

# **LE MISURE PER IL PAGAMENTO DEI DEBITI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE**

*Una prima lettura del decreto-legge n°35/2013*

---

*A cura della Direzione Affari Economici e Centro Studi*

*Seminario sul decreto-legge per il pagamento dei debiti P.A.  
Roma, 11 aprile 2013*

# La dimensione finanziaria dei ritardati pagamenti della Pubblica Amministrazione in Italia (1/2)

## 1. La dimensione dei ritardi di pagamento della Pubblica Amministrazione in Italia è stimata dalla Banca d'Italia in circa 90 miliardi di euro (circa 5% PIL).

- a. *Questa stima si basa su un'indagine realizzata presso le imprese e non sui bilanci pubblici. Si tratta tuttavia del dato ufficiale più autorevole sull'importo totale dei ritardi di pagamento delle Pubbliche Amministrazioni in Italia.*
- b. *La certificazione dei crediti P.A. aveva l'obiettivo di consentire una precisa quantificazione dell'importo dei ritardi ma il tentativo è fallito per altri motivi*

## 2. Non esistono dati ufficiali consolidati sulla ripartizione di questi ritardi di pagamento tra territori, amministrazioni e settori.

- a. *Ad esempio, il dato sui ritardi della P.A. centrale varia dai 10 miliardi di euro (Banca d'Italia) ai 18 miliardi (Corte dei Conti), passando per i 15 miliardi (Ministero Economia)*
- b. *I «range» più attendibili:*
  - ✓ *Regioni e enti Servizio Sanitario Nazionale: 30-45 miliardi di euro*
  - ✓ *Comuni, Province e altri enti locali: 15-25 miliardi di euro*
  - ✓ *Amministrazioni centrali e enti pubblici nazionali: 10-20 miliardi di euro*
- c. **Alcune evidenze ricorrenti**
  - ✓ **Le costruzioni e la sanità sono i due settori più colpiti dal fenomeno**
  - ✓ **Il Patto di stabilità interno è la principale causa di aumento dei ritardi di pagamento negli ultimi mesi**

# La dimensione finanziaria dei ritardati pagamenti della Pubblica Amministrazione in Italia (2/2)

3. Nelle precedenti stime (90 miliardi di euro), **non sono considerati i debiti delle società e enti collegati** che potranno essere contabilizzati/stimati solo una volta approvate le norme sui bilanci consolidati (*work in progress*)
  - ***Ciò non significa che non bisogna cominciare a risolvere la questione dei debiti pregressi della Pubblica Amministrazione***
4. **Le altre cifre -140/150 miliardi di euro-** sui ritardati pagamenti della Pubblica Amministrazione, riprese anche dagli organi di stampa nelle ultime settimane (cfr. ritagli di seguito), **non riguardano i debiti commerciali**



**CORRIERE DELLA SERA**

Data 12-03-2013  
Pagina 29  
Foglio 1 / 2

» **Pagamenti** Ecco i veri conti sul debito sommerso della Pubblica amministrazione. Il caso delle partecipate

## Arretrati di Stato in crescita Ora arrivano a 150 miliardi

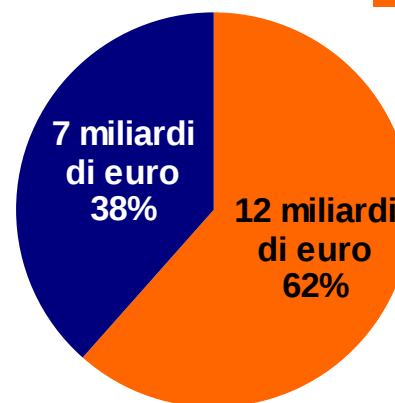
# **Il fenomeno dei ritardi di pagamento nei lavori pubblici**

# La dimensione finanziaria dei ritardati pagamenti della P.A. per lavori pubblici in Italia

## Importo dei ritardi di pagamento della P.A. per lavori pubblici

Composizione %

1. L'Ance stima in circa **19 miliardi di euro** l'importo dei ritardati pagamenti nei lavori pubblici.
2. Circa i **2/3** sono degli enti **locali** (Regioni, Province, Comuni e SSN)
3. **Tempo medio di 8 mesi** (226 giorni) con punte oltre i 3 anni. **Non ci sono molte differenze tra territori**: medie dai 7 a 9 mesi



■ Debiti a livello statale ■ Debiti a livello locale

**Totale 19 miliardi di euro di debiti**

*Elaborazioni e stime Ance su documenti ufficiali*

L'importo dei ritardi di pagamento della P.A. nei confronti degli associati Ance è stimato in **circa 9 miliardi di euro**.

La Banca d'Italia stima i ritardi in circa 20 miliardi di euro sui 90 miliardi complessivi.

# Le principali cause dei ritardi di pagamento della P.A.

## *Le cause prevalenti dei ritardi di pagamento da parte della P.A.*

### *Composizione %*

|    |                                                                                           |     |
|----|-------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 1  | Patto di stabilità interno per Regioni ed Enti locali                                     | 66% |
| 2  | Trasferimento dei fondi da altre amministrazioni alle stazioni appaltanti                 | 50% |
| 3  | Mancanza di risorse di cassa dell'ente                                                    | 47% |
| 4  | Tempi lunghi di emissione del mandato di pagamento da parte della stazione appaltante     | 39% |
| 6  | Tempi lunghi di emissione del certificato di pagamento da parte della stazione appaltante | 36% |
| 7  | Dissesto finanziario dell'ente locale                                                     | 20% |
| 8  | Vischiosità burocratiche all'interno della stazione appaltante                            | 13% |
| 9  | Contenzioso                                                                               | 12% |
| 10 | Perenzione dei fondi                                                                      | 12% |

La domanda prevedeva la possibilità di risposta multipla

Fonte Ance - Indagine rapida ottobre 2012

### Principali cause:

- **Patto di stabilità interno**
- **Crescenti difficoltà finanziarie degli enti**
- **Inefficienza della P.A.**

# Gli enti locali sono i principali responsabili dei ritardi di pagamento

## *Gli enti responsabili dei ritardi di pagamento*

### *Composizione %*

|   |                      |     |
|---|----------------------|-----|
| 1 | Comuni               | 84% |
| 2 | Province             | 43% |
| 3 | Regioni              | 32% |
| 4 | Ministeri            | 20% |
| 5 | Asl                  | 17% |
| 6 | Consorzi             | 12% |
| 7 | Altri                | 11% |
| 8 | Anas                 | 10% |
| 9 | Ferrovie dello Stato | 3%  |

La domanda prevedeva la possibilità di risposta multipla

Fonte Ance - Indagine rapida ottobre 2012

**Problema dei ritardi di pagamento molto diffuso: sempre più stazioni appaltanti interessate**

# **Il decreto-legge per il pagamento dei debiti della Pubblica Amministrazione (DL 35/2013)**

## Sintesi delle misure previste dal Decreto-Legge (1/2)

Pagamento dei debiti della Pubblica Amministrazione italiana per **40 miliardi di euro nel biennio 2013-2014**: 20 miliardi nel 2013 e 20 miliardi nel 2014. Il piano consentirà il pagamento solo di una parte dei debiti P.A..

I debiti che possono essere pagati sono quelli **certi, liquidi ed esigibili alla data del 31 dicembre 2012**.

Dei 40 miliardi di euro previsti, **7,7 miliardi di euro riguardano il pagamento di debiti in conto capitale**, e quindi prevalentemente per lavori pubblici, attraverso:

- 1) un'allentamento del **Patto di stabilità interno di Comuni e Province**, per un importo complessivo di **5 miliardi di euro nel 2013**;
- 2) un'allentamento del **Patto di stabilità interno delle Regioni**, per un importo pari a **2,2 miliardi di euro nel 2013**, con priorità ai trasferimenti da effettuare agli enti locali in funzione di esigenze di pagamento per spese in conto capitale. Di questi 2,2 miliardi di euro, 800 milioni sono relativi ai cofinanziamenti nazionali dei programmi dei fondi strutturali europei;
- 3) l'**aumento di 500 milioni di euro della dotazione finanziaria a disposizione dei Ministeri** per il pagamento dei debiti nell'anno 2013

Tetto di 7,7 miliardi di euro per la spesa in conto capitale nel 2013 in funzione della **scelta di non superare il valore limite del 3% di deficit**.

Al momento, non è previsto **nessun pagamento in conto capitale nel 2014**, con un deficit previsto all'1,8%!

## Sintesi delle misure previste dal Decreto-Legge (2/2)

Per il pagamento dei debiti di Enti locali (Comuni e Province), Regioni e Servizio Sanitario Nazionale, il provvedimento prevede:

- **l'utilizzo delle risorse che gli enti hanno già a disposizione nelle loro casse**
- ovvero, **in caso di assenza di risorse di cassa, l'accesso**, su richiesta delle Pubbliche amministrazioni interessate, **ad un apposito fondo**, denominato "Fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili". Il fondo è dotato complessivamente di **26 miliardi di euro** e suddivisi in **tre sezioni**: Enti locali (4 miliardi), Regioni (8 miliardi) e S.S.N. (14 miliardi)

Le **misure di immediata attuazione** riguardano gli enti che dispongono già di risorse in cassa. Inoltre, quelle che riguardano gli enti locali sono, rispetto alle altre, quelle di più semplice attuazione.

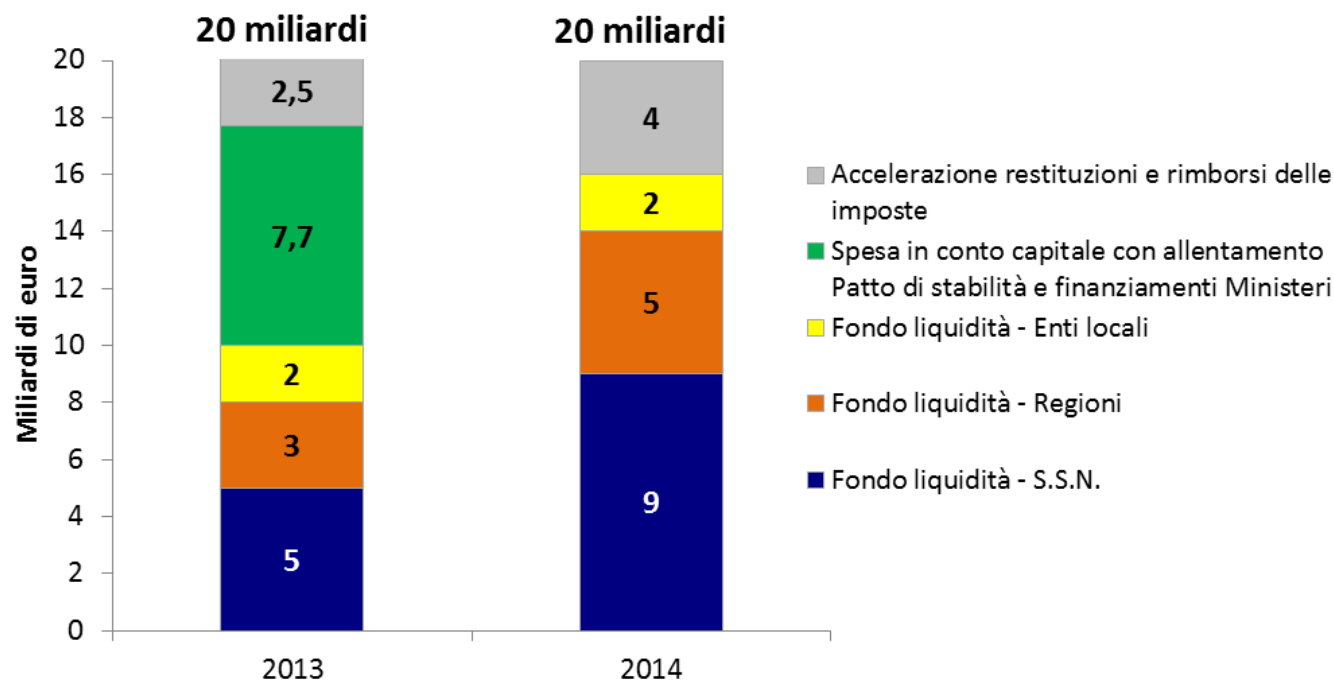
Nel procedere al pagamento dei debiti arretrati, le Pubbliche Amministrazioni devono **dare priorità ai pagamenti alle imprese** rispetto ai pagamenti agli istituti finanziari (cessioni *pro soluto*) e seguire l'**ordine cronologico dei debiti**, a cominciare da quelli più vecchi.

Per il pagamento dei debiti pregressi, non è previsto quindi nessun specifico adempimento da parte per le imprese. Nessuna necessità di presentare richiesta. Il provvedimento contiene inoltre misure per l'**accelerazione delle restituzioni e rimborsi fiscali (6,5 miliardi di euro)** nonché per la compensazione crediti-debiti fiscali, la ricognizione di tutti i debiti contratti dalle Pubbliche Amministrazioni al 31/12/2012, la certificazione dei crediti P.A. e la cessione dei crediti.

## 7,7 miliardi di euro nel 2013 per spese in conto capitale ma nessun pagamento nel 2014

Piano finanziato con maggiore **emissione di Titoli di Stato per 40 miliardi di euro** nel biennio 2013-2014: 20 miliardi nel 2013 e 20 miliardi nel 2014.

### IMPIEGO DELLE RISORSE DEL PIANO DI PAGAMENTO DEI DEBITI P.A.



*Nota Bene: L'allentamento del Patto di stabilità interno avverrà anche attraverso un parziale utilizzo dei fondi per la liquidità di cassa di Enti locali e Regioni. Nel 2013, una parte dei 5 miliardi di euro (2 enti locali e 3 Regioni) resi disponibili con il fondo per la liquidità sarà utilizzata per spese in conto capitale. Nel grafico, le due misure sono state considerate come distinte*

Elaborazione Ance su decreto-legge n°35/2013

## Le misure per tipologia di ente

| IL PIANO DI PAGAMENTO DEI DEBITI P.A. PER TIPOLOGIA DI ENTE |                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                 |                                                          |                                                          |                                                 |
|-------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|
|                                                             | Enti locali                                                                                                                                                   | Regioni                                                                                                                                                         | S.S.N.                                                   | Ministeri                                                | Rimborsi fiscali                                |
| <b>2013</b>                                                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>Allentamento Patto per 5 miliardi di euro</li> <li>Accesso al fondo per la liquidità per 2 miliardi di euro</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Allentamento Patto per 2,2 miliardi di euro</li> <li>Accesso al fondo per la liquidità per 3 miliardi di euro</li> </ul> | Accesso al fondo per la liquidità per 5 miliardi di euro | Maggiori finanziamenti per 0,5 miliardi di euro nel 2013 | Maggiori finanziamenti per 2,5 miliardi di euro |
| <b>2014</b>                                                 | Accesso al fondo per la liquidità per 2 miliardi di euro                                                                                                      | Accesso al fondo per la liquidità per 5 miliardi di euro                                                                                                        | Accesso al fondo per la liquidità per 9 miliardi di euro | -                                                        | Maggiori finanziamenti per 4 miliardi di euro   |

In linea generale, **le Amministrazioni Pubbliche** (Comuni, Province, Regioni e Ministeri) **devono comunicare** al Ministero dell'Economia e delle Finanze, **entro il 30 aprile 2013, l'importo dei pagamenti da effettuare nel 2013** per estinguere i debiti maturati alla data del 31 dicembre 2012 nonché l'importo delle richieste di **eventuali anticipazioni** a valere sul fondo per assicurare la liquidità. Entro il 30 giugno 2013, le amministrazioni comunicano ai creditori importo e data dei pagamenti effettuati nel 2013

# Le misure previste per gli enti locali per il 2013

Le misure riguardano i debiti certi, liquidi ed esigibili alla data del **31 dicembre 2012**, ovvero i debiti per i quali sia stata emessa fattura o richiesta equivalente di pagamento entro questo termine

## Le procedure

|                         | ALLENAMENTO DEL PATTO DI STABILITA' INTERNO                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | ANTICIPAZIONE DI LIQUIDITA'                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|-------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ENTI INTERESSATI        | Province e Comuni sopra i 1.000 abitanti                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Province e Comuni                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| IMPORTO                 | 5 miliardi di euro                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | 2 miliardi di euro                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| TEMPISTICHE / PROCEDURE | <p><u>9 aprile 2013:</u> <b>Avvio prima fase pagamenti</b> nei limiti del 13% della cassa disponibile sul conto di tesoreria statale e del 50% della richiesta da presentare il 30 aprile 2013<br/>⇒ <b>circa 2 miliardi di euro</b></p> <p><u>30 aprile 2013:</u> Richiesta obbligatoria di maggiore autorizzazione di spesa alla Ragioneria dello Stato</p> <p><u>15 maggio 2013:</u> <b>Avvio seconda fase pagamenti</b> con decreto MEF di ripartizione delle autorizzazioni, fino a <b>4,5 miliardi di euro</b></p> <p><u>15 luglio 2013:</u> <b>Avvio terza fase pagamenti</b> con decreto MEF di ripartizione delle autorizzazioni, fino a <b>5 miliardi di euro</b></p> | <p><u>30 aprile 2013:</u> <b>Richiesta obbligatoria di anticipazione di liquidità</b> alla Cassa Depositi e Prestiti, in caso di mancanza/insufficienza delle risorse di cassa</p> <p><u>15 maggio 2013:</u> <b>Autorizzazione di CDP all'anticipazione</b>, nei limiti dei 2 miliardi di euro, con definizione del piano di ammortamento (max. 30 anni)</p> <p><u>Senza scadenza:</u> <b>Avvio pagamenti alle imprese immediatamente all'atto dell'erogazione</b> all'ente da parte di CDP</p> |

## Le misure previste per gli enti locali

**Le richieste di maggiori autorizzazioni di spesa alla Ragioneria dello Stato e di anticipazioni alla CDP sono obbligatorie.** E' inoltre prevista una sanzione in caso di utilizzo di una quota inferiore al 90% delle maggiori autorizzazioni di spesa concesse ai sensi del Patto di stabilità interno

Oltre le misure descritte, gli enti locali possono beneficiare degli interventi di **allentamento del Patto di stabilità interno delle Regioni per ricevere liquidità ed effettuare pagamenti di debiti di parte capitale**

E' inoltre prevista una **maggiore flessibilità di bilancio con la possibilità di ricorrere ad anticipazioni di tesoreria per cinque dodicesimi invece di tre**, fino alla data del 30 settembre 2013

E' prevista la possibilità di accedere al fondo per la liquidità anche per gli **enti che hanno deliberato la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale («pre-dissesto»)**

# Le misure previste per le Regioni

Le misure riguardano i debiti certi, liquidi ed esigibili alla data del **31 dicembre 2012**, ovvero i debiti per i quali sia stata emessa fattura o richiesta equivalente di pagamento entro questo termine

## Le procedure

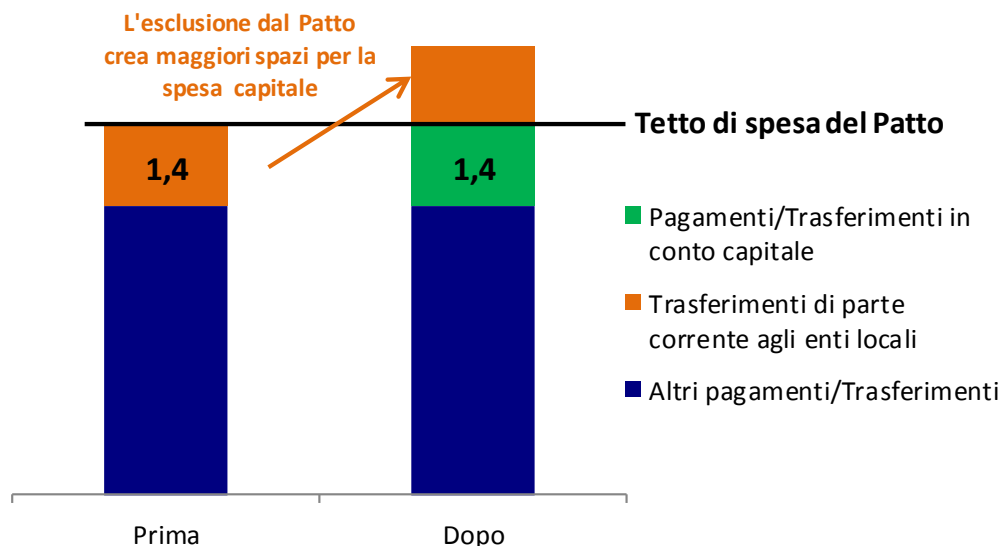
|                         | ALLENAMENTO DEL PATTO DI STABILITA' INTERNO                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | ANTICIPAZIONE DI LIQUIDITA'                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| IMPORTO                 | 2,2 miliardi di euro                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | 3 miliardi di euro                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| TEMPISTICHE / PROCEDURE | <p><b><u>1,4 miliardi di euro</u></b><br/>           9 aprile 2013: Avvio dei trasferimenti agli enti locali a valere sui residui passivi di parte corrente a fronte di residui attivi degli enti locali. Conseguente possibile avvio dei pagamenti per debiti di parte capitale</p> <p><b><u>800 milioni di euro– Fondi strutturali</u></b><br/>           Avvio con emanazione decreto MEF di ripartizione dell'esclusione degli 800 milioni (criteri identici a quelli già utilizzati per la precedente esclusione da 1 miliardo)</p> | <p><b><u>30 aprile 2013: Richiesta obbligatoria di anticipazione di liquidità</u></b> al MEF, in caso di mancanza/insufficienza delle risorse di cassa</p> <p><b><u>15 maggio 2013: Ripartizione dei 3 miliardi di euro da parte del MEF</u></b><br/>           Senza scadenza: approvazione da parte della Regione di un piano di pagamento dei debiti pregressi e di misure per il rimborso dell'anticipazione nonché sottoscrizione di accordo Regione-MEF</p> <p><b><u>Senza scadenza:</u></b> Verifica dei requisiti di cui sopra da parte di un tavolo interistituzionale</p> <p>Avvio pagamenti agli enti locali (almeno i 2/3) o alle imprese immediatamente all'atto dell'erogazione</p> |

## Le misure previste per le Regioni

La richiesta di anticipazione al MEF è obbligatoria.

In caso di richiesta di anticipazione, sono introdotti **vincoli per la sottoscrizione di nuovi prestiti o mutui**: condizione del rispetto del Patto di stabilità interno nell'anno precedente e di bilancio regionale in **situazione di equilibrio strutturale**

### FOCUS ALLENTAMENTO PATTO DI STABILITA INTERNO DELLE REGIONI



Elaborazione Ance su decreto-legge n°35/2013

# Le misure previste per le Regioni

**La ripartizione degli 800 milioni di euro di esclusione dei fondi strutturali europei**

## ESCLUSIONE DEI COFINANZIAMENTI NAZIONALI DAL PATTO DI STABILITA' INTERNO PER L'ANNO 2013

*Valori in milioni di euro*

| Regione                   | Importo <i>pre</i> DL<br>Pagamenti PA | Importo <i>post</i><br>DL Pagamenti PA |
|---------------------------|---------------------------------------|----------------------------------------|
| Abruzzo                   | 13                                    | 23                                     |
| Basilicata                | 21                                    | 38                                     |
| Calabria                  | 95                                    | 171                                    |
| Campania                  | 197                                   | 355                                    |
| Emilia-Romagna            | 21                                    | 38                                     |
| Friuli-Venezia-Giulia     | 10                                    | 18                                     |
| Lazio                     | 37                                    | 67                                     |
| Liguria                   | 16                                    | 29                                     |
| Lombardia                 | 27                                    | 49                                     |
| Marche                    | 11                                    | 20                                     |
| Molise                    | 5                                     | 9                                      |
| Trento                    | 4                                     | 7                                      |
| Bolzano                   | 4                                     | 7                                      |
| Piemonte                  | 41                                    | 74                                     |
| Puglia                    | 161                                   | 290                                    |
| Sardegna                  | 48                                    | 86                                     |
| Sicilia                   | 213                                   | 384                                    |
| Toscana                   | 32                                    | 58                                     |
| Umbria                    | 12                                    | 22                                     |
| Valle d'Aosta             | 3                                     | 5                                      |
| Veneto                    | 28                                    | 50                                     |
| <b>TOTALE</b>             | <b>999</b>                            | <b>1799</b>                            |
| <i>di cui Centro-Nord</i> | <i>246</i>                            | <i>443</i>                             |
| <i>di cui Sud</i>         | <i>753</i>                            | <i>1.356</i>                           |

*Elaborazione Ance su decreto Ministro della Coesione Territoriale e  
Ministro dell'Economia e delle Finanze del 15 marzo 2012 e DL  
Pagamenti PA*

## Le misure previste per gli enti del S.S.N.

Le misure riguardano i debiti relativi a mancate erogazioni per competenza/ cassa dovute dalle regioni ai rispettivi servizi sanitari regionali e add  
ammortamenti non sterilizzati antecedenti al D.lgs 23 giugno 2011

Le procedure sono simili a quelle individuate per le Regioni

|                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                    | <b>ANTICIPAZIONE DI LIQUIDITA</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| <b>IMPORTO</b>                     | <b>5 miliardi di euro</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>TEMPISTICHE /<br/>PROCEDURE</b> | <p><u>15 maggio 2013</u>: Ripartizione dei 5 miliardi di euro da parte del MEF</p> <p><u>31 maggio 2013</u>: Richiesta di accesso all'anticipazione di liquidità da parte delle Regioni</p> <p><u>Senza scadenza</u>: Verifica preventiva del piano di pagamento e delle misure per il rimborso l'anticipazione da parte di un tavolo interistituzionale</p> <p><u>Senza scadenza</u>: approvazione da parte della Regione di un piano di pagamento dei debiti pregressi e di misure per il rimborso dell'anticipazione nonché sottoscrizione di accordo Regione-MEF</p> <p>Avvio pagamenti immediatamente all'atto dell'erogazione, anche per tranche successive</p> |

# Le misure previste per le Amministrazioni dello Stato

Le misure riguardano i debiti certi, liquidi ed esigibili alla data del **31 dicembre 2012**, ovvero i debiti per i quali sia stata emessa fattura o richiesta equivalente di pagamento entro questo termine, **a fronte dei quali non sussistono residui passivi anche perenti**

## Le procedure

|                            | STANZIAMENTO PER<br>ESTINZIONE DEBITI PREGRESSI                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|----------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| IMPORTO                    | 500 milioni di euro                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| TEMPISTICHE /<br>PROCEDURE | <p><u>30 aprile 2013</u>: Predisposizione elenco debiti pregressi da parte di ciascun Ministero</p> <p><u>15 maggio 2013</u>: Ripartizione dello stanziamento di 500 milioni di euro tra i Ministeri su base proporzionale. Avvio dei pagamenti</p> <p><u>15 giugno 2013</u>: Per la quota di debiti non coperta, i Ministeri predispongono un piano di rientro, da approvare con decreto e comunicare a Commissioni Parlamentari e Corte dei Conti. Avvio della seconda fase di pagamento.</p> |

**A queste somme, si aggiungono 6,5 miliardi per l'accelerazione delle restituzioni e dei rimborsi fiscali**

# La ricognizione dei debiti pregressi della Pubblica Amministrazione italiana

**Le Amministrazioni Pubbliche sono obbligate a registrarsi alla piattaforma telematica di certificazione dei crediti P.A. entro il 29 aprile 2013.** Prevista una sanzione di 100 euro per ogni giorno di ritardo

**Tra il 1° giugno 2013 ed il 15 settembre 2013**, le Pubbliche Amministrazioni devono comunicare alla piattaforma l'**elenco completo dei debiti maturati al 31 dicembre 2012**, con l'indicazione dei dati del creditore. L'inclusione del credito nell'elenco equivale ad una **certificazione del credito senza data** (art. 9 comma 3-bis del DL 185/2008). Il rispetto dei tempi rientra nei criteri di valutazione dei funzionari degli enti interessati.

- **Possibilità per il creditore di segnalare preventivamente la presenza del credito** per assicurarsi di essere presente nell'elenco. Resta ferma la possibilità di chiedere la certificazione del credito o di utilizzare il certificato di pagamento del Codice dei Contratti.
- Una volta pubblicato l'elenco completo, **possibilità per il creditore di chiedere modifiche e/o integrazioni**. In assenza di risposta entro 15 giorni, possibilità di chiedere la nomina di un commissario ad acta

Entro il 15 settembre 2013, le banche e intermediari finanziari comunicano l'elenco dei **crediti oggetto di cessione *pro soluto* e *pro solvendo***. Con la legge di stabilità 2014 può essere autorizzato il pagamento di questi crediti mediante assegnazione di Titoli di Stato

## **Misure per la cessione dei crediti P.A. credito e la la compensazione con debiti fiscali**

**Atti di cessione dei crediti maturati al 31 dicembre 2012 esenti da imposte, tasse e diritti di qualsiasi tipo (tranne IVA)**

**Riduzione costi di autenticazione delle sottoscrizioni degli atti di cessione:** ufficiale rogante della P.a. debitrice ovvero notaio, con costi dimezzati

**Possibilità di compensare i crediti P.A. maturati alla data del 31 dicembre 2012,** certificati ai sensi dell'art. 9 del DL 185/2008, **con debiti fiscali:** somme dovute a seguito di accertamento con adesione ai sensi del dlgs 218/1997, articolo 8. Per effettuare la compensazione, è però necessario avere una certificazione con data di pagamento che può essere indicata solo in caso di rispetto del Patto di stabilità interno (enti locali e regioni)

A decorrere dal 2014, aumento da 516 a 700 mila del **limite di utilizzo dei crediti tributari a compensazione dei versamenti di imposta e contributi**

# La posizione dell'Ance sul decreto-legge

1. Il problema dei ritardati pagamenti in Italia **-19 miliardi di euro nel settore delle costruzioni**- sta letteralmente stritolando il tessuto produttivo, mettendo a rischio la sopravvivenza delle imprese ed estendendo i suoi effetti devastanti su tutta la filiera
2. Le soluzioni adottate fino ad oggi non sono state in nessun modo adeguate alla drammaticità della situazione perché hanno continuato ad alimentare una **finzione contabile che occulta il debito pur in presenza di crediti vantati dalle imprese**
3. Il decreto-legge 35/2013 definisce un piano per il pagamento di una prima parte dei debiti P.A.. In questo senso, rappresenta **un primo segnale importante e positivo, ma non sufficiente**
4. **L'impostazione del Piano di pagamento dei debiti P.A., però, non è accettabile: su 40 miliardi di euro, solo 7,7 miliardi sono relativi a spese in conto capitale (meno del 20%). Inoltre non è previsto nessun pagamento in conto capitale nel 2014**
5. Occorre evitare che più di 11 miliardi di euro di crediti delle imprese del settore delle costruzioni rimangano non pagati, con potenziali effetti molto negativi anche sull'occupazione. **E' quindi necessario prevedere il pagamento di tutti i debiti pregressi**, riaprendo una trattativa con Bruxelles per la modifica degli obiettivi di deficit 2013 e 2014 e liberando quindi tutte le somme che gli enti locali hanno già in cassa (11 miliardi totali).
6. Occorre **modificare le regole del patto di stabilità interno, introducendo il principio dell'equilibrio di parte corrente ed un limite all'indebitamento**, per evitare la formazione di nuovi debiti e garantire che l'operazione è veramente di natura straordinaria
7. Il problema principale è quello della mancanza di risorse per fare fronte a tutti i debiti. **Non è necessario sconvolgere le procedure**, in particolare quelle previste per gli enti locali, ma è opportuno cercare di effettuare **pochi interventi correttivi mirati per accelerare i tempi**

# **Le misure già adottate per i pagamenti della Pubblica Amministrazione**

# Direttiva europea: una precedente legislazione italiana inadeguata rispetto agli standard europei

## *I pagamenti nei lavori pubblici in alcuni Paesi europei*

### I PAGAMENTI NEI LAVORI PUBBLICI IN ALCUNI PAESI EUROPEI

|          | Termini di pagamento<br>(numero di giorni calendari)  | Interessi in caso di<br>ritardato pagamento           | Indicatore del livello di sanzione<br>in caso di ritardo della P.A.*<br>(Base Italia=1) |
|----------|-------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------|
| Francia  | 30 giorni                                             | 8,00%                                                 | 2,6                                                                                     |
| Germania | 21 giorni** (intermedio)<br>60 giorni (pagam. finale) | 6,00%                                                 | 2,0                                                                                     |
| Italia   | 75 giorni (intermedio)<br>90 giorni (pagam. finale)   | 2,5% nei primi 120 giorni***<br>5,27% successivamente | 1,0                                                                                     |
| Spagna   | 40 giorni                                             | 8,00%                                                 | 2,6                                                                                     |

\* L'indicatore è stato calcolato sulla base degli interessi che la Pubblica Amministrazione deve pagare per un ritardo di 151 giorni (ritardo medio registrato in Italia nel secondo semestre 2012 secondo i risultati dell'indagine Ance).

\*\* La normativa tedesca prevede un termine di 18 giorni lavorativi (3 settimane) per i pagamenti intermedi. Il termine di 21 giorni calendari è stato indicato nella tabella per consentire il raffronto.

\*\*\* In Italia, la normativa prevede due fasi nella procedura di pagamento e l'applicazione di un tasso del 2,5% per i primi 60 giorni di ritardo nella prima fase nonché per i primi 60 giorni di ritardo nella seconda fase. Nella tabella è stato riportato il dato di 120 giorni. Nell'indagine Ance di ottobre 2012, le imprese hanno infatti segnalato ritardi superiori ai 60 giorni nelle due fasi della procedura di pagamento.

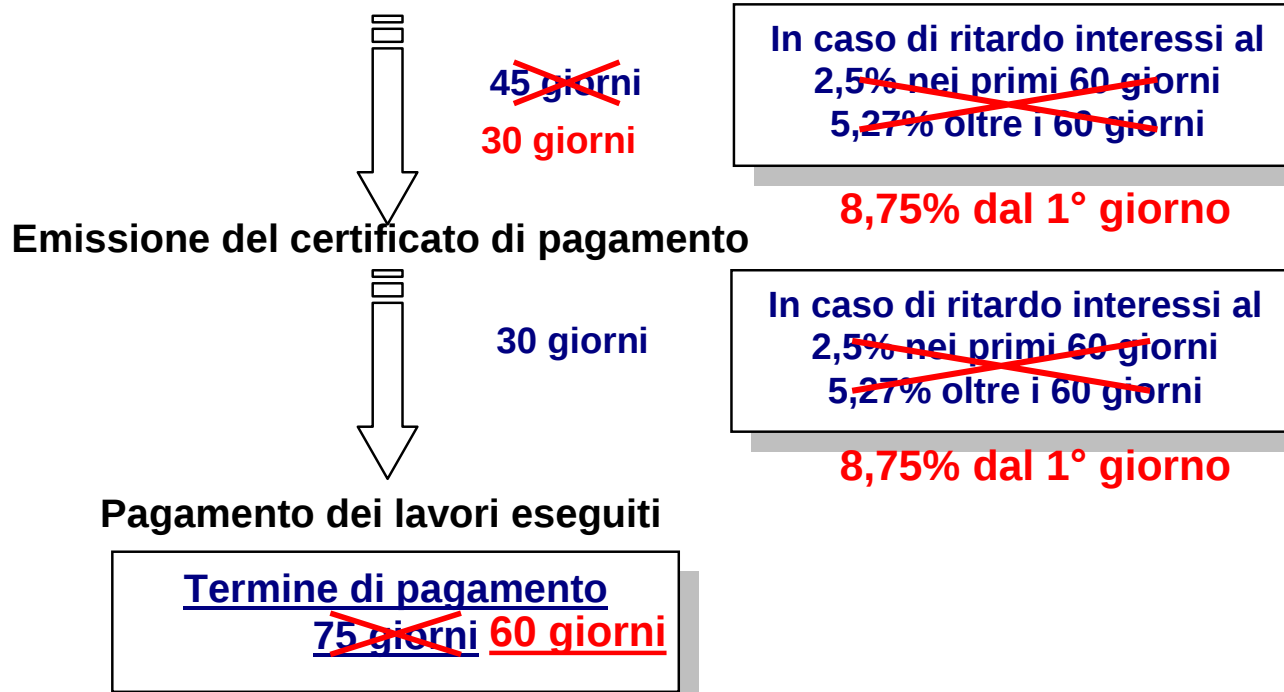
*Nota: Gli interessi in caso di ritardo si riferiscono ai tassi in vigore nel secondo semestre 2012, per i contratti tra imprese e la Pubblica amministrazione*

*Elaborazione Ance su documenti ufficiali*

# Direttiva europea sui pagamenti: le principali modifiche al Codice dei contratti pubblici

## LA NORMATIVA SUI PAGAMENTI NEI LAVORI PUBBLICI IN ITALIA

Redazione dello Stato di Avanzamento Lavori (S.A.L.)  
da parte del Direttore Lavori



Fonte: Ance su Codice dei contratti pubblici

# Direttiva europea sui pagamenti: un impulso al miglioramento dell'efficienza della PA

## *Raffronto tra vecchia e nuova normativa di pagamento nei lavori pubblici*

|                                                        | NUOVA LEGISLAZIONE<br><i>per i contratti sottoscritti dal 1/1/2013</i> | ATTUALE LEGISLAZIONE<br><i>per i contratti sottoscritti fino al 31/12/2012</i>              |
|--------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Termini di pagamento</b>                            | <b>60 giorni</b>                                                       | <b>75 giorni</b>                                                                            |
| <b>Indennizzi</b>                                      |                                                                        |                                                                                             |
| <i>A- Interessi maggiorati per ritardato pagamento</i> | <b>Tasso di riferimento + 8%</b><br><b>Nel 2013 ⇒ 8,75%</b>            | <b>Tassi definiti con decreti ministeriali</b><br><b>Nel 2012 ⇒ tra il 2,5% ed il 5,27%</b> |
| <i>B- Costi amministrativi e burocratici</i>           | <b>40 euro</b>                                                         | <b>-</b>                                                                                    |

*Elaborazione Ance su documenti ufficiali*

- ⇒ **Applicazione al settore confermata con nota MISE del 23/01/2013. Il settore dei lavori pubblici è messo sullo stesso piano degli altri settori.** Maggiore attenzione nella programmazione della spesa e nella gestione delle procedure di pagamento
- ⇒ Può innescare un **circolo virtuoso** nei pagamenti di tutta la filiera delle costruzioni. Non c'è ancora giurisprudenza per quanto riguarda i rapporti tra imprese. Vale solo per i nuovi contratti

# Le misure adottate per il pregresso: la certificazione dei crediti, un meccanismo poco efficace...

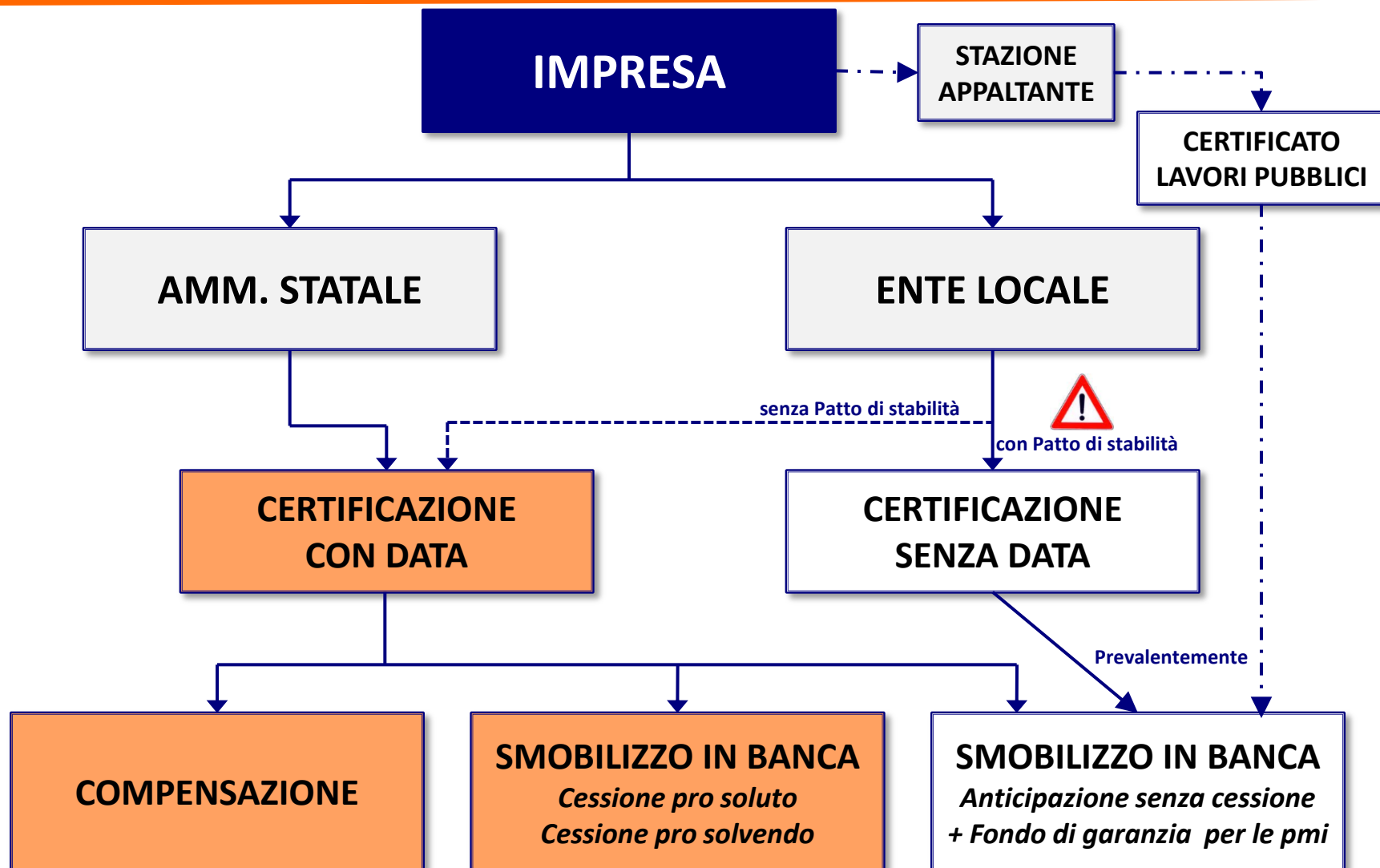
## La certificazione dei crediti PA si è rivelata una soluzione inefficace

- Obiettivo annunciato: smobilizzo di 30 miliardi di euro di crediti PA
- Dopo 8 mesi, pochi milioni di euro di crediti certificati e/o compensati dalle imprese nei primi mesi di operatività vs 70 miliardi di euro di debiti della PA
- Poche amministrazioni registrate: 4 regioni su 20; 40 province su 100; 1.200 Comuni su 8.000; 12 ministeri

## I motivi dell'inefficacia dello strumento

- **Mantenimento del vincolo prestabilito degli obiettivi di risanamento della finanza pubblica e del Patto di stabilità interno, in assenza di accordo con l'Unione Europea** ⇒ La procedura non ha quindi nessun valore aggiunto
- **Limitata attrattività per le imprese:** costi elevati per accedere allo strumento finanziario meno interessante (anticipazione crediti)
- **Inefficienza del sistema:** tempi lunghi per la predisposizione dello strumento + mancata registrazione delle Amministrazioni alla piattaforma di certificazione dei crediti + mancate sanzioni per gli enti/funzionari che non provvedono alla certificazione
- Scarso interesse delle banche in virtù della rischiosità di scontare i crediti di molte P.A. nell'attuale contesto di finanza pubblica

...e complesso



## Un confronto impietoso con le misure adottate in Spagna

|                                  |  <b>ITALIA</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |  <b>SPAGNA</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|----------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <i>Finalità</i>                  | Certificazione dei crediti P.A. per consentire lo smobilizzo in banca, con costi a carico delle imprese, e la compensazione con debiti iscritti a ruolo                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Certificazione dei crediti P.A. per consentire il rapido pagamento dei debiti pregressi                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <i>Obiettivo annunciato</i>      | <b>30 miliardi di euro</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | <b>35 miliardi di euro</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| <i>Risultati raggiunti</i>       | <b>Pochi milioni di euro certificati in 8 mesi</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | <b>27 miliardi di euro pagati in 5 mesi</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <i>Ricadute sull'occupazione</i> | Assenti                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Mantenuti/creati 100.000 posti di lavoro                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <i>Punti di forza/criticità</i>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>Principale criticità</u>: <b>mantenimento dei vincoli di finanza pubblica e del Patto di stabilità interno prestabiliti, in assenza di accordo con l'Unione Europea</b>. Sotto questo profilo, nessun valore aggiunto.</li> <li>- <u>Criticità 2</u>: Costi elevati, ed a carico delle imprese, per effettuare operazioni presso il sistema bancario.</li> <li>- <u>Criticità 3</u>: Inefficienza del sistema: tempi lunghi per l'emanazione dei decreti attuativi, mancata registrazione delle amministrazioni alla piattaforma di certificazione; mancate sanzioni per enti/funzionari che non certificano i crediti</li> <li>- <u>Criticità 4</u>: Compensazione possibile solo se presente data di pagamento e limitata ai crediti iscritti a ruolo prima del 30/04/2012</li> <li>- <u>Criticità 5</u>: Nel contesto di finanza pubblica, scarso interesse delle banche ad effettuare operazioni di smobilizzo crediti P.A.</li> </ul> | <p><u>Fattori di successo</u>:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Misura straordinaria di indebitamento ("una tantum"), tratta con l'Unione Europea, per sanare il problema del debito pubblico nascosto</b></li> <li>- Procedura snella con tempi certi per la certificazione ed il pagamento dei crediti P.A.</li> <li>- Sanzioni previste per i funzionari degli enti locali che non rispettano le scadenze per la certificazione dei crediti ed i piani di assestamento di bilancio</li> <li>- Nessun costo per le imprese</li> </ul> <p><u>Criticità</u>:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- A fronte del rapido pagamento dell'importo principale, rinuncia agli interessi, aggi e oneri accessori da parte delle imprese.</li> </ul> |

# **GRAZIE DELL'ATTENZIONE**

**ANCE**

**Direzione Affari Economici e Centro Studi**

***Tel: 06 84567 379 /387 /928***

***e-mail: [affarieconomici@ance.it](mailto:affarieconomici@ance.it)***