

Direzione Affari Economici e Centro Studi

CERTIFICAZIONE E RICOGNIZIONE DEI DEBITI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Migliorare l'efficacia dello strumento con la certificazione automatica dei debiti P.A. e l'introduzione di sanzioni in caso di mancata certificazione

La presente nota è estratta dalla relazione intermedia sull'attuazione della direttiva europea sui pagamenti della Pubblica Amministrazione in Italia¹ consegnata dall'Ance al Vice Presidente della Commissione Europea, Antonio Tajani, in occasione dell'incontro tenutosi a Roma il 13 settembre 2013.

Una certificazione dei crediti ancora in fase di rodaggio

A quasi due anni dalla loro introduzione², le misure in materia di certificazione dei crediti della Pubblica Amministrazione, varate dal Governo al fine di favorire lo smobilizzo di questi crediti presso istituti finanziari e la compensazione con somme iscritte a ruolo, **sono ancora in fase di rodaggio**.

I ritardi nell'attuazione delle misure sono stati molto importanti: la piattaforma telematica per la certificazione dei crediti è diventata operativa dopo un anno e, solo a partire dal mese di aprile 2013, le Pubbliche Amministrazioni sono state concretamente obbligate a registrarsi, a seguito dell'introduzione di sanzioni in caso di mancata registrazione³.

Il problema della registrazione degli enti alla piattaforma di certificazione è stato superato durante l'estate 2013 –ad agosto, secondo il Ministero dell'economia e delle finanze, circa 19.650 Amministrazioni erano registrate- ma permangono tuttavia rilevanti problemi attuativi.

L'assenza di sanzione nei confronti dei soggetti responsabili della certificazione –compresi i commissari *ad acta*- in caso di ritardato rilascio rappresenta un forte limite all'efficacia delle misure adottate.

I ritardi -nei casi più critici, le imprese aspettano da più di 8 mesi- riducono fortemente la possibilità per le imprese di effettuare operazioni in banca o di compensare i crediti con somme iscritte a ruolo. Le difficoltà nella fase di rilascio si sommano inoltre a quelle relative alla ricerca di istituti finanziari disponibili a fare operazioni di smobilizzo, in particolare quelle di cessione del credito (*pro solvendo* o *pro soluto*).

Un altro elemento di criticità è rappresentato dal fatto che **la procedura di certificazione non viene effettuata automaticamente dagli enti inadempienti ma su richiesta delle imprese creditrici** (nel caso della richiesta di nomina di un commissario *ad acta*, vi sono addirittura più richieste), facendo quindi gravare sugli operatori ulteriori costi dovuti all'inadempienza delle amministrazioni pubbliche.

¹

² Legge 12 novembre 2011, n. 183 (Legge di stabilità 2012)

³ La sanzione in caso di mancata registrazione, pari a 100 euro per ogni giorno di ritardo, è stata introdotta con il Decreto-legge 8 aprile 2013, n.35, convertito con la legge 6 giugno 2013, n.64

Inoltre, si registrano **ritardi nell'operatività della procedura telematica di utilizzo delle certificazioni da parte delle imprese per operazioni di smobilizzo crediti presso gli istituti finanziari**. In assenza di tale operatività, l'utilizzo di certificati cartacei trasforma la procedura in un vero e proprio "percorso ad ostacoli"⁴ per le imprese.

Il "rebus" ricognizione dei debiti

Per rispondere alla richiesta formulata dai Vice Presidenti della Commissione Europea nella dichiarazione del 18 marzo 2013⁵, il decreto-legge "Pagamenti PA" si era posto chiaramente l'**obiettivo di effettuare una ricognizione dettagliata dei debiti arretrati alla data del 31 dicembre 2012**. In particolare, il decreto prevedeva la pubblicazione, entro la data del 15 settembre 2013, degli elenchi completi di tutti i debiti delle pubbliche amministrazioni italiane.

Oggi, appare fortemente a rischio il raggiungimento di questo obiettivo di una precisa quantificazione dei debiti maturati dalla Pubblica Amministrazione italiana alla data del 31 dicembre 2012.

Da una parte, le modifiche introdotte in sede di conversione del decreto-legge "pagamenti PA" obbligano le amministrazioni a pubblicare solo l'elenco dei debiti ancora da saldare alla data del 15 settembre, ovvero dei debiti con più di 8 mesi di ritardo.

Inoltre, le circolari attuative⁶ relative alla ricognizione dei debiti hanno reso macchinoso il processo di pubblicazione degli elenchi e complicato la verifica del rispetto della scadenza da parte delle pubbliche amministrazioni. Tali circolari, infatti, hanno previsto la predisposizione da parte delle amministrazioni di più elenchi –uno per ogni creditore - invece che di un unico elenco dei debiti ancora da saldare, incrementando notevolmente le procedure di pubblicazione dei dati.

Infine, nel corso delle ultime settimane, è emersa una certa reticenza delle amministrazioni a procedere alla pubblicazione dell'elenco dei debiti ancora non saldati al fine di evitare l'avvio di procedure di recupero da parte delle imprese.

Per questi motivi, l'importo dei debiti della Pubblica Amministrazione che verrà diffuso all'esito della ricognizione rischia di essere molto inferiore alle stime divulgate da varie istituzioni nazionali⁷ nel corso degli ultimi mesi.

Garantire una certificazione automatica dei debiti per verificare l'applicazione della direttiva europea sui pagamenti, favorire lo smobilizzo in banca e la compensazione con le imposte

Il pagamento dei debiti pregressi entro fine 2014 –impegno assunto dall'Italia in occasione della riunione del G20 tenutasi a San Pietroburgo ad inizio settembre- non può prescindere da una precisa e completa ricognizione dei debiti pregressi maturati da tutte le Pubbliche Amministrazioni; una ricognizione che deve interessare anche i crediti maturati nel corso del 2013.

A questo fine, è **opportuno modificare le regole attualmente previste per la certificazione dei crediti**.

L'introduzione di un **meccanismo automatico di certificazione** dei crediti potrebbe rappresentare un'importante semplificazione in grado di migliorare l'efficacia dello

⁴ Per potere effettuare un'operazioni di smobilizzo, le imprese devono effettuare 4 operazioni -2 in banca e 2 presso la P.A debitrice- prima di poter ottenere la liquidità.

⁵ La dichiarazione del 18 marzo 2013 dei Vice Presidenti della Commissione, Antonio Tajani e Olli Rehn, ha rappresentato un'importante apertura in vista dell'approvazione del decreto-legge "Pagamenti PA"

⁶ Ragioneria dello stato - Guida alla ricognizione dei debiti (Ultima versione: n° 2.4 del 5 settembre 2013)

⁷ La Banca d'Italia, ad esempio, stima l'importo dei ritardati pagamenti in 90 miliardi di euro

strumento, offrendo maggiori opportunità di smobilizzo presso istituti finanziari e di compensazione con i debiti fiscali.

La certificazione dei crediti scaduti andrebbe rilasciata sistematicamente dall'amministrazione inadempiente, trascorso un breve lasso di tempo -10 giorni- dopo la scadenza dei termini di legge fissati dalla direttiva europea. Questo consentirebbe anche di verificare la corretta applicazione della direttiva, attraverso un monitoraggio costante del fenomeno dei ritardi di pagamento, e di realizzare una ricognizione dinamica dei debiti della Pubblica Amministrazione italiana.

In questo contesto, è necessario prevedere anche l'**introduzione di sanzioni per gli enti che ritardano il rilascio della certificazione**, riducendo fortemente la possibilità per le imprese di effettuare operazioni in banca o di compensare i crediti con somme iscritte a ruolo.

Da ultimo, è opportuno **ampliare ulteriormente la possibilità di compensare i crediti certificati con le imposte.**

16 settembre 2013