

**SENATO DELLA REPUBBLICA  
BILANCIO (5<sup>a</sup>)**

MARTEDÌ 21 MAGGIO 2013  
**5<sup>a</sup> Seduta (1<sup>a</sup> pomeridiana)**

*Presidenza del Presidente*  
AZZOLLINI

*Intervengono i sottosegretari di Stato per l'economia e le finanze Giorgetti e per lo sviluppo economico De Vincenti.*

*La seduta inizia alle ore 14,35.*

(omissis)

*IN SEDE REFERENTE*

**(662) Conversione in legge, con modificazioni, 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**, approvato dalla Camera dei deputati  
(Esame e rinvio)

Il relatore SANTINI (PD) illustra, anche a nome del corelatore D'Alì, il disegno di legge di conversione del decreto-legge in titolo ricordando che il provvedimento è finalizzato al pagamento di debiti scaduti delle pubbliche amministrazioni nei confronti delle imprese e dei professionisti per 40 miliardi di euro nel biennio 2013-2014. In particolare, rileva che l'articolo 1 contiene misure volte a favorire il pagamento dei debiti in conto capitale certi, liquidi ed esigibili degli enti locali maturati alla data del 31 dicembre 2012, ovvero di quelli per i quali alla medesima data sia stata emessa fattura. Segnala che una modifica introdotta dalla Camera dei deputati ha esteso i pagamenti anche in favore dei debiti in conto capitale riconosciuti alla data del 31 dicembre 2012, ovvero che presentavano i requisiti per essere riconosciuti come debiti fuori bilancio entro la medesima data. Per gli enti locali è previsto un allentamento del patto di stabilità interno per l'anno 2013 per un importo complessivo di 5 miliardi di euro, che incidono in termini di fabbisogno ed indebitamento netto. Fa presente che i commi 7 e 8 prevedono un allentamento dei vincoli del patto di stabilità interno per le regioni e le province autonome attraverso l'esclusione dal computo delle spese finali dei trasferimenti in favore degli enti locali a valere sui residui passivi di parte corrente, purché corrispondenti a residui attivi di comuni e province. Gli effetti in termini di fabbisogno e di indebitamento di tale allentamento sono pari a 1,4 miliardi di euro. Per tutti gli enti territoriali e gli enti sanitari locali, il comma 10 prevede l'istituzione nel bilancio dello Stato di un Fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili, con una dotazione che, in seguito alle modifiche apportate dalla Camera dei deputati, si attestano a circa 9,5 miliardi di euro per il 2013 e a circa 14,7 miliardi di euro per il 2014. Tali somme incidono sul fabbisogno e sul saldo netto da finanziare, ma non hanno effetti in termini di indebitamento. Il Fondo si articola in tre sezioni dedicate riferite una agli enti locali, una alle Regioni e alle Province autonome per i debiti diversi da quelli finanziari e sanitari, e una terza agli enti del Servizio sanitario nazionale. Per dare immediata operatività al Fondo, con riferimento alla quota destinata agli enti locali, si prevede una integrazione alla convenzione tra Ministero dell'economia e delle finanze e Cassa depositi e prestiti, definendo le modalità con le quali Cassa depositi e prestiti procede all'anticipazione di liquidità agli enti locali. Infine si fissano alcuni obblighi per gli enti locali che beneficiano dell'anticipazione.

Segnala quindi che l'articolo 1-bis, introdotto dalla Camera dei deputati, modifica la disciplina del patto di stabilità regionalizzato verticale di cui ai commi 122-126 della legge di stabilità per il 2013, estendendolo all'anno 2014 ed aumentandone l'incentivo statale in favore delle regioni a statuto ordinario e della Regione Siciliana e della regione Sardegna. In particolare, si incrementa il contributo per il 2013 aumentandolo da 800 milioni a 1.272 milioni di euro e lo si estende al 2014 per la medesima cifra. Fa altresì presente che l'articolo 2 dispone in merito al

pagamento dei debiti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano. Nello specifico si prevede l'anticipazione di somme da destinare ai pagamenti dei debiti ai quali non è possibile fare fronte per carenza di liquidità. Si richiede che i debiti siano certi, liquidi ed esigibili alla data del 31 dicembre 2012, ovvero che sia stata emessa fattura o richiesta equivalente di pagamento entro il medesimo termine. L'anticipazione è effettuata a valere sulle risorse della specifica Sezione del fondo istituito dall'articolo 1. I commi da 7 a 9 prevedono, per l'anno 2013, un'ulteriore deroga al patto di stabilità interno per le spese per cofinanziamenti nazionali dei fondi strutturali comunitari nei limiti di 800 milioni di euro e provvedono a dettare disposizioni per il riparto delle citate risorse tra le Regioni e per il monitoraggio dell'utilizzo delle medesime. Segnala quindi che l'articolo 3 è finalizzato a favorire l'accelerazione dei pagamenti dei debiti degli enti del Servizio sanitario nazionale, introducendo allo stesso tempo meccanismi in grado di prevenire la formazione di crediti degli enti dei servizi sanitari regionali verso le rispettive regioni. In particolare, si autorizzano anticipazioni di liquidità in favore delle regioni e delle province autonome, per il pagamento dei debiti sanitari al 31 dicembre 2012, per un importo complessivo di 14 miliardi di euro, di cui 5 miliardi per il 2013 e 9 miliardi per il 2014, da ripartirsi fra le regioni. L'erogazione alle regioni dell'anticipazione di liquidità avviene a seguito della predisposizione da parte della regione di misure per assicurare una idonea e congrua copertura annuale del rimborso dell'anticipazione di liquidità nonché un piano relativo al pagamento dei debiti. All'atto dell'erogazione delle anticipazioni, le regioni interessate provvedono all'immediata estinzione dei debiti elencati nel piano di pagamento.

L'articolo 3-*bis* subordina anche l'erogazione alle Regioni dell'acconto delle somme finalizzate a specifici obiettivi del piano sanitario nazionale all'intervenuta intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni. Fanno quindi prendere che l'articolo 4 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. L'articolo 5 reca norme finalizzate all'estinzione dei debiti dei Ministeri per somministrazioni, forniture, appalti e prestazioni professionali, maturati alla data del 31 dicembre 2012, entro l'importo di 500 milioni di euro nel 2013 disponendo, inoltre, la riprogrammazione delle restituzioni e dei rimborsi delle imposte, al fine di determinare un incremento delle corrispondenti erogazioni per un importo complessivo non superiore a 2.500 milioni per il 2013 e a 4.000 milioni per il 2014. Qualora l'ammontare dei debiti dovesse risultare superiore all'importo di 500 milioni di euro, si dispone che i Ministeri interessati definiscano, entro il 15 giugno 2013, per la quota di debiti non soddisfatta con il Fondo, un piano di rientro volto al conseguimento dei necessari risparmi attraverso misure di razionalizzazione e riorganizzazione della spesa, anche al fine di prevenire il formarsi di nuove situazioni debitorie. Rilevano che l'articolo 6 detta disposizioni procedurali volte a favorire i pagamenti dei debiti delle pubbliche amministrazioni. In particolare, le Amministrazioni nell'effettuazione dei pagamenti, devono dare priorità a quelli non oggetto di cessione pro soluto, secondo il criterio della anzianità del credito. Ai fini dell'ammortamento delle anticipazioni di liquidità del provvedimento in esame, la prima rata decorre dall'anno successivo a quello di sottoscrizione del contratto. L'articolo 6-*bis* consente all'esecutore dell'opera l'esercizio dell'eccezione di inadempimento ai sensi dell'art. 1460 del codice civile, qualora l'ammontare delle rate di acconto non tempestivamente pagate raggiunga il 15 per cento dell'importo netto contrattuale. L'articolo 7 prevede per le amministrazioni debentrici di somme per somministrazioni, forniture e appalti, l'obbligo di registrarsi sulla piattaforma elettronica per la gestione telematica del rilascio delle certificazioni, stabilendo il termine del 15 settembre 2013 entro il quale le amministrazioni debentrici sono tenute a comunicare l'elenco completo dei debiti certi, liquidi ed esigibili maturati alla data del 31 dicembre 2012. Si attribuisce poi al creditore di poter richiedere la nomina di un commissario *ad acta* qualora l'amministrazione non ottemperi alla richiesta di integrazione o modifica della comunicazione relativa ad uno o più crediti. Si disciplina poi una procedura di ricognizione dei debiti certi, liquidi ed esigibili nei confronti di pubbliche amministrazioni maturati alla data del 31 dicembre 2012 che siano stati oggetto di cessione in favore di banche o intermediari finanziari autorizzati. Si prevede altresì che la legge di stabilità per il 2014 possa autorizzare il pagamento mediante assegnazione di titoli di Stato dei debiti delle amministrazioni pubbliche che hanno formato oggetto di cessione da parte dei creditori in favore di banche o intermediari finanziari che siano individuati con la citata procedura di ricognizione. Infine, si stabilisce che alla Nota di aggiornamento del DEF 2013 sia allegata una relazione relativa all'attuazione del presente decreto. L'articolo 8 prevede l'esenzione da imposte, tasse e diritti dovuti sulle cessioni dei crediti vantati nei confronti della pubblica amministrazione. L'esenzione non opera ai fini dell'imposta sul valore aggiunto (IVA) L'autenticazione delle sottoscrizioni dei contratti di cessione può essere effettuata dall'ufficiale rogante dell'amministrazione debitrice e, in caso di assenza o impedimento dell'ufficiale rogante ovvero su richiesta del creditore, l'autenticazione delle sottoscrizioni potrà esser effettuata da un notaio con onorari comunque ridotti alla metà. L'articolo

9 consente l'utilizzo in compensazione, mediante modello F24, dei crediti di fornitura certificati - maturati nei confronti dello Stato, degli enti pubblici nazionali, delle regioni, degli enti locali e degli enti del SSN - per il pagamento di somme dovute a seguito di specifiche attività di accertamento. A decorrere dall'anno 2014, il limite di 516.000 euro per la fruizione dei crediti di imposta è aumentato a 700.000 euro. Al relativo onere, pari a euro 1.250 milioni per l'anno 2014, 380 milioni per l'anno 2015 e 250 milioni per l'anno 2016, si provvede mediante utilizzo delle risorse esistenti nella contabilità speciale 1778 - fondi di bilancio dell'Agenzia delle entrate. L'articolo 10 apporta alcune modifiche alla procedura di riduzione delle risorse destinate alle province prevista dall'articolo 16, comma 7, del decreto-legge n. 95 del 2012. Inoltre, si interviene su alcuni aspetti della disciplina finanziaria e tributaria degli enti locali e, in particolare, sulla disciplina della TARES da applicare nell'anno 2013 e sulla disciplina IMU. L'articolo 10-*bis* dispone che il divieto di acquistare immobili a titolo oneroso da parte della pubblica amministrazione per il 2013, previsto dall'articolo 12, comma 1-*quater*, del decreto-legge n. 98 del 2011, non si applica alle procedure di acquisto a titolo oneroso di immobili o terreni effettuate tramite espropriazioni per pubblica utilità. L'articolo 11 prevede l'attribuzione alla regione Sicilia della quota del gettito delle imposte sui redditi prodotti in impianti e stabilimenti ubicati all'interno della regione da parte delle imprese che hanno sede legale fuori dal territorio regionale. Inoltre si prevede che la regione Piemonte predisponga un piano di rientro, con le necessarie azioni di razionalizzazione ed efficientamento, finalizzato a consentire la rimozione dello squilibrio finanziario derivante da debiti pregressi a carico del bilancio regionale inerenti i servizi di trasporto pubblico locale su gomma e di trasporto ferroviario regionale. Per il finanziamento del piano, la regione Piemonte è autorizzata ad utilizzare, per l'anno 2013, le risorse ad essa assegnate del Fondo per lo sviluppo e la coesione, nel limite massimo di 150 milioni di euro. Infine, si integra l'articolo 16, comma 3, del decreto-legge n. 95 del 2012, prevedendo - per le regioni a statuto speciale e per le province autonome - la possibilità che l'accantonamento delle risorse finalizzate al concorso agli obiettivi di finanza pubblica venga effettuato dal Ministero dell'economia non solo sulle compartecipazioni ai tributi erariali, ma anche a valere sulle somme destinate alla programmazione regionale del Fondo per lo sviluppo e coesione. L'articolo 12 reca le disposizioni attinenti alla copertura finanziaria del provvedimento, con le quali per la prima volta dall'introduzione della deliberazione parlamentare sui saldi programmatici di riferimento per la decisione annuale di finanza pubblica si procede ad una definizione in senso peggiorativo degli obiettivi fissati nella manovra annuale di finanza pubblica, al fine di creare margini discrezionali per immettere liquidità aggiuntiva nel sistema economico. In particolare il comma 1 autorizza l'emissione di titoli di Stato per un importo fino a 20.000 milioni di euro per ciascuno degli anni 2013 e 2014, allo scopo di reperire le risorse per la liquidità necessaria all'attuazione degli interventi previsti dal provvedimento. Nel complesso, in linea con quanto indicato nella Relazione di cui all'articolo 10-*bis* della legge n. 196 del 2009 tanto i valori del saldo netto da finanziare che del ricorso al mercato finanziario si incrementano di 25 miliardi di euro. Nelle more dell'emissione dei titoli di stato, il comma 2 autorizza il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio e, ove necessario, a disporre il ricorso ad anticipazioni di tesoreria, la cui regolarizzazione andrà effettuata entro la conclusione dell'esercizio in cui sono erogate le anticipazioni. Gli oneri derivanti dalle emissioni dei titoli sono costituiti dai maggiori interessi del debito pubblico che, al netto degli interessi corrisposti dagli enti locali sulle somme anticipate ai sensi degli articoli da 1 a 3 del provvedimento, vengono quantificati in 576,6 milioni di euro per l'anno 2014 e in 640,8 milioni di euro a decorrere dall'anno 2015.

Il relatore D'ALI' (*PdL*), nel ringraziare il senatore Santini per essersi fatto carico dell'esposizione dell'intera relazione, aggiunge alcune osservazioni. In primo luogo, nota come il provvedimento, emanato dal precedente Esecutivo secondo un criterio di tipo prudenziale, si sia mantenuto su una linea complessivamente restrittiva, dal momento che l'ammontare dei crediti scaduti soggetti a pagamento rappresenta circa la metà dell'intera esposizione debitoria delle pubbliche amministrazioni. Riterrebbe, alla luce dei conformi auspici provenienti da diverse parti politiche, coerente con l'agenda politica del nuovo Governo un maggiore coraggio che si traduca in un ampliamento del perimetro dei rimborsi. Evidenzia, inoltre, la necessità di tenere in debito conto le conseguenze del provvedimento sugli enti locali: attualmente vi è il concreto rischio di una ingiusta sperequazione ai danni di quei comuni che si siano attivati per il pagamento dei debiti pregressi superando così i vincoli imposti dal Patto di stabilità interno, a vantaggio di quegli enti che si siano mantenuti formalmente all'interno delle regole, lasciando però inalterata la massa debitoria. In relazione a questa situazione di disparità, riterrebbe assai opportuno limitare l'operatività delle sanzioni previste per la violazione del Patto di stabilità interno. Da ultimo, segnala all'attenzione del Governo la necessità di valutare uno stralcio delle disposizioni del decreto in

esame che riguardino l'IMU e la TARES, dal momento che rischiano di sovrapporsi ad altri specifici provvedimenti annunciati o già adottati dal nuovo Governo.

La senatrice LANZILLOTTA (*SCpl*) sollecita una presa di posizione del Governo sulle questioni poste dal senatore D'Alì al fine di supportare e orientare l'ulteriore dibattito che verrà svolto in Commissione al fine di chiarire se siano possibili interventi correttivi.

Il senatore CERONI (*PdL*) chiede al Governo di fornire gli opportuni chiarimenti in relazione alle modalità di pagamento della TARES, dal momento che non è chiaro ad una lettura del testo se siano previsti versamenti separati per le quote del tributo rispettivamente di competenza statale e comunale.

Il sottosegretario GIORGETTI assicura che il suo Dicastero svolgerà tutte le necessarie verifiche atte a fornire i chiarimenti richiesti dal relatore D'Alì rispetto alle sanzioni ricadenti sugli enti locali in relazione al mancato rispetto del Patto di stabilità. Circa, invece, la prospettiva di un ampliamento del *plafond* di crediti soggetti a pagamento, assicura che si tratta di una questione prioritaria per il nuovo Governo, e che sono già in corso interlocuzioni in questa direzione. Nello specifico del provvedimento in esame, ricorda come in fase iniziale si ritenesse di concludere l'esame parlamentare sul testo definito dalla Camera dei deputati e come, invece, le forze politiche abbiano poi rappresentato la necessità di ulteriori approfondimenti. L'Esecutivo, dunque, ha senz'altro accolto queste sollecitazioni e conferma l'apertura verso modifiche migliorative del testo, nell'auspicio che si tratti di pochi temi prioritari e che le relative coperture finanziarie non siano stravolgenti rispetto all'equilibrio del provvedimento.

Il seguito dell'esame è, dunque, rinviato.