

# CAMERA DEI DEPUTATI

—  
XVI LEGISLATURA

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEL DEPUTATO

**LAGANÀ-FORTUGNO**

—  
*“Disposizioni contro i ritardi nei pagamenti delle pubbliche amministrazioni”.*

Onorevoli Colleghi!

I crediti delle imprese nei confronti della pubblica amministrazione ammontano (dati Abi-Confindustria aggiornati al 2009) a circa 60 miliardi di euro.

Secondo Confcooperative, che allarga il calcolo a tutti i tipi di forniture e a tutte le amministrazioni pubbliche, compresi comuni e province, il debito della Pubblica amministrazione nei confronti delle imprese ammonta a circa 200 miliardi di euro.

Secondo l'indagine *European payment index* 2010, svolta da Intrum Justitia, i tempi di solvibilità dello Stato verso i suoi fornitori nel 2010 si sono allungati fino a 186 giorni lavorativi rispetto ai 128 del 2009, con punte di 800 giorni, a livello regionale, nel settore della sanità. Cifre lontane rispetto alla media europea. La pubblica amministrazione italiana si attesta a parità di coda della comunità europea quanto a puntualità dei pagamenti, dietro la Spagna (153 giorni), la Grecia (155 giorni) ed il Portogallo (141 giorni). Un triste primato e un severo confronto in rapporto alla realtà dei pagamenti effettuati dalle pubbliche amministrazioni di Francia, Regno Unito e Germania che impiegano rispettivamente 65, 48 e 36 giorni lavorativi in media ad effettuare il pagamento ai propri fornitori.

I ritardi di pagamento sono all'origine di un fallimento su quattro e della perdita di 450.000 posti di lavoro all'anno.

I ritardi di pagamento compromettono il corretto funzionamento del mercato interno. Le piccole imprese sono le più vulnerabili, perché solo la puntualità dei pagamenti può permettere loro di mantenere sufficienti disponibilità di cassa (considerate le resistenze delle banche a concedere crediti), costringendole, in caso contrario, a fare ricorso a finanziamenti esterni e riducendone le possibilità di investimento, con ripercussioni negative sulla loro competitività. Le conseguenze possono essere anche più gravi in periodi di recessione economica per la difficoltà di accesso al finanziamento e sono suscettibili di provocare fallimenti di aziende con un effetto domino lungo la catena di fornitura.

I ritardi di pagamento costituiscono una violazione contrattuale resa finanziariamente attraente per i debitori nella maggior parte degli Stati membri dai bassi livelli dei tassi degli interessi di mora applicati o dalla loro assenza e/o dalla lentezza delle procedure di recupero. È necessario un passaggio deciso verso una cultura dei pagamenti rapidi.

Anche nelle transazioni tra imprese commerciali, i lunghi periodi di pagamento determinati dalla forza contrattuale delle imprese più grandi nei confronti delle piccole ma anche i ritardi di pagamento rispetto alle intese contrattualizzate determinano costi ingiustificati dovuti alla necessità di ricorrere ad altre fonti di finanziamento per far fronte alla scarsa liquidità.

Le pubbliche amministrazioni che usufruiscono di merci e servizi fornite da imprese che vincono gare di appalto si trovano spesso costrette a ritardare i pagamenti per rientrare nei vincoli di bilancio del patto di stabilità.

Il 26 novembre 2008, la Commissione europea ha adottato la comunicazione «*Un piano europeo di ripresa economica*» (COM(2008)800) volta a superare l'attuale crisi finanziaria in Europa; tra le dieci azioni prioritarie necessarie, si evidenzia: l'accelerazione del rimborso dei crediti vantati dai fornitori di beni e servizi nei confronti delle amministrazioni pubbliche, il pagamento delle fatture alle piccole e medie imprese per le forniture e i servizi entro un mese e l'adozione di interventi per il rimborso dei crediti arretrati dovuti da enti pubblici, in particolare verso le piccole e medie imprese, entro il 31 dicembre 2011.

Nell'ambito delle misure prospettate dal citato piano europeo di ripresa economica (COM(2008)800) si inserisce la proposta di Direttiva, presentata dalla Commissione, dell'8 aprile 2009 la quale prospetta una rifusione della direttiva 2000/35/CE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali (COM(2009)126).

Nelle intenzioni della Commissione, la proposta contribuisce all'attuazione dello "*Small Business act*" (COM(2008)394) (*il documento contenente un pacchetto di proposte volte a creare eque condizioni di concorrenza per le piccole e medie imprese e a migliorare il contesto giuridico e amministrativo ad esse applicabile nell'intera Unione europea*) e al rafforzamento della Direttiva 2000/35/CE che, malgrado le previsioni specifiche, non ha risolto del tutto i problemi dei ritardi in quanto molte imprese, soprattutto le piccole e medie, continuano a non applicare gli interessi in caso di ritardo di pagamento e di conseguenza, non incentivano i debitori a pagare con puntualità.

Il Decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231 ha attuato nel nostro ordinamento la direttiva 2000/35/CE, del 29 giugno 2000 in materia di ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali.

Il Parlamento europeo ed il Consiglio hanno adottato, il 16 febbraio 2011, un'altra importante Direttiva (2011/7/UE) relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali. Le disposizioni contenute nella direttiva sono da considerarsi come previsioni "minime", con la conseguenza che gli Stati membri potranno, in sede di recepimento (entro il 16 marzo 2013), adottarne di più favorevoli per i creditori.

La Direttiva 2011/7/UE intende "proibire l'abuso della libertà contrattuale a danno del creditore" e mira a rafforzare le tutele delle imprese e dei professionisti imponendo l'obbligo da parte delle pubbliche amministrazioni all'interno dell'UE di pagare entro 30 giorni di calendario e solo in circostanze del tutto eccezionali, "*obiettivamente giustificate alla luce della particolare natura o delle caratteristiche del contratto*", potranno avvalersi fino ad un massimo di 60 giorni di calendario. Qualsiasi clausola contrattuale o prassi che si discosti gravemente dalla corretta prassi commerciale e sia in contrasto con il principio della buona fede e della correttezza dovrebbe essere considerata iniqua per il creditore.

Le imprese inoltre avranno il diritto di esigere il pagamento di un importo fisso minimo di 40 euro a titolo d'indennizzo dei costi di recupero del credito, ma potranno comunque esigere anche il rimborso di tutti i costi ragionevoli incorsi a tal fine, oltre, naturalmente, al pagamento degli interessi di mora il cui tasso di legge dovrà essere di almeno 8 punti percentuali al di sopra di quello di riferimento della Banca centrale europea.

Sempre secondo le disposizioni della Direttiva 2011/7/UE, i pagamenti tra imprese private dovranno essere effettuati entro 60 giorni e gli Stati membri dovrebbero favorire la diffusione di buone prassi, anche incoraggiando la pubblicazione di un elenco dei buoni pagatori.

L'articolo 1, istituisce, per iniziativa della CDP Spa e di altri soggetti finanziari, anche privati, una società veicolo, di seguito denominata "Impresa sicura" con capitale sociale di almeno 1 miliardo di euro, presso la quale è istituito il Fondo temporaneo di intervento per la liquidità delle imprese, di seguito denominato "Fondo, dotato di 1,5 miliardi di euro per gli anni 2011, 2012 e 2013, a valere sulle risorse del risparmio postale e fondi provenienti dall'emissione di titoli, dall'assunzione di finanziamenti e da altre operazioni finanziarie, allo scopo di intervenire tempestivamente a sostegno del sistema produttivo nazionale, per superare la difficoltà dei ritardati pagamenti delle pubbliche amministrazioni.

L'articolo 2 stabilisce che i soggetti creditori per forniture di beni e servizi delle amministrazioni pubbliche e delle società a totale partecipazione pubblica, trascorsi sei mesi dal termine fissato contrattualmente per il versamento, a titolo di acconto o saldo, delle somme dovute

come corrispettivo dei servizi prestati, possono richiedere alle amministrazioni pubbliche la certificazione delle somme oggetto di ritardato pagamento.

Le amministrazioni pubbliche rilasciano la certificazione previa verifica di regolarità fiscale e contributiva ed in seguito all'acquisizione del cosiddetto certificato antimafia del creditore il quale, successivamente, potrà cedere pro-soluto il relativo credito ai prezzi di mercato a "Impresa sicura", nei termini e nelle modalità stabilite con il regolamento di cui all'articolo 3.

L'articolo 3 definisce le modalità attuative attraverso un regolamento da emanare, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, che indica i presupposti e le condizioni di rilascio della certificazione da parte delle pubbliche amministrazioni, le modalità di verifica della regolarità fiscale e contributiva, i presupposti e le condizioni di intervento della società "Impresa sicura", nonché le procedure per la regolazione del rapporto tra la società e le amministrazioni pubbliche titolari del debito.

## Proposta di legge

### Articolo 1

*(Fondo temporaneo di intervento per la liquidità delle imprese)*

1. Allo scopo di intervenire tempestivamente a sostegno del sistema produttivo nazionale, per superare la difficoltà dei ritardati pagamenti delle pubbliche amministrazioni, è istituita, per iniziativa della CDP Spa e di altri soggetti finanziari, anche privati, una apposita società veicolo, di seguito denominata "Impresa sicura", presso la quale è istituito il Fondo temporaneo di intervento per la liquidità delle imprese, di seguito denominato "Fondo".

2. Il capitale sociale di "Impresa sicura" è costituito da almeno 1 miliardo di euro e la dotazione del Fondo è stabilita in 1,5 miliardi di euro per gli anni 2011, 2012 e 2013, a valere sulle risorse del risparmio postale e fondi provenienti dall'emissione di titoli, dall'assunzione di finanziamenti e da altre operazioni finanziarie.

### Articolo 2

*(Certificazione delle somme oggetto di ritardato pagamento e cessione del credito)*

1. Trascorsi sei mesi dal termine fissato negli strumenti contrattuali per il versamento, a titolo di acconto o saldo, delle somme dovute come corrispettivo dei servizi prestati, i soggetti titolari di partite IVA, le imprese artigiane, le aziende che presentano i requisiti della piccola impresa ai sensi dell'articolo 1 del decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato 18 settembre 1997, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 229 del 1° ottobre 1997, creditori per forniture di beni e servizi delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, e delle società a totale partecipazione pubblica, possono richiedere alle amministrazioni pubbliche la certificazione delle somme oggetto di ritardato pagamento.

2. Le amministrazioni pubbliche devono rilasciare la certificazione di cui al comma 1 previa acquisizione della certificazione di cui all'articolo 10-*sexies* della legge 31 maggio 1965, n. 575 e successive modificazioni e integrazioni e verifica della regolarità fiscale e contributiva del creditore nelle modalità stabilite con il regolamento di cui all'articolo 3.

3. I soggetti cui viene rilasciata la certificazione di cui al comma 1 possono cedere pro-soluto il relativo credito ai prezzi di mercato a "Impresa sicura", nei termini e nelle modalità stabilite con il regolamento di cui all'articolo 3.

### Articolo 3

*(Modalità di accesso al Fondo e regolazione dei rapporti tra la società "Impresa sicura" e le amministrazioni pubbliche)*

1. Con regolamento da emanare, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono definiti i presupposti e le condizioni di rilascio della certificazione da parte delle pubbliche amministrazioni, le modalità di verifica della regolarità fiscale e contributiva, i presupposti e le condizioni di intervento della società "Impresa sicura", nonché le procedure per la regolazione del rapporto tra la società e le amministrazioni pubbliche titolari del debito.