

NUOVE PROSPETTIVE NELLA GESTIONE DEI CREDITI VERSO LE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI

Roma, 25 maggio 2015

di **Giovanni Castellani**

I ritardi nei pagamenti dei debiti commerciali delle Pubbliche Amministrazioni, che hanno rappresentato per troppo tempo un fattore di pesante inefficienza del sistema economico del nostro Paese nei confronti dei competitor internazionali, sono stati oggetto del Convegno tenutosi lo scorso 25 maggio.

L'iniziativa, presso la sala conferenze del Polo della Ragioneria Generale dello Stato, è stata il frutto di una proficua collaborazione avviata in seno al Comitato Scientifico della Fondazione Nazionale dei Commercialisti, per un confronto costruttivo tra MEF-RGS ed i Commercialisti.

Il nodo centrale dei lavori è ovviamente stata la ovvia constatazione per cui i tagli subiti dalle amministrazioni locali, uniti ai vincoli imposti dal patto di stabilità e dal limite all'indebitamento, hanno fatto sì che nel corso degli anni numerose imprese continuassero, purtroppo, a "morire di crediti", a causa di tempistiche di pagamento incompatibili con le esigenze finanziarie degli operatori privati.

Tale annosa questione, sebbene negli ultimi tempi sia stata al centro dell'agenda politica dei vari governi che si sono succeduti, pur essendo stata affrontata e mostrando segnali di miglioramento, non può ancora dirsi completamente risolta.

Non è disponibile un censimento ufficiale dei debiti commerciali delle P.A., né del sottoinsieme di quelli "certi, liquidi ed esigibili". Tuttavia, sulla base di indagini campionarie rivolte alle imprese e delle segnalazioni di vigilanza, la Banca d'Italia fornisce annualmente un'indicazione di massima sull'ammontare dei debiti commerciali.

La valutazione riferita alla fine del 2012, stimava debiti complessivi per oltre 90 miliardi, con tempi medi di pagamento intorno a 190 giorni (contro i 90 previsti contrattualmente), che si sono ridotti a 165 giorni nel 2014.

Come si ricorderà, all'inizio di aprile 2013, il Governo ha varato un provvedimento per il pagamento di una parte rilevante dei debiti delle Amministrazioni Pubbliche, mettendo a disposizione 40 miliardi.

Il monitoraggio del MEF del marzo 2014 indica che i pagamenti (compresi i rimborsi fiscali) effettuati in base agli interventi legislativi approvati sono stati, nel 2013, pari ad oltre 23 miliardi di euro.

Alla data del 29 dicembre 2014 risultano registrate alla piattaforma di certificazione dei crediti 20.945 imprese che hanno presentato complessivamente 91.423 istanze di certificazione del credito per un controvalore di quasi 9,8 miliardi di euro.

Al 30 gennaio 2015 risultano pagati ai creditori 36,5 miliardi a fronte di un finanziamento complessivo ai debitori di 42,8 miliardi (pari al 76% dello stanziamento per il 2013).

Certo, ancorché i diversi recenti provvedimenti legislativi abbiano fatto fronte all'emergenza, contribuendo (in varie forme) al parziale smaltimento dello stock di debiti accumulati nel corso del tempo, probabilmente manca ancora l'individuazione di una soluzione del problema che sia finalmente strutturale e non solo legata a interventi contingenti.

Se poi si va ad indagare su cosa avviene all'estero, si constata che il settore pubblico, in Europa, ha visto una diminuzione dei tempi di pagamento della pubblica amministrazione, che si sono ridotti fino a 58 giorni (tale valore era pari a 65 giorni nel 2011 e nel 2012, 61 nel 2013).

A livello comunitario, uno dei principali riferimenti è costituito dalla Direttiva 2011/7/UE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali. Nonostante l'Italia abbia recepito la Direttiva attraverso il Decreto Legislativo n. 192/2012, la Commissione Europea ha ricevuto una serie di denunce che hanno evidenziato il fatto che, in Italia, le autorità pubbliche nel 2013 assumevano in media addirittura 170 giorni per effettuare i pagamenti per servizi o beni forniti e 210 giorni per le opere pubbliche. È stata quindi una conseguenza inevitabile il fatto che sia stata inviata all'Italia una lettera di messa in mora con conseguente apertura di procedura di infrazione.

Su queste premesse, i lavori della giornata hanno preso il via con gli interventi di Daniele Franco, Ragioniere Generale dello Stato e di Gerardo Longobardi, Presidente del CNDCEC i quali, seppure con sfumature diverse, sottolineando il gap con l'Europa hanno condiviso la necessità di regolarizzare e normalizzare i pagamenti delle P.A.. Sembra perciò indispensabile trovare il coraggio (e individuare le risorse) per rendere strutturali i provvedimenti in questione, magari, ha rimarcato Longobardi, anche pensando, in sede legislativa, ad una sorta di "compensazione universale" naturalmente assistita da una adeguata certificazione dei crediti, da un "visto più che pesante" rilasciato da noi Commercialisti.

Il dibattito moderato da Nicolò La Barbera, consigliere della FNC, è quindi proseguito tra gli autorevoli relatori della RGS e della FNC, ai quali si è unito Vincenzo Busa, Presidente di Equitalia.

Le relazioni tecniche hanno toccato diversi tempi teorici e pratici, iniziando con Carla Pavone che ha riflettuto sugli interventi finanziari necessari a ridurre lo stock pregresso e le misure strutturali ritenute fondamentali per il rispetto dei termini di pagamento.

Sono poi seguiti gli spunti di Cinzia Simeone che ha sottolineato la grande aspettativa esistente nei confronti dell'armonizzazione contabile degli Enti Locali e le aspettative di successo derivanti dal c.d. "principio di competenza finanziaria potenziato" dal quale ci si aspetta una più immediata conoscenza contabile dei debiti degli EELL.

Altro aspetto focale, affrontato da Pietro Paolo Trimarchi, ha riguardato l'innovativa questione del monitoraggio dei crediti tramite la c.d. Piattaforma per la Certificazione dei Crediti (PCC) a seguito dell'introduzione generalizzata della fatturazione elettronica. Si tratta infatti di una grande semplificazione del lavoro amministrativo con vantaggi operativi sia per le P.A. sia per lo stesso MEF.

Basti pensare che sulla piattaforma esistono, allo stato, circa 14 milioni di fatture per un valore di 100 miliardi di euro.

Stefano Pozzoli ha poi illustrato il punto di vista dei Commercialisti che si trovano ad assistere le imprese su tali problematiche, evidenziandone le difficoltà e le criticità e sottolineando come il vero vulnus ancora aperto sia il monitoraggio dei debiti delle società partecipate dalle PA, che ancora non ha trovato soluzione.

Il sistema sanzionatorio è stato poi toccato con efficacia e lucidità da Domenico Scotti il quale ha sottolineato come l'attuale impianto normativo sia troppo vago e farraginoso e dunque, nei fatti, praticamente inapplicato.

In chiusura, Vincenzo Busa ha messo bene in luce il proattivo ruolo di Equitalia sul tema delle compensazioni tributarie, evidenziando che il più che corretto principio generale di avere diritto di poter compensare debiti e crediti verso lo Stato non può che essere interpretato anche attraverso il principio della prudenza e dunque con una particolare cautela per evitare abusi e danni allo Stato stesso.

Le conclusioni, affidate al sottoscritto in assenza del Presidente della FNC Giorgio Sganga, sono state la logica conseguenza di quanto ascoltato e condiviso; appare dunque opportuno agire su più fronti per perseguire più obiettivi: smaltire integralmente il debito accumulato, impedire che si formino nuovi stock di debito e, in generale, fare in modo che le pubbliche amministrazioni paghino i creditori nei tempi stabiliti dalla direttiva europea e in ultima analisi, per il futuro, regolarizzare e normalizzare le dinamiche dei pagamenti della P.A., agendo non con provvedimenti *una tantum* ma attraverso interventi che siano strutturali, organici e coerenti tra loro, facendo sinergia e cercando di costituire un rapporto di cooperazione tra tutti gli attori in campo, P.A., imprese e commercialisti per riuscire ad individuare il *trade-off* ottimale tra le esigenze di gettito ed equilibrio dei soggetti pubblici e le necessità finanziarie delle imprese.

31 maggio 2015