

I RITARDI DI PAGAMENTO DELLA P.A. NEL SETTORE DEI LAVORI PUBBLICI

***Ing. Romain Bocognani
Direzione Affari Economici e Centro Studi***

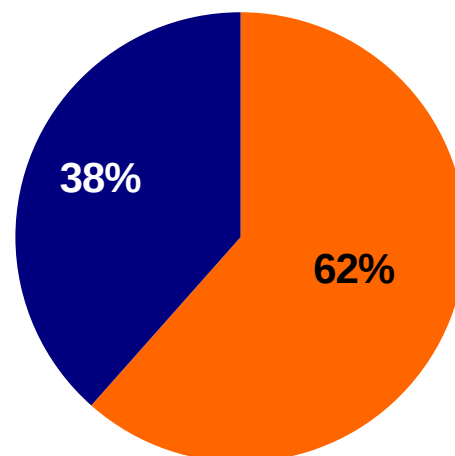
***Le novità del 2012 in materia di Contratti Pubblici
Cagliari, 8 febbraio 2013***

Il fenomeno dei ritardi di pagamento nei lavori pubblici

La dimensione finanziaria dei ritardati pagamenti per lavori pubblici

Importo dei ritardi di pagamento della P.A. per lavori pubblici

Composizione %



■ Debiti a livello statale ■ Debiti a livello locale

Elaborazioni e stime Ance su documenti ufficiali

L'edilizia è uno tra i settori più colpiti dal fenomeno dei ritardati pagamenti della P.A.

L'Ance stima in circa **19 miliardi di euro** l'importo dei ritardati pagamenti alle imprese di costruzioni rispetto ai circa 80 miliardi di euro di debiti commerciali stimati dalla Banca d'Italia

Ritardo medio di 8 mesi con punte ben oltre i 2 anni

Le principali cause dei ritardi di pagamento della P.A.

Le cause prevalenti dei ritardi di pagamento da parte della P.A.

Composizione %

1	Patto di stabilità interno per Regioni ed Enti locali	66%
2	Trasferimento dei fondi da altre amministrazioni alle stazioni appaltanti	50%
3	Mancanza di risorse di cassa dell'ente	47%
4	Tempi lunghi di emissione del mandato di pagamento da parte della stazione appaltante	39%
6	Tempi lunghi di emissione del certificato di pagamento da parte della stazione appaltante	36%
7	Dissesto finanziario dell'ente locale	20%
8	Vischiosità burocratiche all'interno della stazione appaltante	13%
9	Contenzioso	12%
10	Perenzione dei fondi	12%

La domanda prevedeva la possibilità di risposta multipla

Fonte Ance - Indagine rapida ottobre 2012

Principali cause:

- **Patto di stabilità interno**
- **Crescenti difficoltà finanziarie degli enti**
- **Inefficienza della P.A.**

Gli enti locali sono i principali responsabili dei ritardi di pagamento

Gli enti responsabili dei ritardi di pagamento

Composizione %

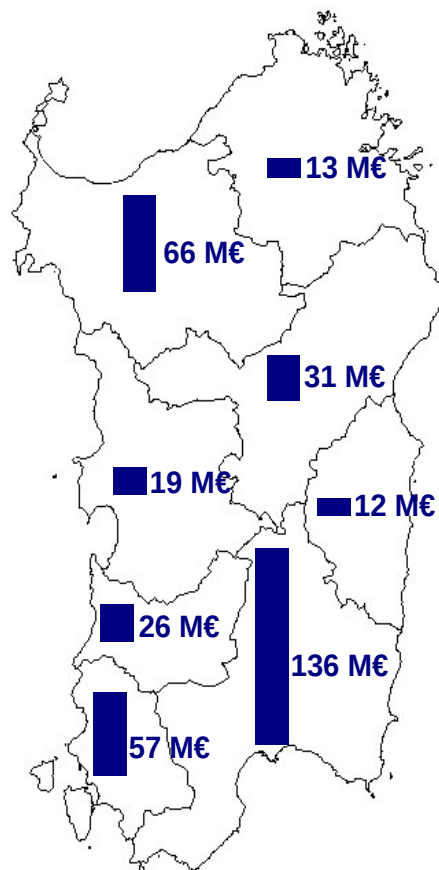
1	Comuni	84%
2	Province	43%
3	Regioni	32%
4	Ministeri	20%
5	Asl	17%
6	Consorzi	12%
7	Altri	11%
8	Anas	10%
9	Ferrovie dello Stato	3%

La domanda prevedeva la possibilità di risposta multipla

Fonte Ance - Indagine rapida ottobre 2012

La geografia dei pagamenti degli enti locali bloccati dal Patto di stabilità interno

GEOGRAFIA DEI PAGAMENTI DEGLI ENTI
LOCALI BLOCCATI DAL PATTO DI STABILITÀ
Importi in milioni di euro



TOTALE SARDEGNA 360 MILIONI DI EURO

Province più colpite:

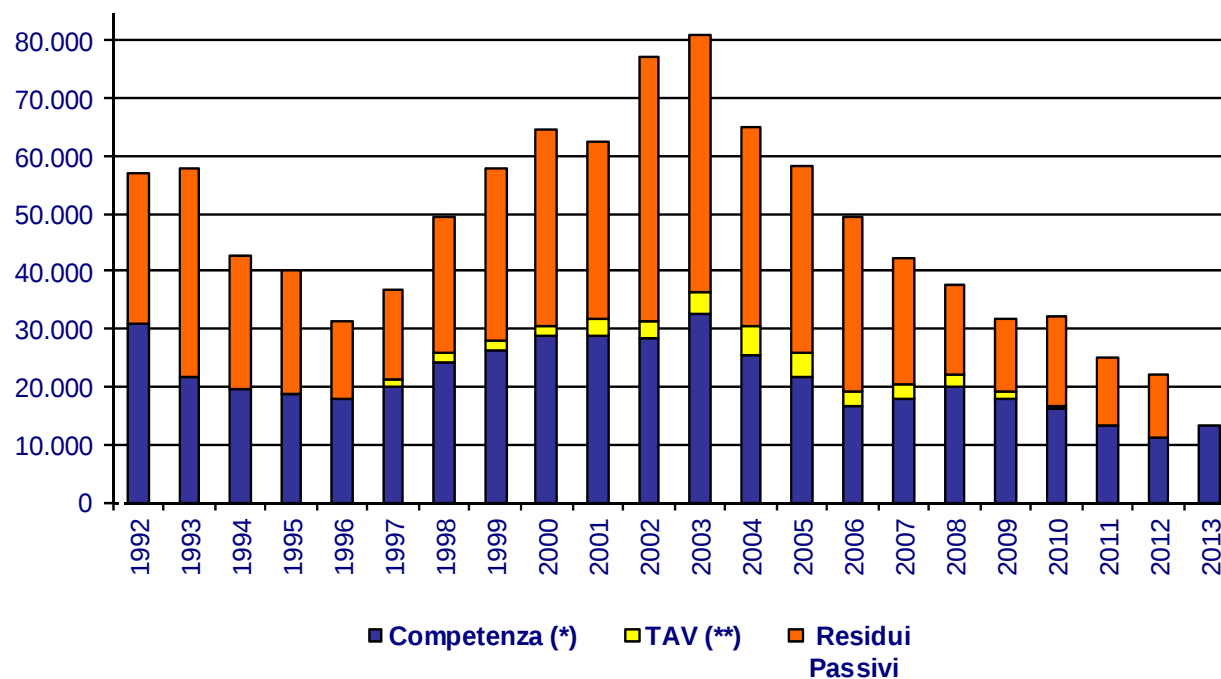
- Cagliari
- Sassari
- Carbonia-Iglesias

Analisi delle tendenze relative alla spesa dello Stato e degli enti locali

Bilancio dello Stato 2013: rispetto al 2008 risorse in calo del 32%

Risorse per nuove infrastrutture

Milioni di euro 2013



Var. %
2013/2008

-32 %

Var. %
2013/2012

+19,8 %

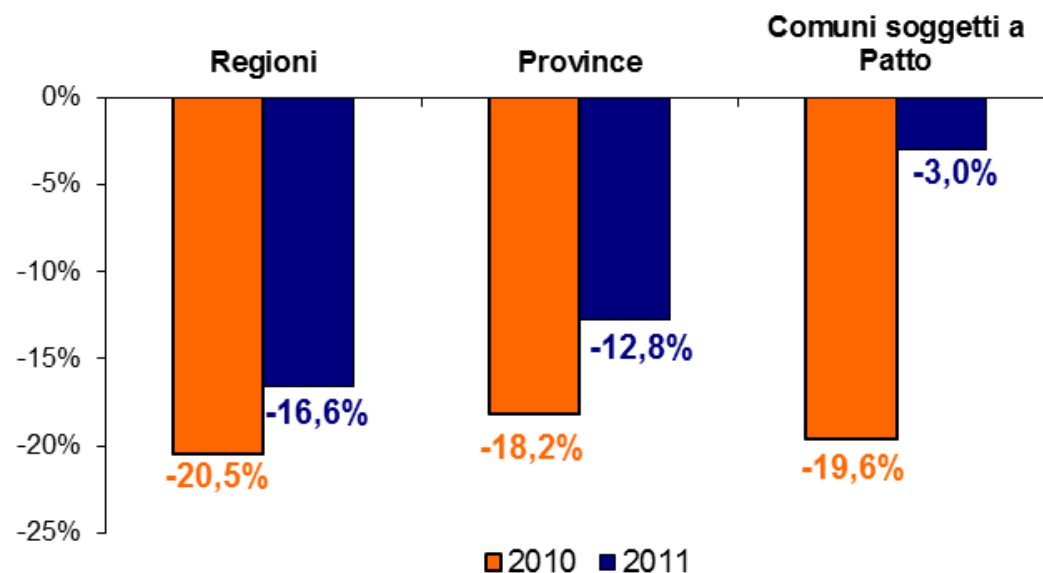
Elaborazione Ance su Bilancio dello Stato - vari anni e Legge di Stabilità 2013

Livelli degli investimenti in infrastrutture più bassi degli ultimi 20 anni

La riduzione degli investimenti degli enti locali in Italia

Riduzione della spesa in conto capitale da parte degli enti locali nel 2010-2011

Variazioni percentuali



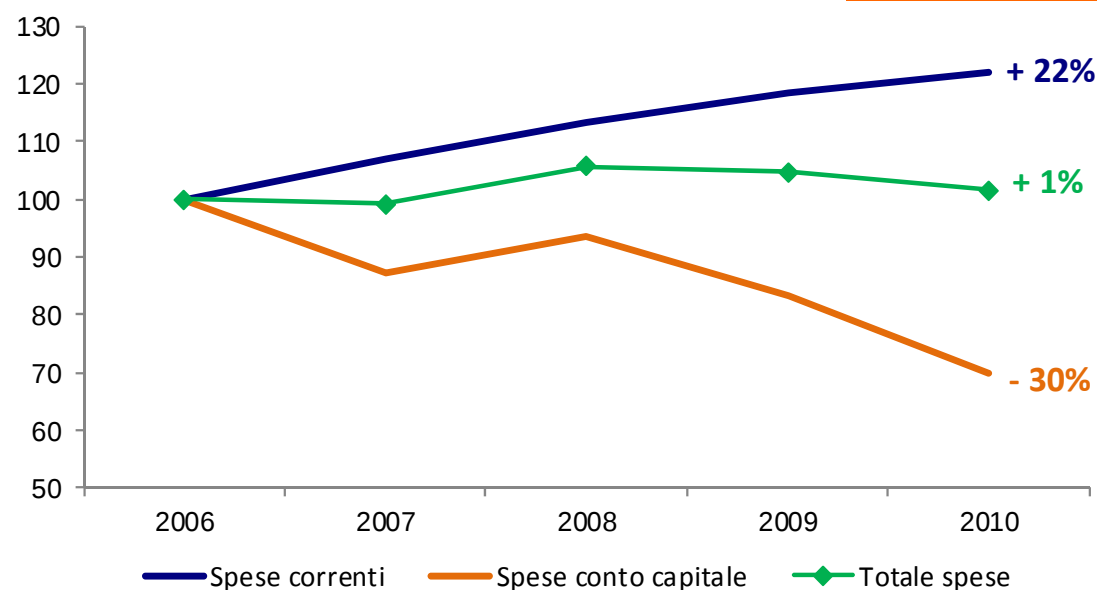
Elaborazione Ance su dati Corte dei Conti

Conseguenza del **Patto di stabilità interno** ma anche delle **scelte di bilancio effettuate dagli enti locali** in base al parametro della competenza mista che mette sullo stesso piano spese correnti ed in conto capitale

A livello locale, scelte di bilancio basate esclusivamente sulla compressione delle spese in conto capitale

Spesa corrente ed in conto capitale pro capite dei comuni sardi - Periodo 2006-2010

n.i. 2006 = 100



Elaborazione ANCE su dati ANCI-IFEL

Per rispettare il Patto di stabilità interno, la maggior parte degli enti locali ha ridotto esclusivamente la spesa in conto capitale e bloccato i pagamenti alle imprese, senza mettere un freno alla spesa corrente

L'ulteriore stretta del Patto di stabilità interno

L'irrigidimento del Patto di stabilità interno per gli enti locali nel triennio 2013-2015 rispetto al 2012

Valori in milioni di euro

	2013	2014	2015	Totale triennio
Regioni a statuto ordinario	2.155	2.155	2.205	6.515
Regioni a statuto speciale e Prov. Autonome	1.270	1.770	1.845	4.885
Province	970	970	1.020	2.960
Comuni	2.805	3.405	3.505	9.715
TOTALE	7.200	8.300	8.575	24.075

Nella tabella sono riportati gli importi complessivi relativi all'irrigidimento del Patto di stabilità interno e ai tagli ai trasferimenti contenuti nelle Manovre dell'estate 2011 (L. 111/2011 e L. 148/2011), confermate dalla Legge di stabilità per il 2012 (L.183/2011), nel decreto-legge "Salva italia" (L. 214/2011), nel decreto-legge sulla spending review 2 (L. 135/2012), nel decreto-legge sugli enti locali (D.L. 174/2012) e nella Legge di stabilità per il 2013.

Elaborazione Ance su L. 122/2010, L. 111/2011, L. 148/2011, L. 183/2011, L. 214/2011, L. 135/2012, D.L. 174/2012 e Legge di stabilità per il 2013

Prospettive negative: ulteriore stretta di 7,2 miliardi nel 2013.

Irrigidite anche le condizioni per l'**indebitamento degli enti locali**

⇒ **Ulteriormente ridotta la capacità di investimento degli enti locali**

➤ Nel 2013, perdurerà la situazione di **forte sofferenza** nel mercato dei lavori pubblici commissionati dagli enti locali

L'ulteriore stretta del Patto di stabilità interno

Nel 2013, il Patto è stato esteso anche ai Comuni tra 1.000 e 5.000 abitanti

GLI ENTI INTERESSATI DAL PATTO DI STABILITÀ INTERNO

2012



2013



2014



■ Comuni soggetti a Patto di stabilità interno

73 Enti locali

Regione
 8 Province
 64 Comuni (il 17%)

268 Enti locali

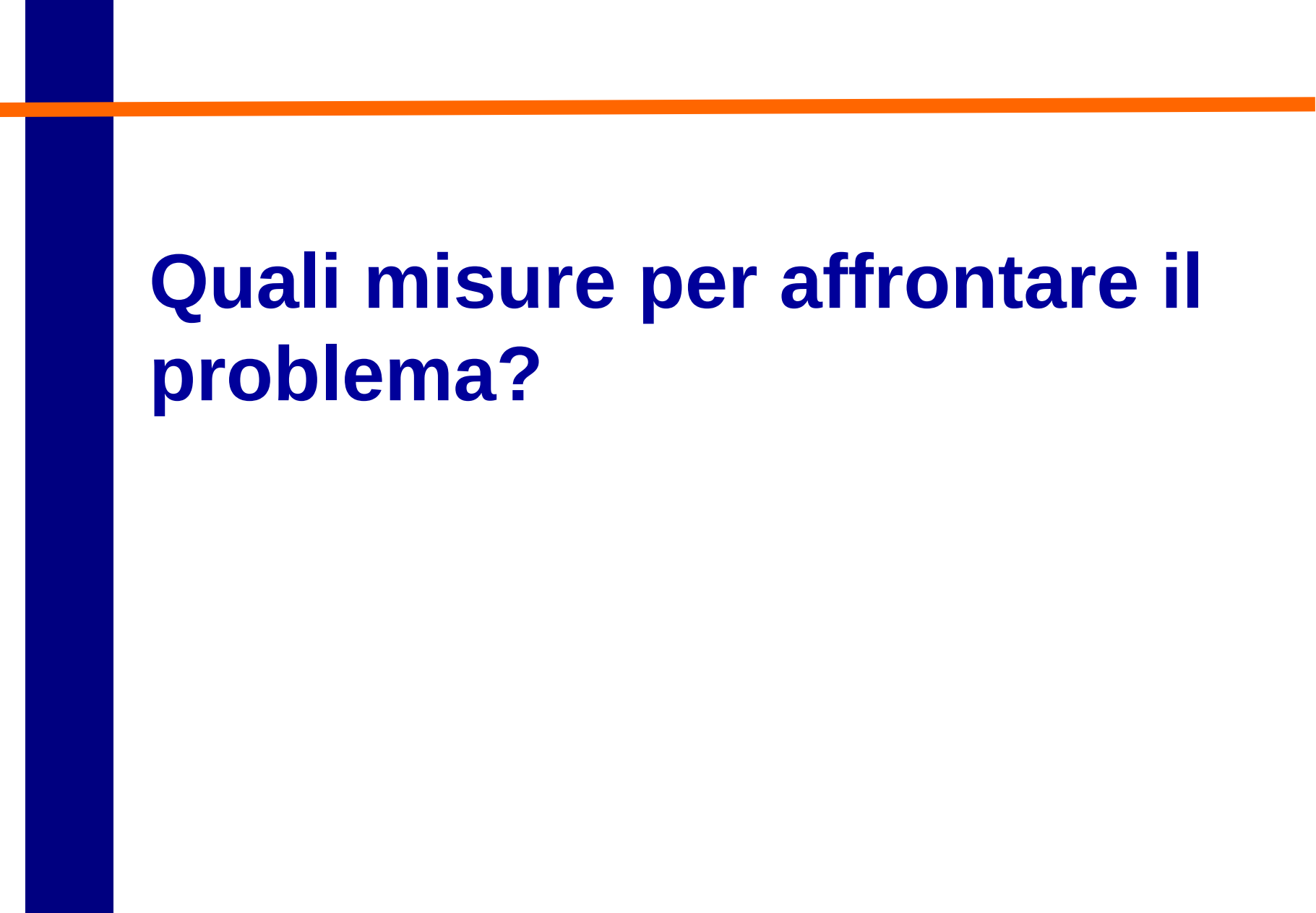
Regione
 8 Province
 259 Comuni (il 69%)

386 Enti locali

Regione
 8 Province
 377 Comuni (il 100%)

Elaborazioni Ance su dati ISTAT

Dal 2014, saranno sottoposte a Patto anche le società partecipate dagli enti locali. Criteri simili a quelli applicati per gli enti locali



Quali misure per affrontare il problema?

Quali misure per affrontare il problema dei ritardati pagamenti?

Le proposte dell'Ance

Necessità di **intervenire sia sui nuovi pagamenti**, per evitare la creazione di nuovi arretrati, **sia sui debiti pregressi**, per smaltire il debito accumulato:

1. **Rivedere il Patto di stabilità interno**, introducendo una *golden rule* che salvaguardi la componente di investimento nei bilanci delle amministrazioni pubbliche
2. **Applicare pienamente la direttiva europea sui ritardati pagamenti per i nuovi contratti** anche nel settore dei lavori pubblici
3. Definire un **piano effettivo di smaltimento dei debiti pregressi** della PA per lavori eseguiti

Le misure adottate dal Governo

- **Recepimento direttiva europea** sui pagamenti con necessità per il Governo di chiarire inequivocabilmente che si applica al settore
- **Certificazione del credito e smobilizzo crediti** ⇒ soluzione parziale che scarica il costo dell'inefficienza della PA sulle imprese, costrette a pagare le banche per poter incassare i propri crediti

Direttiva europea: una precedente legislazione italiana inadeguata rispetto agli standard europei

I pagamenti nei lavori pubblici in alcuni Paesi europei

I PAGAMENTI NEI LAVORI PUBBLICI IN ALCUNI PAESI EUROPEI

	Termini di pagamento (numero di giorni calendari)	Interessi in caso di ritardato pagamento	Indicatore del livello di sanzione in caso di ritardo della P.A.* (Base Italia=1)
Francia	30 giorni	8,00%	2,6
Germania	21 giorni** (intermedio) 60 giorni (pagam. finale)	6,00%	2,0
Italia	75 giorni (intermedio) 90 giorni (pagam. finale)	2,5% nei primi 120 giorni*** 5,27% successivamente	1,0
Spagna	40 giorni	8,00%	2,6

* L'indicatore è stato calcolato sulla base degli interessi che la Pubblica Amministrazione deve pagare per un ritardo di 151 giorni (ritardo medio registrato in Italia nel secondo semestre 2012 secondo i risultati dell'indagine Ance).

** La normativa tedesca prevede un termine di 18 giorni lavorativi (3 settimane) per i pagamenti intermedi. Il termine di 21 giorni calendari è stato indicato nella tabella per consentire il raffronto.

*** In Italia, la normativa prevede due fasi nella procedura di pagamento e l'applicazione di un tasso del 2,5% per i primi 60 giorni di ritardo nella prima fase nonché per i primi 60 giorni di ritardo nella seconda fase. Nella tabella è stato riportato il dato di 120 giorni. Nell'indagine Ance di ottobre 2012, le imprese hanno infatti segnalato ritardi superiori ai 60 giorni nelle due fasi della procedura di pagamento.

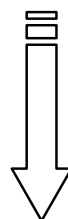
Nota: Gli interessi in caso di ritardo si riferiscono ai tassi in vigore nel secondo semestre 2012, per i contratti tra imprese e la Pubblica amministrazione

Elaborazione Ance su documenti ufficiali

Direttiva europea sui pagamenti: le principali modifiche al Codice dei contratti pubblici

LA NORMATIVA SUI PAGAMENTI NEI LAVORI PUBBLICI IN ITALIA

Redazione dello Stato di Avanzamento Lavori (S.A.L.)
da parte del Direttore Lavori

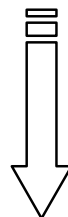


~~45 giorni~~
30 giorni

In caso di ritardo interessi al
~~2,5% nei primi 60 giorni~~
~~5,27% oltre i 60 giorni~~

8,75% dal 1° giorno

Emissione del certificato di pagamento



30 giorni

In caso di ritardo interessi al
~~2,5% nei primi 60 giorni~~
~~5,27% oltre i 60 giorni~~

8,75% dal 1° giorno

Pagamento dei lavori eseguiti

Termine di pagamento
~~75 giorni~~ **60 giorni**

Fonte: Ance su Codice dei contratti pubblici

Direttiva europea sui pagamenti: un impulso al miglioramento dell'efficienza della PA

Raffronto tra vecchia e nuova normativa di pagamento nei lavori pubblici

	NUOVA LEGISLAZIONE <i>per i contratti sottoscritti dal 1/1/2013</i>	ATTUALE LEGISLAZIONE <i>per i contratti sottoscritti fino al 31/12/2012</i>
Termini di pagamento	60 giorni	75 giorni
Indennizzi		
A- Interessi maggiorati per ritardato pagamento	Tasso di riferimento + 8% Nel 2013 ⇒ 8,75%	Tassi definiti con decreti ministeriali Nel 2012 ⇒ tra il 2,5% ed il 5,27%
B- Costi amministrativi e burocratici	40 euro	-

Elaborazione Ance su documenti ufficiali

- ⇒ **Il settore dei lavori pubblici è messo sullo stesso piano degli altri settori.** Maggiore attenzione nella programmazione della spesa e nella gestione delle procedure di pagamento
- ⇒ Può innescare un **circolo virtuoso** nei pagamenti di tutta la filiera delle costruzioni (Cfr. Circolare Ance del 18 gennaio 2013 sull'applicazione della nuova direttiva europea al settore dell'edilizia)

Le misure adottate dal Governo per lo smobilizzo dei crediti

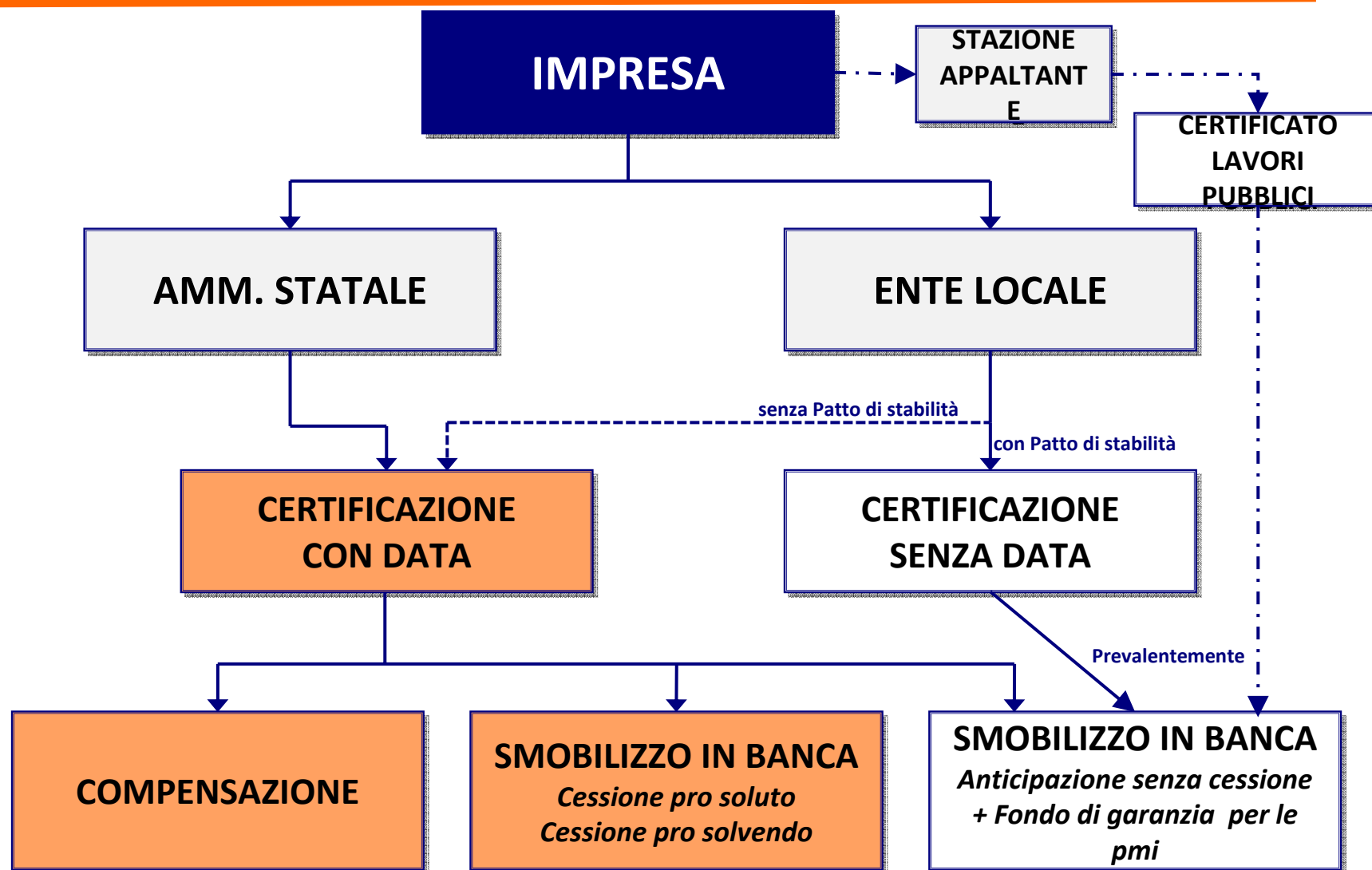
P.A.

1. Certificazione dei crediti vantati nei confronti della P.A.
2. Compensazione con somme iscritte a ruolo
3. Fondo di garanzia per le PMI
4. Accordo Abi-Parti economiche e Addendum Abi-ANCE per operazioni di smobilizzo crediti presso gli istituti finanziari

Le misure del Governo

- Necessità di monitorare e gestire il problema dei ritardati pagamenti nonché di quantificare meglio il debito pubblico nascosto offrendo **soluzioni per garantire liquidità alle imprese**
- Intervento basato su **4 obiettivi condivisibili...**
 - Favorire l'erogazione di liquidità alle imprese da parte degli istituti finanziari
 - Favorire una risoluzione per i debiti iscritti a ruolo
 - Introdurre un meccanismo semplice per la certificazione e la compensazione dei crediti della Pubblica Amministrazione
 - Ridurre il rischio di inerzia della Pubblica Amministrazione
- ...ma con un **importante vincolo**: la politica di **risanamento dei conti pubblici** ed in particolare il Patto di stabilità interno
- **I provvedimenti adottati dal Governo**
 - Decreti sulla certificazione dei crediti (Stato ed Enti Locali)
 - Decreti sulla compensazione dei crediti con i debiti iscritti a ruolo
 - Decreto sul Fondo Centrale di Garanzia per le PMI
 - + Accordo ABI - Parti sociali per lo smobilizzo dei crediti certificati
- Per **compensare crediti con i debiti iscritti a ruolo**, effettuare **operazioni di anticipazioni su fattura, cessione *pro solvendo* e *pro soluto*** del credito presso istituti finanziari ed ottenere un DURC positivo

Certificazione dei crediti in funzione degli utilizzi possibili



1. Certificazione dei crediti vantati nei confronti della P.A.

Oggetto della certificazione:

- Crediti **non prescritti** (<10 anni) relativi ad appalti, somministrazioni e forniture
- La certificazione non può essere richiesta/rilasciata per i crediti per i quali risultino **procedimenti giurisdizionali pendenti**
- Non possono essere certificati i **debiti fuori bilancio**

Enti coinvolti:

- **Amministrazioni dello Stato** (Ministeri, Provveditorati alle Opere Pubbliche,...) e **Enti pubblici nazionali** (L. 44/2012 -D.M. MEF 22 maggio e 24 settembre 2012)
- **Regioni, Enti locali e Enti del Servizio Sanitario Nazionale** (L. 183/2011 - D.M. MEF 25 giugno e 19 ottobre 2012)

La certificazione **non può essere invece rilasciata** da

- Regioni sottoposte a piano di rientro dal deficit sanitario, per la parte sanitaria;
- Enti locali commissariati per infiltrazione e condizionamento di tipo mafioso.
- Enti strumentali o società partecipate interamente o parzialmente da amministrazioni statali, enti pubblici nazionali, regioni, enti locali ed enti del Servizio Sanitario Nazionale

Vincolo: la politica di **risanamento dei conti pubblici** ed in particolare il Patto di stabilità interno

1. Certificazione dei crediti vantati nei confronti della P.A.

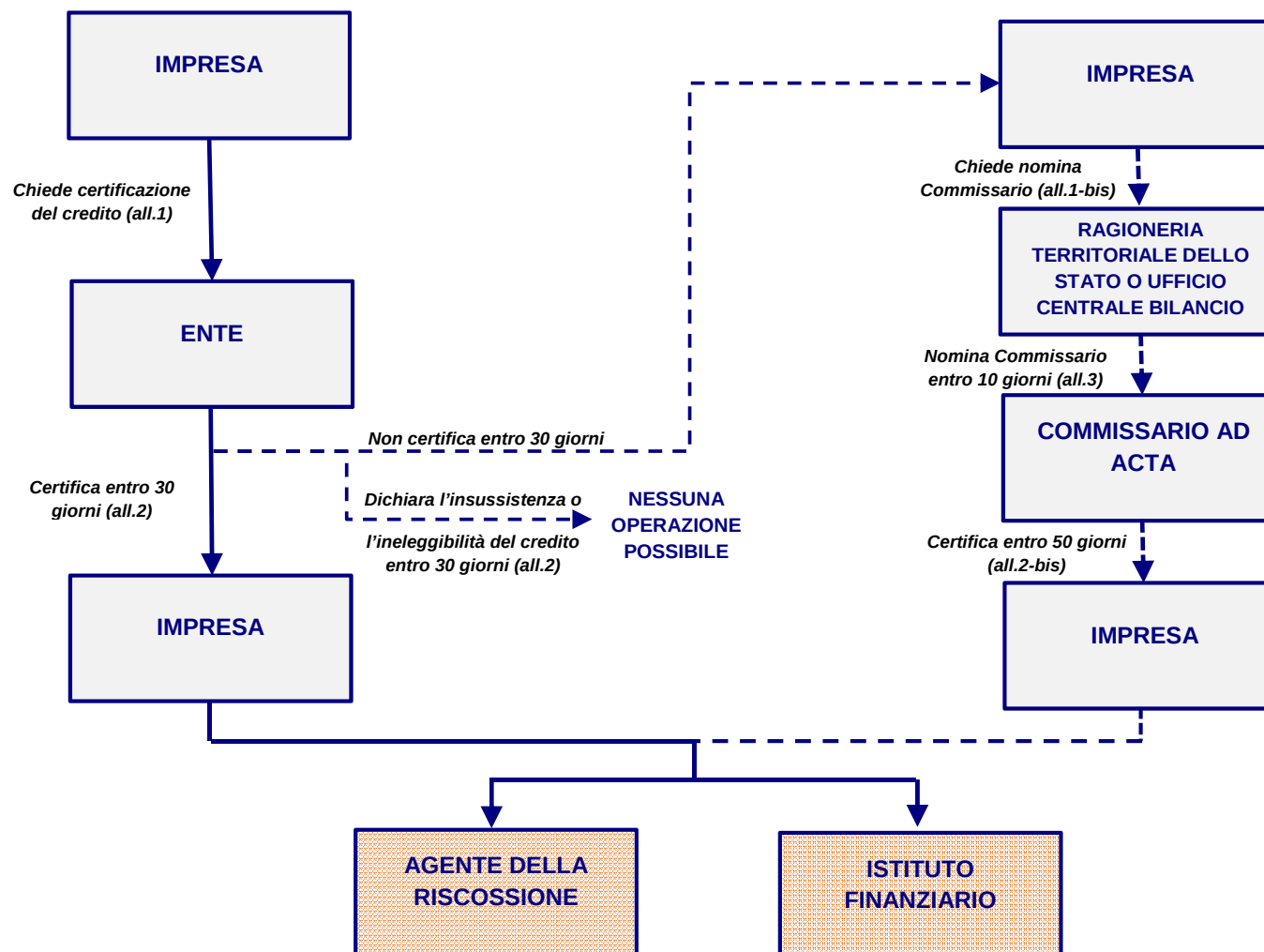
Richiesta di certificazione:

- **non pregiudica il diritto agli interessi** relativi ai crediti vantati dalle imprese. Gli interessi non possono però essere oggetto di certificazione
- comporta l'**impegno**, da parte del creditore, **a non attivare procedimenti in sede giurisdizionale** entro il termine di pagamento indicato nella certificazione o entro 12 mesi se non viene indicata la data
- La richiesta deve comportare l'**indicazione dell'intenzione di utilizzare** eventualmente i crediti in compensazione (NB: possibile solo se ci sarà la data)

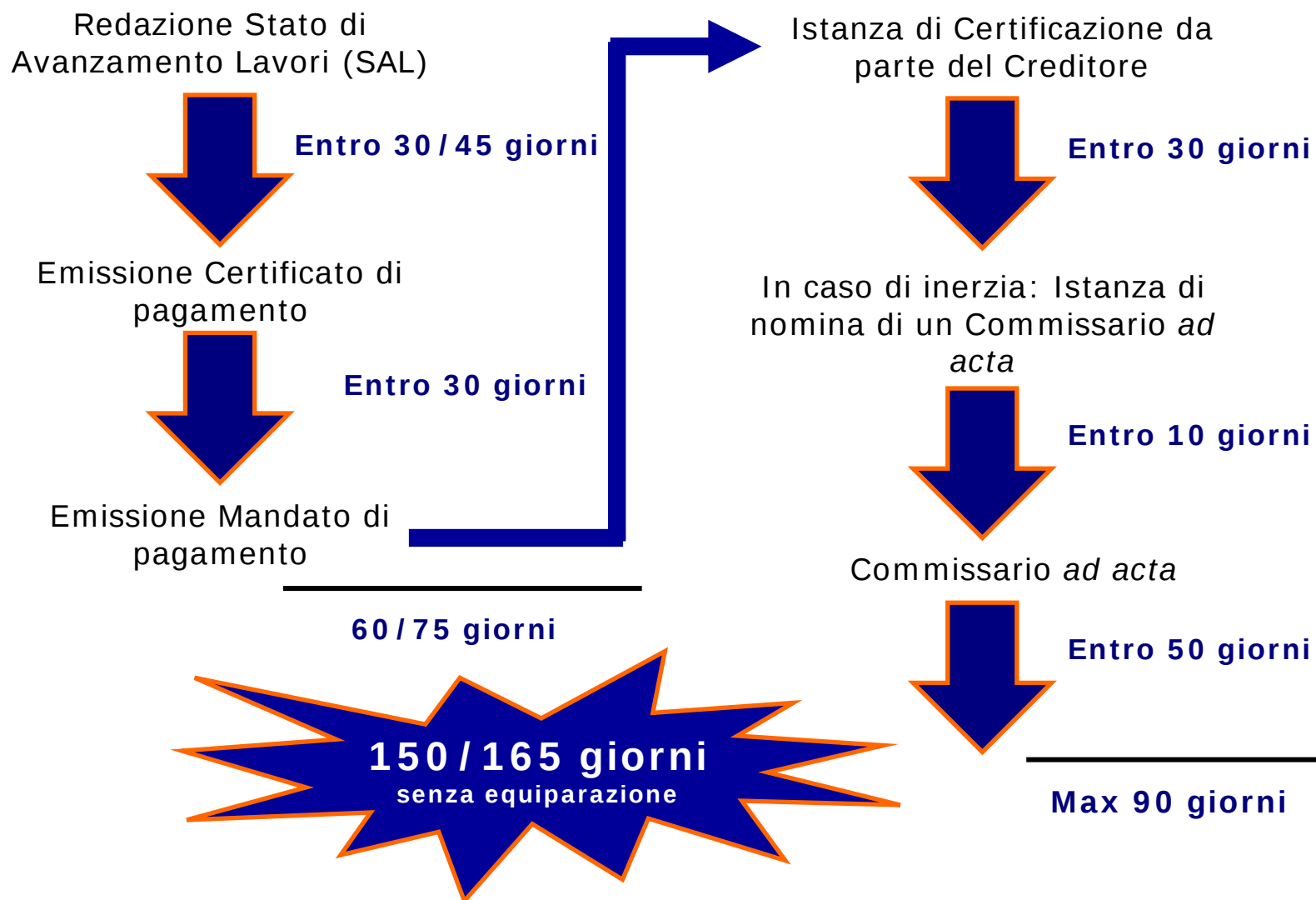
Rilascio della certificazione:

- Entro **30 giorni** dalla richiesta, l'amministrazione rilascia la **certificazione che il credito è certo, liquido ed esigibile o dichiararne l'insussistenza**
 - **con data (entro 12 mesi)** per amministrazioni dello Stato, enti pubblici nazionali e enti non soggetto a Patto di stabilità interno
 - possibilità di certificare **senza data** per enti soggetti a Patto
 - certificazione al lordo dei debiti per somme iscritte a ruolo (tranne per quelli nei confronti della P.A. che certifica)
 - Accettazione preventiva della cessione del credito da parte della P.A.
- In caso di mancata certificazione, possibilità di presentare una nuova richiesta di certificazione mediante nomina di un **commissario ad acta**. Rilascio entro 60 gg dalla nuova richiesta
- Possibilità di delegare banca o istituto finanziario

1. Percorso di certificazione dei crediti PA



Tempi per la certificazione in base ai decreti ministeriali



1. Equiparazione del certificato dei lavori pubblici

Possibilità di utilizzare il certificato di pagamento previsto dalla normativa sui lavori pubblici (art. 141, comma 2 DPR 207/2010):

- **Equiparazione del certificato dei lavori pubblici** alle certificazioni previste dai decreti ministeriali, mantenendo la possibilità dei decreti ingiuntivi
- Ammissione alla **garanzia del Fondo di Garanzia per le PMI** per anticipazione del credito senza cessione

Possibilità prevista dai decreti-legge n° 52/2012 e 95/2012 sulla revisione della spesa pubblica (c.d. «*spending review*»)

- Risultato di una intensa azione dell'Ance - Modifica recepita anche nei decreti MEF e MISE i e relative circolari della Ragioneria dello Stato e dell' Abi
- Sia per i crediti con enti statali che per quelli con enti locali



➤ **Fondamentale la questione della certificazione con o senza data**

In estrema sintesi, se la P.A. certifica con data può essere opportuno chiedere la certificazione secondo la nuova procedura. In caso contrario, è preferibile utilizzare il certificato dei lavori pubblici

1. Le modalità: Piattaforma elettronica per la certificazione dei crediti

<http://certificazionecrediti.mef.gov.it/CertificazioneCredito/home.xhtml>

Da fine novembre 2012

Tutto avverrà telematicamente

Iscrizioni PA ancora in corso

Necessità di accreditarsi anche per le imprese

Piattaforma per la certificazione dei crediti

Cos'è la piattaforma per la certificazione dei crediti?

La Piattaforma per la certificazione dei crediti consente ai Creditori della P.A. di richiedere la certificazione dei crediti relativi a somme dovute per somministrazioni, forniture e appalti e di tracciare le eventuali successive operazioni di anticipazione, compensazione, cessione e pagamento, a valere sui crediti certificati
(consulta la Guida Pratica per maggiori dettagli).

Al momento la Piattaforma per la certificazione dei crediti espone solo le funzionalità per consentire la registrazione da parte delle Amministrazioni e degli Enti Pubblici, non appena saranno rese disponibili anche le funzionalità per i Creditori ne sarà data comunicazione.

Tutta la normativa relativa alla certificazione dei crediti è disponibile a questo link <http://www.mef.gov.it/certificazionecrediti/>.

Guida

Guida Pratica alla certificazione dei crediti >>

Istruzioni tecniche per la certificazione telematica dei crediti >>

Ricerca Amministrazioni Accreditate

La funzionalità di ricerca delle Amministrazioni e degli Enti accreditati consente di verificare se un'amministrazione pubblica è stata accreditata nella piattaforma elettronica.

Registrazione

Registrazione Amministrazioni e Enti Pubblici

Registrazione Creditori

2. Compensazione dei crediti con somme iscritte a ruolo

Su richiesta dell'impresa, i crediti certificati con data possono essere compensati con debiti iscritti a ruolo alla data del 30 aprile 2012 e relativi a

- Entrate spettanti all'amministrazione che rilascia la certificazione (la compensazione può essere effettuata d'ufficio dall'ente)
- Tributi erariali
- Tributi regionali e locali
- Contributi assistenziali e previdenziali
- Premi per assicurazione obbligatoria contro gli infortuni e le malattie professionali
- Oneri accessori, aggi e spese a favore dell'agente della riscossione
- La compensazione potrà essere estesa ad altre entrate riscosse mediante iscrizioni a ruolo

3. Fondo di Garanzia per le PMI

Intervento del Fondo di Garanzia per le PMI in base al DM MISE del 26 giugno 2012 e relativo regolamento di cui al D.M. del 23 novembre 2012

- **Importo massimo garantito 2,5 milioni di euro ad impresa**
- **Accesso gratuito:** nessuna commissione per l'impresa
- **Garanzia diretta fino al 70%** dell'ammontare dell'operazione di anticipazione del credito senza cessione.

Dalla garanzia diretta sono però escluse le imprese con sede legale e/o operativa interessata dall'operazione in Toscana o nel Lazio. Queste devono rivolgersi ai rispettivi Confidi regionali

- **Controgaranzia fino al 64%** dell'importo

L'accesso al fondo di garanzia per le PMI si fa attraverso la valutazione di 4 indicatori calcolati sugli ultimi due bilanci:

- A. **Mezzi propri + debiti a medio-lungo termine / Immobilizzazioni ($\geq 100\%$)**
- B. **Mezzi propri / Totale del passivo ($\geq 10\%$)**
- C. **Oneri finanziari / Fatturato ($\leq 5\%$)**
- D. **Margine Operativo Lordo / Fatturato ($\geq 15\%$)**

4. Smobilizzo dei crediti presso il sistema bancario

Smobilizzo dei crediti in base all'accordo Abi-parti economiche del 22 maggio 2012

- Plafond «crediti PA» di **10 miliardi di euro** utilizzando provvista BCE + plafond CDP (2 miliardi)
- Accesso solo per le **PMI «in bonis»** (no sofferenze, partite incagliate, esposizioni ristrutturate, esposizioni scadute/sconfinanti da più di 90 gg)
- Ammontare anticipato fino al 70% del credito certificato dalla P.A. al netto dei debiti
- A determinate condizioni, anticipazione non computate nel castelletto fidi
- Tasso interesse: costo provvista (BCE+ 0,8/1,37%) + spread
 - ⇒ operativo dalla seconda metà di gennaio 2013
 - ⇒ elenco aggiornato delle banche aderenti sul sito internet Ance

4. Addendum ABI-ANCE del 3 agosto 2012

L'addendum garantisce l'**applicazione** dell'Accordo, e delle sue condizioni finanziarie, anche con il certificato dei lavori pubblici

Il certificato, equiparato ai certificati senza data, dovrà essere integrato con

- **Estratto Conto** Elenco Documenti di **Equitalia S.p.a.**, relativo alla presenza di inadempienze all'obbligo di versamento derivante dalla notifica di una o più cartelle di pagamento;
- **Fatture quietanzate** per eventuali subappalti, relative al precedente pagamento riscosso dal soggetto beneficiario;
- In caso di anticipazione con cessione del credito, **dichiarazione di accettazione** da parte dell'amministrazione debitrice.

Copertura delle operazioni (garanzia diretta o controgaranzia):

- canale straordinario del Fondo di Garanzia "Sostegno alle imprese creditrici di Pubbliche Amministrazioni" => *Minori costi per le imprese*



➤ Oltre gli utilizzi sopradescritti, possibilità di ottenere un DURC (per benefici economici e normativi) **positivo** => **manca ancora il DM attuativo**

GRAZIE DELL'ATTENZIONE

ANCE

Direzione Affari Economici e Centro Studi

Tel: 06 84567 379 /387 /928

e-mail: affarieconomici@ance.it