

DOCUMENTO

Relazione al Parlamento predisposta ai sensi dell'articolo 10-*bis*, comma 6, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Doc. LVII-*bis*, n. 1)

PROPOSTE DI RISOLUZIONE

(6-00001) (02 aprile 2013)

CRIMI, MOLINARI, PUGLIA, CAMPANELLA, MORRA, AIROLA, ANITORI, BATTISTA, BENCINI, BERTOROTTA, BIGNAMI, BLUNDO, BOCCHINO, BOTTICI, BUCCARELLA, BULGARELLI, CAPPELLETTI, CASALETTO, CASTALDI, CATALFO, CIAMPOLILLO, CIOFFI, COTTI, DE PIETRO, DE PIN, DONNO, ENDRIZZI, FATTORI, FUCKSIA, GAETTI, GAMBARO, GIARRUSSO, GIROTTI, LEZZI, LUCIDI, MARTELLI, MARTON, MASTRANGELI, MONTEVECCHI, MORONESE, MUSSINI, NUGNES, ORELLANA, PAGLINI, PEPE, PETROCELLI, ROMANI MAURIZIO, SANTANGELO, SCIBONA, SERRA, SIMEONI, TAVERNA, VACCIANO

Ritirata

Il Senato,

premesso che:

con la Relazione al Parlamento 2013 il Governo, ai sensi dell'articolo 10-*bis*, comma 6, della legge di contabilità, ha aggiornato gli obiettivi di finanza pubblica relativi agli esercizi 2013 e 2014, al fine di tenere conto degli effetti attesi dalle misure di accelerazione del pagamento dei debiti commerciali che le pubbliche amministrazioni detengono con i propri fornitori;

l'accelerazione dei pagamenti produce effetti di cassa e implica un aumento del fabbisogno delle amministrazioni pubbliche e quindi del debito. In alcuni casi, essa ha impatto anche sul saldo del conto economico delle pubbliche amministrazioni, parametro di riferimento delle regole europee. La Relazione chiarisce che l'accelerazione avrà implicazioni anche sul saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato, nella misura in cui si prevederà di mettere a disposizione di regioni ed enti locali anticipazioni per garantire loro la liquidità necessaria per effettuare i pagamenti;

gli importi previsti corrispondono a circa 20 miliardi nella seconda parte del 2013 ed ulteriori 20 miliardi nel corso del 2014, per un totale di 40 miliardi di euro nel biennio. Ciò a fronte di un *plafond* totale di debiti contratti dalle imprese di circa 90 miliardi per il 2011, stando alle ultime prudenziali stime di Banca d'Italia, con una correzione di 20 miliardi sulle cifre fornite sinora dall'Istat;

considerato che:

il calo del PIL superiore alle aspettative, nell'ultimo trimestre del 2012 (-0,9 per cento rispetto al trimestre precedente) ha prodotto una conseguente revisione al ribasso delle previsioni per il 2013, rendendo ancor più evidente il fallimento della politica di austerità imposta al popolo italiano, e non solo, dalla Comunità europea;

sulla base del quadro macroeconomico tracciato, ci si deve attendere un peggioramento dei valori programmatici di indebitamento netto della PA pari a 0,6 per cento del PIL nel 2013 e dello 0,3 per cento del PIL nel 2014;

il livello programmatico dell'indebitamento netto (ovvero del *deficit*) per l'anno 2013, comprensivo sia dei pagamenti arretrati delle PA per spese di investimento già effettuate sia delle nuove spese per investimenti produttivi che saranno concordati con l'UE, si dovrebbe attestare al 2,9 per cento del PIL, sfiorando quindi pericolosamente il vincolo europeo del 3 per cento condizionando ogni ulteriore politica economica futura con la quasi certezza, mancando un chiaro impatto strutturale di questo intervento, di manovre correttive nell'immediato futuro;

l'impatto sul PIL delle misure preannunciate dal Governo, pur essendo stato delineato negli aspetti nominali, non risulta esplicitato nel suo impatto strutturale, mancando nella Relazione al Parlamento 2013, chiare indicazioni in merito alla quantificazione dell'effetto di tale misura sul PIL e sulle relative componenti, nonché di quanta parte dei pagamenti sia stata ipotizzata seguire il canale bancario e quanto verrà finanziato con ulteriore emissione di debito pubblico nazionale, anche se avrà impatto sull'indebitamento netto solo per la parte relativa ai pagamenti riferiti a spese di investimento;

considerata altresì la mancanza di trasparenza della situazione debitoria complessiva delle amministrazioni a livello locale,

impegna il Governo:

a rendere trasparente la situazione debitoria complessiva delle amministrazioni pubbliche locali mediante un'analisi di dettaglio della composizione dei debiti pendenti, anche con riferimento alla tipologia di ente locale debitore ed al settore di spesa, accelerando e migliorando i meccanismi, anche con la previsione di strumenti di premialità, di pubblicità delle attività di certificazione dei propri debiti al fine di consentire un controllo diffuso da parte dei cittadini e delle imprese;

a farsi promotore in Europa di una nuova politica economica non ancorata a sterili richiami ai pareggi di bilancio foriera solo di una politica di austerità sorda ai bisogni dei cittadini, affinché i

Trattati europei ritornino ad essere non elementi di freno al benessere ed alla felicità degli europei, ma promotori di politiche economiche consapevoli ed eco-sostenibili;

a provvedere con altrettanti provvedimenti di urgenza a coprire la totalità dei debiti pregressi della PA (che in base alle ultime stime prudenziali di Banca d'Italia ammonterebbe a circa 90 miliardi) sfruttando interamente, ovvero con un *plafond* più ampio, l'apertura arrivata dall'Unione europea che, ai fini del rispetto dei criteri di *deficit* e debito del Patto di stabilità, considererà questa operazione tra i "fattori attenuanti";

ad adottare immediatamente un decreto-legge di immediata eseguibilità improntato a criteri di semplificazione e automatismo, ove possibile, escludendo il rimando ad ulteriori fonti normative di carattere secondario, per lo stanziamento effettivo delle somme promesse (ovvero i 40 miliardi nel biennio 2012-2013) che vengano erogati primariamente alle piccole e medie imprese ed ai professionisti, al fine di dare un effettivo sostegno all'economia reale attraverso il predetto intervento e che veda solo in subordine l'assegnazione al sistema creditizio, ed in via del tutto residuale il pagamento dei crediti già liquidati alle aziende dagli istituti di credito (*pro soluto*) per l'esigua dimensione degli stessi, come evidenziato in audizione dallo stesso ministro Grilli, e fermo restando l'introduzione di un sistema di monitoraggio con il sistema creditizio che impegni gli istituti di credito liquidati ad aprire un canale di erogazione dei crediti già ceduti di pari ammontare;

ad adottare, come misure per consentire lo sblocco dei pagamenti nei confronti delle imprese e dei liberi professionisti:

un allentamento dei vincoli del Patto di stabilità interno degli enti territoriali (regioni ed enti locali) tale da consentire l'utilizzo degli avanzi di amministrazione disponibili che, in coerenza con il meccanismo introdotto dall'anno 2012 secondo cui gli obiettivi del Patto di stabilità interno sono attribuiti ai singoli enti in base alla loro virtuosità, tenga conto anche di criteri qualitativi di selezione connessi a parametri oltre che di sana gestione anche di sostenibilità ambientale e di qualità della vita nei territori interessati, salvaguardando, nel contempo, l'esigenza di evitare discriminazioni derivanti dalla collocazione territoriale delle imprese creditrici;

un ampliamento delle deroghe già previste a partire da quelle sui cofinanziamenti dei fondi europei con preclusione delle cosiddette "grandi opere" come la TAV;

l'istituzione di fondi rotativi per assicurare liquidità agli enti territoriali, anche con difficoltà di cassa, con obbligo di restituzione in un arco temporale sostenibile con scadenze di ripianamento a lungo termine e a tassi non superiori all'1 per cento;

a verificare la fattibilità di schemi di compensazione con i debiti tributari nonché previdenziali e assistenziali, delle imprese creditrici, nonché ogni altra misura di semplificazione per l'accesso delle imprese al programma straordinario di pagamento.

(6-00002) (02 aprile 2013)

BUBBICO, AZZOLLINI, BITONCI, LANZILLOTTA, GHEDINI RITA, FERRARA MARIO, URAS, FRAVEZZI, MOLINARI, ROSSI LUCIANO (*)

Approvata nel testo emendato

Il Senato,

premessò che:

il Governo ha presentato una Relazione ai sensi dell'articolo 10-*bis*, comma 6, della legge di contabilità e finanza pubblica;

in conseguenza del processo di risanamento della finanza pubblica italiana e dell'approssimarsi della conclusione della procedura di *deficit* eccessivo aperta a carico del nostro Paese, nelle sedi europee sono state di recente assunte decisioni che incoraggiano l'Italia nella direzione di una maggiore flessibilità delle regole di bilancio in materia di pagamento dei debiti commerciali delle pubbliche amministrazioni e di spesa per alcune tipologie di investimenti produttivi;

il miglioramento delle condizioni di finanziamento del debito pubblico italiano e la maggiore fiducia dei mercati nel nostro Paese possono far ritenere sostenibile una emissione aggiuntiva di debito pubblico per pagare debito commerciale arretrato;

a seguito di tali decisioni, il Governo ha dichiarato la volontà di avvalersi di tali margini di manovra per avviare un intervento straordinario che, nel restituire trasparenza e rendicontabilità ai bilanci pubblici italiani, consenta il pagamento di un'ingente quantità di debiti commerciali, nell'ordine di 20 miliardi di euro per ciascuna delle annualità 2013 e 2014, con benefici rilevanti per il sistema delle imprese e per le condizioni di liquidità dell'intero sistema economico nazionale;

la Relazione rivede al ribasso le stime macroeconomiche e di conseguenza quelle relative agli aggregati di finanza pubblica per gli anni 2012, 2013 e 2014, in particolare aumentando dal -1,8 al -2,4 per cento la stima del rapporto fra indebitamento netto e PIL nel 2013;

l'Italia intende rispettare gli impegni presi con l'Unione europea in materia di bilancio;

è necessaria una vera svolta delle politiche dell'Unione in direzione dello sviluppo sostenibile, come sollecitato ormai da tutte le istituzioni sovranazionali, a partire dalla costruzione di un vero bilancio federale, di strumenti anticiclici di livello europeo, anche aventi natura asimmetrica, di un rafforzamento della capacità autonoma dell'Unione di finanziare investimenti produttivi e politiche attive di sostegno all'occupazione giovanile, di un veloce completamento dell'unione bancaria, di una rapida verifica e messa in campo, come sollecitato dal Parlamento europeo, di strumenti di garanzia solidale di almeno una parte dei debiti sovrani degli Stati membri;

l'intervento di cui al capoverso 4 della presente risoluzione verrà finanziato con ulteriore emissione di debito pubblico nazionale, ma avrà impatto sull'indebitamento netto solo per la parte relativa ai pagamenti relativi a spese di investimento;

l'impatto sull'indebitamento è previsto in 0,5 punti di PIL nel corso del 2013, comprensivi sia dei pagamenti arretrati delle pubbliche amministrazioni per spese di investimento già effettuate sia delle nuove spese per investimenti produttivi che saranno concordate con l'Unione europea, con ciò portando la previsione dell'indebitamento netto per l'anno in corso al -2,9 per cento, ovvero in prossimità della soglia massima consentita;

il Governo ha manifestato l'intenzione di presentare in Parlamento, in seguito all'approvazione della presente Relazione, in tempi molto rapidi un provvedimento d'urgenza che contenga strumenti e modalità di intervento per il pagamento dei debiti commerciali della pubblica amministrazione;

il saldo netto da finanziare, in ragione dell'intervento previsto, nonché dell'aggiornamento delle stime del quadro macroeconomico contenute nella Relazione al Parlamento, subisce complessivamente un peggioramento pari a 25 miliardi di euro per ciascuno degli anni 2013 e 2014;

la presentazione del Documento di economia e finanza, comprendente il nuovo Programma di stabilità e il nuovo Programma nazionale di riforma, consentirà al Parlamento un esame dell'evoluzione a breve e medio termine degli obiettivi e degli strumenti delle politiche nazionali nel contesto europeo e richiederà un approfondito ruolo istruttorio, anche attraverso una serie di incontri e di audizioni con istituzioni ed esperti indipendenti, impegna il Governo:

a verificare che siano realizzate le condizioni affinché l'Italia, dopo aver ridotto il disavanzo al 3 per cento del PIL nel 2012, possa ottenere, nel corso del 2013, una valutazione positiva nell'ambito della procedura europea sui *deficit* eccessivi;

ad operare affinché la nuova "mini" *golden rule* diventi permanente e sia utilizzata a vantaggio di tipologie di investimenti produttivi che abbiano particolare impatto sullo sviluppo economico dei territori e sulla cura e la manutenzione delle risorse e dei beni pubblici di livello locale;

ad adottare un provvedimento d'urgenza per accelerare il pagamento dei debiti commerciali delle pubbliche amministrazioni con un impatto sull'indebitamento netto previsto in circa 0,5 punti percentuali di PIL, ferma restando la necessità che il medesimo indebitamento netto per l'anno in corso non superi il 2,9 per cento del PIL;

ad operare per una vera svolta delle politiche dell'Unione in direzione dello sviluppo economico e della costruzione di un vero bilancio federale;

con riferimento all'imminente provvedimento d'urgenza in materia di pagamenti dei debiti commerciali delle pubbliche amministrazioni:

a predisporre un insieme di interventi di immediata eseguibilità, improntati a criteri di semplificazione e, ove possibile, automatismo, evitando il rimando a ulteriori fonti normative di carattere secondario, allegando al predetto provvedimento un'informativa da aggiornare periodicamente sulla base di tutti i dati che via via si renderanno disponibili in merito all'entità dei debiti commerciali, al loro riparto per enti e livelli di governo, alla loro classificazione fra spese correnti e d'investimento e fra funzioni di spesa, alle date della loro maturazione, all'entità dei debiti che hanno la natura di essere fuori bilancio;

a rendere impignorabili le risorse rese disponibili per il pagamento dei debiti commerciali e a procedere, per quanto possibile, alla tempestiva erogazione di una prima *tranche* di finanziamenti alle amministrazioni debentrici, in anticipo sulla registrazione definitiva di tutte le posizioni debitorie che potranno essere coperte dall'intervento;

a verificare la possibilità di graduare l'ammissibilità delle amministrazioni pubbliche al programma straordinario in relazione alla trasparenza e virtuosità dei loro bilanci, e quindi alla natura dei debiti commerciali maturati, in modo da evitare che l'intervento si configuri di fatto come una sanatoria di comportamenti negativi, quali ad esempio l'eccessivo accumulo di debiti fuori bilancio o di contenziosi con i fornitori, e a controllare allo stesso tempo che il programma in questione abbia un impatto territoriale il più possibile omogeneo rispetto alle spese effettive, pur tenendo conto della distribuzione degli *stock* di pagamenti in essere;

a prevedere l'obbligo per le amministrazioni di predisporre e comunicare, con procedure semplificate e precise scadenze temporali, al Ministero dell'economia e delle finanze l'elenco dei debiti scaduti in ordine cronologico e a vincolare le medesime amministrazioni al pagamento degli stessi utilizzando le risorse che saranno rese a tal fine disponibili, anche prevedendo sanzioni per i soggetti inadempienti e salvaguardando comunque l'esigenza di evitare discriminazioni derivanti dalla collocazione territoriale delle imprese creditrici;

a costruire schemi e soluzioni che tengano conto delle differenti situazioni contabili e di bilancio che convivono nell'universo delle amministrazioni pubbliche italiane, con particolare riguardo a quelle già in possesso di risorse bloccate, nel corso degli anni, dal patto di stabilità interno e a quelle, invece, che hanno bisogno per sbloccare i pagamenti di accedere a liquidità aggiuntiva con scadenze di ripianamento a lungo termine;

a verificare la possibilità, in particolare per i debiti commerciali che derivano da spese correnti, acquisito l'avviso degli enti interessati, di istituire un sistema di pagamenti diretto alle imprese creditrici gestito dallo Stato e operante sulla base di elenchi delle posizioni debitorie predisposto dalle amministrazioni locali;

a monitorare il rispetto degli adempimenti da parte delle amministrazioni beneficiarie, sanzionandone l'inerzia e inserendo elementi cogenti per rendere effettiva, da parte delle amministrazioni, l'adesione al piano straordinario di pagamento dei debiti commerciali;

ad introdurre meccanismi di pubblicità, anche attraverso sistemi informatici, delle attività di certificazione dei propri debiti svolte dagli enti locali verso lo Stato, al fine di consentire un controllo diffuso da parte dei cittadini e delle imprese;

a verificare se, in seguito all'intervento sui debiti commerciali, si possano aprire ulteriori spazi per un migliore utilizzo degli istituti già esistenti connessi al Patto di stabilità verticale di Regioni ed enti territoriali;

a graduare il flusso dei pagamenti accordando priorità a quelli che le imprese non hanno ancora ceduto al sistema creditizio e a verificare l'opportunità, fermo restando il rispetto del criterio del pagamento secondo l'ordine cronologico, di tutelare le situazioni di crisi aziendale sulla base di principi di equità e di solidarietà;

ad attivare adeguate convenzioni e sistemi di monitoraggio con il sistema creditizio, aventi la finalità di mantenere a disposizione del sostegno all'economia reale e alle imprese la liquidità che il sistema nel suo complesso verrà a recuperare per effetto del pagamento dei crediti già ceduti, ma anche per effetto, più in generale, del recupero dei margini finanziari da parte dei clienti imprese che hanno subito nel corso del tempo un deterioramento della loro posizione per effetto dei ritardi dei pagamenti pubblici;

a verificare la fattibilità, ove richiesto dalle imprese interessate, di schemi di compensazione con i debiti tributari, previdenziali e assistenziali delle imprese creditrici, nonché ogni altra misura di semplificazione per l'accesso delle imprese al programma straordinario di pagamento, valutando altresì la possibilità di condizionare l'accesso al programma a impegni da parte delle imprese per i loro successivi, e rispettivi, pagamenti nelle filiere della subfornitura;

a chiarire il perimetro di applicabilità del programma straordinario;

sul piano dei rapporti con gli intermediari finanziari, a congegnare le misure di accelerazione dei pagamenti garantendo che non venga intaccata e, ove possibile, venga migliorata la capacità di affidamento delle imprese;

a riservarsi ulteriori decisioni in merito a eventuali margini non utilizzati dal programma di pagamento dei debiti commerciali, in particolare di quelli che hanno impatto sull'indebitamento netto, previo accordo nelle competenti sedi dell'Unione europea;

a rideterminare il saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato, il fabbisogno del settore statale e l'obiettivo programmatico di indebitamento netto in coerenza con quanto indicato nella Relazione al Parlamento.

(*) Firma aggiunta in corso di seduta

EMENDAMENTO ALLA PROPOSTA DI RISOLUZIONE (6-00002) N. 2

(6-00002) 2.2

BUBBICO, AZZOLLINI, LANZILLOTTA, GHEDINI RITA, MOLINARI, FERRARA MARIO, BITONCI

Approvato

Nella proposta di risoluzione n. 2, all'ultimo capoverso, dopo le parole "Relazione al Parlamento", aggiungere infine, le seguenti:

"in particolare:

a rideterminare il saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato fino a un importo massimo di 31.600 milioni di euro per il 2013 e 29.100 milioni di euro per il 2014, di cui 10.500 milioni nel 2013 e 16.000 milioni di euro nel 2014 per effetto del provvedimento per l'accelerazione dei pagamenti dei debiti delle pubbliche amministrazioni esistenti al 31/12/2012;

a rideterminare il fabbisogno del settore statale in 73.674 milioni di euro nel 2013 e a 51.387 milioni di euro nel 2014, di cui 20 miliardi per ciascuno degli anni 2013 e 2014 ascrivibili al provvedimento per l'accelerazione dei pagamenti dei debiti delle pubbliche amministrazioni esistenti al 31/12/2012"