

OMISSIS

Mozioni

PIGNEDOLI, BERTUZZI, SANGALLI, BUBBICO, ALBANO, AMATI, CALEO, CASSON, CHITI, COCIANCICH, COLLINA, CUOMO, DE BIASI, DEL BARBA, DIRINDIN, ESPOSITO Stefano, FABBRI, FAVERO, FERRARA Elena, FILIPPI, FORNARO, GHEDINI Rita, GOTOR, GUERRIERI PALEOTTI, IDEM, LO GIUDICE, LO MORO, MANASSERO, MARCUCCI, MARGIOTTA, MARINO Mauro Maria, MATTESINI, MINEO, MINNITI, MORGONI, ORRù, PADUA, PAGLIARI, PEGORER, PEZZOPANE, PINOTTI, PIZZETTI, PUPPATO, RANUCCI, RICCHIUTI, TOMASELLI, VACCARI, VATTUONE, ZANONI. – Il Senato,

premessi che:

il problema dei ritardati pagamenti da parte dello Stato e degli enti locali nelle transazioni commerciali è stato affrontato nel corso della XVI legislatura con una serie di interventi normativi finalizzati a dare attuazione alle direttive comunitarie sulla materia;

in relazione alla problematica dei debiti pregressi, il Governo ha adottato 4 decreti ministeriali volti a disciplinare i rapporti di credito e debito tra la pubblica amministrazione e le imprese fornitrici, con l'obiettivo dichiarato di provvedere, nel breve e medio periodo, allo smobilizzo di diversi miliardi di euro di debiti accumulati nei confronti delle imprese;

il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 22 maggio 2012 ha disciplinato le modalità di certificazione dei crediti scaduti nei confronti delle amministrazioni centrali, inclusi gli enti pubblici nazionali, mentre il successivo decreto del Ministro dell'economia del 25 giugno 2012 ha previsto le modalità di certificazione dei crediti scaduti nei confronti delle Regioni e degli enti locali, inclusi gli enti del Servizio sanitario nazionale. Sempre in data 25 giugno 2012, è stato emanato un terzo decreto del Ministro dell'economia, in attuazione dell'articolo 39 del decreto-legge n. 78 del 2010, avente ad oggetto le modalità di compensa-

zione dei crediti maturati nei confronti delle Regioni, degli enti locali e del Servizio sanitario nazionale con le somme dovute a seguito di iscrizione a ruolo. Infine, un quarto decreto del Ministro dell'economia del 26 giugno 2012, emanato in attuazione dell'articolo 39 del decreto-legge n. 201 del 2011, avente ad oggetto modifiche ed integrazioni ai criteri ai criteri e alle modalità per la concessione della garanzia del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese;

a seguito dell'adozione di ulteriori misure in materia nel decreto-legge n. 52 del 2012, sono stati emanati altri 3 decreti ministeriali che hanno ulteriormente precisato le modalità di certificazione e compensazione dei crediti da parte delle amministrazioni centrali dello Stato, delle Regioni, degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionale;

in attuazione di quanto previsto nei suddetti decreti e per favorire il rilascio in tempi rapidi della certificazione dei crediti vantati dalle imprese nei confronti delle amministrazioni pubbliche, il Governo ha predisposto una «piattaforma elettronica per la certificazione dei crediti», messa a disposizione dal Ministero dell'economia, alla quale possono accedere, con apposita istanza, tutti i soggetti titolari di credito certificabile nei confronti delle amministrazioni pubbliche, le amministrazioni o gli enti debitori, i creditori subentranti, quali banche e intermediari finanziari per il subentro o la concessione di anticipazioni ai creditori certificati e gli agenti di riscossione per favorire la compensazione del credito certificato con le somme iscritte a ruolo a carico dei medesimi creditori;

relativamente alle risorse per la liquidazione dei debiti pregressi, la massa finanziaria messa a disposizione, almeno nella fase iniziale, ammonterebbe a 14 miliardi di euro, di cui 2 miliardi messi a disposizione delle banche a seguito della convenzione sottoscritta tra la Cassa depositi e prestiti e l'Abi, 10 miliardi quale specifico *plafond* per lo smobilizzo dei crediti delle pubbliche amministrazioni messo a disposizione dall'Abi a seguito della stipula dell'accordo promosso dal Governo e sottoscritto in data 22 maggio 2012 tra l'Abi e le associazioni delle imprese, e altri 2 miliardi di euro, secondo quanto previsto dall'articolo 35 del decreto-legge n. 1 del 2012, per il pagamento dei crediti con titoli di Stato;

rispetto alle risorse messe finora a disposizione, pur consistenti e tali da consentire il pagamento di una parte rilevante dei debiti pregressi, rimane da risolvere la problematica delle modalità di copertura dell'intero ammontare dei debiti commerciali delle amministrazioni pubbliche che, secondo quanto previsto lo scorso ottobre 2012 dall'Eurostat nella «Note on stock of liabilities of trade credits and advances», risulterebbe pari a 67,3 miliardi di euro per il 2011, cui dovranno aggiungersi quelli ancora non rilevati del 2012;

la problematica dei ritardati pagamenti da parte delle pubbliche amministrazioni, oltre che dal lato dello smobilizzo dei debiti pregressi, è stata affrontata anche prevedendo nuove modalità di comportamento delle pubbliche amministrazioni attraverso il recepimento, con il decreto legislativo 9 novembre 2012, n. 192, della direttiva 2011/7/UE del 16 febbraio 2011;

esso, composto di soli tre articoli, introduce nel nostro ordinamento profonde innovazioni in tema di pagamenti di forniture di beni e servizi da parte delle pubbliche amministrazioni. Le novità di maggior rilievo riguardano il termine per il pagamento ed il tasso di interesse;

quanto al termine di pagamento, la normativa stabilisce che, a decorrere dal 2013, i termini legali, scaduti i quali si applicano gli interessi per il ritardo, sono fissati in 30 giorni dalla data di ricevimento della fattura, oppure dalla data di ricevimento della merce o di prestazione dei servizi, oppure dall'accettazione o dalla verifica delle merci o dei servizi. Tali termini sono raddoppiati solo con riferimento alle imprese pubbliche tenute al rispetto dei requisiti di trasparenza delle relazioni finanziarie ed agli enti pubblici che forniscono assistenza sanitaria, in particolare aziende sanitarie ed ospedali. A parte tali amministrazioni, termini superiori a 30 giorni sono consentiti solo quando ciò è giustificato dalla natura e dall'oggetto del contratto o dalle circostanze esistenti al momento della sua conclusione e in nessun caso è consentito alle amministrazioni pubbliche di concordare termini superiori a 60 giorni;

quanto al tasso di interesse, le novità riguardano l'innalzamento di un punto percentuale degli interessi di mora dovuti dalle amministrazioni pubbliche alla scadenza del termine per il pagamento e l'impossibilità per le amministrazioni pubbliche di concordare un tasso differente da quello legale;

nel complesso si tratta di innovazioni che, in linea teorica, dovrebbero maggiormente garantire le imprese non soltanto sui tempi di pagamento ma anche dal lato della restrizione dei poteri contrattuali delle amministrazioni pubbliche;

considerato che:

pur in presenza di tali importanti interventi, l'ammontare dei crediti che le imprese vantano nei confronti della pubblica amministrazione costituisce ancora, nell'attuale fase di crisi economica e finanziaria, un elemento di debolezza della struttura finanziaria delle imprese, per le quali la disponibilità di liquidità e di credito è uno dei fattori necessari per allontanare il rischio di insolvenza ed acquisire maggiore competitività;

con riguardo ai debiti pregressi, i risultati finora raggiunti appaiono fortemente al di sotto delle attese. Secondo i dati pubblicati l'11 febbraio 2013 dal Ministero dello sviluppo economico, a distanza di 8 mesi dall'adozione dei decreti di certificazione, la piattaforma elettronica ha certificato soltanto 3 milioni di euro di crediti;

le criticità che impediscono l'accelerazione dei tempi nella certificazione dei crediti sono molteplici e richiedono un'attenta valutazione e l'adozione di ulteriori misure finalizzate alla correzione e alla rimozione dei medesimi;

la principale criticità è rappresentata dalla necessità della pubblica amministrazione di rispettare i vincoli di finanza pubblica e del patto di stabilità interno. L'impossibilità di superare tali vincoli rende lo strumento della certificazione inefficace per i debiti relativi a spese in conto capitale. In particolare, gli enti locali denunciano la disponibilità in bilancio di ri-

sorse che tuttavia non possono utilizzare in ragione dei suddetti vincoli, con grave danno per le imprese del territorio con cui intrattengono rapporti;

altra significativa criticità è rappresentata dagli elevati costi sostenuti dalle imprese per ottenere la liquidità dalle banche a fronte dell'esibizione della certificazione ottenuta. A questa si aggiungono le problematiche relative all'inefficienza del sistema predisposto, che si evidenzia in modo particolare attraverso la mancata registrazione da parte delle amministrazioni pubbliche alla piattaforma telematica di certificazione dei crediti e alla mancata previsione di sanzioni a carico degli enti che non adempiono a tale compito. Infine, ma non ultimo, si evidenzia la problematica relativa alla compensazione debiti/crediti, che risulta allo stato attuale inesistente in ragione della lentezza nel rilascio della certificazione dei crediti e del beneficio riconosciuto solo ai crediti iscritti a ruolo prima del 30 aprile 2012;

in relazione alla nuova disciplina sui pagamenti delle amministrazioni pubbliche emergono, a pochi mesi dall'entrata in vigore del decreto legislativo n. 192 del 2012, evidenti e profonde problematiche, alcune delle quali emerse già nella fase di adozione del provvedimento. In primo luogo, la massa dei debiti continua ad aumentare in ragione dell'ambito oggettivo definito dalla nuova disciplina che rimane applicabile alle sole «transazioni commerciali» delle amministrazioni pubbliche, rimanendo per tale via esclusi tutti i pagamenti effettuati ad altro titolo, fra cui quelli relativi ai pagamenti per prestazioni sociali. Inoltre, la nuova disciplina non troverebbe applicazione con riferimento ai lavori pubblici in quanto la definizione di transazioni commerciali si limita alla fornitura di merci o la prestazione di servizi dietro pagamento di un corrispettivo. Infine, anche in questo caso, rimangono in piedi le già citate criticità relative ai vincoli di finanza pubblica e del patto di stabilità interno;

rilevato che:

le problematiche relative ai ritardati pagamenti coinvolgono, nel contesto europeo, diversi Stati membri dell'Unione, ed in particolare quelli che si affacciano sul Mediterraneo. In tale contesto, la Spagna presentava, fino ad alcuni mesi or sono, una situazione del tutto simile a quella italiana;

in Spagna, gli strumenti adottati per garantire il rapido pagamento dei debiti accumulati dalle amministrazioni pubbliche nei confronti delle imprese sono state adottate nei mesi di febbraio e marzo 2012, ed in particolare quelli relativi alla certificazione dei debiti appaiono del tutto analoghi a quelli predisposti in Italia. Tuttavia, a differenza del nostro Paese, nel breve volgere di 5 mesi le amministrazioni pubbliche del Paese iberico hanno proceduto al pagamento di circa 27 miliardi di euro di debiti pregressi nei confronti delle imprese creditrici, con un impatto stimato sull'occupazione, in termini di mantenimento e creazione, di oltre 100.000 posti di lavoro;

fra i fattori di successo dell'iniziativa spagnola, al di là degli strumenti predisposti, vi è l'adozione di una misura straordinaria *una tantum*

di indebitamento concordata dal Governo spagnolo con l'Unione europea che non va ad incidere sui parametri di stabilità della finanza pubblica della Spagna;

nei giorni scorsi la Commissione europea ha esplicitamente dichiarato di essere pronta a cooperare con le autorità italiane per aiutare l'attuazione tecnica del piano di liquidazione del debito pregresso con ciò evidenziando, implicitamente, la disponibilità ad attenuare la valutazione di conformità del bilancio pubblico italiano con i criteri di *deficit* e debito del patto di stabilità in caso di adozione di misure straordinarie finalizzate alla soluzione della problematica dei ritardati pagamenti;

l'apertura della Commissione europea rappresenta una novità di rilevante importanza per il nostro Paese che va assolutamente tradotta in pratica per consentire di dare, nel breve volgere di alcuni mesi, un indispensabile sostegno al nostro tessuto imprenditoriale, di evitare la scomparsa di numerose imprese e di garantire il mantenimento o la creazione di numerosi posti di lavoro,

impegna il Governo:

1) ad adottare ogni iniziativa ritenuta indispensabile, in sede europea, finalizzata a concordare con la Commissione europea un piano straordinario, di natura *una tantum*, per il pagamento dei debiti pregressi delle pubbliche amministrazioni nei confronti delle imprese creditrici, che preveda che l'uscita di cassa non vada ad incidere sul pareggio di bilancio strutturale del nostro Paese per tutto il periodo ritenuto necessario per l'azzeramento dei debiti pregressi accumulati;

2) a prevedere, nell'ambito di tale accordo, specifiche e circoscritte misure di attenuazione dei vincoli del patto di stabilità interno finalizzate a garantire la piena attuazione della nuova disciplina sui ritardati pagamenti e ad evitare l'accumulo di ulteriori nuovi debiti da parte delle amministrazioni pubbliche in ragione della rigidità dei vincoli della finanza pubblica;

3) ad adottare, nelle more dell'adozione del piano straordinario, misure correttive della disciplina vigente in materia di pagamenti dei debiti pregressi finalizzate a garantire l'accelerazione dei tempi di certificazione dei crediti, con particolare riguardo all'obbligo delle amministrazioni pubbliche di registrazione alla piattaforma telematica di certificazione dei crediti e alla previsione di specifiche sanzioni a carico degli enti che non adempiono a tale compito;

4) a concordare con le banche e gli intermediari finanziari una consistente riduzione dei costi posti a carico dei soggetti che richiedono liquidità a fronte dell'esibizione della certificazione del credito rilasciata dalle amministrazioni pubbliche;

5) ad adottare misure correttive della disciplina vigente in materia di ritardati pagamenti finalizzate a garantire l'applicazione della medesima anche ai pagamenti relativi all'esecuzione lavori pubblici e ai pagamenti per le prestazioni sociali.

(1-00002)

GIUDICE, LONGO Fausto Guilherme, MANASSERO, MARGIOTTA, MARTINI, MATTESINI, MATURANI, MINEO, MIRABELLI, MUCCHETTI, NENCINI, ORRù, PAGLIARI, PALERMO, PEZZOPANE, PINOTTI, PUGLISI, PUPPATO, RANUCCI, RICCHIUTI, RUSSO, RUTA, SAGGESE, SANGALLI, SANTINI, SILVESTRO, SPOSETTI, TRONTI, VACCARI, VATTUONE, VERDUCCI, ZAVOLI, ZELLER. – Il Senato,

premessi che:

vi è assoluta necessità ed urgenza di adottare misure volte a rendere possibile lo sblocco dei pagamenti dovuti dalle pubbliche amministrazioni; tali misure sono divenute ormai improcrastinabili;

il contesto economico, produttivo, occupazionale e sociale italiano presenta indici di costante e allarmante peggioramento che evidenziano uno stato di recessione che colpisce gravemente famiglie e sistema produttivo;

i dati indicano e manifestano un complessivo processo di arretramento non più congiunturale, ma strutturale del sistema economico e produttivo del nostro Paese, con gravissime ripercussioni sul fronte occupazionale e sulla tenuta della coesione sociale;

è indispensabile mettere da subito in atto misure concrete e di effetto immediato per rilanciare la crescita e sostenere l'occupazione;

la crescente preoccupazione circa un ulteriore aggravamento dell'andamento economico ed occupazionale è diffusa ed unanime fra le forze economiche e sociali e in particolare l'Associazione nazionale dei Comuni italiani ha ribadito con forza l'esigenza di provvedimenti urgenti che consentano al sistema delle autonomie locali di attivare diffuse politiche anticicliche;

il sistema dei Comuni è indubbiamente il livello istituzionale più esposto sia sul versante dell'impovertimento dei nuclei familiari e delle relative richieste di sostegno ed intervento sociale, sia sul versante del sistema produttivo ed in particolare in relazione alla drastica riduzione degli investimenti pubblici e della difficoltà di effettuare i pagamenti conseguenti ad obbligazioni contrattuali assunte;

il contributo del sistema dei Comuni al risanamento finanziario e della spesa pubblica complessiva è un dato acclarato e per il solo 2013 i Comuni migliorano i conti di tutta la pubblica amministrazione con un avanzo di comparto di ben 4 miliardi e mezzo;

la spesa corrente del sistema dei Comuni è sotto controllo in termini reali, e sul versante delle entrate i Comuni hanno subito, in soli 3 anni, una riduzione di risorse pari a 6.450.000 euro, mentre la spesa in conto capitale ha subito una contrazione nel periodo 2007-2011 pari al 22,9 per cento;

il sistema dei Comuni ha risorse pari a 9 miliardi di euro circa da utilizzare per pagamenti alle imprese che sono sospesi a causa dei vincoli derivanti dal patto di stabilità interno e allo stesso tempo vige un corredo normativo che obbligherebbe gli stessi Comuni a pagare entro 60 giorni;

le misure adottate dal Governo per sbloccare i pagamenti attraverso i meccanismi della certificazione sono risultati di complessa attuazione e allo stato inefficaci e necessiterebbero pertanto di correzioni;

le forze politiche con atti parlamentari a più riprese e da ultimo nei programmi elettorali hanno riconosciuto l'urgenza e la necessità di allentare i vincoli del patto di stabilità interno per i Comuni;

la Commissione europea ha inviato una lettera al Governo italiano con la quale ha comunicato la volontà di acconsentire alla realizzazione di un piano di «smaltimento» dei debiti della pubblica amministrazione nei confronti delle imprese senza che i predetti pagamenti siano considerati ai fini del raggiungimento degli obiettivi del patto di stabilità interno;

i Comuni hanno un elevato numero di residui passivi relativi all'impossibilità di far fronte ai pagamenti dei contratti per la realizzazione delle opere,

impegna il Governo:

1) ad adottare misure urgenti che consentano di sbloccare, sottraendoli ai vincoli del patto di stabilità interno, i pagamenti dei Comuni per un importo pari a circa 9 miliardi di euro da impegnare per spese in investimenti e di prevedere un piano di smaltimento di tutti i residui passivi in linea con quanto verrà previsto per le altre pubbliche amministrazioni;

2) a rivedere le regole del patto di stabilità interno prevedendo il pareggio di parte corrente al fine di consentire la ripresa degli investimenti dei Comuni;

3) ad attivarsi affinché siano esclusi dal patto di stabilità interno i Comuni con meno di 5.000 abitanti.

(1-00004 p.a.)

OMISSIS