

ANCE

ASSOCIAZIONE NAZIONALE
COSTRUTTORI EDILI

DIREZIONE AFFARI ECONOMICI E CENTRO STUDI

RITARDATI PAGAMENTI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Estratto dall'Osservatorio Congiunturale
sull'Industria delle Costruzioni – Dicembre 2013

Sommario

SINTESI 3

PERMANE LA SITUAZIONE DI ESTREMA SOFFERENZA NONOSTANTE
ALCUNI MIGLIORAMENTI 4

LE MISURE DA ADOTTARE: DAL PAGAMENTO DEL PREGRESSO
ALLA RIFORMA DEL PATTO 9

Sintesi

Nonostante le misure adottate nel corso del 2013, i ritardi di pagamento della Pubblica Amministrazione continuano a determinare una situazione di estrema sofferenza nel settore delle costruzioni, uno dei settori più colpiti dal fenomeno in Italia. Nel secondo semestre 2013, infatti, l'82% delle imprese registra ancora ritardi nei pagamenti della P.A.

Il tema dei pagamenti della Pubblica Amministrazione, quindi, rappresenta tuttora una delle priorità per affrontare l'emergenza nell'edilizia e per garantire la ripresa economica del Paese.

Nel 2013, l'approvazione di un primo piano di pagamento dei debiti della Pubblica Amministrazione e l'entrata in vigore della nuova direttiva europea sui ritardi di pagamento hanno avuto effetti positivi, ma ancora troppo limitati, sull'andamento dei ritardi di pagamento.

Da una parte, infatti, **la dimensione finanziaria dei ritardi di pagamento della P.A. alle imprese che realizzano lavori pubblici rimane elevata.** Dei 19 miliardi di euro vantati dalle imprese del settore, solo 6,5 miliardi risultavano pagati a fine novembre. Inoltre, considerando gli 1,5 miliardi stanziati ma non ancora pagati alle imprese, 11 miliardi di euro di ritardati pagamenti alle imprese rimangono ancora senza una soluzione.

Anche **i tempi medi di pagamento nei lavori pubblici rimangono molto elevati**, nonostante una leggera diminuzione ad ottobre rispetto ai valori registrati negli ultimi 2 anni. In media, le imprese che realizzano lavori pubblici sono pagate 7 mesi dopo l'emissione del SAL -146 giorni oltre i termini fissati dalla legge (75 giorni per i contratti precedenti al 2013 e 60 giorni per i contratti firmati dopo il 1° gennaio 2013)- e le punte di ritardo superano ancora i 2 anni.

Da fine ottobre, inoltre, con l'esaurirsi degli effetti del piano di pagamento dei debiti PA, si manifestano i primi segnali di un nuovo aumento dei tempi di pagamento.

Come detto, un primo passo importante per ristabilire la correttezza nei rapporti tra lo Stato e le imprese è stato effettuato con l'approvazione del **decreto-legge relativo al pagamento dei debiti pregressi della Pubblica Amministrazione**. La previsione di pagare spese in conto capitale per 8 miliardi di euro (7,5 miliardi nel 2013 -di cui 6,5 miliardi già pagati- e 0,5 nel 2014) ha rappresentato un segnale positivo ma non sufficiente per l'edilizia, che ancora oggi sta pagando un prezzo elevatissimo a causa dei mancati pagamenti della Pubblica Amministrazione.

L'adozione di questa prima misura straordinaria non deve però nascondere la necessità di **trovare una soluzione definitiva e strutturale al problema dei ritardati pagamenti della Pubblica Amministrazione**.

Per risolvere questo problema, è necessario **approvare rapidamente misure in grado di assicurare il pagamento di tutti i debiti arretrati** (ulteriori 11 miliardi di euro nel settore dell'edilizia). Inoltre, occorre **modificare strutturalmente le regole del Patto di stabilità interno**, che in questi anni hanno consentito il rispetto solo formale dei vincoli europei favorendo la formazione di debiti arretrati, per evitare l'accumulo di nuovi debiti nei lavori pubblici.

Negli ultimi anni, infatti, la situazione di estrema sofferenza nei pagamenti del settore è stata determinata principalmente dal **Patto di stabilità interno**, che, così come disciplinato oggi in Italia con il criterio della cosiddetta "competenza mista", impedisce la na-

turale trasformazione degli impegni di parte capitale in pagamenti alle imprese, provocando l'accumulo di debiti anche in presenza di risorse di cassa disponibili.

Il pagamento dei debiti pregressi e la modifica delle regole strutturali, che hanno determinato la formazione degli arretrati, non sono più rimandabili e devono essere adottati anche per garantire la **corretta applicazione della nuova direttiva europea sui ritardi di pagamento**.

I primi riscontri sull'attuazione della nuova direttiva europea in Italia mettono in evidenza che **la normativa comunitaria rimane ancora in larga misura disattesa nel settore dei lavori pubblici**. Permangono frequenti situazioni in cui le amministrazioni pubbliche disattendono esplicitamente le regole fissate dall'Europa sulla tempestività dei pagamenti, sia per quanto riguarda i tempi di pagamento che per quanto riguarda gli eventuali indennizzi in caso di ritardo. **Solo un quarto delle imprese segnala infatti di aver riscontrato il rispetto della direttiva europea da parte di alcune P.A.**

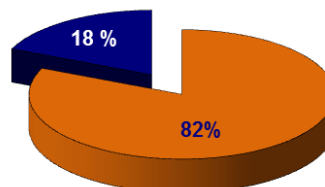
Inoltre, **si moltiplicano le prassi gravemente inique da parte delle Pubbliche Amministrazioni**: circa i due terzi delle imprese segnalano che le Pubbliche Amministrazioni chiedono di accettare, in sede di contratto, tempi di pagamento superiori ai 60 giorni; la metà delle imprese indica inoltre che le Pubbliche Amministrazioni chiedono di ritardare l'emissione degli Stati di Avanzamento Lavori (S.A.L.) o dell'invio delle fatture; infine, al 17% delle imprese viene chiesto di rinunciare agli interessi di mora in caso di ritardo.

Permane la situazione di estrema sofferenza nonostante alcuni miglioramenti

Secondo l'indagine realizzata dall'Ance presso le imprese associate, **nel 2° semestre 2013, l'82% delle imprese registra ancora ritardi nei pagamenti della Pubblica Amministrazione** (era l'88% nel primo semestre).

I tempi medi di pagamento nei lavori pubblici rimangono molto elevati, nonostante una leggera diminuzione nel secondo semestre rispetto ai valori registrati negli ultimi 2 anni.

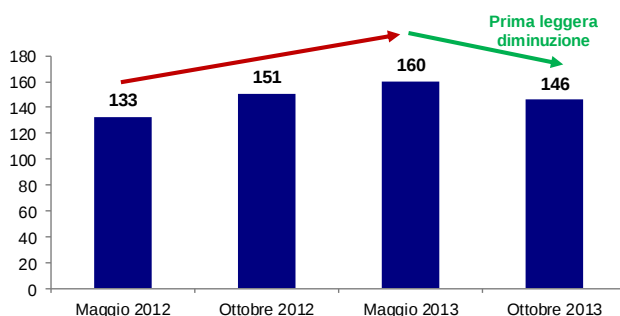
IMPRESE DI COSTRUZIONE CHE DENUNCIANO RITARDI NEI PAGAMENTI DA PARTE DELLA P.A.
Composizione %



■ Imprese di costruzioni con ritardi nei pagamenti
■ Imprese di costruzioni senza ritardi nei pagamenti

Fonte Ance - Indagine rapida ottobre 2013

RITARDO MEDIO NEI PAGAMENTI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE - Giorni medi di ritardo



Nota: Nel grafico sono indicati i ritardi medi oltre i termini fissati dalla legge

Fonte Ance - Indagini rapide maggio 2012 - ottobre 2013

In media, le imprese che realizzano lavori pubblici sono pagate 7 mesi dopo l'emissione del SAL -146 giorni oltre i termini fissati dalla legge (75 giorni per i contratti precedenti al 2013 e 60 giorni per i contratti firmati dopo il 1° gennaio 2013)- e le punte di ritardo superano ancora i 2 anni.

Una direttiva europea ancora in larga misura disattesa

I primi riscontri sull'attuazione della nuova direttiva europea in Italia mettono in evidenza che **la normativa comunitaria rimane ancora in larga misura disattesa nel settore dei lavori pubblici**.

Ritardi importanti vengono infatti registrati anche per i contratti stipulati dopo il 1° gennaio 2013, ai quali si applica la nuova direttiva¹. Per questi contratti, **si registrano tempi di pagamento 2 a 3 volte superiori a quelli fissati dalla normativa europea**.

Permangono inoltre **frequenti situazioni in cui le amministrazioni pubbliche** (bandi di gara, circolari amministrative,...) **disattendono esplicitamente le regole fissate dall'Europa** sulla tempestività dei pagamenti, sia per quanto riguarda i tempi di pagamento che per quanto riguarda gli eventuali indennizzi in caso di ritardo.

Solo un quarto delle imprese, infatti, segnala di aver riscontrato il rispetto della direttiva europea da parte di alcune P.A.

SITUAZIONI RISCONTRATE DALLE IMPRESE PER CONTRATTI AI QUALI SI APPLICA LA NUOVA DIRETTIVA EUROPEA SUI PAGAMENTI - Valori percentuali

1	Richiesta di accettare, in sede di contratto, tempi di pagamento superiori ai 60 giorni	62%
2	Richiesta di ritardare l'emissione dei S.A.L. o l'invio delle fatture	48%
3	Rispetto della Direttiva Europea sui pagamenti	26%
4	Richiesta di rinunciare agli interessi di mora in caso di ritardo	17%
5	Rifiuto dell'amministrazione di sottoscrivere il contratto per incompatibilità dei pagamenti con le regole di finanza pubblica	9%

La domanda prevedeva la possibilità di risposta multipla

Fonte Ance - Indagine rapida ottobre 2013

Inoltre, **si moltiplicano le prassi gravemente inique da parte delle Pubbliche Amministrazioni**: circa i due terzi delle imprese segnalano che le Pubbliche Amministrazioni chiedono di accettare, in sede di contratto, tempi di pagamento superiori ai 60 giorni; la metà delle imprese indica inoltre che le Pubbliche Amministrazioni chiedono di ritardare l'emissione degli Stati di Avanzamento Lavori (S.A.L.) o dell'invio delle fatture; infine, al 17% delle imprese viene chiesto di rinunciare agli interessi di mora in caso di ritardo.

Primi modesti segnali di attenzione al problema dei ritardi

Nei primi mesi di applicazione della direttiva, **si registrano anche primi segnali di maggiore attenzione**, in particolare da parte delle amministrazioni locali, nell'adottare misure organizzative in grado di limitare la formazione di nuovi debiti.

L'entrata in vigore della direttiva ha infatti riportato alla luce la necessità di migliorare l'efficienza della Pubblica Amministrazione e di applicare le disposizioni in materia di tempestività dei pagamenti, da parte delle Pubbliche Amministrazioni, contenute in precedenti provvedimenti.

Si tratta in particolare del decreto-legge n°78/2009 (art.9) che prevede la responsabilità disciplinare ed amministrativa del funzionario che adotta provvedimenti che comportano impegni di spesa senza accertare preventivamente che il programma dei conseguenti pagamenti sia compatibile con i relativi stanziamenti di bilancio e con le regole di finanza pubblica (il Patto di stabilità interno).

¹ In linea generale, la normativa nazionale prevede termini di pagamento pari a 60 giorni ed interessi di mora pari al tasso di riferimento della BCE maggiorati dell'8% per i contratti stipulati dopo il 1° gennaio 2013. Per i contratti stipulati prima del 31 dicembre 2012, il termine di pagamento è fissato in 75 giorni e gli interessi di mora sono pari ad un tasso definito con decreti del Ministero dell'Economia (2,5% dal 1° gennaio 2012) e delle Finanze e del Ministero delle infrastrutture (5,27% nel 2012).

Questa attenzione, però, si traduce anche con una riduzione delle gare di appalto e con la rinuncia, da parte delle amministrazioni, a sottoscrivere contratti, pur avendo già pubblicato un bando, per incompatibilità del programma dei pagamenti con i vincoli del Patto di stabilità interno (nel 9% dei casi).

I segnali di attenzione al problema dei pagamenti lasciano prevedere una progressiva, ma troppo lenta, riduzione dei tempi di pagamento nei prossimi mesi per quanto riguarda i contratti sottoscritti dopo il 1° gennaio 2013, anche se appare già evidente che i tempi della nuova direttiva europea continueranno a non essere rispettati.

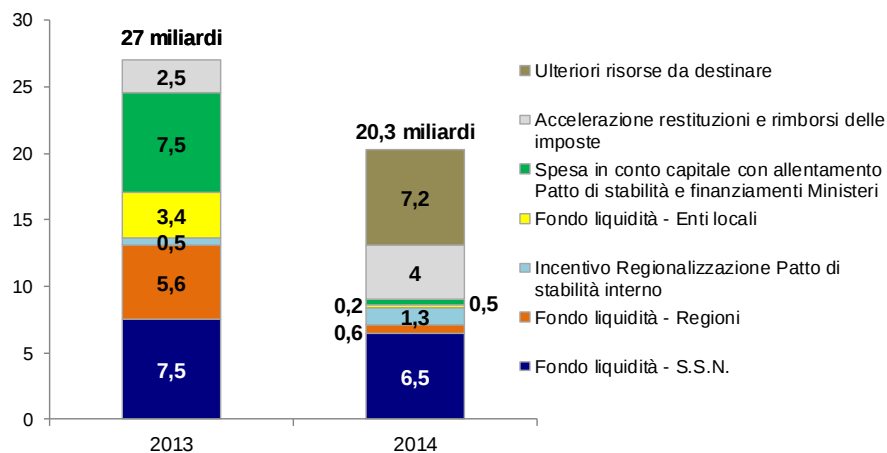
In sintesi, **nonostante alcuni segnali positivi, il miglioramento dell'efficienza della Pubblica Amministrazione resta all'ordine del giorno e in numerose realtà mancano ancora misure organizzative in grado di favorire una gestione più efficace dei pagamenti alle imprese.**

Le misure finanziarie adottate dal Governo sono positive ma non ancora sufficienti per garantire la corretta applicazione della direttiva

L'attuazione delle misure già adottate dal Governo per pagare i debiti pregressi della Pubblica Amministrazione² -il piano prevede pagamenti per 47,5 miliardi di euro nel biennio 2013-2014 di cui 8 miliardi di euro per il settore delle costruzioni (0,5 - ha favorito una lieve riduzione dei tempi medi di pagamento nel secondo semestre 2013.

Le misure adottate, però, si stanno esaurendo ed hanno permesso alle pubbliche amministrazioni di pagare **solo una parte de debiti accumulati** (quelli più vecchi).

IMPIEGO DELLE RISORSE DEL PIANO DI PAGAMENTO DEI DEBITI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE - Valori in miliardi di euro



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 9 miliardi di euro (3,4 enti locali e 5,6 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 documenti ufficiali

Per ristabilire definitivamente la correttezza dei rapporti tra Stato e imprese, è **necessario pagare tutti i debiti pregressi** -per evitare che gli arretrati ostacolino l'applicazione delle nuove regole comunitarie- **e cambiare le regole strutturali che hanno determinato la formazione degli arretrati**, con particolare riferimento al **Patto di stabilità interno**.

² Decreto-legge 8 aprile 2013, n.35, convertito con modificazioni con la legge 6 giugno 2013, n.64, e decreto-legge 31 agosto 2013, n.102, convertito con modificazioni con la legge 28 ottobre 2013, n.124.

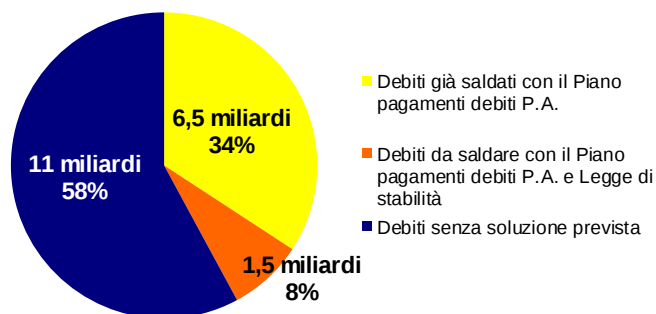
Il decreto pagamenti ha funzionato ma i suoi effetti si stanno esaurendo

Rispetto alle misure finora adottate, appare opportuno sottolineare che il monitoraggio realizzato dall'Ance mette in evidenza che il **decreto “Pagamenti PA” ha funzionato: a fine novembre, 6,5 miliardi di euro –sugli 8 previsti dal decreto per le costruzioni- sono stati pagati alle imprese del settore.**

Comuni e Province sono stati gli enti più rapidi nel dare attuazione al decreto (circa 3,5 miliardi già pagati). La rapidità degli enti locali nel dare attuazione alle misure si spiega in particolare con il fatto che **nell'80% dei casi, i ritardati pagamenti non sono stati provocati dalla mancanza di cassa ma dalla regola del Patto di stabilità interno**: 4.178 enti locali su 5.280, infatti, hanno dichiarato di necessitare solo di un allentamento del Patto di stabilità interno –quindi di disporre già di tutta la cassa necessaria- per pagare i propri debiti.

LE MISURE ADOTTATE PER IL PAGAMENTO DEI DEBITI DELLA P.A. PER LAVORI PUBBLICI

Valori in miliardi di euro



Totale 19 miliardi di euro di debiti

Elaborazione e stime Ance su documenti ufficiali

Nonostante le prime misure adottate, la dimensione finanziaria dei ritardi di pagamento della P.A. alle imprese che realizzano lavori pubblici rimane elevata.

Dei 19 miliardi di euro vantati dalle imprese del settore, solo 6,5 miliardi risultano pagati e 1,5 miliardi sono stati stanziati ma non ancora pagati alle imprese. Di conseguenza, **11 miliardi di euro di ritardati pagamenti alle imprese rimangono ancora senza una soluzione.**

Una certificazione dei crediti ancora in fase di rodaggio

A due anni dalla loro introduzione³, le misure in materia di certificazione dei crediti della Pubblica Amministrazione, varate dal Governo al fine di favorire lo smobilizzo di questi crediti presso istituti finanziari e la compensazione con somme iscritte a ruolo, sono ancora in fase di rodaggio.

I ritardi nell'attuazione delle misure sono stati molto importanti: la piattaforma telematica per la certificazione dei crediti è diventata operativa dopo un anno e, solo a partire dal mese di aprile 2013, le Pubbliche Amministrazioni sono state concretamente obbligate a registrarsi, a seguito dell'introduzione di sanzioni in caso di mancata registrazione⁴.

³ Legge 12 novembre 2011, n. 183 (Legge di stabilità 2012)

⁴ La sanzione in caso di mancata registrazione, pari a 100 euro per ogni giorno di ritardo, è stata introdotta con il Decreto-legge 8 aprile 2013, n.35, convertito con la legge 6 giugno 2013, n.64

Il problema della registrazione degli enti alla piattaforma di certificazione è stato superato durante l'estate 2013 –ad agosto, secondo il Ministero dell'economia e delle finanze, circa 19.650 Amministrazioni erano registrate- ma permangono tuttavia rilevanti problemi attuativi.

L'assenza di sanzione nei confronti dei soggetti responsabili della certificazione –compresi i commissari *ad acta*- in caso di ritardato rilascio rappresenta un forte limite all'efficacia delle misure adottate.

I ritardi -nei casi più critici, le imprese aspettano da più di 8 mesi- riducono fortemente la possibilità per le imprese di effettuare operazioni in banca o di compensare i crediti con somme iscritte a ruolo. Le difficoltà nella fase di rilascio si sommano inoltre a quelle relative alla ricerca di istituti finanziari disponibili a fare operazioni di smobilizzo, in particolare quelle di cessione del credito (*pro solvendo* o *pro soluto*).

Un altro elemento di criticità è rappresentato dal fatto che **la procedura di certificazione non viene effettuata automaticamente dagli enti inadempienti ma su richiesta delle imprese creditrici** (nel caso della richiesta di nomina di un commissario *ad acta*, vi sono addirittura più richieste), facendo quindi gravare sugli operatori ulteriori costi dovuti all'inadempienza delle amministrazioni pubbliche.

Le cause dei ritardi di pagamento alle imprese nel settore dei lavori pubblici

Secondo l'indagine realizzata dall'Ance ad ottobre 2013, **il Patto di Stabilità Interno – denunciato dall'87% delle imprese- rappresenta la principale causa di ritardo nel settore dei lavori pubblici.**

I ritardi sono anche determinati da una **generale inefficienza della Pubblica Amministrazione**. Le imprese, infatti, denunciano difficoltà legate all'emissione del certificato di pagamento da parte della stazione appaltante, all'emissione del mandato di pagamento (circa il 43% dei casi) e alle “vischiosità burocratiche” all'interno della stazione appaltante (24%).

Le **difficoltà finanziarie degli enti** completano il quadro delle cause che provocano i ritardi. Tali difficoltà sono legate prevalentemente al mancato trasferimento dei fondi da parte di altre amministrazioni (42%), alla mancanza di risorse di cassa (32% dei casi), ma anche a situazioni di dissesto finanziario dell'ente appaltante (10%).

CAUSE PREVALENTI CHE HANNO DETERMINATO I RITARDI DEI PAGAMENTI DA PARTE DELLA P.A.

1	Patto di stabilità interno per Regioni ed Enti locali	87%
2	Tempi lunghi di emissione del certificato di pagamento da parte della stazione appaltante	43%
3	Trasferimento dei fondi da altre amministrazioni alle stazioni appaltanti	42%
-	Tempi lunghi di emissione del mandato di pagamento da parte della stazione appaltante	42%
5	Mancanza di risorse di cassa dell'ente	32%
6	Vischiosità burocratiche all'interno della stazione appaltante	24%
7	Dissesto finanziario dell'ente locale	10%
8	Perenzione dei fondi	9%
9	Contenzioso	7%

La domanda prevede la possibilità di risposta multipla

Fonte Ance - Indagine rapida ottobre 2013

Le decisioni assunte dalle imprese per fare fronte ai ritardi

Nel corso dell'ultimo anno, le imprese hanno dovuto moltiplicare le tipologie di strumenti utilizzati per far fronte alla mancanza di liquidità provocata dai ritardi di pagamento da parte della Pubblica Amministrazione.

La soluzione privilegiata dalle imprese è stata quella dell'**utilizzo di strumenti finanziari**. La maggiore parte delle imprese (il 72%) ha chiesto un anticipo di fatture in banca. Un quinto delle imprese (il 20%) ha richiesto un finanziamento a breve ed il 22% ha chiesto uno scoperto in banca. Le operazioni di cessione –*pro soluto* e *pro solvendo*– del credito interessano invece una parte molto limitata delle imprese (rispettivamente il 13% ed il 5%).

I costi di questi strumenti finanziari sono interamente sopportati dalle imprese, con conseguente riduzione dei margini e aumento della situazione di debolezza delle stesse. Anche per questo motivo, numerose imprese fanno ricorso all'autofinanziamento (il 29%).

Circa la metà delle imprese (il 54%) ha fatto ricorso alla **dilazione nei tempi di pagamento ai fornitori e ai sub-appaltatori** per fare fronte ai ritardi della Pubblica Amministrazione. Nell'altra metà dei casi, le scelte imprenditoriali sono quindi state virtuose perché non si sono orientate verso una soluzione – quella della dilazione dei tempi di pagamento ai fornitori – considerata come quella di più semplice applicazione e a minor costo.

I ritardi nei pagamenti da parte della Pubblica Amministrazione hanno avuto gravi ripercussioni anche in termini di **ridimensionamento dell'attività d'impresa**: il 41% delle imprese ha dovuto ricorrere ad una riduzione degli investimenti, mentre nel 37% dei casi si è ricorso alla riduzione del numero di dipendenti.

La dilazione del **versamento delle imposte e/o dei contributi**, anche previdenziali, interessa invece un'impresa su cinque (il 20%), il doppio rispetto ad un anno fa.

Infine, i forti limiti imposti dalla normativa –possibilità di compensare solo in presenza di certificazione del credito con data- ed i ritardi registrati nell'attuazione delle norme hanno fortemente compromesso la **possibilità per le imprese di compensare i crediti P.A. con somme iscritte a ruolo** (l'8% delle imprese ha utilizzato questa possibilità).

**DECISIONI ASSUNTE DALL'IMPRESA PER FAR FRONTE
ALLA MANCANZA DI LIQUIDITA' PROVOCATA DAL
RITARDATO PAGAMENTO DELLA P.A.**

1	Rischiesto anticipo fatture in banca	72%
2	Dilazione tempi di pagamento ai fornitori e/o sub appaltatori	54%
3	Riduzione degli investimenti dell'impresa	41%
4	Riduzione del numero dei dipendenti	37%
5	Autofinanziamento	29%
6	Richiesta scoperto in banca	22%
7	Richiesto finanziamento a breve in banca	20%
8	Dilazione del versamento delle imposte e/o contributi, anche previdenziali	20%
-	Rinuncia a partecipare ad appalti pubblici	20%
10	Sospensione dei lavori	13%
-	Richiesta cessione <i>pro soluto</i> del credito	13%
12	Richiesta compensazione con le somme iscritte a ruolo (DL 78/2010)	8%
13	Richiesta cessione <i>pro solvendo</i> del credito	5%
14	Nessuna	4%

La domanda prevedeva la possibilità di risposta multipla

Fonte Ance - Indagine rapida ottobre 2013

Le misure da adottare: dal pagamento del pregresso alla riforma del Patto

Le criticità emerse nell'analisi della situazione attuale mettono chiaramente in evidenza che la risoluzione del problema dei ritardi di pagamento in Italia, e conseguentemente la corretta applicazione della nuova direttiva europea sui ritardi di pagamento, non possono prescindere da **due misure prioritarie: la riforma strutturale del Patto di stabilità interno e il pagamento di tutti i debiti pregressi entro il 2014**.

Oltre queste misure è necessario garantire una **certificazione automatica dei debiti** per verificare l'applicazione della direttiva, favorire lo smobilizzo in banca e la compen-

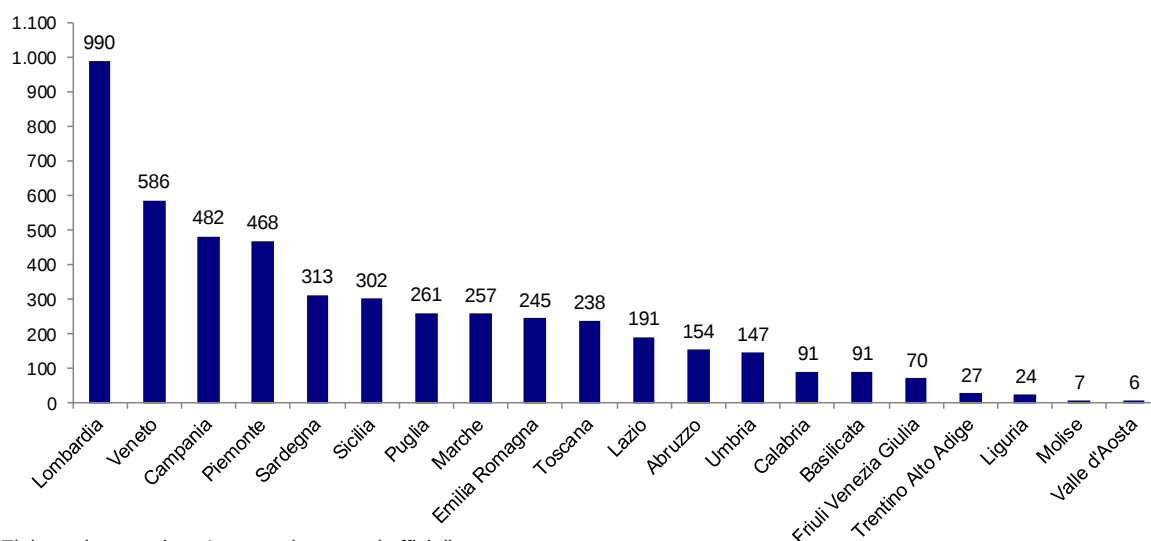
sazione con le imposte, e promuovere la semplificazione delle procedure di pagamento.

Riformare strutturalmente il Patto di stabilità interno

Per evitare la formazione di debiti arretrati, è **indispensabile modificare strutturalmente le regole del Patto di stabilità interno**, che in questi anni hanno consentito il rispetto solo formale dei vincoli fissati dall'Unione Europea.

Ad oggi, secondo le stime dell'Ance, **5 miliardi di euro** sono disponibili nelle casse degli enti locali ma **risultano ancora bloccati dal Patto di stabilità interno**.

RIPARTIZIONE TERRITORIALE DELLE RISORSE DI CASSA DEGLI ENTI LOCALI ANCORA BLOCCATE DAL PATTO DI STABILITÀ INTERNO - Valori in milioni di euro

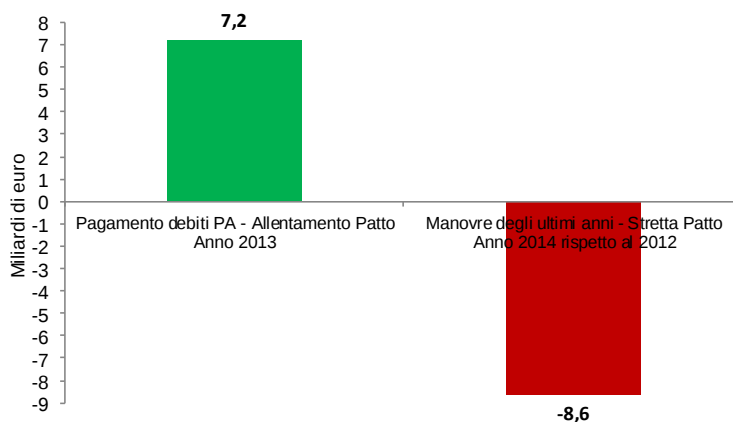


Elaborazione e stime Ance su documenti ufficiali

La modifica del Patto di stabilità interno risulta anche necessaria per garantire, nei confronti dell'Unione Europea, che l'operazione di pagamenti dei debiti pregressi avviata nella primavera 2013 è veramente di natura straordinaria (*"una tantum"*).

In assenza di una riforma del Patto, infatti, gli effetti positivi del decreto-legge "Pagamenti PA" rischiano di essere annullati già nel 2014: a fronte di un allentamento del Patto di stabilità interno per 7,2 miliardi di euro previsto dal decreto, i provvedimenti di finanza pubblica degli ultimi mesi impongono un irrigidimento del Patto per 8,6 miliardi di euro tra il 2012 ed il 2014. In altre parole, dopo il lieve miglioramento nei tempi di pagamento registrato nel secondo

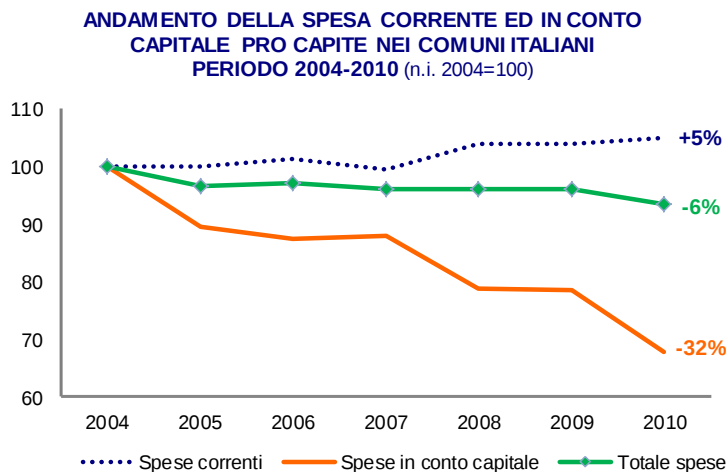
EFFETTO DELLE MISURE SUI PAGAMENTI ANNULLATO NEL 2014 IN ASSENZA DELLA MODIFICA DEL PATTO



Elaborazione Ance su documenti ufficiali

semestre 2013, è forte il rischio di tornare fra qualche mese ad una situazione simile a quella precedente al varo del decreto "Pagamenti PA".

La riforma del Patto di stabilità interno è inoltre essenziale per consentire un'equilibrata politica di investimenti da parte degli enti locali e invertire la tendenza registrata negli ultimi anni: nel periodo 2004-2010, ad esempio, a fronte di un obiettivo di riduzione di spesa del 6%, i comuni hanno ridotto del 32% le spese in conto capitale, aumentando invece del 5% le spese correnti.



La riforma deve quindi *Elaborazione Ance su dati e stime Anci -Ref* prevedere l'allentamento strutturale dei vincoli fissati per gli enti locali insieme all'introduzione del principio dell'equilibrio di parte corrente, accompagnato da un limite all'indebitamento.

Allo stesso tempo, è assolutamente necessario rivedere **le modalità di contabilizzazione della spesa pubblica definite a livello nazionale ai fini del calcolo del deficit**; modalità che, negli ultimi anni, hanno consentito il rispetto solo formale degli obiettivi di Maastricht.

Il criterio di cassa impiegato per le spese in conto capitale, per cui la contabilizzazione si ha non quando la prestazione ha luogo, come avviene per le spese correnti, secondo il criterio della competenza, ma quando il pagamento viene effettuato, incentiva a rimandare più possibile l'effettivo pagamento al fine di non gravare sul deficit dell'anno in corso.

Analogamente a quanto accade in Francia, appare quindi opportuno **prevedere un meccanismo di controllo sui pagamenti della Pubblica Amministrazione** al fine di registrare contabilmente tutti i ritardi.

Pagare tutti i debiti pregressi

E' necessario inoltre approvare un piano di pagamento di tutti i debiti pregressi delle pubbliche amministrazioni nei confronti delle imprese per i lavori da queste eseguiti.

Dopo l'approvazione del decreto-legge "Pagamenti PA", è necessario adottare al più presto ulteriori provvedimenti per pagare i crediti vantati dalle imprese di costruzioni che non hanno ancora trovato una soluzione. Secondo le stime dell'Ance, questi crediti ammontano a circa 11 miliardi di euro. In caso contrario, i nuovi pagamenti, più «costosi» in caso di ritardo con la nuova direttiva, rischiano di diventare prioritari a discapito dei debiti pregressi.

Garantire una certificazione automatica dei debiti per verificare l'applicazione della direttiva, favorire lo smobilizzo in banca e la compensazione con le imposte

Il pagamento dei debiti pregressi entro fine 2014 non può prescindere da una precisa e completa ricognizione dei debiti pregressi maturati da tutte le Pubbliche Amministrazioni; una ricognizione che deve interessare anche i crediti maturati nel corso del 2013. A questo fine, **è opportuno modificare le regole attualmente previste per la certificazione dei crediti.**

L'introduzione di un **meccanismo automatico di certificazione** dei crediti potrebbe rappresentare un'importante semplificazione in grado di migliorare l'efficacia dello strumento, offrendo maggiori opportunità di smobilizzo presso istituti finanziari e di compensazione con i debiti fiscali.

La certificazione dei crediti scaduti andrebbe rilasciata sistematicamente dall'amministrazione inadempiente, trascorso un breve lasso di tempo -5/10 giorni- dopo la scadenza dei termini di legge fissati dalla direttiva europea. Questo consentirebbe anche di verificare la corretta applicazione della direttiva, attraverso un monitoraggio costante del fenomeno dei ritardi di pagamento, e di realizzare una ricognizione dinamica dei debiti della Pubblica Amministrazione italiana.

In questo contesto, è necessario prevedere anche l'**introduzione di sanzioni per gli enti che ritardano il rilascio della certificazione**, riducendo fortemente la possibilità per le imprese di effettuare operazioni in banca o di compensare i crediti con somme iscritte a ruolo.

Da ultimo, è opportuno ampliare ulteriormente la possibilità di compensare i crediti certificati con le imposte.