riforma di cui al comma 1, il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze definisce, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, la base di calcolo e le modalità di rappresentazione degli indicatori ivi previsti.

comma 4. Le disposizioni di cui ai commi 1, 2 e 3 non si applicano agli enti del Servizio sanitario nazionale.)

Successivamente, il MEF con le circolari n. 1 del 3/1/2024, n. 15 del 5/4/2024 e n. 17 del 9/4/2024, ha chiarito più specificamente il contenuto dell'art. 4 bis della L. 41, dando indicazioni di taglio più operativo alle Amministrazioni.

Inoltre, Anci ha pubblicato un documento di risposta a numerose FAQ pervenute durante il webinar ANCI IFEL del 9 febbraio 2024 in collaborazione con la RGS, avente ad oggetto "Rispetto tempi di pagamento e performance", che si ritengono importanti ai fini della corretta interpretazione ed applicazione della norma.

Infine, il DL n. 19 del 2 marzo 2024 "PNRR- disposizioni urgenti" dispone che le amministrazioni con popolazione superiore a 60.000 abitanti che presentano un indicatore di ritardo annuale dei pagamenti superiore a dieci giorni, devono predisporre, un Piano degli interventi ritenuti necessari per il superamento delle criticità, previa attenta analisi delle cause che le hanno determinate, che dovrà contenere anche l'inserimento nell'organizzazione comunale di una struttura dedicata, preposta al pagamento nei termini di legge commerciali.

Tale piano dovrà essere approvato dalla Giunta Comunale e trasmesso ad un tavolo tecnico, istituito al MEF, con la ragioneria generale dello Stato, l'Unità di Missione PNRR e rappresentanti dell'Anci.

Con lo stesso DL, è stato ridotto a 30 giorni il termine massimo per l'erogazione dei trasferimenti fra pubbliche amministrazioni, con esclusione delle risorse destinate al finanziamento del Servizio sanitario nazionale e da quarantacinque a trenta giorni il termine previsto dall'articolo 6, secondo comma, del Dlgs 36/2023 assegnato alle stazioni appaltanti pubbliche per il rifiuto delle cessioni di credito da corrispettivo di appalto, concessione e concorso di progettazione

Sistema di misurazione e valutazione della performance

Sulla base dell'art.4-bis della L.41/2023, si provvede ad aggiornare il Sistema di misurazione e valutazione della performance, attraverso la modifica delle schede di valutazione del personale dirigente responsabile del pagamento di fatture commerciali, introducendo tra i fattori di valutazione il rispetto dei tempi di ritardo medio annuale dei pagamenti, con peso pari al 30% del risultato. La modifica sarà applicata sull'anno di valutazione 2024, al termine dell'esercizio finanziario 2024.

Nel PIAO 2024, all'interno della sezione performance, è stato assegnato ad ogni centro di responsabilità un obiettivo relativo al rispetto dei tempi di pagamento misurato attraverso l'indicatore "Tempo medio di ritardo dei pagamenti" con valore atteso inferiore o uguale a zero giorni.

Ogni dirigente responsabile del pagamento di fatture commerciali verrà valutato sul rispetto dell'indicatore di tempo medio di ritardo annuale dei pagamenti delle fatture emesse sul codice IPA del proprio servizio di assegnazione, sulla base dell'indicatore calcolato dalla PCC del codice IPA del proprio servizio di assegnazione, visibile direttamente all'interno della piattaforma.

Al momento è disponibile sulla PCC l'indicatore di ritardo medio annuale dei pagamenti complessivo dell'ente, che viene utilizzato ai fini degli indici di bilancio, ma non per la valutazione del personale dirigente; è in corso di implementazione una modifica della PCC, che renderà disponibile all'utenza relativa ad una Unità Organizzativa ed a tutte le UO sottostanti, i risultati degli indicatori di ritardo medio annuale per singolo codice IPA.

L'indicatore di tempo medio di ritardo è dato dalla media dei giorni di ritardo di pagamento rispetto alla scadenza delle fatture di un codice IPA, ponderata per l'importo delle fatture stesse e viene elaborato dalla Piattaforma dei Crediti commerciali, con il seguente calcolo:

- il numeratore è la somma di ogni pagamento moltiplicato per i giorni inclusi fra la data di pagamento e la data di scadenza (eventuali giorni di sospensione vengono sottratti);
- il denominatore è la somma totale di tutti gli importi pagati.

La formula del calcolo è:

$$\text{Indicatore tempo medio di ritardo} = \frac{(\text{Pagamento1} \times \text{GR1}) + (\text{Pagamento2} \times \text{GR2}) + \dots + (\text{PagamentoN} \times \text{GRN})}{\Sigma \text{Pagamenti}}$$

Per considerarsi raggiunto, il valore dell'indicatore deve avere un valore inferiore o uguale a zero. Se il valore è maggiore di zero, significa che le fatture vengono pagate mediamente oltre la scadenza, cioè in ritardo, e pertanto l'obiettivo non è raggiunto in relazione ed in ottemperanza agli obiettivi dettati dalla normativa attuale.

Non è prevista dalle risposte alle FAQ di ANCI la possibilità di un sistema graduato di decurtazione del risultato proporzionale ai giorni di ritardo medio di pagamento. Pertanto se il valore dell'indicatore è inferiore o uguale a zero, l'obiettivo è raggiunto, e non verrà applicata alcuna decurtazione del risultato. Se invece il valore dell'indicatore è maggiore di zero, verrà applicata la decurtazione del risultato del 30%.

Inoltre, siccome l'indicatore disponibile in PCC non rileva i passaggi organizzativi interni tra servizi dell'ente, ma tiene conto esclusivamente della ricezione della fattura nel sistema SDI e il momento del pagamento, dovranno essere suddivise le responsabilità tra i dirigenti coinvolti nel processo di vita della fattura mediante un'estrazione dalla procedura Jente, ove possibile.

Per quanto riguarda l'integrazione dei contratti individuali dei dirigenti responsabili dei pagamenti delle fatture commerciali e dei contratti dei dirigenti apicali delle rispettive strutture, con la previsione di specifici obiettivi annuali relativi al rispetto dei tempi di pagamento (previsto dall'art. 4-bis della L.41/2023), è stato chiarito da Anci che non è necessario modificare i contratti di lavoro individuali, ma è sufficiente inserire tali obiettivi negli incarichi dirigenziali conferiti dal Sindaco.

Misure organizzative

Al fine di raggiungere l'obiettivo di miglioramento dei tempi di pagamento, l'Ente intende adottare specifiche misure organizzative, definendo precisi tempi organizzativi interni relativi all'intero processo di gestione della fattura.

1. Gestione ed aggiornamento dei codici IPA

Il primo step per la corretta gestione delle fatture è la verifica della correttezza dei codici ufficio sui quali vengono emesse le fatture dagli operatori economici.

A tal fine è necessario che il responsabile per la transizione digitale provveda ad aggiornare i codici ufficio (codici IPA) almeno ogni sei mesi nel portale IPA, allineandoli alla struttura organizzativa vigente.

2. Gestione dei tempi tra servizi

Si stabilisce che i trenta giorni massimi del ciclo di gestione della fattura, vengano così distribuiti:

- dal momento di ricezione della fattura elettronica sul sistema SDI (Sistema di Interscambio) dell'Ente, il servizio (codice IPA) al quale è imputata la fattura ha 15 giorni di tempo al massimo per gestirla, predisporre e firmare l'atto di liquidazione, allegando correttamente tutta la documentazione necessaria; altre articolazioni organizzative intermedie dovranno essere gestite manualmente (esempio Servizi tecnici e Servizio Patrimonio e amministrativo LL.PP.).
- dal momento della firma dell'atto di liquidazione da parte del servizio competente, il procedimento passa in carico al servizio finanziario, che ha 15 giorni di tempo al massimo per controllare l'atto di liquidazione e relativi allegati e conseguentemente per emettere il mandato di pagamento.

I dettagli operativi verranno descritti in un manuale operativo in corso di predisposizione.

3. Modalità di gestione corretta della fattura

Al fine del rispetto dell'obiettivo di miglioramento e delle misure organizzative adottate, si consiglia ai servizi dell'ente di adottare modalità di gestione corrette fin dall'inizio, come evitare di far emettere fattura al fornitore prima del tempo utile, gestire i tempi di pagamento (nel caso siano maggiori di 30 giorni e inferiori a 60 giorni) gestire i cambi di codice ufficio, gli eventuali rifiuti e sospensioni, controllare quotidianamente il proprio cruscotto fatture (jEnte) per evitare giacenze prolungate, come verrà descritto nel manuale operativo in corso di predisposizione.

Le operazioni di sospensione della fattura e di cambio codice ufficio effettuate nella procedura jEnte, dovranno essere effettuate tempestivamente anche nella PCC, affinché il calcolo dell'indicatore venga effettuato correttamente.

Il servizio destinatario della fattura può rifiutarla entro 15 giorni dal ricevimento della stessa tramite il Sistema di Interscambio (SdI), solo nei casi seguenti:

- fattura riferita ad una operazione che non è stata posta in essere in favore della pubblica amministrazione destinataria della trasmissione del documento;

- omessa o errata indicazione del Codice identificativo di Gara (CIG) o del Codice unico di Progetto (CUP), da riportare in fattura;
- omessa o errata indicazione del numero e data della Determinazione Dirigenziale d'impegno di spesa per le fatture emesse nei confronti delle Regioni e degli enti locali.
- omessa o errata indicazione del codice di repertorio per i dispositivi medici e per i farmaci; (non applicabile al Comune di Reggio E.)
- omessa o errata indicazione del codice di Autorizzazione all'Immissione in Commercio (AIC) e del corrispondente quantitativo da riportare in fattura per i farmaci; (non applicabile al Comune di Reggio E.)

Decorso tale termine, non sarà più possibile rifiutare la fattura.

Inoltre, come indicato nella circolare n. 15 del 5/4/2024, il servizio destinatario può procedere alla sospensione di una fattura solo ed esclusivamente per le seguenti motivazioni:

- sospeso per contenzioso;
- sospeso per contestazione (eventuali elementi previsti dal contratto la cui presenza è necessaria ai fini dell'esigibilità del credito);
- adempimenti normativi (a titolo esemplificativo e non esaustivo, la ritenuta dello 0,50% prevista dell'art. 11 del nuovo codice dei contratti pubblici);
- verifica di conformità (volta a conseguire l'attestazione di regolare esecuzione del contratto, compresa l'ipotesi in cui la fattura sia ricevuta dal debitore in data antecedente alla prestazione del servizio o consegna del bene);

Non rientrano nelle legittime cause di sospensione delle fatture tutte quelle condizioni in cui il ritardo di pagamento dell'Amministrazione dipenda da motivazioni interne alle procedure amministrativo-contabili della pubblica amministrazione, comprese quelle derivanti dal ritardo nei trasferimenti di risorse finanziarie tra i diversi livelli di governo.

4. Misure di monitoraggio

Nel corso dell'anno, in accordo con l'organo di revisione, verranno implementate misure di controllo e monitoraggio centralizzate sulle fatture di tutto l'Ente, al fine di verificare tempestivamente situazioni di criticità sulle tempistiche dei pagamenti, che potrebbero determinare "sforamenti" dell'indicatore, con conseguenti decurtazioni dei premi di risultato.

Al termine dell'esercizio 2024, la PCC elaborerà l'indicatore di tempo medio di ritardo annuale per singolo codice IPA, che verrà verificato dal collegio dei revisori, e verrà applicato alle schede di valutazione del personale dirigente.

Il Nucleo di valutazione effettuerà una valutazione di controllo sulla retribuzione del risultato.

5. Previsioni fabbisogni di cassa

E' importante che i responsabili dei servizi effettuino una più puntuale definizione del fabbisogno di cassa, da attuarsi in sede di predisposizione del bilancio di previsione e da mantenersi aggiornata in corso d'esercizio, in relazione alle esigenze dell'impegno ad esigibilità e delle conseguenti effettive scadenze dei pagamenti, valutando attentamente l'effettiva spendibilità delle risorse sia in conto competenza che in conto residui.

INDICATORE DI TEMPO MEDIO DEI PAGAMENTI

La riforma 1.11 del PNRR assegna agli enti l'obiettivo di rispetto dell'indicatore di tempo medio dei pagamenti, che dev'essere pari o inferiore a 30 giorni.

Viene calcolato dalla PCC nel modo seguente:

- il numeratore è la somma di ogni pagamento moltiplicato per i giorni inclusi fra la data di pagamento e la data di emissione (eventuali giorni di sospensione vengono sottratti);
- il denominatore è la somma totale di tutti i pagamenti dei documenti contabili emessi e scaduti nell'anno di riferimento.

La formula del calcolo è:

$$\text{Indicatore Tempo di Pagamento} = \frac{(\text{Pagamento1} \times \text{GP1}) + (\text{Pagamento2} \times \text{GP2}) + \dots + (\text{PagamentoN} \times \text{GPN})}{\Sigma \text{Pagamenti}}$$

A differenza dell'indicatore di ritardo medio annuale dei pagamenti, la norma non prevede alcuna decurtazione del risultato ai dirigenti responsabili del pagamento delle fatture commerciali in caso di mancato raggiungimento, ma vengono applicate sanzioni alle Amministrazioni.

Si provvede ad inserire all'interno del PIAO - sezione Performance di ogni servizio un obiettivo relativo al rispetto dei tempi di medi di pagamento, con target ≤ 30 giorni, di cui ogni dirigente è responsabile.