

An illustration in purple and orange tones showing several hands holding and stacking rectangular blocks, symbolizing construction or building. The blocks are arranged in a way that suggests a structure being built or a process of assembly.

**NUOVI AMBITI DI SERVIZIO E MODELLI DI COLLABORAZIONE
TRA LE REGIONI E IL SISTEMA BANCARIO ALLA LUCE DEL
MUTATO CONTESTO NORMATIVO ED ECONOMICO**

SALVATORE VARRIALE

BANCHE E PA



FORUM BANCHE E PA 2013

Servizi bancari e finanziari per la PA e gli investimenti pubblici

Roma - Palazzo Altieri 16/17 luglio

PROGRAMMA PROVVISORIO

ABI Associazione
Bancaria
Italiana

ABI
EVENTI

in collaborazione con
consorzio
centro di servizi finanziari

FORUM PA

Con il Patrocinio di
ABAC

Unione Provinciale
Lombarda
Un

Media Partner

BANCAFORTE

Azienditalia

FORNITURA

LEGGI D'ITALIA 50

INTRODUZIONE

Il mondo delle amministrazioni regionali e, nell'ambito di queste, del comparto sanitario è stato oggetto di profondi mutamenti del contesto normativo¹, istituzionale ed economico che hanno reso necessario innovare i modelli tradizionali di governo e gestione delle politiche e dei servizi pubblici.

A tale sforzo di innovazione sono chiamati a contribuire tutti i soggetti che a vario titolo sono coinvolti nel processo di produzione ed erogazione dei servizi con uno sforzo di cambiamento che coinvolge tutte le categorie:

- soggetti istituzionali (amministrazioni centrali, autorità comunitarie, enti locali e altre amministrazioni regionali);
- università e mondo della ricerca;
- mondo bancario e finanziario;
- operatori economici e fornitori;
- associazioni di categoria;
- società civile.

Focalizzando l'attenzione sulle banche e sul rapporto tra queste e la Pubblica Amministrazione, appare del tutto evidente che la richiesta di servizi che oggi viene espressa dalle amministrazioni sia molto più qualificata ed evoluta e, per molti aspetti, è indirizzata ad acquisire non tanto un beneficio legato alla singola occasione di servizio ma ad avviare una collaborazione con un soggetto professionalmente qualificato in grado di poter fornire valore in una logica di *global advisor* finanziario.

¹ Solo per dare una misura del cambiamento a cui sono chiamate le AAPP e, nello specifico le amministrazioni regionali, si riportano di seguito alcune delle norme che hanno introdotto innovazioni importanti negli ultimi anni: D.Lgs. 118/11 (armonizzazione dei sistemi contabili e di bilancio e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi); D.Lgs. 123/11 (Riforma dei controlli di regolarità amministrativa e contabile e potenziamento dell'attività di analisi e valutazione della spesa); L. 243/12 (attuazione del principio di pareggio del bilancio); DL 174/12 e L. 213/12 (Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali); DL 95/12 e L. 135/12 (spending review); DL 35/12 e L. 64/13 (Disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché in materia di versamento di tributi degli enti locali); L. 228/12 (Legge stabilità 2013 – c.d. “spending 2”); L. 27/12 (tesoreria unica); D.Lgs. 68/11 (autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province, nonché determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario); DL 83/12 e l. 134/12 (decreto sviluppo).

Nascono quindi nuovi modelli di servizio e nuovi ambiti di collaborazione che riguardano, per citare i temi attualmente di maggiore interesse:

- l'evoluzione dei tradizionali servizi di tesoreria, anche alla luce della riforma della tesoreria unica, e l'istituzione di conti di tesoreria "speciali" declinati secondo una logica di settore quale, ad esempio, il conto di tesoreria sanitaria nell'ambito del SSR;
- l'accentramento dei servizi trasversali, quali quelli connessi alla gestione dei flussi finanziari e la costituzione e sviluppo di vere e proprie centrali di pagamento;
- l'acquisizione di prodotti finanziari compatibili con i vincoli e gli equilibri di bilancio e complementari rispetto ad altri strumenti di finanziamento delle politiche pubbliche (si pensi ai fondi strutturali e alla finanza di progetto);
- lo sviluppo di servizi finanziari a supporto della gestione dei piani di pagamento dei debiti della pubblica amministrazione;
- lo sviluppo di sistemi di pagamento innovativi per i cittadini e le imprese connessi alla fruizione dei servizi (sanitari, di trasporto, ecc.) o al versamento di tasse e contributi.

Questi i temi di maggiore interesse, sui quali si soffermerà sinteticamente la mia relazione con un taglio che non intende essere di profilo tecnico ma piuttosto focalizzato sulle esigenze e sui bisogni della Pubblica Amministrazione nel rapporto con le banche a cui può essere data adeguata risposta, a giudizio di chi scrive, solo a seguito di un ripensamento da parte del mondo bancario della propria offerta e dei connessi modelli di servizio.

Ancor prima, in una logica di partnership qualificata, il mondo bancario, attraverso la proposizione di un'offerta di servizi altamente profilata sulle esigenze che nascono dalle recenti novità normative, potrebbe aiutare le amministrazioni a specializzare e qualificare la propria domanda di prodotti e servizi finanziari.

EVOLUZIONE DEL SERVIZIO DI TESORERIA

Come è noto la il D.L. n. 1/2012² ha dettato disposizioni che riguardano la tesoreria unica, stabilendo:

1. la sospensione fino a tutto il 2014 del regime di tesoreria unica c.d. mista, regolato dall'art. 7 del decreto legislativo 279/1997, e l'applicazione del regime di tesoreria unica tradizionale, di cui all'art. 1 della legge n. 720/1984, agli enti già assoggettati alla tesoreria unica mista (comma 8);
2. il rientro nel regime di tesoreria unica dei dipartimenti universitari e degli altri centri di responsabilità dotati di autonomia gestionale e amministrativa delle università statali (comma 11);
3. il versamento alla tesoreria statale delle disponibilità depositate presso i tesorieri o cassieri degli enti coinvolti;

² Convertito con Legge n. 27/2012. In particolare il riferimento è all'art. 35 del decreto, commi da 8 a 13.

4. lo smobilizzo degli investimenti finanziari, individuati con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, con conseguente riversamento delle risorse presso la tesoreria statale;
5. l'esclusione dal regime di tesoreria unica delle disponibilità che gli enti detengono presso il sistema bancario, provenienti da operazioni di mutuo, prestito o altra forma di indebitamento, non assistite da intervento da parte dello Stato, delle regioni o di altre pubbliche amministrazioni, in conto capitale o in conto interessi (comma 8);
6. la vigenza del principio del prioritario utilizzo, in base al quale i pagamenti sono imputati prioritariamente alle risorse presenti presso il tesoriere, fino al completo riversamento delle disponibilità.

Tale riforma, introducendo meccanismi che limitano, se non annullano, la possibilità di gestire la liquidità, costringe i soggetti che svolgono il servizio di tesoreria a concentrarsi sulla gestione dei pagamenti e delle riscossioni. In realtà, è proprio questo l'ambito da innovare introducendo modalità di cooperazione e strumenti che consentano di gestire i flussi in entrata e in uscita secondo una logica di pianificazione finanziaria strutturata di medio periodo che si basi:

- sull'analisi, anche storica, dei flussi di entrata e delle connesse tempistiche;
- sulla schedulazione dei pagamenti facendo riferimento alle scadenze contrattuali ma anche all'andamento della liquidità in funzione della tempistica degli incassi;
- sul controllo dei giorni di ritardo nei pagamenti alla luce della disciplina comunitaria sul tema.

Tali attività sono di competenza dell'amministrazione ma è indubbio il fatto che la Banca, in quanto gestore del servizio di tesoreria, si trovi nelle condizioni di poter mettere a disposizione dell'ente strumenti e metodologie di pianificazione finanziaria evoluti ed efficaci soprattutto per quanto riguarda l'esame della stagionalità e della dinamica delle entrate. L'obiettivo, chiaramente, è quello di disporre di informazioni utili ad organizzare per tempo la schedulazione dei pagamenti ed evitare il prodursi di giacenze inutilizzate, con l'obbligo di trasferimento alla tesoreria unica.

In caso di eventuali deficienze di cassa a fronte di esigenze di pagamento, la banca può supportare l'amministrazione nella individuazione di prodotti finanziari che, al di là dell'istituto dell'anticipazione, potrebbero essere utilizzati purchè coerenti con i vincoli e i limiti stabiliti dal patto di stabilità e dalla disciplina sugli equilibri di bilancio³.

Altro aspetto di rilevante portata è dato dal fenomeno delle carte contabili da regolarizzare, ossia dalle partite connesse ai pagamenti forzosi eseguiti dal tesoriere e comunicate all'amministrazione al fine di poterle regolarizzare nella contabilità e nel bilancio.

Non è accettabile che sul tema il tesoriere e l'amministrazione non trovino modalità e forme di collaborazione volte ad evitare che il fenomeno raggiunga col tempo dimensioni tali da ostacolare la gestione ordinata e regolare dei debiti e dei connessi pagamenti.

³ Si consideri quanto disposto, tra le altre, dalla L. 243/12.

A corredo delle attività connesse alla funzione di tesoriere dovrebbero svilupparsi protocolli di cooperazione e attività volte alla pre-istruttoria delle partite contabili da regolarizzare e al loro inquadramento secondo tracciati informativi che possano facilitare, da parte dell'ente, la riconoscibilità dell'operazione e il suo corretto inquadramento contabile.

Infine c'è da considerare il tema della costituzione di diversi conti di tesoreria dedicati (o "speciali") per la gestione dei flussi connessi a determinati settori di intervento o comparti. Il caso tipico è quello della sanità dove è d'obbligo⁴ l'istituzione di un conto di tesoreria sanitaria nel quale riversare, dal conto di tesoreria ordinaria, tutti i flussi connessi al finanziamento del Servizio Sanitario Regionale, che vengono riconosciuti, a monte, attraverso una opportuna perimetrazione dei capitoli di bilancio regionale interessati.

La perimetrazione dei capitali di bilancio può costituire il criterio affinché il tesoriere possa automatizzare le operazioni di riversamento dalla tesoreria ordinaria a quella "speciale" e rendicontare tali operazioni all'Amministrazione.

Con ciò si realizzerebbe un beneficio immediato per l'amministrazione che si vedrebbe sgravata di attività poste in capo al tesoriere che, peraltro, potrebbe alimentare un sistema di rendicontazione puntuale dei movimenti finanziari connessi ad un determinato settore consentendone il monitoraggio costante.

SERVIZI PER LE CENTRALI DI PAGAMENTO

Nuovi modelli di interazione tra banche e amministrazioni pubbliche possono configurarsi anche con riferimento ai servizi di pagamento e di gestione/ottimizzazione dei flussi finanziari.

In particolare, ci si riferisce alle opportunità offerte dal tendenziale processo di aggregazione della gestione dei pagamenti che sta interessando molte amministrazioni territoriali e che porta alla costituzione di centrali di pagamento organizzate a livello regionale o, all'interno della regione, a livello territoriale. Un esempio tipico di tale modello è offerto dal caso della Soresa, la società regionale per la sanità della Regione Campania. La società, infatti, ha unito alla funzione di centrale di acquisto per la sanità il ruolo di centrale pagamento con lo scopo di gestire tutti i flussi finanziari degli enti del SSR.

Stiamo assistendo, dapprima a livello contabile ed informativo, ma con tendenziale impatto anche sulla gestione, ad un'organizzazione delle politiche pubbliche basata sull'accentramento delle funzioni trasversali e di supporto.

I benefici associati a tali nuove logiche organizzative sono evidenti:

- possibilità di incrementare i livelli di efficienza interna in virtù della specializzazione funzionale del soggetto che accentra determinate funzioni e possibilità di attivare economie di scala e di conoscenza;
- possibilità di assicurare omogeneità di procedure e di comportamenti gestionali per l'intero comparto;

⁴ D.Lgs. 118/2011 relativo all'armonizzazione dei sistemi contabili e di bilancio delle amministrazioni pubbliche

- possibilità di costruire banche dati e informazioni consolidabili a livello di comparto, con benefici di trasparenza e di accessibilità delle informazioni per i soggetti vigilanti ed i cittadini;
- possibilità di attivare interventi di programmazione per l'interno comparto, promuovendo sinergie ed ottimizzando le risorse.

Sul fronte delle c.d. centrali di pagamento pubbliche, le banche incontrano l'opportunità di innovare e/o potenziare il proprio ruolo di partner nel percorso di rilancio della crescita. Si creano, infatti, spazi importanti per l'innovazione del portafoglio dei servizi finanziari che gli istituti di credito possono erogare alle amministrazioni che gestiscono le centrali di pagamento.

Tra questi possiamo citare:

- servizi di ingegnerizzazione e consolidamento delle anagrafiche contabili relative ai pagamenti dovuti ai fornitori e costruzione/gestione del registro unico dei pagamenti;
- Servizi di pianificazione finanziaria;
- Servizi di gestione dello scadenziario dei pagamenti;
- Servizi di rendicontazione e monitoraggio dei principali indicatori connessi alla gestione dello stock dei debiti e dei connessi pagamenti.

Questi sono solo alcuni possibili servizi che potrebbero essere offerti dal sistema finanziario alle amministrazioni titolari di funzioni di centrali di pagamenti, che tuttavia devono prevedere anche una rivisitazione del modello di erogazione del servizio.

Penso, per esempio alle modalità di erogazione dei servizi di assistenza finanziaria valorizzando la multicanalità, mediante aree di portale integrate, mediante servizi di call center dedicati, l'uso di piattaforme interoperabili per lo scambio e il trasferimento dei dati.

FINANZA DI PROGETTO E FONDI COMUNITARI

Per molti versi si osserva in Italia una riduzione della capacità di investimento delle amministrazioni pubbliche legata alla forte contrazione della loro capacità di indebitamento nonché, a livello regionale e locale, a un graduale ridimensionamento dei trasferimenti statali e dei vincoli sempre più stringenti imposti dal patto di stabilità.

A ciò si aggiungono gli ulteriori vincoli del decreto sulla *spending review* rivolta a ridurre ulteriormente gli eccessi di spesa delle Amministrazioni Pubbliche.

Tuttavia, a fronte dello scenario descritto, è evidente che non si possano fermare gli investimenti produttivi, cioè quelli che si qualificano come motori dello sviluppo del nostro paese e, dunque, è necessario trovare meccanismi sostenibili di finanziamento.

Tra questi vi è sicuramente quello dei fondi strutturali il cui utilizzo, peraltro, viene consentito anche in deroga (entro certi limiti) ai vincoli del patto di stabilità e che, basandosi

su un modello di finanziamento di tipo “concorrente”, consentono di mobilitare una capacità di investimento più che proporzionale all’entità delle somme comunitarie impiegate. Infatti, a fianco del finanziamento comunitario, la disciplina applicabile prevede che vengano investite a titolo di cofinanziamento risorse nazionali sulla base di un tasso di partecipazione in media del 25%.

E’ su tale aspetto che il sistema finanziario può intervenire offrendo, in un contesto caratterizzato da crisi di liquidità nel breve periodo, prodotti e soluzioni di finanziamento da verificare caso per caso in relazione alle singole iniziative di investimento.

Tra i vari meccanismi meritano sicuramente attenzione, anche per il ruolo attivo che può avere il mondo bancario, lo strumento del *project financing*. Questo, vista la partecipazione attiva che implica per il comparto privato, può costituire un’importante spinta agli investimenti, soprattutto in considerazione dei vincoli imposti alla finanza pubblica. Si tratta di operazioni alle quali la banca può contribuire direttamente sia con un ruolo di Advisor dell’operazione, sia come soggetto finanziatore della parte pubblica e/o privata. L’interesse per tali forme di finanziamento è dimostrato dai dati rilevati, ad ultimo, dal rapporto 2012 sulla finanza territoriale in Italia e dai dati dell’Osservatorio Nazionale del Project Financing, che attestano un incremento di tali iniziative e di gare di PPP (Public Private Partnership) pari a + 11,3% (2012 vs 2011) per numero di opportunità e + 69% (2012 vs 2011) per importo.

La sanità regionale è uno degli ambiti elettivi, insieme a quello dei trasporti, dove possono essere realizzate iniziative di tale natura. Si pensi ad esempio all’esperienza, dell’ Ospedale del Mare.

Infine, altro ambito di sicuro interesse per le Amministrazioni Pubbliche e le Banche, deriva dalla messa a regime, a seguito della relativa previsione inserita nel Decreto Sviluppo, dei project bond⁵ ossia la generazione di titoli “garantiti” dal sistema finanziario per la realizzazione di progetti infrastrutturali di grande portata. A noi tutti la sfida di saper cogliere queste opportunità e tradurle in valore per i nostri territori e per la collettività.

SERVIZI E PRODOTTI FINANZIARI IN RELAZIONE AI PIANI DI PAGAMENTO E AI DEBITI SANITARI

La Regione Campania sul tema del piano dei pagamenti e dei debiti sanitari ha anticipato di qualche anno, pur in assenza di linee di finanziamento aggiuntive, la norma contenuta nel recente DL 35/2013 (convertito con legge 64/2013) con l’emanazione dei Decreti del Commissario ad Acta nn. 12/2011, 48/2011, 22/2012 e 83/2013 che hanno introdotto procedure per la ricognizione, transazione e liquidazione dei crediti vantati dai fornitori del servizio sanitario regionale.

I meccanismi avviati dalla Regione mirano a liquidare per quanto possibile tutti i debiti pregressi (antecedenti alla data del 31 dicembre 2012) attraverso il loro pagamento o il

⁵ Sul punto, il D.L. 1/2012, art. 41, comma 1, dispone quanto segue: Al fine di realizzare una singola infrastruttura o un nuovo servizio di pubblica utilità, le società di progetto (...) nonché le società titolari di un contratto di partenariato pubblico privato ai sensi dell’articolo 3, comma 15-ter, possono emettere obbligazioni e titoli di debito, anche in deroga ai limiti di cui agli articoli 2412 e 2483 del codice civile, purché destinati alla sottoscrizione da parte degli investitori qualificati come definiti ai sensi del regolamento di attuazione del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58 (...). Sul tema è poi tornato il DL 83/12.

rilascio a favore del creditore di formale certificazione. Il possesso della certificazione consente di qualificare il credito come certo, liquido ed esigibile rendendolo, quindi, appetibile per eventuali operazioni di cessione ad istituzioni bancarie e/o finanziarie.

In tale situazione il mondo bancario ha un ruolo importante nel proporre, anche attraverso protocolli di intesa con le varie associazioni di categoria, condizioni interessanti per la cessione dei crediti.

Le condizioni dovrebbero riguardare non solo il profilo economico legato allo smobilizzo del credito ma anche le modalità e le procedure di accesso a tali operazioni in modo da poter annullare qualsiasi barriera di accesso a tale modalità di finanziamento e consentire il trattamento omogeneo e standardizzato di grandi volumi di operazioni.

Nella situazione più evoluta, le Banche potrebbero proporsi quali soggetti in grado di svolgere il servizio di raccolta, pre-istruttoria, ed organizzazione informativa dei crediti vantati dai singoli fornitori (alcuni dei quali potrebbero essere gli stessi clienti della banca) al fine di alimentare la procedura prevista dal Piano pagamenti.

SISTEMI DI PAGAMENTO PER I CITTADINI E LE IMPRESE

Altro spazio strategico da qualificare nel rapporto tra PA e banche è rappresentato dall'introduzione di sistemi di pagamento basati sull'utilizzo delle più moderne tecnologie in tema di connettività e comunicazione. La prospettiva è densa di benefici nella misura in cui i vantaggi sono configurabili:

- dal lato delle banche che vedono aprirsi nuovi spazi di servizio con un contestuale allargamento del mercato e un consolidamento del loro ruolo;
- dal lato delle pubbliche amministrazioni che dovrebbero trarre vantaggi in termini di snellimento ed efficientamento delle procedure e dei meccanismi di riscossione con impatti in termini di maggiore controllo e certezza delle entrate;
- dal lato dei consumatori e dei cittadini che vengono facilitati nella fruizione dei servizi dato che spesso le modalità di pagamento incidono sulle possibilità di accesso agli stessi servizi incidendo sulla qualità percepita.

Obiettivo di fondo di tale prospettiva è quello di facilitare e diffondere gli strumenti di pagamento elettronici che consentano alla pubblica amministrazione di dotarsi di nuove modalità di rapporto con i cittadini e le imprese per tutte le problematiche di incasso e pagamento, assicurando nel contempo certezza nei flussi finanziari ed informativo-contabili.

Tale risultato, in parte raggiunto in molti settori, deve diffondersi in tutti gli ambiti di fruizione dei servizi attraverso l'attivazione di meccanismi e sistemi che siano in grado⁶:

- di agevolare il colloquio tra pubblica amministrazione, utenti privati e mondo finanziario per offrire servizi di pagamento;
- di ridurre i costi dell'attuale sistema dei pagamenti, grazie all'utilizzo di specifiche tecniche di interfacce standard, a vantaggio sia della pubblica amministrazione, sia dei privati;
- di operare sui flussi informativi senza interferire sui flussi finanziari né alterare le procedure di tesoreria ed i correlati rapporti con gli enti tesorieri;
- di fornire uno strumento di **riconciliazione automatica**, dei flussi degli incassi.

L'informatizzazione dei pagamenti potrà inoltre consentire la verifica dell'efficienza dei servizi per un consapevole e uniforme contenimento della spesa.

Il processo di riscossione si articola in tre ambiti logicamente connessi, ma ben distinti:

- **Riscossione spontanea.** Avviene ad opera dell'utilizzatore finale o del soggetto obbligato che si attiva per effettuare il pagamento dovuto, a qualsiasi titolo, a favore della PA utilizzando gli strumenti di pagamento disponibili;
- **Riscossione su iniziativa.** E' il caso in cui la pubblica amministrazione mette all'incasso le somme attese permettendo in questo modo all'utilizzatore finale di

⁶ <http://www.digitpa.gov.it/sistema-dei-pagamenti-della-pa>.

effettuare il versamento richiesto dall'amministrazione tramite il proprio Prestatore dei Servizi di Pagamento

- **Riscossione sollecitata e coatta.** La prima è legata alla riscossione "intimata" da parte dell'ente beneficiario o comunque dell'ente che svolge l'attività di accertamento mentre la seconda si realizza come ultimo stadio del processo di riscossione, nel cui ambito l'Ente, quasi sempre attraverso l'azione di soggetti specificamente preposti, tenta il recupero di somme dovute, di norma già richieste con i metodi formalizzati della sollecitazione (notifica di avvisi o inviti).

Focalizzando l'attenzione solo sulla modalità c.d. "spontanea", i punti di attenzione fondamentali per il buon andamento delle procedure di riscossione sono la diffusione e la chiarezza delle informazioni sugli adempimenti richiesti ai cittadini e la versatilità del sistema dei pagamenti. Quest'ultimo dovrebbe offrire una molteplicità di canali e supporti per facilitare le operazioni di pagamento: dai supporti/canali tradizionali a quelli innovativi e dematerializzati, con l'utilizzo di canali telematici, anche via web, e di carte di pagamento (carte di credito e bancomat), che dovrebbero essere utilizzabili anche nei contesti tipici dei cosiddetti "micropagamenti".

I modelli di processo applicabili potrebbero prevedere l'unificazione dei punti di prenotazione e di pagamento dei servizi anche attraverso l'utilizzo di canali e strumenti di pagamento evoluti (come ad esempio il web mobile e le carte di pagamento dedicate). Tali soluzioni sono perfettamente adattabili a molti delle prestazioni erogate dal SSR in regime di ticket. Esperimenti di questo tipo sono già stati realizzati da alcune Regioni; per esempio con Poste anche attraverso protocolli di collaborazione che prevedono l'utilizzo degli sportelli territoriali quali punti di disbrigo di pratiche amministrative per l'accesso e il pagamento delle prestazioni sanitarie. Altro esempio virtuoso ci viene dall'esperienza della Regione Toscana⁷.

Peraltro, tali soluzioni sono proprio quelle prospettate dal "**sistema dei pagamenti della PA**" di cui all'articolo 5 del Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD), il cui obiettivo finale è quello di consentire ai privati (cittadini e imprese) di effettuare pagamenti in modalità elettronica alla PA attraverso procedure uniformi per tutte le PA e l'utilizzo di tutti gli strumenti di pagamento (carte di pagamento, bonifici, addebiti diretti, contante) e tutti i canali di pagamento esistenti.

In particolare, tale sistema si fonda sui seguenti presupposti⁸.

Ad ogni pagamento richiesto dall'utilizzatore finale è associato un **identificativo univoco di versamento**, generato dalle pubbliche amministrazioni secondo le regole previste dal sistema che accompagnerà il pagamento in tutto il suo ciclo di vita.

⁷ La Regione Toscana consente a tutte le persone fisiche, le associazioni, le istituzioni e le imprese di effettuare i pagamenti ad essa spettanti con l'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, predisponendo e mettendo a disposizione servizi digitali di accesso alle posizioni debitorie e per i pagamenti. Infatti, l'infrastruttura regionale IRIS, integrata all'attuale sistema tecnologico utilizzato, offre all'Ente la possibilità di riscuotere i tributi attraverso un sistema multicanale in grado di accettare forme di pagamento sia consumer che business. Ne consegue una gestione centralizzata delle posizioni debitorie e dei relativi pagamenti ed una riconciliazione puntuale e automatica.

⁸ <http://www.digitpa.gov.it/sistema-dei-pagamenti-della-pa>.

La piattaforma tecnologica di interconnessione di cui all'articolo 81 comma 2-bis del Codice dell'Amministrazione Digitale consentirà alle pubbliche amministrazioni di scambiare con i prestatori di servizi di pagamento le **Richieste di pagamento** telematico e le relative Ricevute telematiche, associate tra loro dall'identificativo univoco di versamento, che contengono - oltre al codice IBAN del conto su cui accreditare le somme da versare - tutte le informazioni relative all'importo dovuto, alla causale di pagamento, alla data di scadenza del pagamento.

Il prestatore restituisce l'esito del pagamento attraverso la Ricevuta telematica che contiene l'identificativo univoco di **versamento**, è liberatoria per l'utente finale e consente di usufruire dell'eventuale servizio richiesto.

Le pubbliche amministrazioni assicurano che le informazioni relative al pagamento, comprensive dell'**identificativo** univoco, siano conservate e riproducibili, a richiesta e cura del pagatore, su supporto informatico o se necessario su supporto cartaceo.

Il trasferimento dei fondi sottesi al pagamento, tra il prestatore di servizi di pagamento dell'ordinante e la banca tesoriera della pubblica amministrazione, avviene per mezzo degli attuali sistemi di pagamento entro il giorno lavorativo successivo alla data di esecuzione, che coincide con quella di addebito dell'utilizzatore finale (nel caso di bonifico o addebito diretto) ovvero di completamento della transazione (nel caso di utilizzo delle carte di pagamento).

Le pubbliche amministrazioni eseguono la riconciliazione del pagamento sulla base dell'**identificativo univoco di versamento**, la cui adozione introduce, a vantaggio delle stesse, sia il miglioramento dei tempi di riconciliazione sia il miglioramento del controllo strategico sulla disponibilità di cassa delle risorse economiche per l'efficientamento degli impegni che le PA pubbliche amministrazioni sono chiamate ad assumere per la gestione degli oneri economici assunti.

Il sistema si adatta al modello organizzativo federato degli enti pubblici operanti sul territorio prevedendo infatti che le amministrazioni possono avvalersi di soggetti **intermediari** pubblici o privati al fine di eseguire per proprio conto le attività associate ai pagamenti (compresa la connessione alla piattaforma tecnologica), pur mantenendo inalterate le proprie responsabilità nei confronti dei privati e dei prestatori di servizi di pagamento.

Anche per questi ultimi la partecipazione al sistema e la connessione alla piattaforma tecnologica può avvenire direttamente o attraverso intermediari quali possono configurarsi in consorzi, soggetti privati o aggregazioni di prestatori di servizi di pagamento), pur mantenendo inalterate le proprie responsabilità nei confronti dei privati e delle pubbliche amministrazioni.