

PAGAMENTO DEI DEBITI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Per le costruzioni, mancano ancora un piano di pagamento dell'arretrato e misure strutturali per evitare nuovi debiti

1- La situazione dei pagamenti PA nelle costruzioni

- Nonostante le misure adottate dal Governo, 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 primo semestre 2014, **l'81% delle imprese registra ancora ritardi nei pagamenti della P.A.**
- Le misure finora adottate hanno avuto effetti positivi, ma ancora troppo limitati, sull'andamento dei ritardi di pagamento
- Secondo le stime dell'Ance, dei 19 miliardi di euro vantati dalle imprese del settore, circa **10 miliardi di euro** di ritardati pagamenti rimangono ancora senza una soluzione; un importo sostanzialmente confermato dalla Banca d'Italia nel suo Rapporto annuale pubblicato a fine maggio.
- Anche i **tempi medi di pagamento nei lavori pubblici** rimangono molto elevati: **7 mesi**. La tendenza ad un lento miglioramento nei tempi medi di pagamento, registrata nel secondo semestre 2013, per effetto del decreto-legge "Pagamenti PA" (DL 35/2013), si è fermata ad inizio 2014.

2- Le misure adottate dal Governo nel 2014

- **Le misure adottate dal Governo tra aprile e giugno 2014** (DL 66/2014) si riferiscono esclusivamente alla spesa corrente, come riconosciuto dalla nota diffusa da Palazzo Chigi il 21 settembre 2014, e **non riguardano quindi le spese in conto capitale**. I debiti per lavori pubblici risultano esclusi dallo stanziamento di 9,3 miliardi di euro aggiuntivi per il pagamento dei debiti pregressi e dalla possibilità di cedere i crediti *pro soluto* alle banche, con garanzia dello Stato, attraverso la piattaforma del MEF.
- **Mentre gli altri settori hanno beneficiato di nuovi stanziamenti e di interventi di natura strutturale per evitare la formazione di nuovi debiti, l'edilizia non ha beneficiato di nessuna nuova misura.** Per gli altri settori, quindi, il problema riguarda l'attuazione di misure già adottate mentre per l'edilizia mancano ancora le misure.
- La necessità di trovare una soluzione al problema dei debiti di parte capitale è stata, tra l'altro, riconosciuta dal Ministero dell'Economia e delle Finanze nel protocollo d'intenti firmato il 21 luglio scorso con associazioni imprenditoriali e banche. Per la risoluzione del problema degli arretrati, il protocollo citava 4 interventi necessari: l'allentamento del Patto di stabilità interno, la riapertura dei termini 2014 per il Patto orizzontale tra Regioni e la regionalizzazione del Patto di stabilità interno, la conferma del Patto di stabilità interno "incentivato" anche nel 2015 e l'introduzione di un meccanismo per la cessione *pro soluto* dei crediti con garanzia dello Stato, sul modello di quanto fatto per la spesa corrente,.
- Sui primi due punti, il decreto-legge "Sblocca Italia" ha dato primi segnali di attenzione. In particolare, è stato previsto un allentamento del Patto di stabilità interno per 300 milioni di euro tra il 2014 ed il 2015.
- Mancano tuttavia numerose misure per completare il pagamento dei debiti pregressi e misure strutturali per evitare la formazione di nuovi debiti (cfr. punto 5).

3- Quantificazione dei debiti della Pubblica Amministrazione

- Nella nota diffusa il 21 settembre 2014, il Governo parla di “**soli 2-3” miliardi di euro di arretrati per investimenti** (spese in conto capitale). La stima del Governo sembra riferirsi tuttavia solo ai debiti maturati dalle PA alla data del 31 dicembre 2013, vale a dire quelli **con più di 7-8 mesi di ritardo**. Non vengono considerati i debiti riformatisi nei primi 9 mesi dell'anno a causa dell'**assenza di misure strutturali**, già adottate per gli altri settori.
- Il dato –parziale- sembra inoltre considerare i soli debiti certi, liquidi ed esigibili maturati dalle PA locali direttamente nei confronti delle imprese. Dal dato risultano esclusi, tra l'altro, i **debiti fuori bilancio**, i **mancati trasferimenti** in conto capitale nei confronti di altre amministrazioni, i **debiti delle società partecipate** ed i **debiti dei Ministeri**.

4- La discriminazione nei confronti del settore delle costruzioni

Il settore delle costruzioni continua ad essere uno tra i settori più fortemente colpiti dal fenomeno dei ritardi di pagamento in Italia e risulta ingiustamente penalizzato:

- Le regole nazionali di contabilizzazione delle spese spingono le amministrazioni a rimandare più possibile l'effettivo pagamento di lavori regolarmente realizzati al fine di non gravare sul deficit dell'anno in corso.

Il criterio di cassa impiegato per le spese in conto capitale, infatti, prevede la contabilizzazione delle spese solo quando il pagamento viene effettuato e non quando la prestazione ha luogo, come avviene invece per le spese correnti.

Questa “**finzione contabile**”, che consente il rispetto solo formale degli impegni presi a livello europeo, **viene applicata solo in Italia e penalizza le imprese che realizzano lavori rispetto alle imprese di altri settori**. In altre parole, non si pagano le imprese di costruzioni per rispettare il tetto del 3% di rapporto deficit/PIL: **per non fare fallire lo Stato, si fanno fallire le imprese!**

UNA FINZIONE CONTABILE TUTTA ITALIANA



Fonte: Ance

- Nei lavori pubblici, i pagamenti non vengono effettuati, mentre nell'80% dei casi, gli enti locali hanno a disposizione le risorse per pagare i lavori realizzati dalle imprese. Queste risorse risultano però bloccate dal Patto di stabilità interno.

Gli amministratori non pagano le imprese per non superare i vincoli del Patto ed incappare nelle 5 pesanti sanzioni applicate in caso di sfioramento: pagamento di una penale pari all'importo dello sfioramento (Il sindaco che paga 100 all'impresa perché ha le risorse, deve pagare una penale di 100 al MEF), divieto di contrarre mutui per realizzare investimenti, limite agli impegni di parte corrente di impegnare, taglio delle indennità di funzione per gli amministratori, divieto di assunzione di personale.

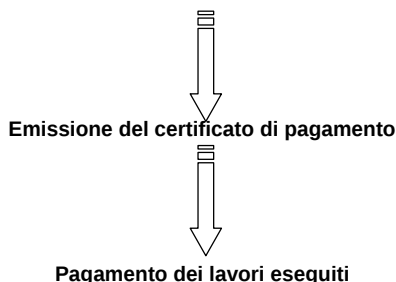
Le sanzioni del Patto di stabilità interno incoraggiano gli enti a ritardare i pagamenti di parte capitale



- Si tratta di una situazione paradossale perché nel settore delle costruzioni si applicano le regole più rigide per la certificazione delle spese. Diversamente da quanto avviene negli altri settori, le spese relative ai lavori pubblici sono controllate “a monte” dalla P.A., attraverso l'emissione dei SAL e dei certificati di pagamento.

LA NORMATIVA SUI PAGAMENTI NEI LAVORI PUBBLICI IN ITALIA

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



5- Risolvere il problema dei debiti di parte capitale con la legge di stabilità

Per l'Ance, la risoluzione del tema dei pagamenti della Pubblica Amministrazione necessita un intervento, già nell'ambito della prossima Legge di stabilità, sulle seguenti questioni prioritarie:

1. Consistente allentamento del Patto di stabilità interno degli enti locali e delle Regioni per completare il piano di pagamento dei debiti arretrati;
2. Riforma strutturale delle regole del Patto di stabilità interno e revisione delle modalità di contabilizzazione della spesa in conto capitale a livello nazionale;
3. Introduzione di un limite temporale massimo per l'emissione degli Stati di Avanzamento Lavori;
4. Modifica all'articolo 117 del Codice dei Contratti Pubblici in materia di cessione pro soluto dei crediti verso la PA;
5. Riforma delle regole sulla perenzione dei fondi per infrastrutture;
6. Introduzione di un meccanismo di certificazione automatica dei crediti scaduti

Per quanto riguarda i debiti in conto capitale (quindi per lavori pubblici) della P.A., la sola definizione di un piano di pagamento dei debiti pregressi non basta a risolvere il problema dei pagamenti perché non interviene sulle cause strutturali del problema.