



Agenzia per l'Italia Digitale
Presidenza del Consiglio dei Ministri

Circolare n. 64 del 15 gennaio 2014

“Ordinativo informatico locale - Revisione e normalizzazione del protocollo sulle regole tecniche ed obbligatorietà dell'utilizzo nei servizi di tesoreria e di cassa”

PREMESSA

L'attività in argomento si colloca nell'ambito delle iniziative di e-government degli enti locali e nelle iniziative afferenti la tematica più ampia dei sistemi di pagamento della pubblica amministrazione che l'Agenzia per l'Italia Digitale ha svolto e continua a svolgere attivamente a partire dal 2004 con la costituzione di un Gruppo di Lavoro che aveva il compito di fornire un supporto agli enti locali nella fase di introduzione dell'Ordinativo Informatico Locale (OIL) nell'ambito del progetto SIOPE.

Tale supporto si è tradotto nel corso degli anni nella predisposizione - in collaborazione con le rappresentanze locali - di linee guida di indirizzo tecnico-organizzativo nonché nell'analisi e nel supporto alla diffusione di soluzioni tecniche adeguate onde favorirne il riuso¹.

Tali attività sono state nel tempo costantemente armonizzate con gli interventi attuati dall'Associazione Bancaria Italiana, ultimo dei quali è stata la contemporanea emanazione nell'estate 2011 delle Linee Guida per l'Applicazione dell'OIL alle Istituzioni scolastiche da parte dell'allora DigitPA e della circolare ABI *Serie Tecnica* n. 30 del 5 agosto 2011.

La presente circolare, che novella le pubblicazioni sopra citate, è coordinata e parallelamente emanata con analogo circolare ABI e si rivolge a tutte le pubbliche amministrazioni che utilizzano servizi di tesoreria e/o di cassa erogati dai soggetti a tale scopo autorizzati².

L'ARMONIZZAZIONE DEI BILANCI E LA "TASK FORCE AGGIORNAMENTO OIL"

Come noto, in un'ottica di armonizzazione contabile degli enti territoriali, con il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 recante "*Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42*", si è introdotta la riforma degli ordinamenti contabili pubblici diretta a rendere i bilanci degli enti omogenei, confrontabili e aggregabili.

Alcune pubbliche amministrazioni che partecipano alla sperimentazione triennale ARCONET³ (ARmonizzazione CONtabile degli Enti Territoriali) hanno evidenziando l'opportunità di procedere ad una revisione delle specifiche tecniche del Protocollo sull'Ordinativo Informatico Locale al fine di gestire le nuove informazioni previste dalla normativa in parola.

A tale scopo la scrivente Agenzia ha costituito un comitato ristretto di studio denominato "*Task Force aggiornamenti OIL*", composto da rappresentanti di CISIS, UPI, ANCI, Regioni e Comuni, nonché di rappresentanze dei fornitori di software per la gestione dell'ordinativo informatico per le pubbliche amministrazioni.

A conclusione dei lavori, la Task Force ha prodotto un documento, allegato alla presente circolare, che individua tre obiettivi di intervento per migliorare le specifiche tecniche degli attuali schemi OIL:

- opportunità di comprendere le modifiche legate al bilancio armonizzato,
- necessità di utilizzare un unico schema di riferimento per l'OIL,
- necessità di assicurare la riconciliazione automatica degli incassi.

Anche nella presente occasione gli obiettivi sono stati condivisi con l'Associazione Bancaria Italiana (ABI) e gli aggiornamenti proposti sono il frutto dei lavori condotti congiuntamente dai tavoli dei rappresentanti delle pubbliche amministrazioni e del settore bancario.

¹ Si veda la pagina dedicata all'OIL sul sito dell'Agenzia

² Un elenco indicativo, ma non esaustivo di tali amministrazioni, comprende: Regioni, Province, Città metropolitane, Comuni e loro consorzi e associazioni, Comunità montane e loro consorzi e associazioni, istituzioni universitarie, istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, istituti autonomi case popolari, Camere di commercio, industria, artigianato, agricoltura e loro associazioni, Enti del servizio sanitario nazionale, ecc.

³ prevista ai sensi dell'articolo 36 del decreto 118/2011, come modificato dall'articolo 9, comma 1, del DL 102 del 31 agosto 2013.

In tale ambito si è quindi pervenuti alla definizione di nuovi tracciati che contengono: (i) le indicazioni formulate dalla Task Force, (ii) ulteriori informazioni sulla gestione delle codifiche SIOPE (per gli enti soggetti a questo sistema) e sulla tracciabilità dei flussi finanziari, risultando tali tracciati ulteriormente migliorati e ottimizzati alla luce della significativa esperienza che si è avuto modo di perfezionare nel corso degli anni, anche in ragione del progressivo ampliamento del numero degli enti gestiti in modalità informatica.

BILANCIO ARMONIZZATO

I lavori condotti dalla Task Force hanno evidenziato come sia opportuno per gli enti, ai fini della tracciabilità delle operazioni, valorizzare quanto più possibile il dato relativo alla transazione elementare previsto dalla normativa sull'armonizzazione dei bilanci, anche ai fini della completezza del documento informatico.

Le informazioni della transazione elementare, previste dai nuovi tracciati e per gli usi interni esclusivi dell'ente, saranno inserite nelle strutture dati a disposizione dell'amministrazione a livello di versante/beneficiario in apposite sezioni denominate "dati a disposizione ente ..." utili, anche ad altri fini, per accogliere al proprio interno eventuali informazioni proprietarie senza invalidare la struttura standard. La transazione elementare non sarà gestita dal tesoriere o cassiere, nemmeno al termine della fase di sperimentazione.

Altro dato individuato dalla Task Force ed inserito nella nuova versione dei tracciati ad uso degli enti sperimentatori ARCONET è l'informazione "codifica di bilancio", necessaria all'istituto tesoriere o cassiere per effettuare i controlli previsti dalla normativa.

SCHEMA OIL UNIFICATO

Ad oggi convivono più schemi di riferimento per l'OIL definiti nel corso dell'ultimo decennio: quello definito dalla circolare ABI serie tecnica n. 80 del 2003, lo schema allegato alla circolare ABI serie tecnica n. 35 del 2008 che ha adeguato l'Ordinativo Informatico agli schemi SEPA⁴ e da ultimo la circolare ABI serie tecnica n. 30 del 2011, che ha consentito di estendere l'OIL alle istituzioni scolastiche⁵.

A questi schemi si affiancano numerose personalizzazioni concordate di volta in volta tra pubbliche amministrazioni e istituti tesorieri che hanno dato luogo ad alcune decine di varianti in quanto la regolazione in materia non stabiliva uno standard unico, ma prevedeva dei requisiti minimi dello stesso, che potevano venire implementato e/o valorizzato con discrezionalità.

Tale situazione ha evidenziato la necessità di standardizzare le procedure adottate e pervenire ad un maggior grado di normalizzazione nei confronti delle diverse categorie di enti, anche nelle ipotesi di avvicendamento delle banche svolgenti servizi di tesoreria e di cassa.

La Task Force, in perfetta sintonia con i gruppi coordinati dall'ABI, ha manifestato la necessità di adottare questo nuovo standard del tracciato OIL concordato con ABI quale **unico tracciato utilizzabile a livello nazionale**, senza possibilità di particolarismi e/o profilazioni dello stesso da parte degli utilizzatori (enti pubblici e/o istituti tesorieri o cassieri).

RICONCILIAZIONE AUTOMATICA DEGLI INCASSI

Il gruppo di lavoro ha positivamente riscontrato che il formato del giornale di cassa consente la riconciliazione automatica degli incassi in coerenza con quanto specificato dalle "Linee guida per l'effettuazione dei pagamenti elettronici a favore delle pubbliche amministrazioni e dei gestori di pubblici

⁴ Vedi anche il Quaderno CNIPA 39 - Le implicazioni degli standard SEPA sull'Ordinativo Informatico Locale sul sito dell'Agenzia

⁵ Vedi anche il documento "Aggiornamento dello standard OIL - Applicazione alle istituzioni scolastiche" sul sito dell'Agenzia



servizi” in corso di pubblicazione da parte dell’Agenzia per l’Italia Digitale, ai sensi dell’articolo 5, comma 4, del CAD così come modificato dall’articolo 15 del DL 179/2012.

Infatti il dato causale, presente nel tracciato del giornale di cassa previsto nei tracciati OIL concordati con ABI, contiene in forma codificata le informazioni che consentono di associare il pagamento ricevuto ai corrispondenti dati già in possesso dell’ente attraverso il codice IUV (Identificativo Univoco di Versamento) o l’identificativo del flusso di rendicontazione (cfr. Allegato A alle “Linee guida per l’effettuazione dei pagamenti elettronici a favore delle pubbliche amministrazioni e dei gestori di pubblici servizi”).

OBBLIGATORietà DELL’UTILIZZO DELL’ORDINATIVO INFORMATICO

Il comma 1 dell’articolo 213 del TUEL prevede che «... *il servizio di tesoreria può essere gestito con modalità e criteri informatici e con l’uso di ordinativi di pagamento e di riscossione informatici ...*» qualora l’organizzazione dell’ente e del tesoriere lo consentano.

La discrezionalità circa l’organizzazione interna dell’ente viene ad oggi superata dalle modifiche apportate al CAD (Codice dell’amministrazione digitale) dal decreto legislativo 235/2010: in particolare ci si riferisce all’articolo 5-bis del CAD ed al successivo DPCM 22 luglio 2011, che ne ha stabilito le modalità di attuazione, prescrivendo all’articolo 1 che, a decorrere dal 1° luglio 2013, «... *la presentazione di istanze, dichiarazioni, dati e lo scambio di informazioni e documenti, anche a fini statistici, tra le imprese e le amministrazioni pubbliche avvengono esclusivamente in via telematica ...*». Nella fattispecie indicata per imprese si intendono anche gli istituti tesorieri o cassieri dell’ente pubblico, ancorché interessati come fornitori di servizi.

Tale indirizzo prescrittivo è stato successivamente riconfermato e rafforzato con l’emanazione del decreto legge n. 201/2011 che - all’art. 12, comma 2 - ha **confermato l’obbligo** per la pubblica amministrazione di avviare il processo di superamento di sistemi basati sull’uso di supporti cartacei e di adozione dell’OIL⁶.

La data del **6 febbraio 2012**, indicata da tale norma per «*avviare il processo di superamento di sistemi basati sull’uso di supporti cartacei*», è già ampiamente trascorsa, così come è già stata superata la data limite fissata dal citato DPCM 22 luglio 2011 relativo all’attuazione dell’articolo 5-bis del CAD.

Si ribadisce quindi agli enti in indirizzo - stante la più volte espressa volontà del legislatore di superare l’utilizzo di sistemi basati sull’uso di supporti cartacei e di adozione dell’OIL - **l’inderogabilità** dell’attuazione della normativa in argomento e la conseguente **necessità** di avvalersi delle procedure messe in atto per l’Ordinativo Informatico Locale, in quanto la mancata adozione di tale strumento comporta la **non conformità dell’amministrazione** alla normativa di riferimento.

⁶ All’articolo 2 del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, dopo il comma 4-bis, è inserito il seguente:

«4-ter. Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, al fine di favorire la modernizzazione e l’efficienza degli strumenti di pagamento, riducendo i costi finanziari e amministrativi derivanti dalla gestione del denaro contante:

a) le operazioni di pagamento delle spese delle pubbliche amministrazioni centrali e locali e dei loro enti sono disposte mediante l’utilizzo di strumenti telematici. **È fatto obbligo alle Pubbliche Amministrazioni di avviare il processo di superamento di sistemi basati sull’uso di supporti cartacei;**

..... »

FATTURAZIONE ELETTRONICA

Come noto, il Decreto Ministeriale n. 55 del 3 aprile 2013, entrato in vigore il 6 giugno 2013, ha reso operativo quanto stabilito dalla Finanziaria 2008 in merito all'obbligo di emissione, trasmissione, conservazione e archiviazione in forma elettronica delle fatture nei rapporti con le PA⁷.

Al fine di massimizzare l'efficacia per l'intero sistema paese degli effetti dell'applicazione di detta normativa e consentire la riconciliazione automatica del pagamento presso il soggetto che ha emesso la fattura, si raccomanda fortemente di generare i mandati di pagamento, presenti nel flusso OIL, compilando il dato "causale" (del mandato) secondo la struttura proposta dall'Associazione Europea dei Tesorieri di Impresa (EACT) nel documento "[EACT FORMATTING RULES OF SEPA "UNSTRUCTURED" 140 CHRS FIELD FOR REMITTANCE INFORMATION](#)".

In particolare, rispettando tale standard, l'ente è in grado di poter pagare sino ad un massimo di 8 fatture relative ad un singolo creditore con un unico mandato, con conseguenti significativi risparmi.

ALLEGATI ED EFFICACIA DEL NUOVO PROTOCOLLO SULLE REGOLE TECNICHE

Come in precedenza ricordato, le attività in oggetto sono svolte in collaborazione con l'Associazione Bancaria Italiana alla quale il presente documento sarà inviato per condividerne i contenuti e le finalità.

La presente circolare riporta pertanto nell'Allegato 1 il nuovo "Protocollo sulle regole tecniche e lo standard per l'emissione dei documenti informatici relativi alla gestione dei servizi di tesoreria e di cassa degli enti del comparto pubblico" contenente il tracciato dell'OIL e il tracciato del giornale di cassa concordati con ABI⁸.

Viene altresì allegato alla presente circolare un nuovo documento (Allegato 2) contenente le Linee guida sull'Ordinativo informatico, predisposto dall'Associazione Bancaria Italiana, che costituisce un importante valore aggiunto quale ausilio nella corretta ed uniforme compilazione dei campi previsti nei tracciati, a tutto vantaggio di una agevole utilizzazione dell'ordinativo informatico e della sua più ampia diffusione presso gli enti pubblici.

Da ultimo, come ricordato in precedenza, viene allegato il documento "Normalizzazione del tracciato OIL ex dlgs 118/2011" (Allegato 3) che rappresenta l'elaborazione dei contributi prodotti dalle amministrazioni partecipanti alla Task Force.

Tutta la documentazione sull'argomento, nonché gli schemi XSD che devono essere utilizzati per la diagnostica (sia a cura degli enti sia delle banche) è disponibile in formato elettronico sia sul sito istituzionale dell'Agenzia, sia sul sito istituzionale dell'Associazione bancaria⁹.

L'Allegato 1, contenente il Protocollo sulle regole tecniche, costituisce l'**unico schema utilizzabile a livello nazionale** e sarà applicabile sin da subito sulla base di accordi bilaterali tra ente e istituto tesoriere o cassiere.

Al fine di consentire ai soggetti interessati l'aggiornamento delle proprie procedure informatiche, gli schemi OIL oggi in uso potranno essere impiegati sino e non oltre il **31 dicembre 2014**.

⁷ Ministeri, Agenzie fiscali ed Enti nazionali di previdenza e assistenza sociale saranno i primi ad adeguarsi al Decreto entro 12 mesi (art. 6 c. 2) mentre le altre PA e le amministrazioni locali (art. 6 c. 3) avranno tempo fino al 6 giugno 2015.

⁸ con riferimento al secondo tracciato, si precisa che sostituisce integralmente quello a suo tempo descritto nel citato documento "Aggiornamento dello standard OIL - Applicazione alle istituzioni scolastiche" (vedi Nota 5 a pagina 3), altresì allegato alla circolare ABI Serie Tecnica n. 30/2011.

⁹<http://www.abi.it/Pagine/Mercati/Sistemipagamento/Servizi-per-la-Pubblica-amministrazione/Ordinativo-informatico-scuole.aspx>



L'Agenzia per l'Italia Digitale avrà cura di monitorare, con la collaborazione dell'Associazione Bancaria Italiana, la corretta applicazione di quanto riportato nella presente circolare.

Allegati:

- Allegato 1 - Protocollo sulle regole tecniche e lo standard per l'emissione dei documenti informatici relativi alla gestione dei servizi di tesoreria e di cassa degli enti del comparto pubblico (a cura di ABI)*
- Allegato 2 - Linee Guida Ordinativo Informatico (a cura di ABI)*
- Allegato 3 - Normalizzazione del tracciato OIL ex dlgs 118/2011 (a cura dell'Agenzia per l'Italia Digitale)*