



# **ANALISI E COMMENTI AL DL 66/2014 “MISURE URGENTI PER LA COMPETITIVITÀ E LA GIUSTIZIA SOCIALE”:**

*Disposizioni in tema di Monitoraggio dei debiti delle Pubbliche Amministrazioni e strumenti per favorire la cessione dei crediti certificati*

**DOTT. MARCELLO MARCONI**

**Bologna - 8 maggio 2014**

# MONITORAGGIO DEI DEBITI DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI

## Art. 27: integrazioni alla disciplina individuata dal D.L. 35/2013

*introduzione dell'art. 7-bis (Trasparenza nella gestione dei debiti contratti dalle pubbliche amministrazioni)*

⇒ i titolari di crediti per somministrazioni, forniture e appalti e prestazioni professionali nei confronti di pubbliche amministrazioni possono comunicare, mediante la piattaforma elettronica, i dati riferiti alle fatture o richieste equivalenti di pagamento emesse a partire dal 1° luglio 2014, riportando, ove previsto, il relativo Codice identificativo Gara (CIG).

⇐ le amministrazioni pubbliche, utilizzando sempre la piattaforma elettronica, comunicano le informazioni inerenti alla ricezione ed alla rilevazione sui propri sistemi contabili delle fatture o r.e.p. relativi a debiti per somministrazioni, forniture e appalti e prestazioni professionali, emesse a partire dal 1° gennaio 2014.

*Continua art. 7 bis*

**Nel caso di fatture elettroniche** trasmesse alle pubbliche amministrazioni attraverso il sistema di interscambio definito dal decreto MEF del 7 marzo 2008, **i dati delle fatture** comprensivi delle informazioni di invio e ricezione, di cui ai commi precedenti, **sono acquisiti dalla piattaforma elettronica in modalità automatica.**

**Le amministrazioni pubbliche comunicano mediante piattaforma elettronica, entro il 15 di ciascun mese, i dati relativi ai debiti non estinti, certi, liquidi ed esigibili per i quali, nel mese precedente, sia stato superato il termine di decorrenza degli interessi moratori** di cui all'articolo 4 del D. Lgs. n. 231/2002.

Con riferimento ai debiti comunicati le amministrazioni pubbliche, **contestualmente all'ordinazione di pagamento, immettono obbligatoriamente sulla piattaforma elettronica i dati riferiti alla stessa.**

I dati acquisiti dalla piattaforma elettronica **sono conformi ai formati** previsti dal decreto del MEF 55/2013 (*Regolamento in materia di emissione, trasmissione e ricevimento della fattura elettronica da applicarsi alle amministrazioni pubbliche...*) e devono includere inoltre le informazioni relative alla natura, corrente o capitale, dei debiti nonché il CIG, se previsto.

*Continua art. 7 bis*

Il mancato rispetto degli obblighi di comunicazione alla piattaforma elettronica

-dei dati relativi ai debiti per i quali vengono superati i termini di decorrenza degli interessi moratori (entro il 15 di ciascun mese, con riferimento al mese precedente)

- dei dati relativi all'ordinazione di pagamento dei debiti precedentemente comunicati alla piattaforma, (contestualmente all'ordinazione)

è rilevante ai fini della misurazione e della valutazione della performance individuale del dirigente responsabile e comporta responsabilità dirigenziale e disciplinare.

Il competente organo di controllo di regolarità amministrativa e contabile verifica la corretta attuazione delle procedure.

## Art. 27: Modifiche all'articolo 9, comma 3-bis, del D.L. 185/2008 in tema di certificazione dei crediti :

### 1) Ampliamento della platea di enti interessati dalla **procedura di certificazione**

<i>In precedenza</i>	<i>Ora</i>
regioni e gli enti locali nonché gli enti del S.S.N.	pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del D. Lgs. 165/2001

### 2) Ferma restando l'attivazione da parte del creditore dei poteri sostitutivi vengono introdotte **sanzioni a carico del dirigente responsabile e dell'amministrazione inadempiente in caso di mancato rispetto dell'obbligo di certificazione o di diniego non motivato** di certificazione, anche parziale:

- a carico del dirigente responsabile si applicano le sanzioni di cui all'articolo 7, comma 2 del DL 35/2013 (sanzioni previste in caso di mancata registrazione sulla piattaforma elettronica entro il termine di 20 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto).
- la pubblica amministrazione inadempiente non può procedere ad assunzioni di personale o ricorrere all'indebitamento fino al permanere dell'inadempimento.

**3) Obbligo di indicazione della data prevista per il pagamento,**  
con effetti anche sulle certificazioni già rilasciate:

alla fine del comma 3 bis è aggiunto:

*"La certificazione deve indicare obbligatoriamente la data prevista di pagamento. Le certificazioni già rilasciate senza data devono essere integrate a cura dell'amministrazione con l'apposizione della data prevista per il pagamento."*

# DISPOSIZIONI PER FAVORIRE LA CESSIONE DEI CREDITI CERTIFICATI (ARTT. 37 E 38)

## Art. 37: Strumenti per favorire la cessione dei crediti certificati

i debiti di parte corrente certi, liquidi ed esigibili per somministrazioni, forniture ed appalti e per prestazioni professionali **delle pubbliche amministrazioni** di cui all'articolo 1, comma 2, del D. Lgs. 165/2001, **diverse dallo Stato, maturati al 31 dicembre 2013 e certificati alla data di entrata in vigore del presente decreto sono assistiti dalla garanzia dello Stato** dal momento dell'effettuazione delle operazioni di cessione ovvero di ridefinizione

I pagamenti dei debiti di parte corrente interessati non rilevano ai fini dei vincoli e degli obiettivi del patto di stabilità interno

Sono assistiti dalla medesima garanzia dello Stato i crediti di parte corrente certi, liquidi ed esigibili comunque maturati al 31 dicembre 2013 anche se non ancora certificati alla data di entrata in vigore del presente decreto, a condizione che:

a) i soggetti creditori presentino istanza di certificazione improrogabilmente entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto, utilizzando la piattaforma elettronica di cui all'articolo 7, comma 1, del DL. 35/2013;

b) i crediti siano oggetto di certificazione, tramite la piattaforma elettronica, da parte delle pubbliche amministrazioni debentrici. La certificazione deve avvenire entro trenta giorni dalla data di ricezione dell'istanza. Il diniego, anche parziale, della certificazione, sempre entro il suddetto termine, deve essere puntualmente motivato, e il mancato rispetto di questi obblighi comporta le sanzioni già viste per la mancata certificazione.



I soggetti creditori possono cedere pro-soluto il credito certificato e assistito dalla garanzia dello Stato ad una banca o ad un intermediario finanziario, anche sulla base di apposite convenzioni quadro.

Per i crediti assistiti dalla garanzia dello Stato non possono essere richiesti sconti superiori alla misura massima determinata con successivo decreto MEF.

Avvenuta la cessione del credito, la pubblica amministrazione debitrice può chiedere, in caso di temporanee carenze di liquidità, **una ridefinizione dei termini** e delle condizioni di pagamento dei debiti, per una **durata massima di 5 anni**, **rilasciando**, a garanzia dell'operazione, **delegazione di pagamento**.

Le pubbliche amministrazioni debtrici sono comunque tenute a rimborsare anticipatamente il debito (alle condizioni pattuite nell'ambito delle operazioni di ridefinizione) al ripristino della normale gestione della liquidità.

L'operazione di ridefinizione, le cui condizioni finanziarie devono tener conto della garanzia dello Stato, può essere richiesta dalla P.A. debitrice alla banca o all'I.F. cessionario del credito, ovvero ad altra banca o ad altro I.F. qualora il cessionario non lo consenta; in tal caso, previa corresponsione di quanto dovuto, il credito certificato è ceduto di diritto alla nuova banca o I.F.

**La Cassa depositi e prestiti**, nonché istituzioni finanziarie dell'Unione Europea e internazionali, **possono acquisire dalle banche** o dagli I.F., sulla base di una convenzione quadro con l'ABI, **i crediti** assistiti dalla garanzia dello Stato e ceduti, **anche al fine di effettuare operazioni di ridefinizione dei termini** e delle condizioni di pagamento dei relativi debiti, **per una durata massima di 15 anni, in relazione alle quali le pubbliche amministrazioni debitorie rilasciano delegazione di pagamento.**

L'intervento della Cassa depositi e prestiti S.p.A. può essere effettuato nei limiti di una dotazione finanziaria complessiva stabilita dalla Cassa stessa.

Ai sensi dell'art. 3, c.17, della L.350/2003 (fattispecie che costituiscono indebitamento agli effetti dell'articolo 119, sesto comma, della Costituzione), **ai fini delle ridefinizioni dei termini** e delle condizioni di pagamento dei debiti **non si applicano i limiti fissati per gli enti locali dall'art. 204 del TUEL.**

Per la copertura degli oneri determinati dal rilascio della garanzia dello Stato è istituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze un apposito Fondo, con risorse pari a 150 milioni di €. È inoltre precisato che nello stato di previsione del MEF è istituito, un fondo con una dotazione di 1 miliardo di € per l'anno 2014, finalizzato ad integrare le risorse iscritte sul bilancio statale destinate alle garanzie rilasciate dallo Stato.

In caso di escussione della garanzia è attribuito allo Stato il diritto di rivalsa sugli enti debitori.

Con decreto di natura non regolamentare del MEF, da adottare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del Decreto Legge 66/2014, sono definiti termini e modalità tecniche di attuazione, compresa:

- la misura massima dei tassi di interesse praticabili sulle operazioni di ridefinizione dei termini e delle condizioni di pagamento del debito derivante dai crediti garantiti dal Fondo e ceduti;
- i criteri, le condizioni e le modalità di operatività e di escussione della garanzia del Fondo, e il diritto di rivalsa dello Stato sugli enti debitori;
- la garanzia dello Stato di ultima istanza.

## **Art. 38 (Semplificazione degli adempimenti amministrativi per la cessione dei crediti tramite piattaforma elettronica)**

Le cessioni dei crediti certificati mediante la piattaforma elettronica per la gestione telematica del rilascio delle certificazioni possono essere stipulate mediante scrittura privata e possono essere effettuate esclusivamente a favore di banche o intermediari finanziari autorizzati, ovvero da quest'ultimi alla Cassa Depositi e Prestiti S.p.A.

Le suddette cessioni dei crediti certificati sono efficaci ed opponibili nei confronti delle amministrazioni cedute, qualora queste non le rifiutino entro 7 giorni dalla ricezione della loro comunicazione.

## **Art. 41: Attestazione dei tempi di pagamento**

A decorrere dall'esercizio 2014, **alle relazioni ai bilanci** consuntivi o di esercizio delle pubbliche amministrazioni è **allegato un prospetto**, sottoscritto dal rappresentante legale e dal responsabile finanziario, **attestante l'importo dei pagamenti** relativi a transazioni commerciali **effettuati dopo la scadenza dei termini previsti dal D. Lgs. 231/2002**, nonché il tempo medio dei pagamenti effettuati.

In caso di superamento dei termini, le relazioni indicano le misure adottate o previste per consentire la tempestiva effettuazione dei pagamenti. L'organo di controllo di regolarità amministrativa e contabile verifica l'attestazione fornita nel prospetto, dandone atto nella propria relazione

**Al fine di garantire il rispetto dei tempi di pagamento** di cui all'articolo 4 del D. Lgs. 231/2002, **le amministrazioni pubbliche** (esclusi gli enti del Servizio sanitario nazionale) **che**, sulla base dell'attestazione **registrano *tempi medi nei pagamenti*** superiori a **90 giorni nel 2014 e a 60 giorni a decorrere dal 2015**, rispetto a quanto disposto dal D. Lgs. 231/2002, **nell'anno successivo** a quello di riferimento **non possono procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo**, compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa o di somministrazione, né stipulare contratti di servizio che si configurino come elusivi della norma.

## ART. 47

L'art. 47 del DL 66/2014 ai fini della determinazione del concorso degli enti locali ai risparmi fissati prevede che gli enti “ trasmettono al Ministero dell'interno secondo le modalita' indicate dallo stesso, entro il 31 maggio, per l'anno 2014, ed entro il 28 febbraio per ciascuno degli anni dal 2015 al 2017, una certificazione sottoscritta dal rappresentante legale, dal responsabile finanziario e dall'organo di revisione economico-finanziaria, attestante il tempo medio dei pagamenti dell'anno precedente calcolato rapportando la somma delle differenze dei tempi di pagamento rispetto a quanto disposto dal decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, al numero dei pagamenti stessi.”

## Punti applicativi da chiarire

- È necessario inserire nella piattaforma tutte le fatture ricevute, emesse a partire dall'1/1/2014, anche se già pagate?
- Quando sarà operativa la piattaforma per l'inserimento delle fatture e degli altri dati richiesti?
- Temi medi di pagamento: come si calcolano(media semplice o ponderata,da data fattura o da data di registrazione,metodologia art 41 e 47 sono uguali o diverse,ecc)?
- Dubbi sull'efficacia dello strumento dell' art. 37 (in quanto la garanzia dello Stato è prevista solo per i debiti correnti di parte corrente)

# **APPENDICE NORMATIVA**



***Appendice: testo aggiornato art. 9, comma 3 bis D.L. 185/2008***

3-bis. Su istanza del creditore di somme dovute per somministrazioni, forniture, appalti e prestazioni professionali, ***((le pubbliche amministrazioni, di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165))*** certificano, nel rispetto delle disposizioni normative vigenti in materia di patto di stabilita' interno, entro il termine di trenta giorni dalla data di ricezione dell'istanza, se il relativo credito sia certo, liquido ed esigibile, anche al fine di consentire al creditore la cessione pro soluto o pro solvendo a favore di banche o intermediari finanziari riconosciuti dalla legislazione vigente. Scaduto il predetto termine, su nuova istanza del creditore, e' nominato un Commissario ad acta, con oneri a carico dell'ente debitore. ***((La nomina e' effettuata dall'Ufficio centrale del bilancio competente per le certificazioni di pertinenza delle amministrazioni statali centrali, degli enti pubblici non economici nazionali e delle agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n.300; dalla Ragioneria territoriale dello Stato competente per territorio per le certificazioni di pertinenza delle altre amministrazioni.))*** ***((Ferma restando l'attivazione da parte del creditore dei poteri sostitutivi, il mancato rispetto dell'obbligo di certificazione o il diniego non motivato di certificazione, anche parziale, comporta a carico del dirigente responsabile l'applicazione delle sanzioni di cui all'articolo 7, comma 2, del decreto legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito con modificazioni dalla legge 6 giugno 2013, n. 64. La pubblica amministrazione inadempiente di cui al primo periodo non puo' procedere ad assunzioni di personale o ricorrere all'indebitamento fino al permanere dell'inadempimento.))***

La cessione dei crediti oggetto di certificazione avviene nel rispetto dell'articolo 117 del codice di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163. Ferma restando l'efficacia liberatoria dei pagamenti eseguiti dal debitore ceduto, si applicano gli articoli 5, comma 1, e 7, comma 1, della legge 21 febbraio 1991, n. 52. ***((La certificazione deve indicare obbligatoriamente la data prevista di pagamento. Le certificazioni gia' rilasciate senza data devono essere integrate a cura dell'amministrazione con l'apposizione della data prevista per il pagamento.))***

## *Continua Appendice sui Tempi di Pagamento*

*Estratto da Nota Ministero dello Sviluppo Economico 23.01.2013, prot. n. 1293 in merito al D.Lgs. 192/2012, recante modifiche al D.Lgs. 231/2002, per l'integrale recepimento della direttiva 2011/7/UE contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali.*

..... **la nuova disciplina dei ritardati pagamenti** introdotta in attuazione della normativa comunitaria 7/2011/UE **si applica ai contratti pubblici relativi a tutti i settori produttivi, inclusi i lavori**, stipulati a decorrere dal 1° gennaio 2013..

.... **le disposizioni dettate dal codice dei contratti pubblici e dal regolamento** di attuazione già vigenti per il settore dei lavori pubblici, ... **devono essere interpretate e chiarite alla luce delle disposizioni del D.Lgs. 192/2012, ritenendosi prevalenti queste ultime** sulle disposizioni di settore confliggenti; **restano salve le vigenti disposizioni** del codice civile e delle leggi speciali **che contengono una disciplina più favorevole per il creditore**

Dalla disciplina sopra richiamata deriva che:

- **il termine di trenta giorni** di cui all'art. 143, co. 1, secondo periodo, del regolamento **per il pagamento delle rate di acconto dall'emissione del certificato di pagamento, risulta ancora applicabile** in quanto coincidente con quello fissato dall'art. 4, co. 2 del d.lgs. n. 231/2002;
- **il termine di quarantacinque giorni** previsto dall'art. 143, co. 1, primo periodo, del regolamento **per l'emissione del certificato di pagamento dalla maturazione del SAL, deve essere inteso come ridotto a trenta giorni, ove non sia previsto** nella documentazione di gara - e pattuito espressamente nel contratto - **un termine maggiore, ma comunque non superiore ai quarantacinque giorni;**

## ***Appendice sui Tempi di Pagamento***

### ***Art. 4 D.Lgs. 231/2002***

Ai fini della decorrenza degli interessi moratori la scadenza dei termini di pagamento è definita come segue:

- trenta giorni dalla data di ricevimento da parte del debitore della fattura o di una richiesta di pagamento di contenuto equivalente
- trenta giorni dalla data di ricevimento delle merci o dalla data di prestazione dei servizi, quando non è certa la data di ricevimento della fattura o della richiesta equivalente di pagamento o quando la data in cui il debitore riceve la fattura o la richiesta equivalente di pagamento e' anteriore a quella del ricevimento delle merci o della prestazione dei servizi;
- trenta giorni dalla data dell'accettazione o della verifica eventualmente previste dalla legge o dal contratto ai fini dell'accertamento della conformità della merce o dei servizi alle previsioni contrattuali, qualora il debitore riceva la fattura o la richiesta equivalente di pagamento in epoca non successiva a tale data.

Nelle transazioni commerciali in cui il debitore e' una pubblica amministrazione le parti possono pattuire un termine per il pagamento superiore quando sia giustificato dalla natura o dall'oggetto del contratto o dalle circostanze esistenti al momento della sua conclusione. In ogni caso i termini non possono essere superiori a sessanta giorni e la clausola deve essere provata per iscritto.

Quando e' prevista una procedura diretta ad accertare la conformità della merce o dei servizi al contratto essa non puo' avere una durata superiore a trenta giorni dalla data della consegna della merce o della prestazione del servizio, salvo che sia diversamente ed espressamente concordato dalle parti e previsto nella documentazione di gara e purché cio' non sia gravemente iniquo per il creditore. L'accordo deve essere provato per iscritto.

## *Continua Appendice sui Tempi di Pagamento*

- **il termine di novanta giorni** previsto dall'art. 141, co. 9, del codice e dall'art. 143, co. 2, del regolamento, **per il pagamento della rata di saldo a decorrere dal collaudo deve essere inteso come ridotto a trenta giorni**, salvo che non sia pattuito espressamente nel contratto un **termine maggiore, comunque non superiore a sessanta giorni**, e a condizione che ciò sia giustificato dalla natura o dall'oggetto del contratto o dalle circostanze esistenti al momento della sua conclusione;

- **il termine di sei mesi, elevabile fino ad un anno**, di cui all'art. 141, co. 1, del codice dei contratti pubblici previsto **per l'emissione del certificato di collaudo, nonché il termine di tre mesi** di cui all'art. 141, co. 3, del medesimo codice, previsto **per l'emissione del certificato di regolare esecuzione, risultano ancora applicabili, laddove siano espressamente concordati dalle parti e previsti nella documentazione di gara.**