



## Osservazioni e proposte

Il decreto legge 35 del 8 aprile 2013, relativo al pagamento dei debiti scaduti delle pubbliche amministrazioni, rappresenta un primo passo volto a risolvere l'annosa problematica dei ritardi dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni. Seppur di carattere straordinario, questo provvedimento mira a dare impulso all'economia attraverso l'immissione di liquidità all'interno del sistema con il pagamento, da parte della pubblica amministrazione, dei crediti vantati dalle imprese e dai professionisti nei suoi confronti.

Il tema coinvolge, anche e soprattutto, i professionisti ed, in modo particolare, quelli dell'area tecnica. Solo per le prestazioni erogate nel settore dei lavori pubblici, i crediti vantati dai professionisti dell'area tecnica possono, infatti, essere stimati in 670 milioni di euro<sup>1</sup>.

Dall'analisi del decreto legge, tuttavia, emergono notevoli profili di complessità, nonché il rinvio a futuri provvedimenti normativi ed amministrativi che potrebbero far slittare in avanti l'erogazione delle somme stanziata a regime per il 2013 e il 2014.

Sebbene, quindi, nel suo insieme la norma vada accolta positivamente, sia per la portata straordinaria dell'intervento, sia per i destinatari (imprese e professionisti), bisogna evidenziare alcune criticità che ne potrebbero minare l'efficacia sia nel centrare l'obiettivo prioritario della ripresa economica ed occupazionale, sia nel completare le opere in corso di realizzazione. Obiettivo, peraltro, richiamato nello stesso testo normativo laddove viene individuata l'esigenza di dare **"prioritario impulso all'economia"**.

La prima criticità da segnalare è quella di aver circoscritto il pagamento **"ai debiti di parte capitale certi liquidi ed esigibili alla data del 31 dicembre"**

---

<sup>1</sup> In base ad una stima operata dall'Ance, risultato dall'incrocio tra i dati ufficiali dei bilanci pubblici e i risultati di un'indagine presso le imprese associate, l'importo dei ritardati pagamenti da parte della Pubblica amministrazione nel settore dei lavori pubblici ammonta a circa 19 miliardi di euro. Di essi la parte relativa ai servizi di ingegneria erogati dai professionisti dell'area tecnica può essere stimata, sulla base dei dati tratti dal monitoraggio sui bandi di gara per i servizi di ingegneria realizzato trimestralmente dal Centro studi del Consiglio nazionale degli ingegneri, in circa 670 milioni di euro.

2012, ovvero dei debiti di parte capitale per i quali sia stata emessa fattura o richiesta equivalente di pagamento". Tali indicazioni escludono, quindi, dal novero dei debiti oggetto del provvedimento, quelli che, sebbene esistenti al 31 dicembre 2012, in virtù di contratti sottoscritti tra le pubbliche amministrazioni e le imprese private, **non hanno ancora dato origine ad una richiesta di pagamento.**

L'esclusione di tali debiti dall'ambito applicativo della norma e dalle deroghe al patto di stabilità in essa contenute, **comporta l'inefficacia della norma stessa rispetto ai lavori pubblici in corso di realizzazione da parte dei comuni.** Di conseguenza, è prevedibile un contributo poco significativo in termini di completamento di opere pubbliche fondamentali (come ad esempio scuole, strade) e un basso impulso alla ripresa economica e occupazionale.

Una soluzione per superare questo problema, potrebbe essere quella di includere i debiti maturati nascenti dalle obbligazioni contrattuali, tra i debiti oggetto del provvedimento in esame, o dalla soppressione nell'art. 1 dell'indicazione del termine temporale individuato al 31 dicembre 2012.

Tale modifica non risulterebbe comunque sufficiente se i debiti accumulati dalle pubbliche amministrazioni fossero superiori alle somme stanziare. Infatti, il comma 1 dell'art. 6 del decreto 35/2013, al fine di assicurare *"l'unità giuridica ed economica dell'ordinamento"* prescrive che *"il pagamento deve essere imputato al credito più antico come risultante dalla fattura o dalla richiesta equivalente di pagamento"*.

Sebbene tale prescrizione sia condivisibile, dal punto di vista giuridico ed economico, è necessario rilevare come l'applicazione di tale norma potrebbe comportare una inefficacia del provvedimento per le opere in corso di realizzazione, dal momento che i debiti "più antichi" non permetterebbero il pagamento seppure parziale di quelli riferibili ai lavori in corso d'opera.

In questa eventualità ci si potrebbe, quindi, trovare nella condizione di saldare debiti ad imprese oggi non più attive, non incidendo, pertanto in maniera significativa sulle sofferenze finanziarie di imprese ad oggi operanti.

Di conseguenza, al fine di privilegiare l'obiettivo di impulso all'economia, sarebbe più opportuno applicare quanto previsto dal comma 1 dell'art. 6 del decreto 35/2013 ad una percentuale significativa ma non totalitaria dell'intero ammontare dei fondi previsti per il pagamento dei debiti nei confronti delle imprese, e destinare la differenza al pagamento dei lavori in corso di realizzazione.

Una seconda criticità da segnalare è quella relativa al mancato inserimento, all'interno del decreto, di una norma, seppur di natura transitoria, volta ad accelerare i pagamenti da parte delle pubbliche amministrazioni nei confronti delle imprese creditrici non in regola con la propria situazione contributiva.

Infatti, sebbene la legge 94/2012 preveda che venga rilasciato un DURC regolare quando i crediti certificati vantati da una impresa nei confronti della pubblica amministrazione siano pari o superiori agli oneri contributivi accertati e non ancora versati dallo stesso soggetto, la mancata emanazione del decreto attuativo relativo alla stessa norma la rende, di fatto, inapplicabile. Rischiando, così, di bloccare i pagamenti nei confronti di quelle imprese che, a causa, dei ritardi nei pagamenti da parte delle pubbliche amministrazioni non hanno dato corso al versamento degli oneri contributivi. Di conseguenza, ci si potrebbe trovare all'interno di un "circolo vizioso" per cui: le imprese creditrici, che a causa dei ritardi dei pagamenti non hanno ottemperato agli obblighi contributivi, non avrebbero la possibilità di incassare i crediti vantati a seguito dell'emissione di un DURC con esito negativo.

Da più parti è stato richiesto, di conseguenza, l'introduzione di una norma, all'interno del decreto in oggetto, che preveda il rilascio di un DURC regolare per le imprese che vantano crediti certificati, nei confronti delle pubbliche amministrazioni, superiori o pari agli oneri previdenziali e assicurativi accertati e non ancora versati, senza attendere ulteriori adempimenti normativi.

Sebbene l'introduzione di tale norma sia auspicabile, al fine di sbloccare i pagamenti dovuti per i debiti di cui all'art. 1 del decreto 35/2013, l'iter di certificazione dei crediti da parte delle imprese potrebbe impedire una veloce erogazione dei fondi stanziati.

Di conseguenza, oltre alla proposta di introduzione della norma precedente, sarebbe opportuno includere, per una fase transitoria, un emendamento che preveda la possibilità di effettuare il pagamento da parte delle pubbliche amministrazioni nei confronti delle aziende creditrici laddove quest'ultime risultino in possesso della regolarità contributiva, non alla data del pagamento ma alla data di scadenza del termine di pagamento individuato dal contratto sottoscritto.

L'introduzione di tale norma comporterebbe da un lato l'accelerazione dei pagamenti nei confronti delle imprese e dall'altro sancirebbe un principio di "neutralità" tra crediti vantati e i debiti dovuti nei confronti delle pubbliche amministrazioni.

L'art. 7 del decreto 35/2013 relativo alla ricognizione dei debiti contratti dalle pubbliche amministrazioni, al comma 4 individua nelle pubbliche amministrazioni debitorie, i soggetti obbligati a comunicare l'elenco completo dei debiti certi, liquidi ed esigibili maturati al 31 dicembre 2012 e all'ultimo periodo dello stesso comma prevede che il creditore *"può segnalare all'amministrazione pubblica debitrice, in tempo utile per il rispetto del termine di cui al primo comma (15 settembre 2013), l'importo e gli estremi identificativi del credito vantato nei confronti della stessa"* mentre al comma 7 dello stesso articolo indica che *"In caso di omessa, incompleta o erronea comunicazione da parte dell'amministrazione creditrice di uno o più debiti, il creditore può richiedere all'amministrazione stessa di correggere o integrare la comunicazione del debito di cui al comma 4"*.

Dall'analisi del comma 4 e 7 dell'articolo 7 emergono alcuni dubbi interpretativi circa le modalità procedurali per la certificazione dei crediti non definendo esattamente l'attore principale della procedura di certificazione. Se attore principale della procedura di certificazione è l'impresa creditrice, così come avviene nella procedura di riconoscimento ordinaria, i commi 4 e 7 dell'articolo 7 andrebbero modificati, facendo ricadere l'onere di comunicazione dei crediti vantati sulle imprese creditrici, e richiedendo alle stesse imprese creditrici la presentazione di una istanza di certificazione dei crediti da presentarsi entro il termine previsto (15 settembre 2013).

Se, invece, così come sembra emergere dal tenore letterale della norma, l'attore principale della procedura di riconoscimento dei crediti è la pubblica amministrazione debitrice, sarebbe necessario individuare, al momento della conversione del decreto, una norma che imponga oneri di comunicazione e di informazione da parte della pubblica amministrazione debitrice nei confronti delle imprese creditrici al fine di consentire alle stesse di potersi avvalere delle facoltà concesse dai commi 4 e 7. (ad esempio pubblicazione on line della lista dei crediti, con gli importi e gli estremi identificativi, oggetto della procedura di comunicazione).

PAT

23/04/2013

U-nd/16/2013



PAT

Professioni Area Tecnica

*(Chimici, Dottori Agronomi e Dottori Forestali,  
Geologi, Geometri e Geometri Laureati, Ingegneri, Periti Agrari e Periti Agrari Laureati, Periti Industriali e  
Periti Industriali Laureati, Tecnologi Alimentari)*

Coordinamento

c/o Consiglio Nazionale degli Ingegneri  
(Roma, via IV Novembre n. 114 – tel. 066976701  
fax 0669767048 – e-mail segreteria@cni-online.it

On. Giancarlo Giorgetti  
Presidente Commissione Speciale Congiunta  
Camera Deputati Senato della Repubblica  
(Deliberazione Assemblea 26 marzo 2013, ex art. 22, comma 2 e reg.)

OGGETTO: Disegno di legge 676 "Conversione in legge del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, recante 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"

Egregio Presidente,

Con riferimento alla pregressa corrispondenza Le invio le osservazioni elaborate dal PAT sul disegno di legge atto Camera 676.

Fiducioso che Ella terrà nella giusta considerazione il documento allegato, colgo l'occasione, di porgerLe i miei migliori saluti

IL COORDINATORE

*(Ing. Armando Zaffirano)*