

XVII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 676-A

DISEGNO DI LEGGE

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

XVII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

PARERE DEL COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge n. 676 e rilevato che:

sotto il profilo dell'omogeneità del contenuto:

il provvedimento - che si compone di 12 articoli, opportunamente ripartiti in 4 capi - reca un contenuto sostanzialmente omogeneo, essendo volto ad introdurre una disciplina, in massima parte di carattere speciale, in materia di pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione e di finanza degli enti territoriali; a tale disciplina si connettono anche talune disposizioni dettate a regime;

sotto il profilo dei rapporti con la normativa vigente:

il provvedimento in titolo, al fine di consentire il pagamento, nel corso degli anni 2013 e 2014, dei debiti pregressi delle pubbliche amministrazioni, reca, nella maggior parte delle sue disposizioni, una disciplina speciale e temporanea, derogatoria del patto di stabilità interno e di numerose disposizioni in materia di finanza pubblica, in genere puntualmente indicate. Correttamente, sul piano della tecnica normativa utilizzata, il provvedimento - ogniqualvolta non introduca disposizioni a regime - si astiene dal ricorso alla tecnica della novellazione, qualificando la normativa introdotta come normativa speciale e temporanea. Per tali ragioni, appare invece dubbia la formulazione dell'articolo 9, comma 1, che novella il decreto legislativo di cui al decreto

del Presidente della Repubblica n. 602 del 1973, recante disposizioni a regime sulla riscossione delle imposte sul reddito, introducendo in tale provvedimento la disciplina speciale delle compensazioni tra debiti della pubblica amministrazione maturati al 31 dicembre 2012 e crediti tributari. In altri casi, invece, la formulazione del testo non consente un immediata distinzione tra normativa speciale e normativa a regime: ad esempio, all'articolo 10, il provvedimento interviene in materia di tributo comunale sui rifiuti e sui servizi (TARES) introducendo, al comma 2, una normativa *ad hoc* per l'anno 2013 in deroga all'articolo 14 del decreto-legge n. 201 del 2011 e, al comma 3, una modifica a regime al medesimo articolo 14, volta a prevedere casi di esenzione dalla tassazione; in proposito, si segnala che la formulazione dell'articolo non consente di evincere chiaramente che la disciplina di esenzione a regime si applica anche all'anno 2013, come precisato invece dalla relazione illustrativa;

nei casi in cui il provvedimento si rapporta con l'ordinamento vigente introducendo disposizioni a regime e incidendo sull'ambito applicativo di preesistenti atti normativi, ricorre, nella maggior parte dei casi, alla tecnica della novellazione; in alcuni casi, tuttavia, non

XVII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

provvede agli opportuni coordinamenti con la normativa vigente. Ad esempio, all'articolo 3, i commi 6 e 7, in materia di erogazione del finanziamento al Servizio sanitario regionale, fanno sistema con l'articolo 2, comma 68, della legge n. 191 del 2009, modificato in via non testuale dall'articolo 15, comma 24, del decreto-legge n. 95 del 2012, con il quale dovrebbero essere coordinati; invece, all'articolo 6, il comma 3 contiene un rinvio normativo ad una norma abrogata (si tratta dell'articolo 18 del decreto legge n. 83 del 2012, in materia di obblighi di trasparenza delle pubbliche amministrazioni, recentemente abrogato dal decreto legislativo n. 33 del 2013); il comma 4, in materia di monitoraggio delle opere pubbliche, contiene una disposizione che fa sistema con il decreto legislativo 29 dicembre 2011, n. 229; infine, il comma 6 introduce, nell'ambito della legge 24 marzo 2001, n. 89 (legge Pinto), un nuovo articolo *5-quinquies*, in materia di esecuzione forzata delle somme dovute dallo Stato a titolo di indennizzo per violazione del termine di ragionevole durata del processo, a tale fine mantenendo fermo quanto previsto dall'articolo 1, commi *294-bis* e *294-ter*, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, ed ampliando in maniera non testuale l'ambito di applicazione dell'articolo 1 del decreto-legge 25 maggio 1994, n. 313, del quale sembra peraltro riprendere i contenuti, perpetuando così la stratificazione normativa in materia; da ultimo, l'articolo 11, comma 2, fissa un termine per l'adozione del decreto dirigenziale previsto dall'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 3 novembre 2005, n. 241, senza intervenire su tale disposizione in termini di novella;

sotto il profilo dell'efficacia temporale delle disposizioni:

il provvedimento contiene alcune disposizioni di carattere ordinamentale i cui effetti finali appaiono destinati a prodursi in un momento significativamente distanziato rispetto alla loro entrata in vigore: si tratta dell'articolo 9, comma 2 (che produce i propri effetti a decorrere dal 2014); dell'articolo 11, comma 2 (sempre a decorrere dal 2014) e comma 5 (a decorrere dal 2016); in relazione a tutte le succitate disposizioni, appare dubbia la rispondenza al requisito, previsto dall'articolo 15, comma 3, della legge n. 400 del 1988, della « immediata applicabilità » delle misure disposte dal decreto;

sul piano dei rapporti con le fonti del diritto:

il provvedimento, all'articolo 1, comma 13, quarto periodo, e all'articolo 2, comma 2, secondo periodo, attribuisce la possibilità -rispettivamente alla Conferenza Stato-Città ed alla Conferenza Stato-Regioni - di individuare modalità di riparto delle somme necessarie per far fronte al pagamento dei debiti scaduti diverse rispetto al criterio legislativamente individuato, rispettivamente, dall'articolo 1, comma 13, secondo periodo, e dall'articolo 2, comma 2, primo periodo, e consentendo così ad atti non legislativi di derogare alle disposizioni contenute nel decreto-legge;

inoltre, il decreto, all'articolo 7, comma 9, reca una previsione della quale andrebbe verificata la portata normativa, essendo volta a

XVII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

definire il contenuto eventuale della legge di stabilità per il 2014, alla quale demanda la possibilità di autorizzare il pagamento dei debiti delle amministrazioni pubbliche che hanno formato oggetto di cessione da parte dei creditori in favore di banche o intermediari finanziari, mediante assegnazione di titoli di Stato;

il provvedimento prevede l'esecuzione di numerosi adempimenti, talora prevedendo, nelle more dell'emanazione dei relativi provvedimenti, una disciplina transitoria (a titolo esemplificativo, all'articolo 1, il comma 3 prevede l'adozione di un decreto del Ministero dell'economia e delle finanze entro il 15 maggio 2013, mentre il comma 5 detta una disciplina transitoria, nelle more dell'emanazione di tale decreto), ed in relazione ad essi sono previsti termini di adozione assai stringenti. Fanno tuttavia eccezione l'articolo 5, comma 7, e l'articolo 9, comma 1, capoverso articolo *28-quinquies*, comma 2, che non individuano un termine per l'adozione dei provvedimenti e decreti dagli stessi previsti;

sul piano della corretta formulazione, del coordinamento interno e della tecnica di redazione del testo:

il provvedimento adotta talune espressioni generiche o dal significato tecnico-giuridico impreciso; tra di esse si segnala, ad esempio, l'articolo 4, comma 1, laddove si fa impropriamente riferimento ai « contratti di cui agli articoli 2 e 3 » piuttosto che agli « adempimenti » previsti dai suddetti articoli; l'articolo 6, comma 1, che reca il riferimento « ai crediti non oggetto di cessione *pro soluto* », che dovrebbe essere più correttamente sostituito con il riferimento ai crediti ceduti « *pro solvendo* »; all'articolo 12, comma 1, è infine presente un generico riferimento alle risoluzioni con le quali è stata approvata la Relazione del Governo concernente l'aggiornamento del quadro economico e di finanza pubblica, senza indicare la data di approvazione di tali risoluzioni da parte degli organi parlamentari (2 aprile 2013);

infine, il disegno di legge non è provvisto né della relazione sull'analisi tecnico-normativa (ATN), né della relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR); nella relazione di accompagnamento, in conformità a quanto statuito dall'articolo 9 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 170 del 2008, è allegata l'esenzione dall'obbligo di redigerla;

ritiene che, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-*bis* e 96-*bis* del Regolamento, debbano essere rispettate le seguenti condizioni:

sotto il profilo della chiarezza e della proprietà della formulazione:

all'articolo 6, comma 3, si sostituisca il richiamo normativo ivi contenuto all'articolo 18 del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, recentemente abrogato dall'articolo 53, comma 1, lettera *t*), del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, con un richiamo a tale ultimo decreto legislativo, che ha introdotto una nuova disciplina degli

XVII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni;

all'articolo 12, comma 1, che si riferisce alla « Risoluzione di approvazione della Relazione al Parlamento presentata ai sensi dell'articolo 10-*bis*, comma 6, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 », si precisi che essa è stata approvata dagli organi parlamentari in data 2 aprile 2013.

Il Comitato osserva altresì quanto segue:

sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordinamento della legislazione vigente:

all'articolo 1, comma 13, quarto periodo, e all'articolo 2, comma 2, secondo periodo — che consentono ad atti non legislativi di individuare modalità di riparto delle somme necessarie per far fronte al pagamento dei debiti scaduti diverse rispetto ai criteri legislativamente stabiliti — si dovrebbe valutare la conformità delle suddette disposizioni al sistema delle fonti del diritto;

all'articolo 5, comma 7, e all'articolo 9, comma 1, si dovrebbe introdurre un termine per l'adozione dei decreti ivi previsti;

per quanto detto in premessa, si dovrebbe valutare l'opportunità della novella contenuta all'articolo 9, comma 1;

per quanto detto in premessa, all'articolo 10, commi 2 e 3, si dovrebbe chiarire che la modifica introdotta a regime all'articolo 14, comma 4, del decreto-legge n. 201 del 2011, trova applicazione sin dal 2013;

si dovrebbe infine porre riparo agli ulteriori difetti di coordinamento con la normativa vigente indicati in premessa;

sotto il profilo della chiarezza e della proprietà della formulazione:

all'articolo 4, comma 1, e all'articolo 6, comma 1, si dovrebbero sostituire le locuzioni imprecise ivi contenute con quelle più appropriate, indicate in premessa.

PARERE DELLA I COMMISSIONE PERMANENTE (AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E INTERNI)

La I Commissione,

esaminato il testo del disegno di legge n. 676, di conversione del decreto-legge n. 35 del 2013, recante disposizioni urgenti per il

XVII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché in materia di versamento di tributi degli enti locali;

considerato che il provvedimento è riconducibile nel suo complesso alle materie di competenza legislativa esclusiva dello Stato « sistema tributario e contabile dello Stato » e « perequazione delle risorse finanziarie » (articolo 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione) nonché alla materia di competenza concorrente tra Stato e regioni « coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario » (articolo 117, terzo comma, della Costituzione);

premesso che:

tenuto conto degli articoli 3 e 97 della Costituzione, al fine di evitare profili di irragionevolezza della disciplina recata dal decreto-legge in esame, è necessario che la Commissione di merito proceda a una semplificazione delle procedure burocratiche relative alla riscossione dei crediti da parte delle imprese, mediante una riduzione significativa degli adempimenti della pubblica amministrazione e degli oneri attualmente previsti in capo agli operatori economici;

l'articolo 1, commi 11 e seguenti, al fine di garantire l'immediata operatività della quota di finanziamenti previsti per assicurare la liquidità per i pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili degli enti locali, dispone il trasferimento delle relative disponibilità - pari a 2 miliardi di euro per ciascuno degli anni 2013 e 2014 — su un apposito conto corrente acceso presso la Tesoreria centrale dello Stato, intestato al Ministero dell'economia e delle finanze, la cui gestione viene affidata a Cassa depositi e prestiti S.p.A., la quale viene autorizzata ad effettuare operazioni di prelevamento e versamento sul medesimo conto;

si prevede che Cassa depositi e prestiti S.p.A. proceda alla anticipazione di liquidità agli enti locali e che questi provvederanno alla restituzione delle anticipazioni secondo un piano di ammortamento a rate costanti, comprensive di quota capitale e di quota interessi, con durata fino ad un massimo di trenta anni, fermo restando che l'anticipazione è concessa a quegli tra gli enti locali che non possano far fronte con risorse proprie al pagamento dei debiti certi, liquidi ed esigibili maturati alla data del 31 dicembre 2012, ovvero di quelli per i quali sia stata emessa fattura o richiesta equivalente di pagamento entro il medesimo termine, a causa di carenza di liquidità;

la disposizione in esame deve essere valutata alla luce dell'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, secondo il quale i Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento ed è esclusa ogni garanzia dello Stato sui prestiti dagli stessi contratti;

XVII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

il sesto comma citato è stato recentemente modificato dall'articolo 4 della legge costituzionale n. 1 del 2012, sull'introduzione del principio costituzionale del pareggio di bilancio, che ha introdotto ulteriori condizioni per il ricorso all'indebitamento da parte degli enti territoriali, prevedendo la contestuale definizione di piani di ammortamento ed introducendo la condizione che per il complesso degli enti di ciascuna Regione sia rispettato l'equilibrio di bilancio; le disposizioni della legge costituzionale si applicano peraltro a decorrere dall'esercizio finanziario relativo all'anno 2014 (articolo 6 della legge costituzionale n. 1 del 2012);

nel corso dell'esame del decreto-legge presso la Commissione speciale è stato osservato come la norma costituzionale non venga in rilievo, in quanto nel caso delle disposizioni sopra citate si tratterebbe di un'erogazione avente natura di anticipazione di liquidità: come precisato in particolare in una nota della Ragioneria generale dello Stato - consegnata in occasione dell'audizione della medesima sul decreto-legge in esame - sulla base delle vigenti regole contabili le somme da pagare da parte degli enti territoriali risultano, relativamente a quelle diverse da spese di parte capitale, già iscritte in competenza, a fronte della fornitura del bene, del servizio o di altra prestazione e della insorgenza del corrispondente credito; in quanto iscritte in competenza, le somme medesime non rilevano - secondo la Ragioneria generale dello Stato - ai fini della copertura e, per i riflessi sui saldi di finanza pubblica, incidono solo sul fabbisogno e sul debito, ma non sull'indebitamento, su cui ha effetto solo la parte riguardante i pagamenti di conto capitale; di conseguenza, secondo la nota della Ragioneria, « non si tratta di un vero e proprio prestito da includere nel campo di applicazione dell'articolo 119, comma sesto, della Costituzione, in quanto non comporta un ampliamento di copertura finanziaria in termini di competenza, ma si configura come mera anticipazione di liquidità, a fronte di coperture già individuate »;

il comma 1 dell'articolo 1 esclude dai vincoli del patto di stabilità interno le spese sostenute dagli enti locali nel corso del 2013 per il pagamento di debiti di parte capitale, ivi inclusi i pagamenti delle province in favore dei comuni che risultino certi liquidi ed esigibili alla data del 31 dicembre 2012 ovvero per i quali sia stata emessa fattura o richiesta equivalente di pagamento entro la medesima data: l'esclusione opera per un importo complessivo di 5.000 milioni di euro;

al contempo, il comma 4 dell'articolo 7, pur mantenendo ferma la possibilità di acquisire la certificazione di somme dovute per somministrazioni, forniture e appalti secondo le procedure previste dalla disciplina vigente, prevede che le pubbliche amministrazioni debentrici di cui al comma 1 sono obbligate a comunicare, a partire dal 1° giugno 2013 ed entro il termine del 15

settembre 2013, utilizzando la piattaforma elettronica, l'elenco completo dei debiti certi, liquidi ed esigibili, maturati alla data del 31 dicembre 2012, con l'indicazione dei dati identificativi del creditore;

appare dunque opportuno chiarire se le suddette disposizioni di cui al comma 1 dell'articolo 1 e di cui al comma 4 dell'articolo 7

XVII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

si applichino anche agli enti locali commissariati che, ai sensi delle disposizioni vigenti, come gli enti locali commissariati in conseguenza di fenomeni di infiltrazione e di condizionamento di tipo mafioso, non possono procedere alla certificazione di debiti relativi a somministrazioni, forniture e appalti;

il comma 4 dell'articolo 1 fa riferimento al « collegio dei revisori » nonostante che negli enti con popolazione inferiore a 15.000 abitanti e nelle comunità montane la revisione economica-finanziaria sia affidata, in base alla legislazione vigente, a un singolo revisore;

il comma 4 dell'articolo 1 prevede altresì un intervento a titolo di accertamento e, ricorrendone i presupposti, di sanzione da parte delle sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti: presupposto dell'intervento è la segnalazione del collegio dei revisori degli enti locali di inadempimenti dei medesimi enti locali aventi ad oggetto la richiesta degli spazi finanziari, nei termini e secondo le modalità di cui al comma 2, e l'effettuazione di pagamenti per almeno il 90 per cento degli spazi concessi entro l'esercizio finanziario 2013;

l'accertamento che mette capo all'attività sanzionatoria ha dunque ad oggetto una condizione di tipo positivo e una di tipo negativo: deve sussistere una delle fattispecie di inadempimento delineate dal comma in esame e non deve sussistere un motivo che giustifichi l'inadempimento; quando ricorrono entrambe le condizioni le sezioni competenti irrogano una sanzione pecuniaria pari a due mensilità del trattamento retributivo, al netto degli oneri fiscali e previdenziali, per i responsabili dei servizi interessati;

le sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti hanno competenza in primo grado nei giudizi di responsabilità, di conto e pensionistici; per i giudizi di responsabilità la legge individua le fattispecie oggetto di giudizio sotto il profilo della responsabilità amministrativa o erariale e stabilisce l'elemento soggettivo richiesto, in termini di dolo o colpa; inoltre, l'articolo 1 della legge n. 20 del 1994 limita la responsabilità dei soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti in materia di contabilità pubblica ai fatti ed alle omissioni commessi con dolo o con colpa grave;

il comma 4 dell'articolo 1 in esame non qualifica gli inadempimenti indicati come fattispecie di responsabilità e non contiene specificazioni in merito all'elemento soggettivo richiesto;

l'articolo 1, commi da 14 a 17, dispone alcuni obblighi per gli enti locali che beneficiano dell'anticipazione: ai sensi del comma 15, il piano di riequilibrio dovrà dunque essere modificato in modo tale da includervi, al suo interno, anche il piano di ammortamento a rate costanti per la restituzione delle somme anticipate a valere sul Fondo;

andrebbe chiarito, in proposito, se anche la modifica del piano di riequilibrio debba essere sottoposta al controllo della Corte dei conti, come previsto dal decreto-legge n. 174 del 2012 per il piano di riequilibrio stesso;

XVII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

l'articolo 4, al fine del rispetto degli equilibri di finanza pubblica, per le regioni che abbiano sottoscritto i contratti per ottenere anticipazioni di somme per il pagamento dei debiti, condiziona la possibilità di sottoscrivere nuovi prestiti o mutui, oltre che all'osservanza del patto di

stabilità come già previsto nella legislazione vigente, alla verifica che il bilancio regionale presenti una situazione di equilibrio strutturale;

considerato che la norma non definisce le caratteristiche che comportano « l'equilibrio strutturale del bilancio » — caratteristiche che non sono peraltro desumibili per analogia dalle normative contabili - appare opportuno circostanziare più diffusamente il contenuto della suddetta nozione,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente condizione:

tenuto conto degli articoli 3 e 97 della Costituzione, al fine di evitare profili di irragionevolezza della disciplina recata dal decreto-legge in esame, proceda la Commissione di merito a una semplificazione delle procedure burocratiche relative alla riscossione dei crediti da parte delle imprese, mediante una riduzione significativa degli adempimenti della pubblica amministrazione e degli oneri attualmente previsti in capo agli operatori economici;

e con le seguenti osservazioni:

a) appare necessario chiarire se le disposizioni di cui al comma 1 dell'articolo 1 e di cui al comma 4 dell'articolo 7 si applichino - e in tal caso secondo criteri che garantiscano le condizioni di legalità - anche agli enti locali commissariati che, ai sensi delle disposizioni vigenti, non possono procedere alla certificazione di debiti relativi a somministrazioni, forniture e appalti, quali gli enti locali commissariati in conseguenza di fenomeni di infiltrazione e di condizionamento di tipo mafioso;

b) al comma 4 dell'articolo 1 è opportuno fare riferimento anche alla possibilità che la revisione economica-finanziaria sia affidata ad un singolo revisore, come previsto attualmente per gli enti con popolazione inferiore a 15.000 abitanti e per le comunità montane;

c) al medesimo comma 4 dell'articolo 1, valuti la Commissione di merito l'opportunità di chiarire meglio la natura della responsabilità ivi prevista;

d) al comma 15 dell'articolo 1 andrebbe chiarito se anche la modifica del piano di riequilibrio debba essere sottoposta al controllo della Corte dei conti, come previsto dal decreto-legge n. 174 del 2012 per il piano di riequilibrio stesso;

XVII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

e) all'articolo 4, considerato che la norma non definisce le caratteristiche che comportano « l'equilibrio strutturale del bilancio » - caratteristiche che non sono peraltro desumibili per analogia dalle normative contabili - appare opportuno circostanziare più diffusamente il contenuto della suddetta nozione.

PARERE DELLA II COMMISSIONE PERMANENTE (GIUSTIZIA)

La II Commissione,

esaminato il decreto-legge n. 35 del 2013 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;

premesso che:

il decreto-legge in titolo reca disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché norme in materia di versamento dei tributi degli enti locali;

esso concorre, come afferma la relazione illustrativa, al raggiungimento degli obiettivi programmatici di finanza pubblica fissati con i documenti di programmazione finanziari e aggiornati con la Relazione al Parlamento 2013 predisposta dal Governo ai sensi dell'articolo 10-bis, comma 6, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, e sulla quale il Senato della Repubblica e la Camera dei deputati si sono espressi con apposite risoluzioni approvate in data 2 aprile 2013. In tal senso il decreto opera in continuità sostanziale con la legge di stabilità per l'anno 2013 e per tali ragioni il Governo ha chiesto che esso sia considerato collegato alla manovra di finanza pubblica;

la predetta Relazione al Parlamento 2013, nel riscontrare un andamento della congiuntura economica peggiore rispetto a quello stimato nella Nota di aggiornamento al DEF 2012, ha aggiornato il quadro macroeconomico e di finanza pubblica, evidenziando la necessità di affiancare al consolidamento dei conti pubblici specifiche azioni di sostegno, capaci di fronteggiare l'accentuata debolezza della domanda interna, facendola ripartire già a decorrere dalla seconda metà dell'anno in corso. A tal fine ha individuato nello sblocco dei pagamenti dei debiti delle amministrazioni pubbliche verso i propri fornitori l'intervento - da realizzare con un provvedimento d'urgenza - attraverso il quale immettere in tempi brevi liquidità nel sistema economico ed in tal modo agevolare una ripresa della crescita del prodotto;

considerato che:

secondo il Governo, l'ammontare dei crediti che le imprese vantano nei confronti della pubblica amministrazione costituisce,

XVII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

nell'attuale fase di crisi economico-finanziaria, un rilevante elemento di debolezza della struttura finanziaria delle imprese, per le quali la disponibilità di liquidità rappresenta una delle condizioni necessarie per aumentare i piani d'investimento o per migliorare le condizioni della gestione ordinaria (ivi inclusi i pagamenti degli arretrati ai propri dipendenti), oltre che per limitare il fenomeno, in crescita negli ultimi mesi, di chiusura di attività produttive;

al momento non esistono dati certi sull'ammontare dei debiti delle pubbliche amministrazioni verso le imprese. Secondo quanto riferito nel corso della audizione della Banca d'Italia svoltasi presso le Commissioni speciali riunite della Camera e del Senato il 28 marzo 2013, ciò sarebbe imputabile al fatto che nel nostro Paese gli attuali sistemi contabili delle pubbliche amministrazioni non permettono una rilevazione sistematica ed esaustiva dei debiti commerciali. Indicazioni di massima sull'entità e la distribuzione dei debiti sono fornite da un'indagine campionaria condotta dalla Banca d'Italia su imprese operanti nei settori industriali, dei servizi privati non finanziari e delle costruzioni, dalla quale si evince che il totale dei debiti commerciali (inclusi quelli riguardanti la spesa in conto capitale) delle pubbliche amministrazioni verso le imprese ammonterebbe, a fine 2011, a circa 90 miliardi di euro (5,8 per cento del PIL). Oltre il 10 per cento del totale è stato ceduto *pro soluto* a intermediari finanziari e risulta pertanto già incluso nel debito pubblico calcolato secondo la normativa comunitaria. Quanto alla distribuzione, circa la metà dei debiti sarebbe attribuibile a regioni e ASL, mentre tra i creditori la quota maggiore sarebbe vantata da imprese di grandi dimensioni e da quelle che forniscono servizi privati, anche se in rapporto al fatturato a soffrire maggiormente per i ritardi dei pagamenti risultano essere le imprese di costruzioni;

considerato ancora che:

al fine di assicurare il completamento del processo di liquidazione dei debiti maturati alla data del 31 dicembre 2012 e non ancora estinti, il decreto introduce disposizioni dirette ad assicurare l'integrale ricognizione e la certificazione delle somme dovute dalle amministrazioni per somministrazioni, forniture e appalti. In particolare le amministrazioni sono tenute a produrre un elenco completo dei debiti da onorare e comunicare alle imprese creditrici, entro il 30 giugno 2013, il piano dei pagamenti, nonché a registrarsi sulla piattaforma elettronica per il rilascio della

certificazione dei debiti costituita presso il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato. Il mancato adempimento di tali prescrizioni da parte delle amministrazioni debentrici rileva ai fini della valutazione della *performance* dei dirigenti e comporta responsabilità dirigenziale e disciplinare, nonché, nel caso di mancata registrazione sulla piattaforma elettronica, l'applicazione di una sanzione pecuniaria a carico dei dirigenti responsabili. Sulla base delle nuove procedure non sarà pertanto necessaria la richiesta di certificazione da parte delle imprese creditrici, ma sarà responsabilità diretta delle amministrazioni identificare i soggetti creditori e gli importi da pagare;

XVII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

entro il prossimo 15 settembre, l'ABI dovrà predisporre l'elenco completo dei debiti nei confronti delle pubbliche amministrazioni che sono stati oggetto di cessione a banche e intermediari finanziari, distinguendo tra cessioni *pro soluto* e *pro solvendo*; sulla base di tale elenco, con la legge di stabilità per il 2014, previa intesa con le autorità europee e su deliberazione delle Camere, si potrà programmare il pagamento, nel corso del 2014, di tali crediti ceduti mediante l'assegnazione di titoli di Stato;

preso atto che:

il comma 5 dell'articolo 6 prevede l'impignorabilità e insequestrabilità delle somme destinate al pagamento dei debiti commerciali da parte delle pubbliche amministrazioni. La disposizione esplicita

l'esigenza di dare prioritario impulso all'economia in attuazione dell'articolo 41 della Costituzione, relativo all'iniziativa economica privata;

l'impignorabilità di tali somme era stata indicata anche dalla risoluzione approvata dalla Camera dei deputati il 2 aprile 2013, a conclusione dell'esame della relazione al Parlamento predisposta ai sensi dell'articolo 10-bis, comma 6, della legge 31 dicembre 2009, n. 196;

i commi 6 e 7 disciplinano l'impignorabilità dei fondi destinati al pagamento degli indennizzi per irragionevole durata del processo;

in particolare, si interviene sulla « legge Pinto » (legge n. 89 del 2001 recante previsioni di equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo) con disposizioni volte a garantire (come si legge nella relazione illustrativa) « un'ordinata programmazione dei pagamenti in favore dei creditori di somme liquidate » per gli indennizzi dovuti dallo Stato per violazione del termine ragionevole del processo;

in particolare si introduce l'articolo 5-*quiquies* nella legge n. 89 del 2001, per integrare la disciplina dell'impignorabilità dei fondi destinati al pagamento delle somme liquidate a norma della legge Pinto;

l'impignorabilità di tali fondi è stata prevista dall'articolo 1, comma 294-*bis*, della legge n. 266 del 2005 - legge finanziaria 2006 (come novellato dalla legge n. 228 del 2012 - legge di stabilità 2013).

Il comma 294-*bis*, infatti, sottrae all'esecuzione forzata i fondi destinati al pagamento di spese per servizi e forniture aventi finalità giudiziaria o penitenziaria, nonché le aperture di credito a favore dei funzionari delegati degli uffici centrali e periferici del Ministero della giustizia, degli uffici giudiziari e della Direzione nazionale antimafia e della Presidenza del Consiglio dei ministri, destinati al pagamento di somme liquidate a norma della legge n. 89 del 2001 ovvero di emolumenti e pensioni a qualsiasi titolo dovuti al personale;

i creditori di dette somme, a pena di nullità rilevabile d'ufficio, potranno eseguire i pignoramenti e i sequestri secondo le disposizioni del codice di procedura civile sull'espropriazione mobiliare presso il debitore (articolo 513 e seguenti). Viene peraltro fatta salva la disciplina dell'impignorabilità delle risorse destinate al pagamento di somme

XVII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

liquidate in base alla legge Pinto, prevista dalla legge finanziaria 2006 (vedi *supra*). Resta quindi la possibilità per i creditori titolari di un diritto di indennizzo ai sensi della legge Pinto di pignorare in via residuale le risorse presenti nella contabilità ordinaria del ministero debitore, diverse da quelle

destinate ai « pagamenti Pinto ». L'esecuzione ha luogo con atto notificato ai ministeri competenti (Giustizia, quando si tratta di procedimenti del giudice ordinario; Difesa, quando si tratta di procedimenti del giudice militare; Economia e finanze, negli altri casi) ovvero al funzionario delegato del distretto di corte d'appello del provvedimento giurisdizionale in esecuzione e determina la sospensione di ogni emissione di ordinativi di pagamento relativamente alle somme pignorate. L'ufficio che riceve la notifica deve vincolare l'ammontare per cui si procede, sempreché esistano in contabilità fondi pignorabili. La notifica rimane priva di effetti riguardo agli ordini di pagamento che risultino già emessi (comma 2);

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

1) non subordinare i pagamenti alla regolarità contributiva prevedendo che sia sufficiente che la regolarità contributiva sia stata conseguita all'epoca della maturazione del credito in fase di emissione della fattura o equivalente richiesta di pagamento;

2) prevedere che quando sia richiesta la regolarità contributiva attestata mediante DURC, in caso di inadempienza, si applichino le norme previste dal regolamento di applicazione del codice degli appalti, ossia si proceda al pagamento del credito, ma l'ente debitore trattenga i contributi previdenziali e assistenziali non pagati per accreditarli direttamente all'INPS ovvero all'ente competente;

e con la seguente osservazione:

valuti la Commissione di merito l'opportunità di sopprimere il comma 11 dell'articolo 6.

PARERE DELLA VI COMMISSIONE PERMANENTE

(FINANZE)

La VI Commissione,

esaminato, ai sensi dell'articolo 73, comma 1-bis del Regolamento, per gli aspetti attinenti alla materia tributaria, il disegno di legge n. 676, di conversione del decreto-legge n. 35 del 2013, recante: « Disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché norme in materia di versamento dei tributi degli enti locali »;

evidenziato come il decreto-legge definisca un insieme articolato di regole e procedure volte ad accelerare il recupero dei crediti nei confronti delle amministrazioni vantate da imprese, cooperative e

XVII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

professionisti, per un importo complessivo di 40 miliardi di euro, da erogare nell'arco dei prossimi dodici mesi;

rilevato come lo sblocco dei pagamenti dei debiti delle amministrazioni pubbliche verso i propri fornitori rappresenti uno strumento molto utile per immettere in tempi brevi liquidità nel sistema economico, al fine di fronteggiare la debolezza della domanda interna ed agevolare in tal modo la ripresa economica;

sottolineata l'esigenza di rafforzare le misure recate dal decreto-legge, in particolare per quanto riguarda la cessione dei crediti vantati nei confronti delle pubbliche amministrazioni e la compensabilità di tali crediti con i debiti tributari e contributivi;

rilevata altresì l'opportunità di introdurre misure premiali in favore degli enti locali virtuosi, segnatamente per quanto riguarda l'estensione della possibilità di utilizzare le disponibilità liquide detenute da tali enti presso la tesoreria,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

1) si provveda ad assicurare forme di monitoraggio volte a verificare con il Governo e con tutti gli enti ed organi interessati dal provvedimento sia lo stato di attuazione delle misure e il flusso effettivo di pagamenti, sia la chiarezza del calendario riguardante i crediti da soddisfare in futuro;

2) si provveda a stabilire a regime l'obbligatoria messa *on line* dei piani di pagamento dei debiti delle pubbliche amministrazioni, con la pubblicazione dell'elenco analitico delle imprese creditrici e dei relativi importi, al fine di garantire piena informazione e trasparenza alle imprese creditrici e ai cittadini, di assicurare una corretta attuazione del provvedimento e, al contempo, di limitare la discrezionalità delle pubbliche amministrazioni interessate;

e con le seguenti osservazioni:

a) con riferimento all'articolo 1, comma 5, il quale prevede che, nelle more dell'adozione del decreto del Ministero dell'economia e delle finanze con il quale saranno autorizzati i pagamenti esclusi dai vincoli del patto di stabilità interno per un importo complessivo di 5 miliardi di euro, i comuni e le province possano iniziare da subito a pagare i propri debiti nel limite massimo del 13 per cento delle disponibilità liquide detenute presso la tesoreria statale al 31 marzo 2013 e, comunque, entro il 50 per cento degli spazi finanziari che intendono comunicare entro il 30 aprile 2013, valuti la Commissione di merito l'opportunità di aumentare tale limite dal 13 al 25 per cento per i comuni virtuosi, nonché di valorizzare ulteriormente la situazione dei comuni capienti, consentendo loro di provvedere, con le

XVII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

risorse aggiuntive messe a disposizione dal decreto-legge, al pagamento dei debiti maturati dopo il 31 dicembre 2012;

b) con riferimento alla disciplina sulla certificazione dei crediti dettata dall'articolo 7, valuti la Commissione di merito l'opportunità di individuare un calendario certo di pagamenti di tutte le tipologie di crediti, onde evitare il rischio, per le imprese, di vedersi ridurre la possibilità di cedere i propri crediti agli intermediari del credito;

c) ancora con riguardo alla normativa sulla certificazione dei crediti di cui all'articolo 7, valuti la Commissione di merito l'opportunità di ampliare gli strumenti attraverso i quali realizzare la cessione dei crediti vantati nei confronti della pubblica amministrazione, al fine di ridurre l'impatto sull'indebitamento dei pagamenti per le spese in conto capitale, ricorrendo non solo agli operatori del credito, ma anche agli enti prestatori di garanzia, con particolare riferimento alla Cassa depositi e prestiti, al Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese e ai consorzi di garanzia collettiva fidi, eventualmente anche attraverso l'estensione della garanzia dello Stato a tutti i crediti certificati, attivando al contempo meccanismi che consentano di verificare preventivamente con gli organismi dell'Unione europea che tali meccanismi finanziari non comportino un incremento dell'indebitamento;

d) con riferimento alle norme dell'articolo 9 relative alla compensazione tra crediti vantati nei confronti della pubblica amministrazione e debiti tributari e contributivi, valuti la Commissione di merito l'opportunità di estendere la possibilità di compensazione a tutte le somme a qualunque titolo dovute per imposte e contributi a favore dello Stato, delle regioni, degli enti locali e degli enti previdenziali, di aumentare il limite di 700.000 euro per i crediti compensabili da ciascun contribuente, nonché di anticipare tale possibilità già al 2013, garantendo comunque il rispetto dei vincoli europei in materia di indebitamento;

e) valuti la Commissione di merito l'opportunità di introdurre opportune norme di coordinamento che tengano conto della specificità e delle competenze in materia di finanza locale attribuite alle regioni a statuto speciale, in particolare prevedendo, per gli enti locali ubicati in tali regioni, procedure da concordare nell

ambito del patto Stato-regioni, considerando l'esclusivo ruolo delle regioni a statuto speciale come tramite tra gli enti locali e lo Stato.

PARERE DELLA VIII COMMISSIONE PERMANENTE (AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI)

La VIII Commissione,

esaminato, per le parti di competenza, il disegno di legge n. 676, del Governo, recante « Conversione in legge del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, recante disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti

XVII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché in materia di versamento di tributi degli enti locali;

richiamato l'ampio e proficuo lavoro istruttorio svolto dalla Commissione speciale per l'esame di atti del Governo anche attraverso

lo svolgimento di un articolato ciclo di audizioni che ha coinvolto tutti soggetti pubblici e privati interessati;

considerate, anzitutto, le disposizioni di cui ai commi 2 e 3 dell'articolo 10, con cui si è cercato di dare una prima risposta alle notevoli difficoltà applicative del nuovo tributo in tema di gestione dei rifiuti (TARES) introdotto dal decreto-legge n. 201 del 2011;

richiamate, in tal senso, le osservazioni formulate nel corso del dibattito presso la Commissione speciale e le proposte migliorative del testo - largamente condivise dai gruppi di maggioranza e di opposizione - dirette a scongiurare ingiustificati aumenti a carico delle famiglie e delle imprese, a snellire il processo di pagamento dei prelevamenti tributi (TIA e TARSU) in materia di gestione dei rifiuti e a differire l'entrata in vigore a regime del nuovo tributo (TARES);

sottolineata, in particolare, la necessità che l'applicazione del nuovo tributo, sostanzialmente basato sulla superficie degli immobili, non finisca per penalizzare i comuni virtuosi che, in applicazione del metodo della cosiddetta « tariffazione puntuale », hanno saputo raggiungere eccellenti risultati sia in termini di economicità dei costi di gestione del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti sia in termini di conseguimento degli obiettivi di raccolta differenziata dei rifiuti;

considerato, inoltre, che il decreto-legge, definendo un piano per il pagamento di una parte importante dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, rappresenta un primo segnale positivo per sciogliere uno dei nodi principali che oggi ostacolano gli investimenti e la crescita delle aziende del Paese;

ritenuto, in particolare, che il problema dei ritardati pagamenti della pubblica amministrazione ha assunto dimensioni del tutto inaccettabili nel settore delle costruzioni, dove il dato impressionante di 19 miliardi di euro di debiti scaduti si somma ai pesantissimi effetti di una crisi economico-finanziaria (meno 30 per cento degli investimenti negli ultimi sei anni e meno 360.000 posti di lavoro),

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente condizione:

differire, almeno al 2014, l'entrata in vigore a regime del nuovo tributo (TARES) procedendo, prima della sua applicazione, alla revisione della disciplina normativa di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 158 del 1999 in ordine ai criteri di calcolo del nuovo tributo sui

rifiuti fondato sul rispetto del principio « chi più inquina, più paga » e sul metodo della « tariffazione puntuale » a tutela dei comuni virtuosi che hanno raggiunto eccellenti risultati sia in termini di economicità dei costi di gestione del servizio sia in termini

XVII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

di conseguimento degli obiettivi di raccolta differenziata dei rifiuti, nonché a salvaguardia e a sostegno della filiera industriale del riciclo;

e con le seguenti osservazioni:

a) valuti la Commissione di merito l'opportunità di apportare al testo del provvedimento modifiche dirette a eliminare ingiustificati aumenti tributari a carico delle famiglie e delle imprese dovuti al fatto che il nuovo tributo esige la copertura integrale dei costi di esercizio del servizio;

b) valuti la Commissione di merito l'opportunità di snellire il processo di pagamento dei prelevamenti tributari in materia di gestione dei rifiuti (TIA e TARSU);

c) valuti la Commissione di merito l'opportunità di collegare l'applicazione della quota del nuovo tributo legata ai servizi indivisibili, ad un effettiva revisione del sistema catastale che tenga conto della reale situazione del patrimonio immobiliare;

d) valuti la Commissione di merito l'opportunità di apportare al testo del provvedimento tutte le modifiche capaci di snellire ulteriormente le procedure amministrative e di garantire meccanismi chiari, semplici e veloci che restituiscano alle imprese, a partire da quelle del settore delle costruzioni, la certezza di recuperare i crediti accumulati nei confronti delle amministrazioni;

e) valuti la Commissione di merito l'opportunità di prevedere che le somme destinate al pagamento dei debiti scaduti siano destinate anche a spese in conto capitale;

f) valuti la Commissione di merito l'opportunità di modificare le regole del Patto di stabilità interno consentendo, quantomeno, agli enti locali virtuosi che hanno risorse di cassa disponibili di impiegarle per interventi di messa in sicurezza del territorio e del patrimonio edilizio scolastico, nonché di fruire dei mutui già erogati, ma allo stato non utilizzabili, per progetti di investimento;

g) valuti la Commissione di merito l'opportunità di introdurre specifici meccanismi di compensazione fra versamento degli oneri contributivi da parte delle imprese e riscossione dei crediti dalle stesse vantati nei confronti della pubblica amministrazione, ai fini del rilascio del documento unico di regolarità contributiva (DURC) ovvero al fine di scongiurare l'avvio di procedure fallimentari.

PARERE DELLA IX COMMISSIONE PERMANENTE (TRASPORTI, POSTE E TELECOMUNICAZIONI)

La IX Commissione,

esaminato il disegno di legge n. 676, di conversione del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, recante disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il

XVII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché in materia di versamento di tributi degli enti locali;

premesso che le disposizioni di competenza della Commissione sono contenute ai commi 6 e 7 dell'articolo 11 e alla lettera c) del comma 3 dell'articolo 12;

ritenuto che l'utilizzo del Fondo di sviluppo e coesione per il finanziamento del piano di rientro della regione Piemonte, previsto dall'articolo 11, comma 7, nel limite di 150 milioni di euro per il 2013, deve intendersi come misura di carattere straordinario e in ogni caso non ripetibile nel futuro;

preso atto dei chiarimenti del Governo in merito all'avvenuta presentazione del piano di rientro da parte della regione Piemonte e alla congruità degli stanziamenti del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti a decorrere dal 2015, pur in presenza delle riduzioni lineari di cui alla lettera c) del comma 3 dell'articolo 12,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA X COMMISSIONE PERMANENTE (ATTIVITÀ PRODUTTIVE, COMMERCIO E TURISMO)

La X Commissione,

esaminato, ai sensi dell'articolo 73, comma 1-bis, del Regolamento, il testo del disegno di legge n. 676 di 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;

rilevato che il ritardato pagamento dei crediti vantati dalle imprese nei confronti delle pubbliche amministrazioni è purtroppo, nel nostro Paese, questione annosa e che ha profondamente inciso sulla tenuta della relazione fiduciaria tra iniziativa privata e funzione pubblica e che quindi assicurare oggi il tempestivo pagamento di una quota rilevante di tali crediti — rilevante, ancorché non esaustiva del loro montante storico — è opera preziosa per il rafforzamento di una fiducia senza la quale non si realizzano efficace contrasto della recessione ed impulso alla crescita, e per la stessa fiducia nei confronti dell'effettiva pratica, a partire dal 2013, di tempi di pagamento europei, a seguito dell'avvenuto recepimento nel nostro ordinamento della direttiva comunitaria in materia;

XVII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

in considerazione inoltre del fatto che il prospettato pagamento di crediti fino a 40 miliardi di euro, tra il 2013 ed il 2014, può recare un contributo rilevante per fronteggiare, nel contesto della recessione più lunga e profonda della storia repubblicana, una gravissima crisi di liquidità delle imprese, esacerbata da persistenti difficoltà nell'accesso al credito, in specie da parte delle piccole e medie imprese;

valutato che alla buona riuscita dell'operazione di accelerazione del pagamento dei crediti delle imprese sono ascritti rilevanti effetti macroeconomici, stimati, anche nell'ambito del DEF predisposto dal Governo Monti, in due decimali aggiuntivi di PIL per il 2013 ed in sette decimali aggiuntivi per il 2014;

ritenuto quindi, in relazione a quanto in premessa, essenziale assicurare compiuta e tempestiva attuazione delle finalità del provvedimento in discussione e fermo restando, peraltro, che un analitico, puntuale e certificato quadro della qualità e dell'entità complessiva dei crediti storici delle imprese nei confronti delle pubbliche amministrazioni - quadro di cui si dovrebbe finalmente poter disporre in forza delle stesse procedure di ricognizione del decreto in esame - dovrebbe spingere, già nel 2014, all'adozione di ulteriori misure in materia, tenendo conto dell

auspicata ed imminente chiusura della procedura comunitaria per deficit eccessivo nei confronti del nostro Paese e in forza dell'altrettanto auspicato e necessario avanzamento di un cambiamento degli orientamenti di fondo delle politiche economiche dell'Unione europea in direzione del riconoscimento del primato delle ragioni della crescita e dell'occupazione;

ritenuto altresì che il compiuto perseguimento dell'obiettivo fondamentale del più tempestivo pagamento dei crediti delle imprese richieda che si agisca senza effetti discriminatori derivanti dallo stato di salute finanziario degli enti debitori,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

a) sia sancito compiutamente: che le risorse mobilitate dal decreto vadano esclusivamente utilizzate per il pagamento di crediti certificati vantati dalle imprese e che l'effettivo pagamento di detti crediti avvenga entro i termini temporali massimi di cui al decreto legislativo 9 novembre 2012, n. 192; siano ricomprese nel novero dei soggetti tenuti all'applicazione delle disposizioni recate dal decreto, agli esclusivi fini del pagamento dei crediti alle imprese, le società *in house* e i consorzi di gestione dei servizi pubblici;

b) sia introdotta una clausola di salvaguardia a tutela dei creditori, prevedendo che, in caso di ritardi ed inerzie da parte delle pubbliche amministrazioni, sia possibile il diretto accesso delle

XVII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

imprese alla piattaforma elettronica per la ricognizione dei crediti, con l'attivazione di una procedura di silenzio-assenso, e sia previsto il ricorso a meccanismi di ampia compensabilità tra crediti commerciali certificati e somme dovute a titolo tributario, previdenziale ed assistenziale, nel pieno controllo e rispetto, comunque, delle coperture finanziarie definite, e dunque consentendo l'esercizio della compensazione per blocchi di anzianità storica dei crediti certificati;

c) sia stabilito che l'accertamento della regolarità contributiva vada riferito alla data di emissione della fattura o di equivalente richiesta di pagamento, affinché non siano escluse dal pagamento dei crediti loro dovuti le imprese sprovviste di regolare DURC proprio a causa dei ritardati pagamenti delle pubbliche amministrazioni;

d) sia prevista, ai fini del tempestivo monitoraggio dello stato di attuazione del provvedimento e dell'effettivo andamento dei pagamenti, la trasmissione alle competenti Commissioni parlamentari di una relazione bimestrale;

e le seguenti osservazioni:

1) appare opportuno prevedere un più marcato ruolo della Cassa depositi e prestiti S.p.A. al fine di potenziare e riarticolare gli spazi di manovra finanziaria dell'intervento, con particolare riferimento all'esigenza di agibilità, anche nel 2014, del pagamento di crediti riferiti a spesa in conto capitale;

2) in relazione alle disposizioni del decreto in materia di TARES e di IMU, si segnala la specificità e la profondità dell'impatto di tali tributi sugli immobili destinati all'esercizio dell'attività d'impresa, e conseguentemente l'importanza di tenere adeguatamente in conto tale specificità e profondità nel contesto dei provvedimenti concernenti i suddetti tributi già annunciati dal Governo;

3) risulterebbero altresì utili misure di semplificazione degli adempimenti connessi al pagamento di IMU e TARES, quali, per l'IMU, la presentazione della dichiarazione entro il termine di presentazione della dichiarazione dei redditi riferita all'anno in cui si è determinato il possesso

degli immobili o in cui si sono verificate variazioni rilevanti ai fini della determinazione dell'imposta, nonché, sempre per l'IMU, la definizione di un più ampio intervallo temporale tra le date di pubblicazione delle pertinenti delibere comunali e le date di pagamento di acconti e saldi. Quanto alla TARES, andrebbe introdotto, a carico dei comuni, l'obbligo di invio di modelli precompilati in tempo utile per l'effettuazione di puntuali versamenti;

4) valuti la Commissione di merito l'opportunità di un significativo ampliamento dell'attuale limite massimo del 13 cento per il ricorso alle disponibilità liquide presso la tesoreria da parte di comuni e province ai fini del pagamento dei debiti commerciali;

5) consideri la Commissione di merito l'opportunità di una valutazione di impatto delle scelte effettuate in materia di prioritario pagamento dei crediti non oggetto di cessione *pro soluto* e ciò in relazione alla riattivazione di un fisiologico funzionamento del circuito

XVII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

del credito, anche prevedendo specifiche procedure finalizzate all'effettivo reimpiego delle risorse così liberate in favore del sostegno alle micro, piccole e medie imprese.

PARERE DELLA XII COMMISSIONE PERMANENTE (AFFARI SOCIALI)

La XII Commissione,

esaminato, per le parti competenza, il disegno di legge n. 676 del Governo: « 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 »;

premesso che le procedure descritte dall'articolo 3 per favorire il pagamento dei debiti accumulati dagli enti del Servizio sanitario nazionale (SSN) appaiono particolarmente complesse e che sarebbe pertanto auspicabile prevedere una semplificazione delle medesime;

ritenuto che l'obiettivo di assicurare il pagamento dei debiti degli enti del SSN nei confronti del sistema delle imprese possa incontrare ostacoli, in quanto le regioni già sottoposte ai piani di rientro non possono aumentare ulteriormente il proprio livello di indebitamento nei confronti del sistema bancario,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) valuti la Commissione di merito l'opportunità di prevedere che, nella fase dell'adozione dei decreti del Ministero dell'economia e delle finanze di cui ai commi 3 e 4 dell'articolo 3 del decreto-legge in oggetto, siano sentiti il Ministero della salute e la Conferenza per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano;

b) valuti la Commissione di merito l'opportunità di prevedere, all'articolo 3, che nell'espletamento delle procedure finalizzate al pagamento dei debiti siano favoriti i fornitori le cui attività di erogazione di prestazioni e servizi sanitari abbiano una particolare « valenza sociale »;

c) valuti la Commissione di merito l'opportunità di prevedere all'articolo 3, commi 5 e 6, che nell'ambito dell'acquisizione del previsto anticipo di liquidità le aziende sanitarie siano autorizzate -prima della emanazione dei decreti direttoriali di riparto degli anticipi

XVII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

- a saldare i debiti iscritti nel Piano di pagamento « anticipando » la cassa con le proprie disponibilità liquide;

d) valuti la Commissione di merito l'opportunità di prevedere la possibilità, nelle regioni sottoposte a piani di rientro, di ricontrattare i debiti tra ASL e fornitori.

PARERE DELLA XIV COMMISSIONE PERMANENTE

(POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA)

La XIV Commissione,

esaminato il testo del disegno di legge n. 676, di conversione in legge del decreto-legge n. 35 del 2013 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;

rilevato come, in termini di indebitamento netto, le misure prefigurate determinerebbero un peggioramento del saldo nel solo anno 2013 per circa 7,8 miliardi, pari allo 0,5 per cento del PIL: l'indebitamento nominale si attesterebbe pertanto, dal 2,4 per cento del quadro tendenziale a legislazione vigente, al 2,9 per cento, inferiore alla soglia di riferimento fissata dalla normativa comunitaria. Non vi sarebbero, invece, effetti per il 2014, per il quale si prevede un deficit del 1,8 per cento;

osservato altresì che, per quanto concerne gli effetti sulla dinamica del debito - su cui la Relazione al Parlamento non fornisce stime - e in particolare il rispetto della regola del debito (riduzione del rapporto debito/PIL al ritmo di un ventesimo l'anno), che dovrà essere verificato a partire dal 2016 sulla base degli andamenti registrati nel triennio precedente, il Governo ha sottolineato che l'aumento dello *stock* di debito (pari all'intero ammontare degli interventi) potrebbe rientrare tra i « fattori rilevanti », presi in considerazione dalla Commissione ai fini di non attivare una nuova procedura per disavanzo eccessivo;

ricordato inoltre, quanto alla posizione della Commissione europea sul provvedimento, che il 9 aprile 2013 il Vicepresidente della Commissione europea e Commissario per gli affari economici e monetari, Olli Rehn, ha diramato un comunicato stampa nel quale ribadisce il sostegno della Commissione europea al piano del Governo italiano per accelerare la liquidazione dello *stock* di debito commer-

XVII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

cialmente accumulato dalla pubblica amministrazione nei confronti delle imprese di cui al decreto-legge in esame. In particolare, il Commissario Rehn:

rileva che il notevole miglioramento della situazione di bilancio dell'Italia consente una liquidazione graduale del debito senza mettere in pericolo la correzione sostenibile del disavanzo;

pur riservandosi di chiedere ulteriori chiarimenti tecnici, accoglie con favore l'impegno del Governo italiano a mantenere il deficit nel 2013 sotto la soglia del 3 per cento, in particolare attraverso il meccanismo di salvaguardia contenuto nel decreto-legge (in base al quale l'attuazione

del provvedimento è sottoposta ad un monitoraggio mirato che, in caso di superamento del limite, consente al Ministro dell'economia e delle finanze di adottare per tempo le necessarie misure per la rimodulazione delle spese);

confida che in futuro l'Italia possa prevenire l'accumulo di nuovi debiti commerciali a tutti i livelli di governo, come richiesto dalla direttiva 2011/7/UE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali;

viste le risultanze del dibattito svoltosi presso la Commissione speciale per l'esame di atti del Governo in merito all'esigenza di accelerare il pagamento dei debiti della pubblica amministrazione scaduti fino al 31 dicembre 2012, anche a tal fine prevedendo lo stanziamento di maggiori risorse rispetto a quelle stanziato dal provvedimento in esame;

rilevata, a tale scopo, l'opportunità che il Governo si adoperi nelle competenti sedi decisionali dell'Unione europea per ottenere, anche attraverso le appropriate modifiche alla disciplina vigente, una applicazione più flessibile dei vincoli del Patto di stabilità e crescita, al fine di consentire la totale estinzione, entro il 2014, dei debiti scaduti della pubblica amministrazione verso le imprese,

esprime

PARERE FAVOREVOLE