

ATTI DI INDIRIZZO*Mozioni:*

La Camera,

premesso che:

il patto di stabilità interno è stato introdotto dalla legge 23 dicembre 1998, n. 448, al fine di coinvolgere gli enti territoriali nel processo di risanamento della finanza pubblica nel contesto dei vincoli europei del patto di stabilità e crescita;

l'obbligo di partecipazione delle regioni e degli enti locali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica ha assunto, di recente, valenza costituzionale con la nuova formulazione dell'articolo 119 della Costituzione — operata dalla legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 volta ad introdurre il principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale — il quale, oltre a specificare che l'autonomia finanziaria degli enti territoriali (comuni, province, città metropolitane e regioni), è assicurata nel rispetto dell'equilibrio dei relativi bilanci, prevede al contempo che tali enti siano tenuti a concorrere ad assicurare l'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea;

nonostante le successive riscritture della disciplina applicativa, l'impostazione del patto di stabilità interno ha fatto progressivamente emergere con evidenza gravi inefficienze nel funzionamento delle regole di contenimento finanziario in termini di riduzione degli investimenti locali e di acclarata insostenibilità degli obiettivi che si sommano alla drastica riduzione delle risorse trasferite ai comuni;

a peggiorare la situazione, è intervenuta, a partire dal 2013, l'inclusione nel patto di stabilità dei comuni con popolazione compresa tra i 1.000 e i 5.000 abitanti;

si registra una corale e unanime dichiarazione di impossibilità da parte dei rappresentanti dei comuni rientranti nella fascia fra 1.000 e 5.000 abitanti a rispettare le nuove regole in considerazione della diversa gestione contabile;

i comuni sino a 5.000 abitanti sono impegnati in un processo storico di trasformazione istituzionale che prevede la gestione obbligatoria associata di tutte le funzioni fondamentali e pertanto, in prospettiva, sono impegnati a realizzare forme associative stabili quali l'Unione di comuni: appare, quindi, ancor più irragionevole sottoporre i singoli comuni a nuove regole che peraltro sono apertamente e con determinazione messe in discussione per i comuni sopra i 5.000 abitanti;

è, comunque, l'intero comparto a dare segnali di profonda sofferenza finanziaria: le assegnazioni statali destinate ai comuni sono diminuite negli ultimi 3 anni di 6 miliardi e 450 milioni, mentre il contributo finanziario richiesto si è progressivamente accresciuto nonostante il comparto sia in avanzo e presenti risultati positivi determinando una situazione finanziaria di assoluta insostenibilità;

il sistema dei comuni è indubbiamente il livello istituzionale più esposto sia sul versante dell'impoverimento 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 annuale fornito dai comuni in termini di risorse proprie non spendibili ammonta a 4 miliardi e 500 milioni di euro, risorse che potrebbero essere impiegate per fornire servizi ai cittadini e per realizzare gli investimenti: negli ultimi cinque anni la spesa per investimenti dei comuni è diminuita del 23 per cento e si è creato un accumulo nelle casse dei comuni di circa 13 miliardi di euro;

molti comuni, per rispettare i vincoli sempre più stringenti imposti dal patto di stabilità interno, sono costretti a non ottemperare alle obbligazioni già validamente assunte con soggetti esterni, con grave pregiudizio per l'ente, per il sistema delle imprese, per l'economia locale del territorio e per il sistema occupazionale;

la dimensione dei residui, ovvero quelli per cui il comune dispone di risorse in cassa ma che non può onorare per il rispetto del patto, ha raggiunto negli anni un ammontare molto ingente che sta destando forte attenzione poiché strettamente legata alla crisi di un settore particolarmente esposto ai ritardi dei pagamenti della pubblica amministrazione, quello dei lavori pubblici;

gli effetti del ritardo dei pagamenti si estendono a tutta la filiera, creando i presupposti per l'insolvenza di migliaia di imprese;

la dimensione finanziaria dei ritardi di pagamento della pubblica amministrazione nel settore dei lavori pubblici ha raggiunto ormai i 19 miliardi di euro ed è in costante crescita, così come i tempi di pagamento: in media, le imprese che realizzano lavori pubblici sono pagate dopo 8 mesi e le punte di ritardo superano ampiamente i 2 anni;

a fronte di una disponibilità di fondo di cassa del comparto dei comuni di 13,2 miliardi di euro si rilevano residui passivi in conto capitale per oltre 45 miliardi di euro, di cui 12,5 miliardi avrebbero copertura attraverso il fondo di cassa;

a prescindere dalla fonte di finanziamento che alimenta il fondo di cassa, tali risorse possono essere impiegate dai comuni per effettuare il pagamento di qualunque residuo passivo in conto capitale, quindi per le opere pubbliche i cui pagamenti sono oggi bloccati dall'entità della manovra a carico del comparto e dalle regole del patto di stabilità interno;

lo sblocco dei pagamenti può generare un aumento del PIL dell'1 per

cento circa, e potrebbe corrispondere alla salvaguardia di circa 200.000 unità di lavoro: tale misura comporterebbe il peggioramento del deficit per un solo anno, senza effetti negativi permanenti sulla finanza pubblica e senza alterare il livello di deficit e debito strutturali;

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

il 18 marzo 2013, in una dichiarazione congiunta del Commissario agli affari economici e monetari e del Commissario all'industria e all'imprenditoria è stata fatta una apertura relativamente alla possibilità di estinguere i debiti commerciali, acconsentendo alla realizzazione di un piano di « smaltimento » dei debiti della pubblica amministrazione nei confronti delle imprese senza che i predetti pagamenti siano pienamente considerati ai fini del raggiungimento degli obiettivi del patto di stabilità interno;

è indispensabile mettere da subito in atto misure concrete e di effetto immediato e rilanciare la crescita e sostenere l'occupazione, a partire dallo sblocco dei pagamenti dovuti dalle pubbliche amministrazioni;

tali misure sono divenute ormai improcrastinabili, poiché il contesto economico, produttivo, occupazionale e sociale del nostro Paese presenta indici di costante e allarmante peggioramento che evidenziano uno stato di recessione che colpisce gravemente famiglie e sistema produttivo,

impegna il Governo:

ad adottare in via d'urgenza iniziative utili volte a:

a) consentire di utilizzare le risorse a disposizione dei comuni per procedere immediatamente al pagamento dei debiti

pregressi nei confronti delle imprese, attualmente bloccati dalle regole imposte dal patto di stabilità interno;

b) applicare la regola stabile — *golden rule* — che comporta equilibrio di parte corrente e limite all'indebitamento, in modo da consentire una equilibrata politica di investimenti, rendendo così più flessibile il patto di stabilità interno e consentendo un allentamento sul versante della spesa per investimenti;

c) escludere l'applicazione delle regole del patto di stabilità interno per i comuni ricompresi nella fascia demografica fra i mille e i cinquemila abitanti.

(1-00003) « Speranza, Guerra, Legnini, Barretta, Bonifazi, Borghi, Boschi, De Menech, Famiglietti, Fragonelli, Lorenzo Guerini, Lotti, Magorno, Mariani, Nardella, Pastorino, Richetti, Rugheri, Giuseppe Guerini ».

OMISSIS

OMISSIS**ECONOMIA E FINANZE***Interpellanza:*

I sottoscritti chiedono di interpellare il Ministro dell'economia e delle finanze, per sapere — premesso che:

i ritardati pagamenti da parte della pubblica amministrazione rappresentano un elemento di estrema criticità per il sistema economico delle imprese e delle aziende che lavorano per lo Stato, che ne mette a rischio la sopravvivenza soprattutto con particolare riferimento a quelle operanti nel mercato dei lavori pubblici e della sanità. È una patologia che si protrae da lungo tempo e che estende i suoi effetti devastanti su tutta la filiera, creando i presupposti per l'insolvenza di migliaia di imprese ed aziende e la perdita di centinaia di migliaia di posti di lavoro;

in particolare la dimensione finanziaria dei ritardi di pagamento della pubblica amministrazione alle imprese che realizzano lavori pubblici è in costante crescita ed ammonta oggi a 19 miliardi di euro;

i tempi di pagamento aumentano, determinando una situazione di estrema sofferenza nei pagamenti dei lavori pubblici;

ad aggravare la situazione contribuisce la generale difficoltà di accesso al credito da parte delle imprese e delle aziende;

il patto di stabilità interno limita fortemente la capacità di investimento degli enti locali e rappresenta, assieme alle difficoltà finanziarie degli enti ed alle lungaggini procedurali della pubblica amministrazione, la principale causa di ritardo nei pagamenti;

il patto di stabilità interno blocca i pagamenti per spese in conto capitale anche in presenza di risorse di cassa disponibili; i comuni dispongono già di 12,5 miliardi di euro di risorse di cassa (fondo di cassa) per pagare lavori pubblici già realizzati; le province dispongono già di circa 2 miliardi di euro di risorse di cassa da destinare al pagamento di investimenti già realizzati;

le soluzioni adottate fino ad oggi sul tema dei ritardi di pagamento non sono state adeguate alla drammaticità della situazione venutasi a determinare, perché hanno continuato ad alimentare una finzione contabile che di fatto occulta il debito, pur in presenza di crediti vantati dalle imprese;

il pagamento di tutti i debiti pregressi della pubblica amministrazione rappresenta un primo elemento indispensabile di risposta alla situazione di emergenza nel quale versano il settore dell'edilizia, delle forniture sanitarie e dell'economia in generale;

nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica fissati a livello europeo, con particolare al Patto di stabilità e crescita e al *Fiscal compact*, la Commissione europea, in una dichiarazione congiunta dei Commissari per l'industria e l'imprenditoria e per gli affari economici e monetari del 18 marzo 2013, si è dichiarata disponibile a prendere in considerazione la liquidazione di debiti commerciali come fattore atte-

nuante, in sede di valutazione della conformità del bilancio italiano con i criteri di *deficit* e di debito del Patto stesso;

L'Italia ha già fornito garanzie in termini di sostenibilità dal punto di vista strutturale delle finanze pubbliche a seguito della recente introduzione della legge sul pareggio di bilancio strutturale e delle misure di risanamento dei conti pubblici adottate negli ultimi anni;

la situazione di numerosi altri Paesi europei in merito al rispetto della stabilità dei propri conti pubblici crea, tra l'altro, un contesto favorevole allo sblocco dei debiti pregressi ed in particolare di quelli già coperti con disponibilità di cassa;

occorre tenere in considerazione l'opportunità offerta dalla Commissione europea per la liquidazione dei debiti commerciali che se colta in tempi brevissimi consentirebbe di evitare nuovi fallimenti e salvaguardare migliaia di posti di lavoro —;

quali iniziative urgenti intenda assumere il Governo al fine di:

a) autorizzare, in via straordinaria, gli enti locali a superare i vincoli del patto di stabilità interno, sbloccando immediatamente 11 miliardi di euro — di cui 9 miliardi dei comuni e 2 miliardi delle province — di risorse già disponibili in termini di cassa per pagare lavori realizzati ma oggi bloccati dal Patto di stabilità interno;

b) assicurare, con apposita iniziativa, il passaggio immediato dall'avanzo al pareggio di bilancio per gli enti locali, adottando la regola stabile che comporti equilibrio di parte corrente e limite all'indebitamento, in modo da consentire una equilibrata politica di investimenti da parte degli enti locali.

(2-00009) « Matarrese, Causin, Piepoli, D'Agostino, Antimo Cesaro, Monchiero, Sottanelli, Zannetti, Rabino, Vargiu ».

Interrogazione a risposta orale:

GIAMPAOLO GALLI, TARANTO, FASSINA, CAUSI e BARETTA. — *Al Ministro dell'economia e delle finanze.* — Per sapere — premesso che:

la problematica del ritardo dei pagamenti da parte delle pubbliche amministrazioni nelle transazioni commerciali relative a contratti di fornitura di beni e servizi e, soprattutto, dell'ammontare dei debiti pregressi costituisce, specie nella fase attuale, un peso insopportabile per la tenuta finanziaria del sistema produttivo, già sottoposto al *credit crunch*;

l'importo dei crediti che le imprese vantano nei confronti della pubblica amministrazione è particolarmente elevato: secondo Eurostat (*Note on stock of liabilities of trade credits and advances*, ottobre 2012) esso ammontava, nel 2011, a oltre 67 miliardi di euro, mentre la Banca d'Italia lo ha stimato pari a circa 70 miliardi di euro;

la questione dei ritardi dei pagamenti è stata affrontata nel corso della precedente legislatura con una serie di interventi normativi finalizzati a dare attuazione alla direttiva 2000/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 giugno 2000 e alla successiva direttiva 2011/7/UE del 16 febbraio 2011, sostitutiva della prima, mentre il problema dello smaltimento dei debiti pregressi è stato affrontato attraverso una pluralità di strumenti;

in particolare, l'articolo 9, comma 3-bis, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, e successive modificazioni, ha introdotto una disciplina specifica che prevede la certificazione, da parte degli enti debitori (enti territoriali, enti del Servizio sanitario nazionale, amministrazioni statali ed enti pubblici nazionali), dei crediti nei confronti dei soggetti interessati anche ai fini della cessione *pro-soluto* o *pro-solvendo* dei medesimi crediti nei confronti di banche o intermediari finanziari.

Il termine per la certificazione è stato fissato in 30 giorni dalla data di ricezione dell'istanza, scaduto il quale, su nuova istanza del creditore, viene nominato un commissario *ad acta* con oneri a carico dell'ente debitore;

sebbene il quadro regolamentare risulti ormai completato (alla normativa relativa alla certificazione dei crediti è stata data, infatti, attuazione con i decreti del Ministro dell'economia e delle finanze 22 maggio 2012, come modificato dal decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 24 settembre 2012, concernente la certificazione dei crediti da parte delle amministrazioni dello Stato e degli enti pubblici nazionali, e il decreto ministeriale 25 giugno 2012, relativamente alla certificazione da parte delle regioni, degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionale, integrato dal successivo decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 19 ottobre 2012) e il procedimento di certificazione sia disponibile anche su piattaforma elettronica, realizzata dalla Ragioneria Generale dello Stato e gestita da Consip Spa, il processo sembra svolgersi con estrema lentezza: secondo quanto affermato dal Ministro dello sviluppo economico Passera, al febbraio 2013 risultavano rilasciate soltanto 71 certificazioni, per un importo di 3 milioni di euro, mentre le amministrazioni pubbliche abilitate all'utilizzo della piattaforma sono solo 1.227 (di cui oltre 900 comuni del Centro Nord, e con solo 70 sono enti del servizio sanitario) e 289 le imprese;

sono, inoltre, intervenuti alcuni accordi (6 marzo 2012 tra la Cassa depositi e prestiti e l'ABI con cui la prima ha messo a disposizione 2 miliardi di euro destinati alle banche per le operazioni di acquisto dei crediti certificati vantati dalle pubbliche amministrazioni; 22 maggio 2012 tra l'ABI e le Associazioni delle imprese, attraverso il quale l'ABI si impegna a mettere a disposizione delle imprese un ammontare non inferiore a 10 miliardi di euro per lo smobilizzo dei crediti pubblica amministrazione, utilizzando la provvista acquisita dalla Cassa

depositi e prestiti, ovvero dalla BCE, ovvero attraverso altri canali di finanziamento) e l'articolo 35 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, che ha reso disponibili 2 miliardi di euro per l'estinzione dei debiti pregressi mediante assegnazione di titoli di Stato, su richiesta dei soggetti creditori;

pertanto, l'ammontare finanziario sinora messo a disposizione delle imprese per lo smobilizzo dei crediti verso la pubblica amministrazione ammonterebbe complessivamente a 14 miliardi, — 2 miliardi dalla Cassa depositi e prestiti Spa, 10 miliardi dall'ABI, 2 miliardi per il pagamento dei crediti con titoli di Stato —, una cifra assolutamente insufficiente rispetto alle citate stime dello *stock* dei debiti della pubblica amministrazione;

consapevole della gravità e dell'urgenza di affrontare la questione, pena la sopravvivenza stessa del tessuto produttivo, il Partito democratico ha inserito questo tema tra gli otto punti del programma di Governo che sono stati sottoposti all'attenzione di tutte le forze politiche;

nelle conclusioni del Consiglio europeo del 14 e 15 marzo, sono state individuate, tra le priorità, « un risanamento di bilancio differenziato e favorevole alla crescita » e « il ripristino della normale erogazione di prestiti all'economia », ricordando nel contempo « le possibilità offerte dalle norme di bilancio vigenti del patto di stabilità e crescita e del trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla governance »;

il 18 marzo 2013, in una dichiarazione congiunta dei Commissari agli affari economici e monetari Olli Rehn, e all'industria e imprenditoria Antonio Tajani è stata fatta una apertura relativamente alla possibilità di estinguere i debiti commerciali: in sostanza, l'Unione europea invita il Governo italiano a proporre un piano di pagamento, nell'orizzonte di due anni, senza rischiare che ciò comporti la violazione del patto, poiché la liquidazione dei debiti commerciali potrebbe rientrare tra

i fattori attenuanti in sede di valutazione della conformità del bilancio di uno Stato membro con i criteri di deficit e di debito del Patto stesso;

sempre dalla dichiarazione si evince che la Commissione è disponibile a cooperare con le autorità italiane per aiutare l'attuazione tecnica del piano di estinzione del debito commerciale pregresso e accoglierebbe con favore la disponibilità di informazioni più dettagliate e aggiornate sull'attuale ammontare di tale debito da parte di ogni livello di amministrazione pubblica;

da notizie di stampa si apprende che il Ministero dell'economia e delle finanze sarebbe pronto ad attuare tali misure anche mediante un provvedimento d'urgenza, si ipotizza, in particolare, (proprio a seguito delle dichiarazioni dei commissari Olli Rehn e Antonio Tajani) lo sblocco di circa 10 miliardi per le spese di investimento dei comuni, risorse già presenti nelle casse degli enti locali ma vincolate dal rispetto delle norme sul patto di stabilità e la successiva emissione *ad hoc* di titoli di Stato;

in questo modo si favorirebbe una importante immissione di liquidità nel sistema, utile a garantire la sopravvivenza di molte aziende, soprattutto medio-piccole, e il rilancio dell'economia —:

quale iniziativa intenda intraprendere il Governo e quale strumento intenda adottare al fine di sbloccare il pagamento dei debiti pregressi della pubblica amministrazione, anche a seguito della disponibilità manifestata nelle conclusioni del Consiglio europeo del 14 e 15 marzo e nella Dichiarazione congiunta dei Commissari europei;

quali siano le ragioni del ritardo nel processo di certificazione dei debiti;

a quanto effettivamente ammonti il numero delle certificazioni sinora effettuate.

(3-00005)

OMISSIS