

Roma, 26 giugno 2013

Ai Presidenti e Direttori

Prot. n. 079/2013/D/gg

- ASSTRA
- FEDERAMBIENTE
- FEDERUTILITY

LORO SEDI

Oggetto: Legge 6 giugno 2013, n. 64, di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35 “Disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché in materia di versamento di tributi degli enti locali. Disposizioni per il rinnovo del Consiglio di presidenza della giustizia tributaria”.

Si fa seguito a quanto comunicato con circolare Federutility n. 3683/AG e Federambiente prot. n. 461/GC/mcs del 16 aprile 2013 e circolare ASSTRA n. 131/SEF/Pi.Te del 7 maggio 2013, per informare le Imprese associate che, sulla GU n. 132 del 07/06/2013, è stata pubblicata la legge in oggetto, vigente dal giorno stesso di pubblicazione. Per comodità, si allega copia del testo coordinato con il decreto-legge 35/2013.

Pur avendo subito delle modifiche sostanziali, è rimasta immutata la finalità primaria del provvedimento che, come noto, consiste nel pagamento in termini rapidi dei debiti certi, liquidi ed esigibili delle PP.AA., maturati alla data del 31 dicembre 2012, nei confronti delle imprese creditrici, ivi comprese quelle appartenenti al sistema associativo CONFSESVIZI.

Il Parlamento, in particolare, ha lasciato invariato l'assetto iniziale del Capo I, contenente la disciplina della materia dei rimborsi, mantenendo separato il regime a seconda del livello territoriale di appartenenza delle Amministrazioni debentrici, come illustrato nella circolare sopra richiamata.

Di seguito vengono evidenziate le modifiche più significative per ciò che concerne gli effetti delle stesse sugli interessi delle Imprese associate.

Art. 1 “Pagamenti dei debiti degli enti locali”

I primi 8 commi dell'articolo contengono disposizioni finalizzate al rimborso dei soli debiti in conto capitale degli ee.ll. (quali p.e. gli investimenti) certi, liquidi ed esigibili, maturati, come accennato, alla data del 31 dicembre 2012 ovvero di quelli, sempre di parte capitale, per i quali sia stata emessa fattura o richiesta equivalente di pagamento entro il predetto termine. Ad essi, in sede di conversione, sono stati aggiunti i debiti in conto capitale riconosciuti alla data consueta del 31 dicembre 2012 ovvero che presentavano, entro la medesima data, i requisiti previsti per il riconoscimento quali debiti fuori bilancio, ai sensi dell'articolo 194 del TUAL (d.lgs. n. 267/2000).

Dalla legge di conversione risulta, inoltre, modificato l'importo, previsto dal co. 10 del “Fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili”, che viene ridotto da 10 miliardi di Euro a 9.327.993.179 Euro, per il 2013, e da 16 miliardi di Euro

a 14.527.993.719, per il 2014. Conseguentemente, vengono ridotti gli importi previsti dalle tre sezioni di cui il fondo stesso si compone.

In particolare:

- a) la dotazione della "Sezione per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili degli enti locali" viene ridotta dagli iniziali 2.000 milioni di Euro per ciascuno degli anni 2013 e 2014 a 1.800 milioni per ciascuno degli anni considerati;
- b) la dotazione della "Sezione per assicurare la liquidità alle regioni e alle province autonome per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili diversi da quelli finanziari e sanitari", viene ridotta dai 3.000 milioni e dai 5.000 milioni di Euro, rispettivamente, per il 2013 e per il 2014 a 2.527.993.719 per il 2013 e 3.727.993.719 per il 2014;
- c) resta, invece, invariata per entrambi gli anni presi in considerazione la dotazione della "Sezione per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili degli enti del Servizio Sanitario Nazionale", che ammonta a 5.000 milioni di Euro per il 2013 e 9.000 milioni di Euro per il 2014.

Ancora per effetto della legge di conversione, una quota, pari al 10 per cento, della dotazione complessiva della Sezione di cui alla lettera b) va accantonata per essere destinata, entro il 31 ottobre 2013, unitamente alle disponibilità non assegnate in prima istanza e con le medesime procedure previste dall'art. 2, ad anticipazioni di liquidità, per il pagamento dei debiti di cui allo stesso articolo, richieste in data successiva al 30 aprile 2013, come previsto dal predetto articolo 2, comma 1, e, comunque, non oltre il 30 settembre 2013.

Relativamente ai pagamenti previsti dal co. 13, vale a dire quelli relativi alle spese che danno origine a debiti per i quali non rileva la loro natura, il co. 14 stabilisce che gli enti locali interessati provvedano all'estinzione immediata, o, comunque, non più tardi di 30 giorni dall'erogazione della somma da parte della Cassa Depositi e Prestiti.

Art. 2 "Pagamenti dei debiti delle regioni e delle province autonome"

L'unica modifica meritevole di segnalazione è quella prevista dal co. 6, che conferisce una priorità al pagamento dei residui passivi [spese (nella fattispecie relative ad investimenti) impegnate, ma non pagate], anche perenti, di parte capitale, che, pertanto, vengono preferiti a quelli di parte corrente.

Art. 5-bis "Cessione della garanzia dello Stato a favore di istituzioni finanziarie"

La disposizione, introdotta in sede di conversione, è finalizzata a fornire una soluzione relativamente ai debiti pregressi delle pubbliche amministrazioni che sono rimasti fuori dai fondi stanziati dal provvedimento. Per questi è stata predisposta una doppia garanzia dello Stato, ovvero la concessione della garanzia dello Stato finalizzata a facilitare, nel rispetto dei saldi programmati di finanza pubblica, la consegna dei correlati crediti certificati verso banche e altri intermediari finanziari, compresa la Cassa depositi e prestiti, e la cessione di garanzia dello Stato a beneficio di istituzioni finanziarie nazionali, comunitarie e internazionali, anch'essa finalizzata ad accelerare e completare, seppure con diverse modalità, il pagamento dei crediti vantati dalle imprese entro il 2014.

Art. 6 “Altre disposizioni per favorire i pagamenti delle pubbliche amministrazioni”

L'articolo è tra quelli che hanno subito le maggiori modifiche e, soprattutto, integrazioni in sede di conversione.

Si ricorderà che il co. 1 aveva stabilito, ai fini del pagamento, un criterio di priorità relativamente ai crediti che non fossero stati oggetto di cessione pro soluto, privilegiando il più antico, in base alla data della fattura o della richiesta di pagamento. A tali fattispecie si aggiunge, ora, quella dei contratti o degli accordi transattivi intervenuti tra le parti, che vengono equiparati, agli effetti della norma in commento, agli strumenti testé menzionati e che vengono presi in considerazione in funzione della data della loro conclusione.

Del tutto nuovo è, invece, il co.1-ter, a mente del quale i pagamenti effettuati ai sensi del Capo I del provvedimento, in favore degli enti, delle società, inseriti nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuati dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, o degli organismi a totale partecipazione pubblica, sono destinati prioritariamente al pagamento dei debiti di cui agli articoli 1, 2, 3 e 5 nei confronti dei rispettivi creditori.

Al riguardo, preme evidenziare che, ad esclusione di alcune società operanti nel trasporto pubblico locale (complessivamente cinque), non risultano inserite in tale elenco alcune delle società associate operanti in altri settori del servizio pubblico locale di rilevanza industriale. Né l'espressione “organismi a totale partecipazione pubblica” può identificare alcuno dei soggetti testé menzionati, ovvero operanti in tali settori nella forma giuridica dell'azienda speciale o consortile, dotata di propria personalità giuridica.

Logica e del tutto evidente conseguenza è che nessun vincolo di destinazione prioritaria delle somme ottenute in applicazione del provvedimento in oggetto possa sorgere a carico di soggetti ai quali la norma non si applica.

Degne, inoltre, di menzione appaiono le modifiche di natura procedimentale e di trasparenza introdotte al co. 9, al cui testo si rinvia per brevità.

Ben altra forza ed efficacia vanno riconosciute alle disposizioni dei co. 11-bis e 11-ter, introdotte dalla legge di conversione del decreto-legge in oggetto

La prima stabilisce che, in caso di mancata osservanza delle disposizioni del Capo I, il Governo, in attuazione dell'articolo 120 della Costituzione, possa sostituirsi agli organi delle regioni e degli enti locali per l'adozione dei provvedimenti e degli atti necessari, anche normativi. In caso di mancata adozione degli atti di cui all'articolo 1, comma 2, all'articolo 2, commi 1 e 3, e all'articolo 3, commi 4 e 5, si procede alla nomina di un apposito commissario per il compimento di tali atti. Per l'esercizio dei poteri di cui al presente comma si osserva l'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131, in virtù del quale esperita inutilmente l'attribuzione di un termine congruo per provvedere, il Governo nomina un commissario *ad acta*.

La seconda riguarda l'accertamento della regolarità contributiva che viene stabilito debba essere effettuato alla data di emissione della fattura o della richiesta equivalente di pagamento. La norma non precisa se lo stesso precetto valga anche in relazione ai contratti o gli accordi transattivi intervenuti tra le parti, che, come visto poc'anzi, vengono equiparati alle altre modalità menzionate. La valutazione della scrivente è nel senso della presenza di una evidente analogia e che la mancata espressa citazione sia frutto di mera dimenticanza. Saranno, ad ogni modo, monitorati gli interventi interpretativi che verranno eventualmente diffusi al proposito dai soggetti istituzionalmente preposti.

Qualora l'accertamento evidenzi un'inadempienza contributiva, trovano applicazione le disposizioni dell'art. 4 del regolamento, di cui al decreto del Presidente della Repubblica n.

207/2010 (nuovo regolamento appalti), che chiama l'ente appaltatore a provvedere ai versamenti contributivi dovuti, in sostituzione dell'esecutore.

Art. 6-bis "Sospensione dei lavori per mancato pagamento del corrispettivo"

La disposizione, aggiunta anch'essa in corso di conversione, introduce una limitazione temporanea, per così dire, "quantitativa", all'applicazione dell'articolo 1460 del codice civile, che disciplina l'eccezione di inadempimento. In particolare, viene novellata una delle norme transitorie, del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture (decreto legislativo n. 163/2006), l'articolo 253, nel quale, dopo il comma 23 è inserito il co. 23-bis. Esso dispone che "In relazione all'articolo 133, comma 1, fino al 31 dicembre 2015, la facoltà dell'esecutore, ivi prevista, di agire ai sensi dell'articolo 1460 del codice civile può essere esercitata quando l'ammontare delle rate di acconto, per le quali non sia stato tempestivamente emesso il certificato o il titolo di spesa, raggiunga il 15 per cento dell'importo netto contrattuale". Tale percentuale rappresenta, in altri termini, il *quantum* dell'inadempimento ritenuto (temporaneamente) tollerabile dal Legislatore, oltre il quale scatta la facoltà dell'esecutore di non adempiere (*inadimplenti non est adimplendum*).

Art. 7 "Ricognizione dei debiti contratti dalle pubbliche amministrazioni"

Il nuovo comma aggiuntivo 4-bis, rendendo definitiva la metodologia introdotta dal comma precedente, stabilisce che, a decorrere dal 1° gennaio 2014, le comunicazioni, relative all'elenco completo dei debiti certi, liquidi ed esigibili alla data del 31 dicembre di ciascun anno, siano trasmesse dalle amministrazioni pubbliche per il tramite dell'apposita piattaforma elettronica entro il 30 aprile dell'anno successivo. In caso di inadempienza, si applica ai dirigenti responsabili la sanzione pecuniaria di 100 Euro per ogni giorno di ritardo nella registrazione sulla piattaforma.

In sede di conversione, ancora a proposito delle comunicazioni, è stato precisato (co. 6) che le amministrazioni pubbliche debitorie, entro il limite delle disponibilità finanziarie previste dal provvedimento di cui ci si occupa, devono indicare, per parte dei debiti ovvero per la totalità di essi, la data prevista per il pagamento. Per tali debiti la certificazione si intende rilasciata con apposizione della data di pagamento, anche ai fini della compensazione, ai sensi degli articoli 28-quater e 28-quinquies del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, e successive modificazioni. Inoltre, sempre nei limiti di disponibilità finanziaria, di cui sopra, definite successivamente all'effettuazione della comunicazione, le pubbliche amministrazioni interessate possono aggiornare la predetta comunicazione limitatamente alla apposizione della data prevista per il pagamento dei debiti fino a quel momento comunicati senza apposizione di data. Tuttavia, le date di pagamento indicate nella comunicazione non sono modificabili in sede di aggiornamento.

Le amministrazioni debitorie, contestualmente al pagamento dei debiti comunicati attraverso la piattaforma elettronica, provvedono a registrare sulla piattaforma stessa i dati del pagamento, in modo da garantire l'aggiornamento dello stato dei debiti (co. 7-bis). A decorrere dal 30 settembre 2013, i dati relativi all'andamento dei pagamenti dei debiti sono pubblicati con cadenza mensile nel sito internet istituzionale del Ministero dell'economia e delle finanze, sulla base dei dati registrati nella piattaforma elettronica (co. 7-quater).

Per quanto concerne le amministrazioni pubbliche diverse da quelle di cui ci si è finora occupati, individuate dall'Istat ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, ossia quelle inserite nel conto economico consolidato, esse sono chiamate, ai

solli fini della comunicazione, a registrarsi sulla piattaforma elettronica entro venti giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge. Per la mancata registrazione sulla piattaforma elettronica, entro il termine indicato, si applicano le sanzioni pecuniarie e disciplinari previste dal provvedimento. La comunicazione in questione è effettuata entro il 15 settembre 2013 (co. 7-ter).

Art. 8 "Semplificazione e detassazione della cessione dei crediti nei confronti delle pubbliche amministrazioni"

A modifica delle disposizioni del testo iniziale del decreto-legge, il co. 2 ora stabilisce che l'autenticazione delle sottoscrizioni degli atti di cessione dei crediti nei confronti delle pubbliche amministrazioni debba essere effettuata, a titolo gratuito, dall'ufficiale rogante dell'amministrazione debitrice, ove presente, e che al notaio si possa ricorrere solo in caso di assenza o di impedimento dell'ufficiale stesso ovvero su richiesta del creditore. Gli onorari del notaio vengono comunque ridotti alla metà.

Art. 9 "Compensazioni tra certificazioni e crediti tributari"

Ad integrazione di quanto in precedenza comunicato, si evidenzia che, in sede di conversione, è stato aggiunto, tra gli altri, il co. 01. Esso consente che le certificazioni rilasciate dalle regioni e dagli enti locali, ai sensi dell'articolo 9, comma 3-ter, lettera b), ultimo periodo, del decreto-legge n. 185/2008, recanti la data prevista per il pagamento, emesse mediante l'apposita piattaforma elettronica, possano essere utilizzate, a richiesta del creditore, per il pagamento, totale o parziale, delle somme dovute a seguito dell'iscrizione a ruolo, effettuata in data antecedente a quella prevista per il pagamento del credito.

Ancora in fase di conversione in legge, è stato aggiunto il co. 2-bis. Esso stabilisce che, in sede di presentazione della dichiarazione dei redditi, il soggetto d'imposta titolare di ragioni creditorie nei confronti delle pubbliche amministrazioni alleggi un elenco, conforme a un modello che verrà adottato con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, dei crediti certi, liquidi ed esigibili vantati, alla data di chiusura del periodo d'imposta al quale la dichiarazione si riferisce, per cessioni di beni e prestazioni di servizi resi alle medesime pubbliche amministrazioni, distinti in ragione dell'ente pubblico debitore. L'elenco in questione andrà presentato all'amministrazione finanziaria per via telematica.

Nel rimanere a disposizione per ogni eventuale chiarimento, si inviano cordiali saluti.

Il Coordinatore del Comitato di Direzione

Avv. Guido Del Mese

