

E' legge il decreto sui debiti della Pubblica Amministrazione



Via libera definitivo della Camera al decreto legge (D.L. 35/2013) sui debiti della Pubblica amministrazione. Il testo è ora legge.

Si tratta del decreto che sblocca i pagamenti dei debiti scaduti delle Pubblica amministrazione, per un importo pari a 40 miliardi di euro, che saranno erogati nell'arco degli anni 2013 e 2014.

Il decreto concorre al raggiungimento degli obiettivi programmatici di finanza pubblica fissati con i documenti di programmazione finanziari e aggiornati con la Relazione al Parlamento 2013 predisposta dal Governo ai sensi dell'articolo 10-bis, comma 6, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 , e sulla quale il Senato della Repubblica e la Camera dei deputati si sono espressi con apposite Risoluzioni approvate in data 2 aprile 2013. Per tali ragioni il decreto risulta qualificato come provvedimento collegato alla manovra finanziaria.

Non esistono dati certi sull'ammontare dei debiti delle pubbliche amministrazioni verso le imprese. Secondo quanto riferito nel corso della audizione della Banca d'Italia.

Le misure in tema di pagamento dei debiti della PA prospettate nella Relazione al Parlamento, di importo pari a circa 20 miliardi nella seconda parte del 2013 e ulteriori 20 miliardi nel corso del 2014, determinerebbero secondo le stime del Governo – riferite nel corso dell' audizione del Ministro dell'economia e delle finanze una maggiore crescita di 1,2 punti nel triennio: 0,2 punti nel 2013, 0,7 punti nel 2014 (comprensivo dell'effetto di trascinamento del miglior

andamento del 2013) e 0,3 punti nel 2015.

In base al Patto di stabilità e crescita – “il Governo resta impegnato a presentare le proprie argomentazioni a livello europeo”.

La problematica del ritardo dei pagamenti da parte delle pubbliche amministrazioni nelle transazioni commerciali è stata oggetto di diversi interventi legislativi finalizzati a dare concreta attuazione alla Direttiva 2000/35/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 29 giugno 2000 e alla successiva Direttiva 2011/7/UE del 16 febbraio 2011, recepita in anticipo nell'ordinamento italiano con il recente decreto legislativo 9 novembre 2012, n. 192, che ha previsto, tra l'altro, per i contratti conclusi a decorrere dal 1° gennaio 2013, un termine massimo per i pagamenti della PA di sessanta giorni.

In relazione ai crediti vantati dalle imprese nei confronti delle amministrazioni regionali e locali per somministrazioni, forniture e appalti, il legislatore ha introdotto una disciplina, più volte modificata, per la certificazione, da parte degli enti territoriali dei crediti in questione nei confronti dei soggetti interessati anche ai fini della cessione pro-soluto dei medesimi crediti nei confronti di banche o intermediari finanziari. Il meccanismo della certificazione dei crediti è stato in seguito esteso anche agli enti del Servizio sanitario nazionale, alle amministrazioni statali e agli enti pubblici nazionali, con esclusione degli enti locali commissariati e degli enti del servizio sanitario nazionale delle regioni sottoposte a piano di rientro.

Quanto alle risorse per lo smaltimento dei debiti pregressi della P.A., la massa finanziaria messa a disposizione delle imprese – al netto delle citate somme di 2,7 miliardi iscritti sui fondi speciali per la reiscrizione dei residui passivi perenti dei Ministeri per il 2012 e di 1 miliardo per il pagamento dei debiti per consumi intermedi – ammonterebbe a 14 miliardi, di cui:

2 miliardi messi a disposizione delle banche da Cassa Depositi

e Prestiti Spa per le operazioni sui crediti certificati vantati dalle PMI nei confronti della P.A. per somministrazioni, forniture e appalti (c.d. Plafond Crediti vs. PA);

10 miliardi, quale specifico plafond per lo smobilizzo dei crediti P.A. (cd. Plafond "Crediti P.A.") messo a disposizione da ABI in base all'Accordo sottoscritto il 22 maggio 2012 tra l'ABI e le Associazioni delle imprese;

2 miliardi per il pagamento dei crediti con assegnazione di titoli di Stato, ai sensi dell'articolo 35 del decreto legge n. 1/2012.

Secondo le indicazioni diffuse dal Ministro dell'economia e finanze il totale di certificazioni effettuate con la procedura cartacea vigente fino a ottobre 2012, è stato di circa 300 milioni di euro. Per quanto riguarda la seconda fase, quella elettronica, alla data del 26 marzo 2013 risultano rilasciate 479 certificazioni per un valore di 31 milioni di euro. Le pubbliche amministrazioni che si sono accreditate sulla piattaforma elettronica sono circa 1.700, su un totale di oltre 20.000.

Le misure introdotte dal decreto, nel testo approvato dalla Camera, prevedono, quanto alle risorse destinate al pagamento dei debiti:

1) l'esclusione per il 2013 dal Patto di stabilità interno dei pagamenti di debiti di parte capitale al 31 dicembre 2012, sia iscritti in bilancio che fuori bilancio (in quanto riconosciuti ovvero che alla medesima data presentavano i requisiti per il riconoscimento in tal senso, come dispone l'articolo 1) per un importo di 5 miliardi di euro per quanto riguarda gli Enti locali. Analoga esclusione è disposta dal medesimo articolo 1 per le regioni, con riguardo ad alcune tipologie di trasferimenti da esse effettuati in favore degli enti locali, per un importo di 1,4 miliardi (da destinare prioritariamente per il pagamento di residui di parte capitale in favore degli enti locali), nonché dall'articolo 2 per gli investimenti cofinanziati dai fondi strutturali europei, per ulteriori 800 milioni (rispetto al miliardo già previsto a

normativa vigente);

2) l'istituzione (articolo 1, comma 10) nel bilancio dello Stato di un Fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili, con una dotazione di 10 miliardi di euro per il 2013 e di 16 miliardi per il 2014. Il Fondo è distinto in tre Sezioni dedicate, tra le quali possono essere effettuate variazioni compensative, per il pagamento dei debiti certi, liquidi ed esigibili di:- enti locali, per importi pari a 2 miliardi per ciascuno degli anni 2013 e 2014; – regioni e province autonome, per importi pari a 3 miliardi nel 2013 e 5 miliardi nel 2014 per i debiti diversi da quelli finanziari e sanitari; – enti del Servizio Sanitario Nazionale, per importi pari a 5 miliardi nel 2013 e 9 miliardi nel 2014.

Tale dotazione è stata ridotta nel testo approvato dalla Camera, per circa 472 milioni nel 2013 e 1,272 milioni nel 2014 per garantire la copertura degli oneri derivanti dal Patto verticale incentivato introdotto dall'articolo 1-bis. La stessa diminuisce pertanto a 9,528 miliardi nel 2013 ed a 14,728 miliardi nel 2014, ed è imputata esclusivamente, per i medesimi importi, alla Sezione dedicata alle regioni e province autonome;

3) l'ampliamento da tre a cinque dodicesimi (delle entrate correnti accertate nel penultimo anno precedente) del limite massimo al ricorso delle anticipazioni di tesoreria da parte degli enti locali sino alla data del 30 settembre 2013 (articolo 1);

4) l'incremento, all'articolo 5, delle erogazioni per i rimborsi di imposta per il 2,5 miliardi nel 2013 e 4 miliardi nel 2014;

5) il rifinanziamento, anche esso all'articolo 5, di 500 milioni per il 2013 di un apposito fondo per il pagamento dei debiti delle amministrazioni centrali.

Viene poi introdotto, all'articolo 1-bis, il "Patto verticale incentivato", che modifica la disciplina del patto di stabilità regionalizzato verticale introdotta dai commi 122-126 della legge di stabilità per il 2013 (legge n.

228/2012) al fine di estendere al 2014 ed aumentare l'incentivazione statale a questa forma di flessibilità regionale del patto, che consente ai comuni ed alle province del territorio regionale di rimodulare gli obiettivi del patto di stabilità.

Vengono altresì aumentate le risorse per l'utilizzo di tale strumento, per gli importi di 472 milioni nel 2013 e 1,272 milioni nel 2014 sopra detti e, conseguentemente viene modificata la copertura finanziaria del provvedimento (articolo 12), aumentando la stima degli oneri derivanti dai maggiori interessi del debito pubblico connessi alla emissione di titoli di Stato, di 17,1 milioni di euro nel 2014 e di 70,35 milioni a decorrere dall'anno 2015.

Si dispone, inoltre, la sospensione per l'anno 2013 dell'applicazione del c.d. "Patto nazionale orizzontale", ossia del meccanismo di flessibilità nell'applicazione del patto di stabilità interno, introdotto in favore dei comuni a partire dall'anno 2012, che consente la rimodulazione orizzontale degli obiettivi finanziari tra i comuni a livello nazionale – fermo restando l'obiettivo complessivamente determinato per il comparto comunale dalle regole del patto – al fine di favorire consentire lo smaltimento di residui passivi di parte capitale degli enti che sono sottoposti al patto di stabilità interno

Il decreto definisce, quindi, criteri e procedure da seguire per ottenere i pagamenti da parte delle pubbliche amministrazioni, tenendo conto delle diverse tipologie di credito delle imprese e della natura degli enti debitori.

Per quanto concerne i pagamenti esclusi dal Patto di stabilità interno delle Regioni e delle Province autonome (per l'importo complessivo di 1,4 miliardi prima detto), gli stessi concernono (commi 7 ed 8 dell'articolo 1) i trasferimenti effettuati in favore degli enti locali soggetti al patto a valere sui residui passivi di parte corrente, purché a fronte di corrispondenti residui attivi degli enti locali. I conseguenti maggiori spazi finanziari nell'ambito del patto di stabilità interno delle Regioni e Province autonome dovranno

essere utilizzati esclusivamente per il pagamento di debiti certi, liquidi ed esigibili di parte capitale. Tali spazi finanziari sono destinati prioritariamente a liquidare residui di parte capitale in favore degli enti locali.

Gli enti locali, le Regioni e gli Enti del Servizio Sanitario Nazionale, se non hanno disponibilità liquide, possono ottenere finanziamenti a valere sulle disponibilità del predetto Fondo. A tal fine gli enti locali entro il 30 aprile 2013, gli enti sono tenuti a richiedere alla Cassa Depositi e Prestiti (che a norma dei commi da 11 a 17 dell'articolo 1 opererà sostanzialmente come tesoriere del MEF, sulla base di un apposito addendum alla vigente convenzione tra i due enti) le risorse necessarie per i pagamenti e dovranno ricevere, entro il successivo 15 maggio, le relative ripartizioni. Ricevuta l'erogazione delle somme, l'ente locale dovrà estinguere il debito entro i successivi 30 giorni, fornendone certificazione alla Cassa. Anche le regioni (articolo 2) potranno chiedere analoga anticipazione entro la data del 30 aprile suddetta, che verrà erogata con decreto ministeriale da adottare entro il successivo 15 maggio; per gli enti del servizio sanitario nazionale, infine, l'anticipazione di liquidità è effettuata con decreto direttoriale che dovrà intervenire in via d'urgenza entro il 15 maggio 2013, e successivamente entro il 30 novembre 2013 per il riparto definitivo delle somme da assegnare, ricomprensivo anche del 2014 (articolo 3, commi 2 e 3).

Per quanto concerne le restituzioni delle somme ricevute, le amministrazioni locali sono tenute a presentare un piano di ammortamento (comma 13 dell'articolo 1) per la restituzione dell'anticipazione ricevuta entro un periodo di durata fino a un massimo di 30 anni e a un tasso di interesse determinato sulla base del rendimento di mercato dei Buoni poliennali del Tesoro (BTP) a 5 anni. Per le regioni e gli enti sanitari dovrà intervenire apposito contratto con il MEF per stabilire le modalità di restituzione delle somme (articoli 2 comma 3 e 3 comma 5), che anche in tal caso potranno prevedere un periodo non superiore ai 30 anni.

Per quanto concerne i criteri per la liquidazione dei debiti, l'articolo 6 dispone che le Amministrazioni sono tenute a dare una priorità nell'effettuazione dei pagamenti ai crediti non oggetto di cessione pro-soluto; tra più crediti non oggetto di cessione pro soluto il pagamento deve essere imputato al credito più antico, come risultante dalla fattura o dalla richiesta equivalente di pagamento, ovvero da contratti o accordi transattivi eventualmente intervenuti tra le parti. Le amministrazioni dovranno in ogni caso comunicare ai creditori con posta certificata inviata presso gli indirizzi PEC del Codice digitale (Decreto Legislativo 7 marzo 2005, n. 82) l'importo e la data entro cui provvederanno al pagamento. Il medesimo articolo autorizza inoltre il Governo a promuovere la stipula di convenzioni con le associazioni di categoria del sistema creditizio aventi ad oggetto la creazione di sistemi di monitoraggio per verificare che la liquidità derivante dal pagamento dei crediti ceduti e dal recupero di risorse finanziarie da parte delle imprese sia impiegata a sostegno dell'economia reale e del sistema produttivo. Si prevede, altresì, che ogni dodici mesi dalla data di approvazione della legge di conversione del decreto-legge, il Governo deve trasmettere alle Camere una relazione concernente le convenzioni sottoscritte e i risultati del monitoraggio...

Al fine di garantire l'effettiva disponibilità delle risorse per le imprese creditrici e alla luce dell'esigenza di dare un impulso all'economia, le somme destinate ai pagamenti dei debiti non possono essere oggetto di atti di sequestro o di pignoramento; l'impignorabilità concerne anche (commi 6 a 7 dell'articolo 6) i fondi destinati al pagamento degli indennizzi per irragionevole durata del processo. Il successivo comma 11-ter dell'articolo 6 prevede che, ai fini dei pagamenti oggetto del provvedimento, l'accertamento della regolarità contributiva, da realizzarsi attraverso la trasmissione del Documento Unico di Regolarità Contributiva (D.U.R.C.), (art. 6 del D.P.R. n. 207/2010) venga effettuato con riferimento alla data di emissione della fattura o di richiesta equivalente di pagamento. I pagamenti destinati a

società o organismi a totale partecipazione pubblica sono destinati prioritariamente al pagamento dei debiti oggetto del decreto in esame (comma 1-ter dell'articolo 6).

Si prevede infine (articolo 6, comma 11-bis), con riferimento a tutte le disposizioni recate dagli articoli da 1 a 6, che in caso di inadempienza delle regioni e degli enti locali il Governo possa esercitare una facoltà di intervento sostitutivo ai sensi dell'articolo 120 della Costituzione, anche con la nomina di commissari straordinari per l'adozione di alcuni degli atti previsti nei suddetti articoli.

Nell'apposita tabella è riportato un prospetto riepilogativo delle scadenze e dei principali adempimenti previsti dal decreto-legge.

[tabella_adempimenti_DL_pagamenti_pa](#)