

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

CIRCOLARE 3 febbraio 2025, n. 2

Applicazione da parte delle amministrazioni pubbliche del regolamento (UE) 2024/886 del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 marzo 2024 per quanto riguarda i bonifici istantanei in euro. (25A01015)
(GU n.40 del 18-2-2025)

Vigente al: 18-2-2025

Alle amministrazioni pubbliche
e p.c.:
Alle amministrazioni centrali
dello Stato
Alla Presidenza del Consiglio dei
ministri
Segretariato generale
Alla Corte dei conti
Segretariato generale
Alla Banca D'Italia
Dipartimento mercati e sistemi di
pagamento
Servizio Tesoreria dello Stato
Dipartimento circolazione
monetaria e pagamenti al
dettaglio
Servizio strumenti e servizi di
pagamento al dettaglio
All'A.N.C.I. - Associazione
nazionale Comuni italiani
All'U.P.I. - Unione delle
Province d'Italia
Alla Conferenza dei Presidenti
delle Regioni
All'Unioncamere
All'A.B.I. - Associazione
bancaria italiana
Alle Poste Italiane S.p.a. -
Bancoposta

Premessa.

Il 19 marzo 2024 e' stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea il regolamento (UE) 2024/886 del 13 marzo 2024 (di seguito «Regolamento»), relativo ai bonifici istantanei in euro, che e' entrato in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione. Il regolamento, che modifica i regolamenti (UE) n. 260/2012 e (UE) 2021/1230, nonche' le direttive 98/26/CE e (UE) 2015/2366, mira a migliorare l'autonomia strategica del settore europeo dei pagamenti, rendendo i pagamenti istantanei accessibili agli utenti alle stesse condizioni dei bonifici ordinari.

In particolare, secondo quanto previsto dagli articoli 5-bis e seguenti del regolamento, tutti i Prestatori di Servizi di Pagamento (PSP) dovranno offrire il servizio di bonifico istantaneo a tutti i clienti, su tutti i canali dispositivi sui quali e' disponibile il servizio di bonifico ordinario, applicando commissioni non superiori a quelle previste per l'invio e la ricezione di altri bonifici di

tipo corrispondente. Il regolamento prevede che il servizio di bonifico istantaneo sia disponibile ventiquattro ore su ventiquattro e sette giorni su sette, e che il trasferimento di fondi tra pagatore e beneficiario avvenga entro il termine massimo di dieci secondi.

Tali obblighi si riferiscono sia ai bonifici istantanei in ingresso, sia ai bonifici istantanei in uscita, per i quali è prevista, tuttavia, una tempistica di implementazione differenziata per i PSP. Il Regolamento dispone, infatti, che i PSP situati in uno Stato membro la cui moneta è l'euro offrano agli Utilizzatori dei Servizi di Pagamento (USP) il servizio di ricezione di bonifici istantanei in euro entro il 9 gennaio 2025 e il servizio di invio di bonifici istantanei in euro entro il 9 ottobre 2025. I PSP situati in uno Stato membro la cui moneta non è l'euro dovranno adeguarsi, rispettivamente, entro il 9 gennaio 2027 ed entro il 9 luglio 2027.

Tanto premesso, si rende necessario fornire chiarimenti sulle modalità operative per l'applicazione alle amministrazioni pubbliche dei principi recati dal Regolamento, come sopra descritto. A tal fine, la presente circolare, indirizzata alle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, che si avvalgono di un servizio di tesoreria o di cassa affidato a una banca o a Poste italiane S.p.a., si pone l'obiettivo di individuare i principi che investono specificamente il mondo dei pagamenti pubblici, tenuto conto delle peculiarità del servizio di tesoreria (o cassa), nonché degli aspetti che possono incidere sul rapporto intercorrente tra l'amministrazione pubblica e il rispettivo tesoriere/cassiere. I principi e criteri individuati dalla presente circolare sono in linea con quanto già dettato nella precedente circolare del Ministero dell'economia e delle finanze del 15 giugno 2018, n. 22, concernente l'applicazione da parte delle amministrazioni pubbliche della direttiva sui servizi di pagamento 2015/2366/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 novembre 2015 (c.d. PSD2), recepita con il decreto legislativo 15 dicembre 2017, n. 218.

1. Rapporti con il tesoriere/cassiere: adeguamento delle convenzioni in essere

Le norme del regolamento, obbligatorie in tutti gli elementi e direttamente applicabili in ciascuno degli Stati membri, eterointegrano le convenzioni di tesoreria/cassa in corso di esecuzione ai sensi dell'art. 1374 del codice civile e dell'art. 12 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36. Pertanto, qualora le fattispecie coinvolte non siano regolate da specifiche clausole contrattuali o siano regolate in maniera difforme rispetto ai principi introdotti dallo stesso Regolamento, le convenzioni continueranno a valere fino al termine del periodo convenzionale, automaticamente integrate con i principi introdotti dal regolamento. Laddove, tuttavia, le parti valutassero comunque di integrare la convenzione con apposite pattuizioni, si ritiene restino valide e analogamente applicabili anche nel caso dei bonifici istantanei le argomentazioni descritte nel pertinente paragrafo della citata circolare di questo Dipartimento n. 22 del 2018. Il richiamo normativo al Codice dei contratti pubblici indicato nella circolare n. 22 del 2018 deve però intendersi riferito al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, che ha abrogato il decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, ed è in vigore dal 1° luglio 2023. In questa sede, quindi, troverebbero applicazione le disposizioni dell'art. 120, del decreto legislativo 36 del 2023, concernente la «Modifica dei contratti in corso di esecuzione».

2. Tempi di esecuzione dei pagamenti

Per le disposizioni di bonifico non istantaneo restano valide le

indicazioni riportate nella citata circolare n. 22 del 2018, salvo quanto previsto per le verifiche del beneficiario nel paragrafo 2.1 della presente circolare.

Le novità relative ai bonifici istantanei si applicano alle operazioni di pagamento in euro, a valere sia di conti di pagamento denominati in euro, sia di conti di pagamento in divisa diversa dall'euro.

Il paragrafo 1 del nuovo art. 5-bis, del regolamento (UE) n. 260/2012, prevede che «I PSP che offrono ai propri USP un servizio di pagamento di invio e ricezione di bonifici offrono a tutti i loro USP un servizio di pagamento di invio e ricezione di bonifici istantanei.» e «... assicurano che tutti i conti di pagamento che sono raggiungibili per i bonifici siano raggiungibili anche per i bonifici istantanei 24 ore al giorno e in qualsiasi giorno di calendario.».

Il paragrafo 3 del medesimo art. 5-bis dispone che «... il momento della ricezione di un ordine di pagamento per un bonifico istantaneo è quello in cui questo è stato ricevuto dal PSP del pagatore, indipendentemente dall'ora o dal giorno di calendario.» e «... se il pagatore e il PSP del pagatore concordano che l'esecuzione dell'ordine di pagamento per un bonifico istantaneo deve avvenire in un momento specifico di un giorno specifico oppure nel momento in cui il pagatore ha messo i fondi a disposizione del PSP, il momento della ricezione dell'ordine di pagamento per un bonifico istantaneo è ritenuto essere quello concordato, indipendentemente dall'ora o dal giorno di calendario.».

Un aspetto importante che preme evidenziare riguarda l'individuazione del momento in cui la disposizione di bonifico si intende ricevuta.

Ai sensi delle nuove norme, il trasferimento di fondi tra pagatore e beneficiario è previsto entro il termine massimo di 10 secondi, che decorrono da quando il PSP del pagatore ha ricevuto l'ordine. In base al successivo paragrafo 4, lettera b), dell'art. 5 bis, «... subito dopo il momento della ricezione di un ordine di pagamento per un bonifico istantaneo, il PSP del pagatore verifica se siano soddisfatte tutte le condizioni necessarie per il trattamento dell'operazione di pagamento e se i fondi necessari siano disponibili, riserva o addebita l'importo dell'operazione di pagamento sul conto del pagatore e invia immediatamente l'operazione di pagamento al PSP del beneficiario;...».

La lettera c) del medesimo paragrafo 4, dispone inoltre che «... entro dieci secondi dal momento della ricezione dell'ordine di pagamento per un bonifico istantaneo da parte del PSP del pagatore, il PSP del beneficiario mette l'importo dell'operazione di pagamento a disposizione sul conto di pagamento del beneficiario nella valuta in cui il conto del beneficiario è denominato e conferma il completamento dell'operazione di pagamento al PSP del pagatore;».

L'operatività prevista dal Regolamento per il bonifico istantaneo, concentrata in dieci secondi, risulta però difficilmente conciliabile con la tempistica di esecuzione delle ordinarie procedure di spesa della pubblica amministrazione, nonché con la complessità e la molteplicità di adempimenti previsti dalla normativa nazionale vigente e riconducibili ad esigenze di interesse pubblico.

Tali circostanze interferiscono, quindi, nell'esecuzione dei bonifici istantanei sia ordinati che ricevuti da una pubblica amministrazione, per le ragioni che vengono illustrate separatamente per le due fattispecie nei paragrafi che seguono.

2.1 Bonifici istantanei disposti da una pubblica amministrazione

Come chiarito con la precedente circolare n. 22 del 2018 per la PSD2, «... le norme soprarichiamate riguardano i rapporti tra i prestatori di servizi di pagamento e un'utenza diversificata che

comprende, tra gli altri, consumatori, imprese, pubbliche amministrazioni. In particolare per le pubbliche amministrazioni il servizio di tesoreria/cassa che viene affidato alle banche/Poste e' un servizio articolato che non si esaurisce nella mera esecuzione di operazioni di incasso e pagamento, ma prevede una serie di ulteriori obblighi e adempimenti a carico dei tesorieri/cassieri, discendenti dall'applicazione di norme di rango primario o secondario, che rendono il rapporto tra la pubblica amministrazione e la banca non agevolmente inquadrabile nello schema di riferimento sotteso alle norme citate.

Sotto questo profilo, pertanto, all'atto della ricezione dell'ordine di pagamento, cioe' del mandato emesso dalla pubblica amministrazione e contenente la disposizione di pagamento, lo stesso ordine non puo' essere considerato immediatamente e direttamente trasferibile alle procedure di pagamento. Cio' in quanto detto trasferimento presuppone che siano stati effettuati e positivamente conclusi i controlli e le verifiche affidate al tesoriere, che non si esauriscono nella mera verifica della liquidita' disponibile e/o della firma da parte del soggetto cui e' assegnato il potere di spesa, ma possono riguardare la capienza dello stanziamento di bilancio, la verifica dei vincoli di destinazione dei finanziamenti, la presenza delle codifiche previste dalla legge.».

I tempi di questi adempimenti sono oggi sempre piu' compressi, tenuto conto che tali verifiche sono effettuate tramite strumenti telematici.».

Sebbene l'esclusione della verifica dello stanziamento di bilancio degli enti locali, venuta meno in attuazione dell'art. 57, comma 2 quater, del decreto-legge 26 ottobre 2019, n. 124, convertito con modificazioni dalla legge 19 dicembre 2019, n. 157, che ha abrogato le norme del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (TUEL) che prevedevano l'obbligo dei tesorieri degli enti locali di effettuare i pagamenti nei limiti degli stanziamenti di bilancio e di acquisire il bilancio di previsione e le variazioni di bilancio, abbia ridotto gli adempimenti a carico dei tesorieri/cassieri, le considerazioni sopra espresse risultano a tutt'oggi valide ed attuali. Si ritiene quindi di poter affermare che, anche per i bonifici istantanei disposti da una pubblica amministrazione, compatibilmente con l'operativita' e le tempistiche tecniche delle procedure di tesoreria e gli orari di apertura dei sistemi, il momento della «ricezione» dell'ordine di pagamento, come inteso dal Regolamento, si pone al termine dei controlli e delle verifiche da parte del PSP del pagatore sopra richiamati e di cui alla circolare 22 del 2018, ivi inclusi quelli relativi alla verifica del beneficiario, e che i 10 secondi decorrano dal momento in cui il bonifico viene ricondotto nella procedura di pagamento.

La verifica del beneficiario e' effettuata anche per i bonifici ordinari.

2.2 Bonifici istantanei ricevuti da una pubblica amministrazione

Il processo di ricezione di un bonifico istantaneo nell'ambito degli incassi della pubblica amministrazione presenta complessita' analoghe a quelle riscontrate per la fase dispositiva di un bonifico istantaneo.

Come gia' detto citando l'art. 5-bis, paragrafo 4, lettera c), del regolamento (UE) 260/2012, sono previsti due impegni che il PSP del beneficiario deve porre in essere entro 10 secondi dalla ricezione dell'ordine di bonifico istantaneo:

1. dare conferma al PSP del pagatore dell'avvenuto completamento dell'operazione;
2. rendere disponibile l'importo dell'operazione sul conto del beneficiario.

Quanto al primo dei due impegni sopra elencati (esito dell'operazione), entro i 10 secondi dalla ricezione il PSP del

beneficiario e' in grado di:

a) inviare la conferma di esito positivo dell'operazione, previa assicurazione dell'esistenza e della raggiungibilita' del conto del beneficiario, consentendo conseguentemente il rilascio al pagatore di una quietanza che attesta la liberazione dall'obbligazione;

b) rifiutare il bonifico istantaneo in caso di esito negativo del controllo di esistenza/raggiungibilita' del conto del beneficiario.

Il secondo dei due impegni (accredito dell'operazione), va contestualizzato nell'ambito dell'operativita' delle procedure di tesoreria (tempistiche tecniche e «orari di disponibilita'» dei sistemi). Fermo restando l'invio dell'esito positivo dell'operazione di cui al punto a) entro i dieci secondi, il PSP del beneficiario si impegna a registrare le somme quale evidenza contabile direttamente riconducibile al beneficiario, gestendo l'accredito sul relativo conto al primo momento utile, compatibilmente con le tempistiche tecniche delle procedure di tesoreria e gli orari di apertura dei sistemi.

La gestione dei bonifici istantanei in ingresso sui conti della pubblica amministrazione con la modalita' sopra indicata avverrebbe, da parte del PSP del beneficiario, in modo da non recare nessun nocumento all'amministrazione stessa, nella specifica ipotesi in cui l'amministrazione beneficiaria trasmetta al PSP un mandato di pagamento in un momento in cui non sono disponibili fondi sufficienti per la sua esecuzione, ma si e' in presenza di un bonifico istantaneo ricevuto e non ancora effettivamente accreditato sul conto del beneficiario. Il PSP, pertanto, in attesa di rendere disponibili i fondi del bonifico istantaneo, si impegna a non rifiutare eventuali ordini di pagamento o ad eseguirli senza ricorrere all'eventuale anticipazione.

La presente circolare e' pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana ai sensi dell'art. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839.

Roma, 3 febbraio 2025

Il Ragioniere generale dello Stato
Perrotta

Il direttore generale del Tesoro
Barbieri Hermitte