

## CAMPAGNA EUROPEA CONTRO I RITARDI DI PAGAMENTO

*Intervento del Presidente Ance, Ing. Paolo Buzzetti*

*Milano, 4 febbraio 2013*

### **La crisi del settore delle costruzioni**

La crisi economico finanziaria che ha investito il nostro Paese sta trascinando il settore delle costruzioni nella recessione più grave dal dopoguerra ad oggi.

Nel 2012 gli investimenti in costruzioni, secondo l'Ance, registrano una flessione del 7,6% in termini reali, **a fine 2013 il settore delle costruzioni avrà perso, in sei anni, circa il 30% degli investimenti.**

Soffrono tutti i comparti, dalla produzione di nuove abitazioni, che nei sei anni avrà perso il 54,2%, all'edilizia non residenziale privata, che segna una riduzione del 31,6%, alle opere pubbliche, che registrano una caduta del 42,9%. Solo il comparto della riqualificazione degli immobili residenziali mostra una tenuta dei livelli produttivi (+12,6%).

**Gli effetti sull'occupazione e sulle imprese sono pesantissimi:** le costruzioni hanno perso 360.000 posti di lavoro, che raggiungono i 550.000 considerando anche i settori collegati.

### **L'assenza di risposte alla crisi del settore**

In questo scenario, **il settore delle costruzioni ha atteso invano un qualche intervento anticiclico da parte del decisore pubblico**, che sostenesse, cioè, l'attività di migliaia di imprese e di centinaia di migliaia di lavoratori, come avvenuto in tutti i maggiori Paesi europei.

Non solo questo sostegno non c'è stato, ma le misure che il Governo ha adottato negli ultimi mesi hanno, di fatto, peggiorato il quadro già drammatico: l'IMU a livello di esproprio del reddito delle case; assurde misure di solidarietà fiscale; la mancata spesa per infrastrutture che blocca l'iniezione di risorse che potrebbero sostenere la ripresa; e più in generale, **l'adozione di politiche di austerità che avendo avuto un impatto ampiamente più negativo di quanto stimato inizialmente, come recentemente nuovamente affermato dal FMI, hanno stimolato la "crisi nella crisi"**.

## **Il fenomeno dei ritardati pagamenti della P.A.**

Sul quadro di gravissima crisi che investe il settore delle costruzioni, pesa l'**inaccettabile fenomeno dei ritardati pagamenti** dei lavori da parte della Pubblica Amministrazione, che rappresenta un elemento di estrema criticità e mette a rischio la sopravvivenza delle imprese di costruzioni operanti nel mercato dei lavori pubblici.

Un fenomeno che estende i suoi effetti devastanti su tutta la filiera, creando i presupposti per l'insolvenza di migliaia di imprese.

La **dimensione finanziaria** dei ritardi di pagamento della P.A. alle imprese che realizzano lavori pubblici è in **costante crescita** ed ha raggiunto ormai i **19 miliardi di euro** sui 70 stimati dalla Banca d'Italia.

Non solo aumenta l'importo dei ritardati pagamenti ma **aumentano anche i tempi di pagamento**. In media, le imprese che realizzano lavori pubblici sono pagate **8 mesi dopo l'emissione del SAL** e le punte di ritardo superano ampiamente i **3 anni**.

## **La causa principale: il Patto di stabilità interno**

Questa **situazione di estrema sofferenza nei pagamenti dei lavori pubblici** è determinata principalmente dal **Patto di stabilità interno**, che azzerava la capacità di investimento degli enti locali e rende difficile la naturale trasformazione degli impegni in pagamenti, ma anche dalle crescenti difficoltà finanziarie degli enti appaltanti e da una generale inefficienza della P.A..

## **Le conseguenze dei ritardi: le imprese falliscono**

I ritardati pagamenti, uniti al *credit crunch* operato dalle banche, sta letteralmente stritolando il tessuto produttivo del settore mettendo a rischio la sopravvivenza di moltissime imprese edili e di tutta la filiera. **Bastano infatti ritardi di poche migliaia di euro per far fallire un'impresa.**

Di fatto, una buona parte dei fallimenti registrati negli ultimi mesi – si stima un terzo- è stata determinata non da ragioni economiche legate, cioè, ai cali di domanda o alla capacità delle imprese di realizzare prodotti di qualità a costi competitivi, bensì al mancato incasso di quanto guadagnato con il proprio lavoro.

## **Le misure adottate dal Governo**

Di fronte a questo fenomeno il Governo ha inizialmente adottato una prima serie di misure dalle quali, però, è stato **sistematicamente escluso il settore delle costruzioni.**

Da ultimo, i provvedimenti per lo smobilizzo dei crediti hanno, di fatto, escluso le imprese che realizzano lavori pubblici per enti soggetti al Patto di stabilità interno dalla possibilità di compensare i crediti e cederli *pro soluto* nell'ambito dei provvedimenti per lo smobilizzo dei crediti.

Tra l'altro, solo dopo un grande dibattito, che ha visto l'Ance impegnata nell'illustrare le specificità del settore dei lavori pubblici, è stato consentito l'utilizzo del certificato di pagamento dei lavori

pubblici per le anticipazioni bancarie.

**Le soluzioni previste ad oggi non appaiono, quindi, risolutive per le imprese di costruzioni.** Peraltro, le banche cominciano a non fidarsi più degli enti perché l'affidabilità delle certificazioni viene messa in dubbio.

L'unica soluzione al problema dei ritardati pagamenti è quella di compiere una grande operazione di trasparenza. **Le Amministrazioni devono pagare i propri debiti alle imprese** anche facendo emergere il debito pubblico nascosto.

Un debito, ben conosciuto sui mercati finanziari, che per una **finzione contabile** sta mettendo a serio rischio la sopravvivenza delle imprese.

Siamo stufi di pagare il prezzo di uno Stato che grazie a questa finzione contabile, per cui i crediti commerciali non incidono sul debito pubblico, continua a rimandare la soluzione del problema.

### **La direttiva europea sui ritardati pagamenti**

In questo contesto, si inserisce la **direttiva europea sui ritardati pagamenti** adottata dal Parlamento Europeo due anni fa che riguarda sia i pagamenti della Pubblica Amministrazione che i pagamenti tra imprese.

La direttiva prevede un termine standard di pagamento di **30 giorni** –derogabile entro un massimo di 60 giorni- da parte della **Pubblica Amministrazione** ed aumenta notevolmente gli indennizzi per le imprese in caso di ritardato pagamento della P.A., introducendo in particolare un tasso di interesse base (tasso BCE) maggiorato dell'8% sin dal 1° giorno di ritardo.

Per quanto riguarda i **contratti fra privati**, la direttiva prevede la libertà contrattuale e si limita a chiedere che tempi di pagamento superiori ai 60 giorni siano adeguatamente giustificati; inoltre prevede forti sanzioni (tasso BCE + 8%) in caso di ritardo rispetto ai tempi fissati nel contratto.

### **Il recepimento della direttiva in Italia**

La direttiva si basa quindi su una sostanziale parità del sistema sanzionatorio in caso di ritardo per tutti i tipi di contratto (con la P.A. e tra privati).

La direttiva è stata recepita nell'ordinamento italiano a novembre 2012, con il Decreto Legislativo n.192/2012, quindi in anticipo sul termine ultimo previsto dalla Direttiva stessa (ossia marzo 2013).

Per l'Ance, la decisione del Governo di dare attuazione alla nuova direttiva europea sui ritardati pagamenti con anticipo rispetto alla scadenza fissata dall'Unione Europea rappresenta un passaggio fondamentale per garantire la sopravvivenza di molte imprese, in particolare quelle di media e piccola dimensione, e la tenuta sociale del Paese.

**Applicazione del decreto legislativo di recepimento (Dlgs. N. 192/2012) anche al settore edile**

Per espressa indicazione del decreto legislativo, però, le nuove norme si applicano solo **ai contratti sottoscritti a partire dal 1° gennaio 2013** e lasciano ancora irrisolta la questione del pagamento dei debiti pregressi.

Al riguardo, il Ministero dello Sviluppo Economico, in risposta alle sollecitazioni dell'ANCE, ha recentemente emanato una circolare che chiarisce, in modo inequivocabile, che il Decreto Legislativo n. 192/2012 **si applica anche al settore edile**.

Questo è il **risultato di un'intensa battaglia che l'Ance ha condotto**, che ha visto l'associazione mettere in campo ogni possibile azione, assicurandosi il pieno supporto della Commissione Europea, nella persona del Commissario Tajani, per garantire la piena applicazione della nuova normativa al settore dei lavori pubblici.

Le argomentazioni utilizzate dal Ministero a sostegno dell'inclusione dei lavori nell'ambito di applicazione della nuova normativa corrispondono a quelle sostenute da sempre dall'ANCE.

**Pagamenti della P.A.**

In particolare, per quanto riguarda i rapporti tra imprese e Pubblica Amministrazione, la nota del Ministero riprende in larga misura i contenuti della circolare ANCE del 18 gennaio u.s., circa la ricostruzione delle modifiche che la nuova disciplina apporta sulle norme in tema di pagamenti contenute nel Codice dei Contratti e nel Regolamento di attuazione.

In sostanza, l'impatto della nuova normativa non sconvolge le procedure di pagamento sinora previste dalla normativa di settore.

Anzitutto, non sconvolge i termini di pagamento: infatti, **si mantiene fermo il termine di 30 giorni** per il pagamento, a partire dalla conclusione della fase di verifica contabile dei lavori eseguiti. Questa fase, però, si accorcia, passando dagli attuali 45 giorni **a 30**.

**La vera novità sta invece nell'entità degli interessi moratori**, che iniziano a decorrere sin dal primo giorno di ritardo.

Il saggio degli interessi, infatti, passa da quello legale (ossia pari al 2,5% previsto per i primi 60 giorni di ritardo) cui seguiva quello indicato con decreto ministeriale (pari al 5,27% per i successivi giorni di ritardo) al 9% circa, ossia, come sopra indicato, pari al tasso di interesse base (tasso BCE ora pari a 0,75%) maggiorato **dell'8% sin dal 1° giorno di ritardo**.

In altre parole, **il settore delle costruzioni**, che era stato escluso dal decreto di recepimento della precedente direttiva, **è stato finalmente messo allo stesso livello degli altri settori** e ritardare i pagamenti nei confronti delle imprese edili non costerà

meno rispetto agli altri settori, com'era invece il caso per i vecchi contratti.

**Il nuovo decreto legislativo conferma poi che gli interessi moratori decorrono senza che sia necessaria la costituzione in mora** dal giorno successivo alla scadenza del termine di pagamento.

**Rimane perciò fermo l'automatismo stabilito dalla previgente normativa**, che esclude la necessità di apposite domande o riserve per ottenere il pagamento degli interessi, dal momento che l'importo degli interessi per ritardato pagamento deve essere computato e corrisposto in occasione del pagamento immediatamente successivo a quello eseguito in ritardo.

**Il quadro delle regole, pertanto, è completo. Ma le regole non bastano, naturalmente.** E non debbono essere considerate la soluzione finale del problema reale che è quello del mancato pagamento.

**Non c'è cosa più grave per un problema quando si dà per risolto! In altri termini, le nuove regole –ottime- non possono sostituire la liquidità dovuta alle imprese.**

**Quindi, tocca ora alle amministrazioni dare attuazione alla direttiva, anche perché la notevole entità fissata dalle nuove sanzioni per il ritardo nei pagamenti non potrà consentire più di continuare ad essere dei "cattivi pagatori".**

Dal Governo, ci aspettiamo ora che garantisca l'effettiva applicazione della nuova direttiva europea vigilando sulle prassi delle stazioni appaltanti e sanzionando ulteriormente gli enti che non rispettano le regole.

## **Le proposte dell'Ance**

Nello spirito costruttivo e propositivo dimostrato sin dall'inizio della crisi, l'Ance ritiene inoltre di formulare le seguenti proposte.

### **1- Un piano di pagamento dei debiti pregressi che non incida sul pareggio di bilancio**

Nel corso degli ultimi due mesi, sono state approvate la legge sul pareggio di bilancio ed il recepimento della direttiva europea sui ritardati pagamenti per i nuovi contratti, due provvedimenti che hanno l'obiettivo comune di garantire una sana gestione dei bilanci pubblici nel medio termine.

Per giungere a tale obiettivo, però, appare indispensabile risolvere la questione dei debiti pregressi che, riducendo l'efficacia di questi provvedimenti, costituiscono una vera "palla al piede" per un'Italia che vuole ripartire.

Per questo motivo, è urgente **definire un piano effettivo di pagamento dei debiti pregressi, da concordare con l'Unione europea come misura *una tantum*, in modo che non incida**

**sul pareggio di bilancio, per porre fine a una finzione contabile che fa saltare le imprese.**

Il pagamento dei debiti alle imprese di costruzioni, inoltre, genererebbe, per ogni miliardo reinvestito, una ricaduta sul sistema economico di 3,374 miliardi di euro di cui 1 miliardo direttamente nel settore delle costruzioni e 2,374 miliardi come effetti indiretti e indotti.

**2- Introdurre una “golden rule” per gli investimenti nel Patto di stabilità interno**

Appare inoltre indispensabile trovare rapidamente soluzioni efficaci per assicurare che gli enti locali trovino spazio, nei loro bilanci, per gli investimenti necessari a garantire la qualità della vita dei cittadini e lo sviluppo del Paese.

**Negli ultimi anni**, per rispettare il Patto di stabilità interno, **molti enti hanno agito quasi esclusivamente sulla spesa in conto capitale**, bloccando i pagamenti alle imprese, anche a fronte di lavori regolarmente eseguiti ed in presenza di risorse disponibili in cassa: nel periodo 2004-2010, 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.

Occorre quindi **modificare il Patto di stabilità interno**, riducendone l'entità in termini di contributo chiesto a Regioni, Province e Comuni e modificandone le regole. La nostra proposta è quella di **introdurre criteri in grado di premiare le spese in conto capitale nel Patto: una “golden rule” da applicare a livello nazionale** in attesa di una eventuale modifica del Patto europeo nel senso richiesto dal Governo italiano.

**3- Tutto il gettito IMU ai Comuni**

Per consentire ai Comuni di sbloccare i pagamenti alle imprese per i lavori già eseguiti e di realizzare maggiori investimenti sul territorio al servizio dei cittadini, **l'intero gettito IMU potrebbe essere destinate ai Comuni.**

**4- Dare la priorità al pagamento dei lavori pubblici**

Infine, negli ultimi 10 anni, è stato favorito solo lo smaltimento dei debiti delle pubbliche amministrazioni per spese correnti. Ciò ha portato il settore dei lavori pubblici a soffrire più di altri le misure di contenimento della spesa pubblica.

Chiediamo quindi al Governo di invertire questa tendenza e **destinare maggiori risorse al pagamento dei lavori pubblici regolarmente eseguiti dalle imprese.**