



I RITARDATI PAGAMENTI DA PARTE DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Estratto dall'Osservatorio Congiunturale sull'Industria delle
Costruzioni a cura della Direzione Affari Economici e Centro Studi

Novembre 2010

INDICE

INTRODUZIONE.....	3
L'INDAGINE ANCE SUI RITARDATI PAGAMENTI.....	4
LA NUOVA DIRETTIVA EUROPEA SUI RITARDATI PAGAMENTI	6
BOX – SPAGNA: ANTICIPATO IL RECEPIMENTO DELLA NUOVA DIRETTIVA UE.....	9

Introduzione

L'indagine Ance sui ritardati pagamenti svolta a settembre 2010 presso le imprese associate, i cui risultati sono illustrati nell'Osservatorio congiunturale sull'industria delle costruzioni – Novembre 2010, mostra che il problema dei ritardati pagamenti ha assunto negli ultimi mesi dimensioni particolarmente allarmanti.

In una fase del ciclo economico in cui sarebbe assolutamente necessario immettere liquidità nel sistema, si è assistito invece ad un'attività opposta che, attraverso il sistematico ritardo nei pagamenti, ha sottratto liquidità alle imprese di costruzioni impegnate nella realizzazione di opere pubbliche.

In alcuni casi, è la sopravvivenza stessa delle imprese che viene messa a rischio dalla sottrazione di risorse finanziarie determinata dai ritardi. In molti altri, la mancanza di certezza nei tempi di pagamento impedisce agli operatori economici di procedere all'indispensabile programmazione delle proprie attività.

I risultati dell'indagine mettono, infatti, in evidenza il costante e progressivo peggioramento del fenomeno dei ritardati pagamenti.

Quasi la metà delle imprese (il 44% contro il 20% a gennaio 2009 e il 28% a maggio 2010 ed) ha denunciato ritardi medi che superano i quattro mesi oltre i termini contrattuali -quindi tempi di pagamento superiori ai 6,5 mesi- con punte di ritardo che toccano i 24 mesi.

L'indagine evidenzia che sono soprattutto le imprese più piccole ad incontrare maggiori difficoltà nel riscuotere i crediti vantati.

Per i ritardi subiti, alle imprese di costruzioni viene riconosciuto un tasso di interesse dell'1% per i primi 4 mesi mentre i tassi bancari applicati per il rifinanziamento dell'attività imprenditoriale sono notevolmente superiori.

Intervenire sul sistema sanzionatorio costituisce una modalità per incoraggiare le istituzioni a migliorare i processi per il pagamento delle somme dovute.

In questo senso interviene la nuova Direttiva Europea sui ritardati pagamenti approvata dal Parlamento europeo a fine ottobre 2010 la cui applicazione potrebbe dare una spinta al miglioramento dell'efficienza della Pubblica Amministrazione garantendo allo stesso tempo un migliore livello di indennizzo per le imprese che subiscono ritardi.

La nuova Direttiva -che si applicherà anche ai contratti di lavori- prevede, infatti, una riduzione del termine standard di pagamento a 30 giorni per i contratti pubblici nonché un notevole aumento degli indennizzi per le imprese che subiscono ritardi, introducendo un tasso di interesse maggiorato dell'8% sin dal 1° giorno di ritardo.

L'indagine Ance sui ritardati pagamenti

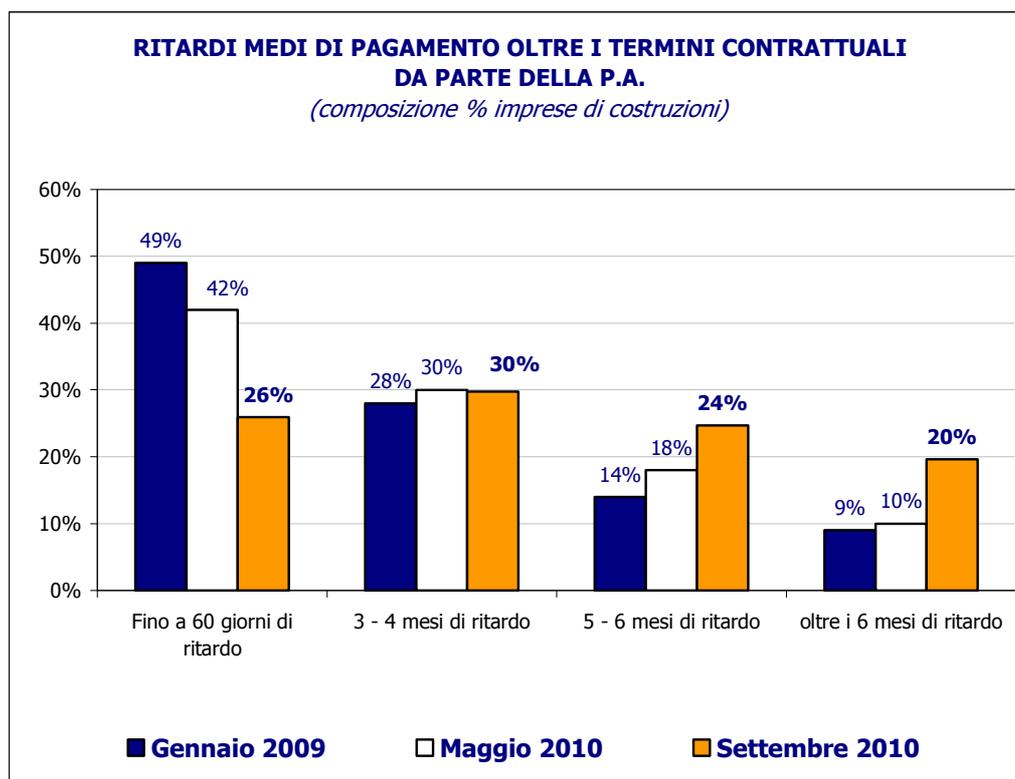
Per monitorare il fenomeno dei ritardati pagamenti della Pubblica Amministrazione, l'Ance ha realizzato, a settembre 2010, un'indagine presso le imprese associate sui tempi di pagamento della Pubblica Amministrazione.

Il quadro che è emerso è quello di un **costante e progressivo peggioramento, con conseguenze sempre più gravi per le imprese.**

In particolare, l'82% delle imprese subisce ritardi nei pagamenti da parte della P.A..

Di queste, il **74% denuncia ritardi superiori ai 2 mesi** oltre i termini contrattuali, il 30% un ritardo compreso fra i 3 e i 4 mesi, mentre il 24% subisce ritardi superiori ai 4 mesi. Il 20% delle imprese registra ritardi medi superiori ai 6 mesi.

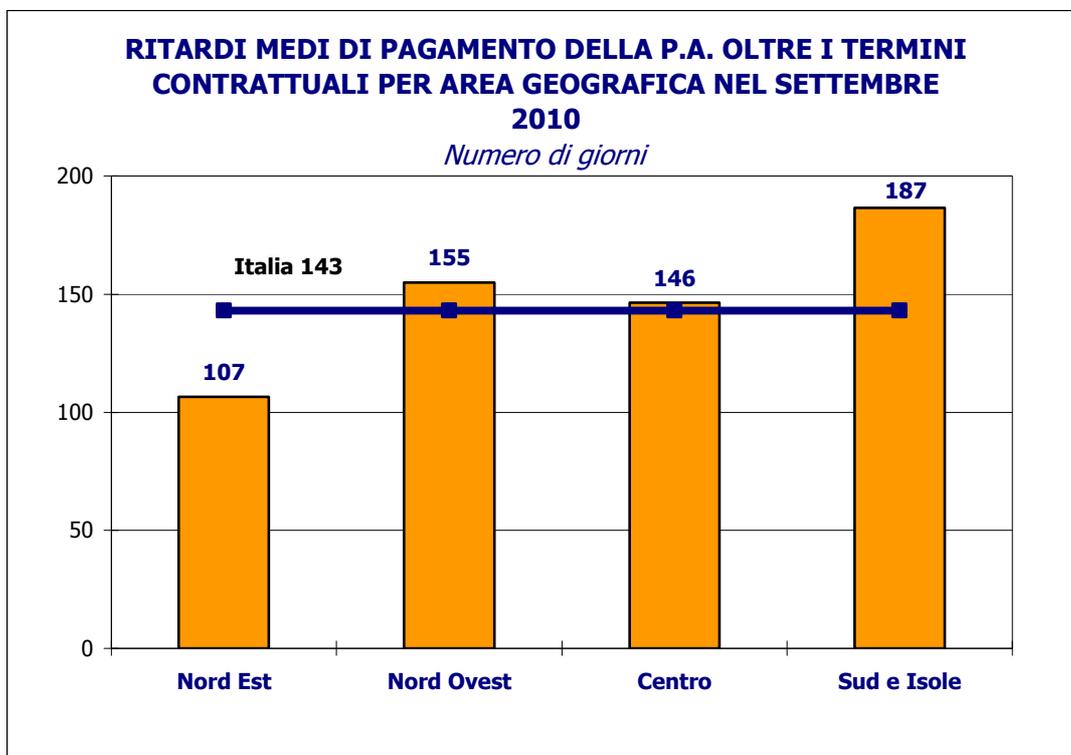
Come mostrano i dati, il problema dei ritardati pagamenti risulta inasprito rispetto a quanto registrato nelle precedenti indagini realizzate a gennaio 2009 e a maggio 2010, quando, a denunciare ritardi medi superiori ai 4 mesi era rispettivamente circa il 23% e il 28% delle imprese.



Fonte Ance - Indagine rapida settembre 2010, maggio 2010, gennaio 2009

Il **ritardo medio** segnalato dalle imprese di costruzioni è di **143 giorni, pari a circa 4 mesi e mezzo**, vale a dire 3 volte il tempo previsto dalla legge.

Il Sud è l'area dove i ritardi sono più importanti (187 giorni, pari a 6 mesi circa), mentre nel Nord Est si registra il minor tempo medio di ritardo, pur se, comunque, molto elevato (107 giorni, pari a 3 mesi e mezzo).



Fonte Ance - Indagine rapida settembre 2010

I dati relativi alle **punte di ritardo** confermano l'aggravarsi del fenomeno con casi di ritardo che raggiungono i **24 mesi**.

L'indagine Ance permette, inoltre, di evidenziare che a subire i **ritardi maggiori siano le imprese che operano in misura maggiore nel comparto delle infrastrutture pubbliche**, in termini di percentuale sul fatturato complessivo.

Infatti, le imprese il cui fatturato è legato al mercato dei lavori pubblici per più del 75% denunciano un ritardo medio di 151 giorni.

Al contrario, le imprese con una quota predominante di lavori privati denunciano un ritardo di 130 giorni, circa 2 mesi oltre il termine contrattuale.

L'indagine evidenzia anche come la **maggiore difficoltà nel riscuotere i crediti verso la P.A.** colpisca le **imprese più piccole**, sia in termini di fatturato che in termini di numero di addetti.

RITARDI MEDI PER COMPOSIZIONE DEL FATTURATO

% fatturato in LLPP	Ritardo medio Giorni	Valore medio del ritardo Euro
Meno del 50%	130	1.281.728
Tra il 50% e il 75%	141	1.224.071
Più del 75%	151	1.851.206

Fonte Ance - Indagine rapida settembre 2010

Il fenomeno dei ritardati pagamenti colpisce, quindi, le imprese più piccole che, oltre a subire maggiori ritardi, pagano costi bancari di rifinanziamento superiori.

Ad esempio, per un'impresa con un fatturato inferiore al milione e mezzo di euro, il ritardo medio è pari a 177 giorni oltre il termine contrattuale. Con un costo effettivo medio del credito bancario a breve pari al 7,4%, il ritardo della P.A. costerà all'impresa ben 7.096 euro.

COSTO MEDIO DELL'ESPOSIZIONE IN BANCA DOVUTA AI RITARDI DI PAGAMENTO PER CLASSE DI FATTURATO

	<i>Ritardo medio Giorni</i>	<i>Tasso medio bancario applicato al credito</i>	<i>Costo medio dell'esposizione Valori in euro</i>
meno di 1,5 milioni	177	7,4%	7.096
da 1,5 a 2,5 milioni	133	5,9%	8.768
da 2,5 a 5 milioni	131	5,4%	12.616
da 5 a 15 milioni	148	5,2%	26.217
oltre 15 milioni	110	3,9%	49.473

Fonte Ance - Indagine rapida settembre 2010

Occorre, infine, ricordare che, come evidenziato dall'indagine realizzata dall'Ance a maggio 2010, tra le principali cause dei ritardi figurano il **Patto di Stabilità interno** e l'**inefficienza dell'Amministrazione**.

La nuova Direttiva Europea sui ritardati pagamenti

Fin dai primi segnali della crisi, la Commissione Europea ha sottolineato la necessità di garantire pagamenti tempestivi alle imprese per evitare di sollecitare oltremisura i bilanci delle imprese, già fortemente stressati dalle restrizioni del credito bancario.

Per incitare in particolare le Pubbliche Amministrazioni a migliorare l'efficienza dei pagamenti, la Commissione Europea è intervenuta presentando ad aprile 2009 una proposta di **Direttiva comunitaria finalizzata a combattere i ritardi nei pagamenti nell'Unione Europea**.

Nei mesi successivi, la proposta è stata oggetto di negoziati tra Consiglio dell'Unione Europea, Parlamento europeo e Commissione e dopo il raggiungimento di un accordo politico, **il testo di nuova direttiva è stato approvato dal Parlamento UE il 20 ottobre 2010**.

Il testo di nuova direttiva europea verrà pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea prevedibilmente a fine 2010 e gli Stati Membri avranno poi un **periodo di due anni per recepire i contenuti delle nuove norme europee** nell'ordinamento nazionale.

L'approvazione del testo europeo sottolinea però la **necessità di intervenire rapidamente per garantire pagamenti tempestivi da parte della**

Pubblica Amministrazione e si ritiene utile evidenziare che gli input europei in materia di contrasto al fenomeno dei ritardati pagamenti devono essere considerati alla pari di quelli in materia di stabilità e risanamento dei conti pubblici.

La nuova Direttiva sostituirà l'attuale direttiva 2000/35/CE, recepita in Italia con il Decreto legislativo n°231/2002 del 9 ottobre 2002.

In merito a tale atto di recepimento occorre sottolineare che, in assenza di espliciti riferimenti ai contratti di lavori nel testo europeo, il legislatore italiano aveva escluso il settore delle opere pubbliche dagli ambiti di applicazione della Direttiva.

Il testo di nuova Direttiva licenziato dal Parlamento Europeo fa invece esplicito riferimento all'edilizia in generale ed ai lavori pubblici in particolare ed la nuova norma si applicherà quindi anche in Italia.

Il contenuto della proposta di nuova Direttiva Europea

Per quanto riguarda i **contratti pubblici**, il testo modifica sostanzialmente l'attuale normativa italiana in materia di pagamento nei lavori pubblici perché 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**¹.

Occorre ricordare che l'**attuale normativa italiana** sui lavori pubblici prevede il pagamento delle somme dovute entro un termine di **75 giorni** e **tassi di indennizzo molto bassi in caso di ritardo**. Ad esempio, nel 2010, il tasso applicato nei primi 4 mesi di ritardo (120 giorni), a fronte di lavori regolarmente eseguiti, è pari a circa l'1% mentre a partire dal 5° mese di ritardo viene applicato un tasso del 4,28%.

L'applicazione della nuova Direttiva in Italia comporterebbe un aumento significativo delle sanzioni in caso di ritardo della P.A. rispetto ad oggi e **potrebbe quindi dare una spinta al miglioramento dell'efficienza della Pubblica Amministrazione** nel pagamento delle somme dovute per lavori pubblici.

Per quanto riguarda i **contratti privati**, il testo di nuova direttiva garantisce la **libertà contrattuale**, limitandosi a chiedere che tempi di pagamento superiori ai 60 giorni siano adeguatamente giustificati, e prevede sanzioni in caso di ritardo rispetto ai tempi fissati nel contratto.

¹ Il tasso della BCE è attualmente dell'1%. Nel 2010, il tasso di interesse da considerare sarebbe quindi del 9%.

I CONTENUTI DELLA NUOVA DIRETTIVA SUI RITARDATI PAGAMENTI

CONTRATTI PUBBLICI

Termini di pagamento

Regola ⇒ **30 gg.**

- Deroga concessa fino a 60 giorni a condizione che sia indicato nel contratto e giustificato dalla natura o dalle caratteristiche del contratto*

Indennizzi in caso di ritardo

1° indennizzo: Interessi maggiorati per ritardato pagamento a partire dal 1° giorno
Tasso di riferimento (BCE) + almeno 8%

2° indennizzo: Penale forfettaria
almeno 40 euro

CONTRATTI PRIVATI

Termini di pagamento

Regola ⇒ **Libertà contrattuale**

- Termine massimo di 60 giorni indicato nella direttiva ma con possibilità di stabilire termini anche superiori (deve essere indicato nel contratto ed adeguatamente giustificato)
- La direttiva indica il termine di 30 giorni come "buona pratica"

Indennizzi in caso di ritardo

1° indennizzo: Interessi maggiorati per ritardato pagamento a partire dal 1° giorno
Tasso concordato in sede di contratto
ovvero Tasso di riferimento (BCE) + almeno 8%

2° indennizzo: Penale forfettaria
almeno 40 euro

** Per le imprese pubbliche tenute ad applicare la direttiva 2006/111/CE, gli ospedali, gli asili nido e le case di riposo, gli Stati possono chiedere in sede di recepimento della direttiva un deroga automatica fino a 60 giorni*

Elaborazione Ance su risoluzione del Parlamento Europeo del 20 ottobre 2010

BOX – SPAGNA: ANTICIPATO IL RECEPIMENTO DELLA NUOVA DIRETTIVA UE

*In un contesto economico-finanziario ancora più difficile di quello italiano, **il Governo spagnolo è intervenuto per anticipare il contenuto della nuova Direttiva Europea e ridurre i tempi di pagamento alle imprese.***

*Con la legge n°15/2010 del 5 luglio 2010, infatti, il Governo spagnolo ha disposto la **progressiva riduzione dei tempi massimi di pagamento nei contratti pubblici** fino a portare a **30 giorni** il termine di pagamento dei lavori pubblici nel 2013 (60 giorni nel 2010, 50 giorni nel 2011, 40 giorni nel 2012 e 30 giorni nel 2013).*

*Con questa legge, inoltre, il governo ha confermato il **tasso maggiorato del 7%** applicato in caso di ritardato pagamento da parte della P.A.*

Per motivare questo intervento, il Governo spagnolo ha indicato di voler contrastare gli effetti negativi della crisi economica ed in particolare l'allungamento dei tempi di pagamento, che accresce le difficoltà finanziarie delle imprese, soprattutto quelle medio-piccole. Allo stesso tempo, il Governo intende mettere le imprese nelle condizioni di accrescere le risorse finanziarie necessaria alla competitività del sistema industriale e alla crescita sostenibile dell'economia spagnola, con la creazione di nuovi posti di lavoro.

*Infine, la legge prevede l'istituzione presso l'Instituto de Crédito Oficial - una finanziaria del Ministero spagnolo dell'Economia e delle Finanze - di un **fondo al quale possono attingere gli enti locali per pagare gli stati di avanzamento lavoro (SAL) in ritardo.***

Uno strumento di tale natura potrebbe trovare applicazione anche in Italia, eventualmente gestito dalla Cassa Depositi e Prestiti.