

XIV COMMISSIONE PERMANENTE

(Politiche dell'Unione europea)

S O M M A R I O

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	108
SEDE CONSULTIVA:	
DL 35/2013: 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. C. 676 Governo (Parere alla Commissione V) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	108
ALLEGATO 1 (<i>Proposta di parere formulata dal relatore</i>)	118
ALLEGATO 2 (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>)	120
Sui lavori della Commissione	117

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 10.10 alle 10.20.

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 8 maggio 2013. — Presidenza del presidente Michele BORDO.

La seduta comincia alle 10.30.

DL 35/2013: 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.

C. 676 Governo.

(Parere alla Commissione V).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Michele BORDO, *presidente e relatore*, illustra i contenuti del provvedimento, che reca disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché norme in materia di versamento dei tributi degli enti locali. Esso concorre, come afferma la relazione illustrativa, al raggiungimento degli obiettivi programmatici di finanza pubblica fissati con i documenti di programmazione finanziari e aggiornati con la Relazione al Parlamento 2013 predisposta dal Governo ai sensi dell'articolo 10-bis, comma 6, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, e sulla quale il Senato della Repubblica e la Camera dei deputati si sono espressi con apposite Risoluzioni approvate in data 2 aprile 2013. Per tali ragioni il decreto risulta qualificato come provvedimento collegato alla manovra finanziaria.

Ricorda, in proposito, che la predetta Relazione al Parlamento 2013, nel riscontrare un andamento della congiuntura economica peggiore rispetto a quello stimato nella Nota di aggiornamento al DEF

2012, ha aggiornato il quadro macroeconomico e di finanza pubblica, evidenziando la necessità di affiancare al consolidamento dei conti pubblici specifiche azioni di sostegno, capaci di fronteggiare l'accentuata debolezza della domanda interna, facendola ripartire già a decorrere dalla seconda metà dell'anno in corso. A tal fine ha individuato nello sblocco dei pagamenti dei debiti delle amministrazioni pubbliche verso i propri fornitori l'intervento – da realizzare con un provvedimento d'urgenza – attraverso il quale immettere in tempi brevi liquidità nel sistema economico ed in tal modo agevolare una ripresa della crescita del prodotto.

Le misure in tema di pagamento dei debiti della PA prospettate nella Relazione al Parlamento, di importo pari a circa 20 miliardi nella seconda parte del 2013 e ulteriori 20 miliardi nel corso del 2014, determinerebbero secondo le stime del Governo – riferite nel corso dell'audizione del Ministro dell'economia e delle finanze svoltasi il 28 marzo 2013 presso le Commissioni speciali riunite della Camera e del Senato – una maggiore crescita di 1,2 punti nel triennio: 0,2 punti nel 2013, 0,7 punti nel 2014 (comprensivo dell'effetto di trascinarsi del miglior andamento del 2013) e 0,3 punti nel 2015. Come precisato dal Ministro dell'economia, tale effetto è stato scontato nelle stime del PIL contenute nel quadro macroeconomico esposto nella predetta Relazione (pari, rispettivamente, a -1,3 per cento nel 2013 e a + 1,3 per cento nel 2014).

Per quanto concerne la finanza pubblica, i pagamenti dei debiti commerciali si rifletteranno sul fabbisogno e sul debito delle Amministrazioni pubbliche in ciascuno degli anni 2013 e 2014, mentre avranno effetto sull'indebitamento netto per la sola parte riguardante i pagamenti di spese di conto capitale. In particolare, in termini d'indebitamento netto, le misure prefigurate determinerebbero un peggioramento del saldo nel solo anno 2013 per circa 7,8 miliardi, pari allo 0,5 per cento del PIL: l'indebitamento nominale si posizionerebbe pertanto dal 2,4 per cento

del quadro tendenziale a legislazione vigente al 2,9 per cento, inferiore alla soglia di riferimento fissata dalla normativa comunitaria. Non vi sarebbero, invece, effetti per il 2014, per il quale si prevede un *deficit* dell'1,8 per cento.

Per quanto concerne gli effetti sulla dinamica del debito – su cui la Relazione al Parlamento non fornisce stime – e in particolare il rispetto della regola del debito (riduzione del rapporto debito/PIL al ritmo di 1/20 l'anno), che dovrà essere verificato a partire dal 2016 sulla base degli andamenti registrati nel triennio precedente, il Governo ha sottolineato che l'aumento dello *stock* di debito (pari all'intero ammontare degli interventi) potrebbe rientrare tra i « fattori rilevanti », presi in considerazione dalla Commissione ai fini di non attivare una nuova procedura per disavanzo eccessivo.

Infine, come rilevato anche dalla Banca d'Italia nel corso dell'audizione svoltasi presso le Commissioni speciali riunite di Camera e Senato il 28 marzo 2013, i pagamenti dei debiti commerciali non dovrebbero compromettere il raggiungimento dell'obiettivo del pareggio di bilancio in termini strutturali, in quanto tali pagamenti dovrebbero essere classificati come temporanei.

In ogni caso su tali punti – classificazione degli interventi straordinari come *una tantum* e quindi non considerati ai fini del saldo strutturale e aumento del debito riconducibile a fattori rientranti tra quelli rilevanti in base al Patto di stabilità e crescita – « il Governo resta impegnato a presentare le proprie argomentazioni a livello europeo ».

Ricorda che la problematica del ritardo dei pagamenti da parte delle pubbliche amministrazioni nelle transazioni commerciali è stata oggetto di diversi interventi legislativi finalizzati a dare concreta attuazione alla Direttiva 2000/35/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 29 giugno 2000 e alla successiva Direttiva 2011/7/UE del 16 febbraio 2011, recepita in anticipo nell'ordinamento italiano con il recente decreto legislativo 9 novembre 2012, n. 192, che ha previsto, tra l'altro,

per i contratti conclusi a decorrere dal 1° gennaio 2013, un termine massimo per i pagamenti della PA di sessanta giorni, nonché l'incremento degli interessi moratori che decorrono automaticamente alla scadenza del termine.

Sono stati altresì adottati diversi interventi per prevenire la formazione di nuove situazioni debitorie attraverso, ad esempio, l'obbligo per le pubbliche amministrazioni di adottare misure organizzative atte a garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute e la previsione della responsabilità disciplinare e amministrativa dei funzionari pubblici chiamati ad adottare provvedimenti che comportano impegni di spesa, laddove questi non accertino preventivamente la conformità del programma dei pagamenti con i relativi stanziamenti di bilancio.

Con specifico riferimento alle amministrazioni statali, l'obbligo del preventivo accertamento della compatibilità del programma dei pagamenti con i relativi stanziamenti di bilancio ha avuto una sua più concreta attuazione con la previsione della predisposizione del c.d. crono-programma dei pagamenti.

Sono state, inoltre, introdotte misure per l'estinzione dei debiti pregressi dei Ministeri esistenti alla data del 24 gennaio 2012, connessi a transazioni commerciali per acquisto di servizi e forniture, corrispondenti a residui passivi del bilancio dello Stato, disponendo, da un lato, un incremento dei fondi speciali per la reiscrizione dei residui passivi perenti per complessivi 2,7 miliardi di euro per il 2012 e, dall'altro, introducendo una modalità alternativa di estinzione dei debiti commerciali maturati alla data del 31 dicembre 2011 – in luogo del pagamento attraverso le risorse iscritte sui fondi speciali per la reiscrizione dei residui passivi perenti – consistente nell'estinzione degli stessi mediante assegnazione di titoli di Stato, su richiesta dei soggetti creditori, nel limite massimo di 2 miliardi di euro. Per l'estinzione dei crediti maturati nei confronti dei Ministeri al 31 dicembre 2011 per spese relative a consumi intermedi, è stato altresì disposto l'incremento

di 1 miliardo per il 2012 del Fondo per l'estinzione dei debiti pregressi delle amministrazioni centrali (istituito ai sensi dell'articolo 1, comma 50, legge n. 266/2005).

In relazione ai crediti vantati dalle imprese nei confronti delle amministrazioni regionali e locali per somministrazioni, forniture e appalti, il legislatore ha introdotto una disciplina, più volte modificata, per la certificazione, da parte degli enti territoriali dei crediti in questione nei confronti dei soggetti interessati anche ai fini della cessione pro-soluto dei medesimi crediti nei confronti di banche o intermediari finanziari. Il meccanismo della certificazione dei crediti è stato in seguito esteso anche agli enti del Servizio sanitario nazionale, alle amministrazioni statali e agli enti pubblici nazionali, con esclusione degli enti locali commissariati e degli enti del servizio sanitario nazionale delle regioni sottoposte a piano di rientro. La disciplina è stata inoltre integrata stabilendo che la certificazione dei crediti – attivazione anche attraverso una piattaforma elettronica all'uopo costituita – possa essere finalizzata a consentire al creditore la cessione del credito a favore di intermediari finanziari, oltre che pro soluto – che esonera il cedente dal rispondere dell'eventuale solvibilità del debitore – anche pro solvendo, che implica invece per il cedente l'obbligo di rispondere dell'eventuale inadempienza del debitore.

Nel complesso, nonostante i diversi interventi normativi e lo stanziamento nel bilancio dello Stato di apposite risorse finanziarie, l'efficacia dei provvedimenti per l'accelerazione dei pagamenti della PA è però apparsa sinora limitata. In tal senso si è espressa, ad esempio, la Banca d'Italia, la quale ha evidenziato, nel corso della predetta audizione, come a fronte dello stanziamento di 2 miliardi per il pagamento dei crediti in titoli di Stato, le effettive emissioni siano state pari a circa 15 milioni di euro, rilevando altresì l'esigua entità dei crediti certificati.

In particolare, la scarsa efficacia dei provvedimenti finora emanati è riconducibile, ad avviso dell'Istituto, alla comples-

sità delle procedure operative e, con riferimento alla certificazione, alla rilevanza quantitativa dei casi di esenzione (Regioni con piani di rientro dai deficit sanitari ed Enti locali commissariati) e alla mancanza di sanzioni per le amministrazioni inadempienti. Inoltre, l'adesione alla piattaforma elettronica per la certificazione è stata configurata come sostanzialmente volontaria: da ciò è disceso che alla fine dello scorso gennaio aveva aderito alla stessa poco più del 5 per cento delle amministrazioni interessate; i creditori degli enti che non hanno aderito alla piattaforma non hanno, peraltro, potuto ottenere la certificazione del credito con la procedura ordinaria (cartacea) poiché dall'avvio della piattaforma (ottobre 2012) non è stato più possibile utilizzarla.

Quanto ai contenuti del decreto-legge, questo definisce un insieme di regole e procedure volte ad accelerare il recupero dei crediti nei confronti delle amministrazioni vantati da imprese, cooperative e professionisti, per un importo complessivo di 40 miliardi di euro, da erogare nell'arco dei prossimi dodici mesi accordando priorità ai crediti che le imprese non hanno ceduto pro-soluto al sistema creditizio. Più nel dettaglio, le misure introdotte dal decreto prevedono:

l'esclusione per il 2013 dal Patto di stabilità interno dei pagamenti di debiti di parte capitale per un importo di: 5 miliardi di euro per quanto riguarda gli Enti locali; 1,4 miliardi per quanto riguarda le Regioni; 800 milioni per investimenti cofinanziati dai fondi strutturali europei;

l'istituzione nel bilancio dello Stato di un unico Fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili, con una dotazione di 10 miliardi di euro per il 2013 e di 16 miliardi per il 2014. Il Fondo è distinto in tre Sezioni dedicate, tra le quali possono essere effettuate variazioni compensative, per il pagamento dei debiti certi, liquidi ed esigibili di: Enti locali, per importi pari a 2 miliardi per ciascuno degli anni 2013 e 2014; Regioni e Province autonome, per importi pari a 3 miliardi nel 2013 e 5

miliardi nel 2014 per i debiti diversi da quelli finanziari e sanitari; Enti del Servizio Sanitario Nazionale, per importi pari a 5 miliardi nel 2013 e 9 miliardi nel 2014;

l'ampliamento del limite massimo al ricorso delle anticipazioni di tesoreria da parte degli enti locali sino alla data del 30 settembre 2013;

l'incremento delle erogazioni per i rimborsi di imposta per 2,5 miliardi nel 2013 e 4 miliardi nel 2014;

il rifinanziamento di 500 milioni di un apposito fondo per il pagamento dei debiti delle amministrazioni centrali.

Il decreto definisce, quindi, criteri e procedure da seguire per ottenere i pagamenti da parte delle pubbliche amministrazioni, tenendo conto delle diverse tipologie di credito delle imprese e della natura degli enti debitori.

In particolare, viene fissato al prossimo 30 aprile il termine entro il quale Comuni e Province sono tenuti a comunicare al Ministero dell'economia e delle finanze (MEF) gli spazi finanziari di cui necessitano per sostenere i pagamenti di debiti di parte capitale certi, liquidi ed esigibili alla data del 31 dicembre 2012, ovvero dei debiti di parte capitale per i quali sia stata emessa fattura o richiesta equivalente di pagamento entro il predetto termine. Tali pagamenti – che sono esclusi dai vincoli del patto di stabilità interno per un importo complessivo di 5 miliardi di euro – saranno autorizzati con decreto del MEF entro il 15 maggio 2013 e finanziati con le disponibilità liquide degli enti.

Nelle more dell'adozione del predetto decreto del MEF, i Comuni e le Province possono comunque iniziare da subito a pagare i propri debiti nel limite massimo del 13 per cento delle disponibilità liquide detenute presso la tesoreria statale al 31 marzo 2013 e, comunque, entro il 50 per cento degli spazi finanziari che intendono comunicare entro il 30 aprile 2013.

Si dispone, inoltre, la sospensione per l'anno 2013 dell'applicazione del c.d. « Patto nazionale orizzontale », ossia del

meccanismo di flessibilità nell'applicazione del patto di stabilità interno, introdotto in favore dei comuni a partire dall'anno 2012, che consente la rimodulazione orizzontale degli obiettivi finanziari tra i comuni a livello nazionale – fermo restando l'obiettivo complessivamente determinato per il comparto comunale dalle regole del patto – al fine di consentire lo smaltimento di residui passivi di parte capitale degli enti che sono sottoposti al patto di stabilità interno.

Al fine di fornire liquidità agli enti locali e garantire un'accelerazione dei pagamenti ai fornitori, si prevede inoltre che per l'anno 2013 non rilevino, ai fini della verifica del rispetto degli obiettivi del Patto di stabilità interno delle Regioni e delle Province autonome, i trasferimenti effettuati in favore degli enti locali soggetti al patto a valere sui residui passivi di parte corrente, purché a fronte di corrispondenti residui attivi degli enti locali. I conseguenti maggiori spazi finanziari nell'ambito del patto di stabilità interno delle Regioni e Province autonome dovranno essere utilizzati esclusivamente per il pagamento di debiti certi, liquidi ed esigibili di parte capitale. Tali spazi finanziari sono destinati prioritariamente a liquidare residui di parte capitale in favore degli enti locali.

I Comuni, le Province, le Regioni e gli Enti del Servizio Sanitario Nazionale, se non hanno disponibilità liquide, possono ottenere finanziamenti a valere sulle disponibilità del predetto Fondo unico, pari nel complesso a 26 miliardi di euro nel 2013 e 2014. A tal fine, entro il prossimo 30 aprile, gli enti sono tenuti a richiedere al MEF le risorse necessarie per i pagamenti e dovranno ricevere, entro il successivo 15 maggio, le relative ripartizioni. Le amministrazioni che si avvarranno del finanziamento del MEF sono tenute a presentare un piano di ammortamento per la restituzione dell'anticipazione ricevuta entro un periodo di durata fino a un massimo di 30 anni e a un tasso di interesse determinato sulla base del rendimento di mercato dei Buoni poliennali del Tesoro (BTP) a 5 anni.

Al fine di assicurare il completamento del processo di liquidazione dei debiti maturati alla data del 31 dicembre 2012 e non ancora estinti, il decreto introduce disposizioni dirette ad assicurare l'integrale ricognizione e la certificazione delle somme dovute dalle amministrazioni per somministrazioni, forniture e appalti. In particolare le Amministrazioni sono tenute a produrre un elenco completo dei debiti da onorare e comunicare alle imprese creditrici, entro il 30 giugno 2013, il piano dei pagamenti, nonché a registrarsi sulla piattaforma elettronica per il rilascio della certificazione dei debiti costituita presso il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato. Il mancato adempimento di tali prescrizioni da parte delle Amministrazioni debentrici rileva ai fini della valutazione della performance dei dirigenti e comporta responsabilità dirigenziale e disciplinare, nonché, nel caso di mancata registrazione sulla piattaforma elettronica, l'applicazione di una sanzione pecuniaria a carico dei dirigenti responsabili. Sulla base delle nuove procedure non sarà pertanto necessaria la richiesta di certificazione da parte delle imprese creditrici, ma sarà responsabilità diretta delle Amministrazioni identificare i soggetti creditori e gli importi da pagare.

Entro il prossimo 15 settembre, l'ABI dovrà predisporre l'elenco completo dei debiti nei confronti delle pubbliche amministrazioni che sono stati oggetto di cessione a banche e intermediari finanziari, distinguendo tra cessioni pro-soluto e pro-solvendo; sulla base di tale elenco, con la legge di stabilità per il 2014, previa intesa con le Autorità europee e su deliberazione delle Camere, si potrà programmare il pagamento, nel corso del 2014, di tali crediti ceduti mediante l'assegnazione di titoli di Stato.

Per quanto concerne i criteri per la liquidazione dei debiti, le Amministrazioni sono tenute a dare una priorità nell'effettuazione dei pagamenti ai crediti non oggetto di cessione pro-soluto; tra più crediti non oggetto di cessione pro soluto il pagamento deve essere imputato al cre-

dito più antico, come risultante dalla fattura o dalla richiesta equivalente di pagamento.

Al fine di garantire l'effettiva disponibilità delle risorse per le imprese creditrici e alla luce dell'esigenza di dare un impulso all'economia, le somme destinate ai pagamenti dei debiti non possono essere oggetto di atti di sequestro o di pignoramento.

Al fine di favorire il processo d'immissione di liquidità nel sistema economico e accelerare i pagamenti della PA il decreto prevede altresì misure di semplificazione e detassazione delle cessioni dei crediti, nonché l'ampliamento delle possibilità di compensazione dei crediti commerciali certificati con debiti fiscali, anche attraverso l'elevazione da 516.000 a 700.000 euro della soglia vigente di compensazione tra crediti e debiti fiscali.

Si prevede, inoltre, una deroga al Patto di stabilità interno per le spese per cofinanziamenti nazionali dei fondi strutturali comunitari nei limiti di ulteriori 800 milioni di euro per l'anno 2013.

Il provvedimento reca, infine, alcune norme in materia di tributi locali (TARES e IMU) e di riequilibrio dei bilanci regionali, con particolare riferimento alle Regioni Piemonte e Sicilia.

Per il reperimento delle risorse necessarie ad assicurare la liquidità per lo sblocco dei pagamenti, il decreto autorizza l'emissione di titoli di Stato per un importo fino a 20 miliardi di euro per ciascuno degli anni 2013 e 2014.

Ai fini del rispetto degli obiettivi di finanza pubblica il provvedimento reca, peraltro, una serie di misure precauzionali, volte a contenere la spesa entro il limite prefissato e a non superare, in conformità a quanto indicato nelle risoluzioni parlamentari, il livello massimo dell'indebitamento netto della pubblica amministrazione. In proposito si prevede che il Ministero dell'economia e delle finanze esegua un monitoraggio dell'attuazione delle misure introdotte dal decreto che, in caso di superamento dell'obiettivo programmatico d'indebitamento netto, consenta al Ministro dell'economia di

adottare per tempo, previa apposita relazione da inviare al Parlamento o da allegare comunque alla Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza, le necessarie misure per la rimodulazione delle spese autorizzate dal decreto legge, ovvero, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, può disporre la limitazione all'assunzione di impegni di spesa o all'emissione di titoli di pagamento a carico del bilancio dello Stato, con esclusione delle spese obbligatorie.

Nel rispetto degli obiettivi di finanza pubblica stabiliti con il Documento di economia e finanza ed eventualmente modificati dalla Nota di aggiornamento, previa intesa con le Autorità europee e su deliberazione delle Camere, il decreto prevede, da ultimo, che la legge di stabilità per il 2014 possa autorizzare il pagamento, mediante assegnazione di titoli di Stato, dei debiti delle amministrazioni pubbliche in precedenza ceduti in favore di banche e intermediari finanziari.

Quanto ai documenti all'esame delle istituzioni dell'Unione europea, segnala in particolare la posizione sul provvedimento assunta dalla Commissione europea. Il 9 aprile 2013 il Vicepresidente della Commissione europea e commissario per gli affari economici e monetari, Olli Rehn, ha diramato un comunicato stampa nel quale ribadisce il sostegno della Commissione europea al piano del Governo italiano per accelerare la liquidazione dello stock di debito commerciale accumulato dalla pubblica amministrazione nei confronti delle imprese di cui al decreto-legge in esame. In particolare, Rehn:

rileva che il notevole miglioramento della situazione di bilancio dell'Italia consente una liquidazione graduale del debito senza mettere in pericolo la correzione sostenibile del disavanzo;

pur riservandosi di chiedere ulteriori chiarimenti tecnici, accoglie con favore l'impegno del governo italiano a mantenere il deficit nel 2013 sotto la soglia del 3 per cento, in particolare attraverso il meccanismo di salvaguardia contenuto nel decreto-legge (in base al quale l'attuazione

del provvedimento è sottoposta ad un monitoraggio mirato che, in caso di superamento del limite, consente al Ministro dell'economia e delle finanze di adottare per tempo le necessarie misure per la rimodulazione delle spese);

confida che in futuro l'Italia possa prevenire l'accumulo di nuovi debiti commerciali a tutti i livelli di governo, come richiesto dalla direttiva 2011/7/UE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali.

Ricorda che una nota congiunta del Vicepresidente Rehn e del Commissario per l'industria, Tajani, del 18 marzo scorso rilevava l'opportunità di elaborare un « piano di liquidazione del debito avente come obiettivo quello di portare il suo ammontare a livelli fisiologici in tempi relativamente brevi ». La nota raccomandava che il piano includesse « adeguate misure contro il rischio di comportamenti opportunistici (azzardo morale) da parte delle pubbliche amministrazioni titolari del debito pregresso ». Al tempo stesso la nota sottolineava che la liquidazione di debiti commerciali potrebbe rientrare tra i fattori significativi che, in base al Patto di Stabilità e Crescita, devono essere tenuti in considerazione in sede di valutazione della conformità dei saldi di bilancio degli Stati membri con i criteri di deficit e di debito del Patto stesso. Il portavoce della Commissione europea, Simon O' Connor, a margine di una conferenza stampa svoltasi il 25 marzo, ha successivamente precisato che il pagamento dei debiti arretrati alle imprese da parte della pubblica amministrazione potrebbe rientrare tra questi fattori significativi, ma che tale possibilità è concessa solo ai Paesi con un disavanzo sotto il 3 per cento del PIL e che non sono sottoposti a una procedura di deficit eccessivo. In altri termini, secondo O' Connor l'Italia potrebbe beneficiare della flessibilità menzionata solo qualora rispetti le condizioni per la chiusura della procedura per disavanzo eccessivo in corso.

Al riguardo, segnala che l'articolo 2, paragrafi 3 e 4, del regolamento (CE)

1467/97 come modificato dal regolamento (UE) n. 1177/2011 (relativo all'attuazione del braccio correttivo del Patto di stabilità e crescita) dispone che la Commissione e il Consiglio, nel valutare e decidere sull'esistenza di un disavanzo eccessivo, tengono conto di tutti i fattori significativi, con particolare riguardo alla loro incidenza, in qualità di fattori aggravanti o attenuanti, sulla valutazione dell'osservanza dei criteri del disavanzo e/o del debito, tra i quali: l'evoluzione della posizione economica a medio termine, in particolare la crescita potenziale; l'avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine e il livello del saldo primario, l'applicazione di politiche per la prevenzione e correzione degli squilibri macroeconomici eccessivi e per l'attuazione strategia di crescita comune dell'Unione, la qualità complessiva delle finanze pubbliche; gli sviluppi nella posizione del debito pubblico a medio termine, la sua dinamica e sostenibilità; tutti gli altri fattori che, secondo lo Stato membro interessato, sono significativi per valutare complessivamente l'osservanza dei criteri relativi al disavanzo e al debito e che tale Stato membro ha sottoposto al Consiglio e alla Commissione.

Il par. 4 dell'articolo 2 in commento precisa che nel valutare l'osservanza del criterio del disavanzo, tali fattori, se il rapporto debito pubblico/PIL supera il valore di riferimento, vengono presi in considerazione nel percorso che porta alla decisione sull'esistenza di un disavanzo eccessivo, solo in caso sia pienamente soddisfatta la duplice condizione per cui prima di tenere conto dei fattori significativi, il disavanzo pubblico resta vicino al valore di riferimento e il superamento di tale valore è temporaneo. In base al par. 5 del medesimo articolo 2, ove il Consiglio decide che esiste un disavanzo eccessivo in uno Stato membro, il Consiglio e la Commissione, nelle successive fasi della procedura per disavanzi eccessivi, tengono conto dei fattori significativi per fissare una scadenza per la correzione del disavanzo eccessivo ed eventualmente per prorogarla.

Ricorda che l'Italia è attualmente sottoposta ad una procedura per disavanzi eccessivi aperta con decisione del Consiglio del 2 dicembre del 2009, che aveva raccomandato all'Italia di ridurre il deficit sotto la soglia del 3 per cento del PIL entro il 2012. L'Italia, secondo i dati riportati dalla Commissione europea nelle previsioni economiche di primavera, pubblicate lo scorso 3 maggio, dovrebbe ridurre nel corso del 2013, a legislazione invariata, il rapporto deficit/PIL dal 3 per cento registrato nel 2012 al 2,9 per cento nel 2013 e al 2,5 per cento nel 2014. Nel corso della conferenza stampa di presentazione delle medesime previsioni economiche il Vice Presidente Rehn ha osservato al riguardo che la procedura nei confronti dell'Italia potrebbe essere chiusa ove il rapporto deficit/PIL rimanesse effettivamente sotto la soglia del 3 per cento del PIL nel 2013 e negli anni successivi, tenuto conto delle misure che saranno adottate dal nuovo Governo al riguardo. Allo stato attuale, sono sottoposti a procedura per disavanzo eccessivo 20 Paesi su 27 (tutti tranne Germania, Finlandia, Estonia, Lussemburgo, Bulgaria, Svezia e Malta).

Ricorda, infine, che l'ultimo Consiglio europeo (14-15 marzo 2013), ha ribadito, nelle conclusioni, la necessità di un risanamento di bilancio differenziato e favorevole alla crescita » cui si aggiunge l'affermazione per cui gli Stati membri vengono invitati a intervenire contestualmente sul versante delle spese e delle entrate adottando misure mirate a breve termine per promuovere la crescita e sostenere la creazione di posti di lavoro, in particolare dei giovani, dando la priorità agli investimenti favorevoli alla crescita. Inoltre, il Consiglio europeo ha sottolineato che, nel pieno rispetto del Patto di stabilità e crescita, « le possibilità offerte dal quadro di bilancio esistente dell'UE per equilibrare la necessità di investimenti pubblici produttivi con la disciplina di bilancio potranno essere sfruttate ». La richiesta di ampliare i margini di manovra nelle politiche di bilancio, senza tuttavia pregiudicare il percorso di risanamento delle

finanze pubbliche, nonché di disporre di strumenti più efficaci per affrontare i costi sociali della crisi, era peraltro contenuta in una lettera inviata, prima del Consiglio europeo di dicembre, dal Presidente pro tempore del Consiglio, Monti, al Presidente del Consiglio europeo, Van Rompuy.

Alla luce di quanto esposto formula quindi una proposta di parere favorevole (*vedi allegato 1*).

Arianna SPESSOTTO (M5S) osserva che il suo gruppo riterrebbe opportuno inserire nel parere alcune osservazioni.

La prima dovrebbe mettere in luce – in relazione all'esigenza di accelerare il pagamento dei debiti della Pubblica amministrazione scaduti fino al 2012 e in considerazione del fatto che le somme stanziare dal Governo non sono sufficienti nemmeno per estinguere nel corso del 2013 e 2014 l'ammontare dei suddetti debiti, che si ritiene siano superiori a 98 miliardi – la necessità di valutare l'opportunità che il nuovo Governo chieda una più ampia deroga ai vincoli del patto di stabilità europeo, al fine di stanziare maggiori risorse oltre quelle previste nel decreto-legge in esame per una estinzione totale dei debiti della Pubblica amministrazione nel biennio 2013-2014 o, in alternativa, anticipare le somme stanziare per il 2014 almeno per il 2013. Le suddette richieste potrebbero accelerare gli impulsi di crescita del PIL, immettendo maggiori liquidità a disposizione delle imprese in sofferenza, e ciò consentirebbe di compensare il maggiore scostamento dell'indebitamento netto nei limiti già autorizzati dalla Commissione UE e pari al 2,9 per cento per il 2013 e all'1,8 per cento nel 2014.

La seconda osservazione indicherebbe la necessità di inserire all'articolo 1, comma 1, del provvedimento, in relazione al pagamento dei debiti degli enti locali, nonché all'articolo 6, relativo alle disposizioni generali di pagamento del Capo I, la previsione che siano corrisposti anche gli interessi di mora per ritardato pagamento alle imprese per i soli crediti non ceduti pro-solvendo o pro-soluto.

Michele BORDO, *presidente e relatore*, ritiene che tali valutazioni – alla luce delle specifiche competenze della XIV Commissione, che, ricorda, è chiamata ad esprimersi in sede consultiva sui profili di propria competenza, essendo le questioni di merito rimesse alla valutazione della Commissione Bilancio, competente in sede referente – potrebbero essere opportunamente riformulate al fine di un loro inserimento nelle premesse della proposta di parere.

Vega COLONNESE (M5S) evidenzia come quanto detto dalla collega Spessotto rispecchi le risultanze del dibattito svoltosi sul provvedimento in seno alla Commissione speciale per l'esame di atti del Governo, condivise da tutti i gruppi.

Gianni FARINA (PD) condivide le precisazioni fornite dal Presidente circa la competenza primaria della Commissione Bilancio sul provvedimento in esame, ma ritiene estremamente importante che la XIV Commissione avvii una riflessione sul proprio ruolo e i propri compiti, non circoscrivendo il proprio ambito di intervento alla sola funzione consultiva ma intervenendo con incisività e autorevolezza sui temi rilevanti della politica europea.

Alessia Maria MOSCA (PD) si associa alle considerazioni svolte dall'onorevole Farina. Prescindendo dal caso del decreto-legge in esame, sul quale si registra una sostanziale unanimità di vedute, ritiene opportuno che la Commissioni sfrutti appieno le proprie potenzialità, anche a tal fine definendo una programma di lavoro di lungo periodo che individui i temi prioritari di lavoro, non limitandosi all'esame delle questioni contingenti.

Paolo TANCREDI (PdL) pur condividendo le osservazioni svolte dai colleghi, ritiene opportuno che la Commissione si attenga alle proprie specifiche competenze.

Osserva peraltro che, con riferimento al provvedimento in esame, i profili di criticità riguardano non l'allentamento dei

vincoli europei ma, al contrario, la necessità di conciliare la tutela dei diritti soggettivi di soggetti privati con il rispetto degli impegni assunti in materia di indebitamento netto. Il tema dell'allentamento dei vincoli del patto di stabilità europeo, seppure di estremo rilievo, deve essere affrontato in altra sede; trattandosi di materia che compete al Governo contrattare in sede europea, ritiene che possa essere oggetto di approfondimento in occasione della seduta che sarà dedicata alle Comunicazioni del Governo sul prossimo Consiglio europeo del 22 maggio 2013.

Sandro GOZI (PD) esprime qualche perplessità in ordine alla posizione assunta dal Presidente circa le competenze della Commissione, con riferimento alle indicazioni di integrazione del parere formulate dai deputati del M5S. Valuta infatti interessanti le proposte avanzate in ordine alle diverse forme di estinzione dei debiti della pubblica amministrazione e ritiene che l'individuazione di modalità con le quali dare attuazione alla normativa europea – in questo caso alla direttiva 2011/7/UE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali – rientri a pieno titolo tra le prerogative della XIV Commissione.

Luca PASTORINO (PD) riterrebbe opportuno fare un accenno, nella proposta di parere, anche alla necessità di uno slittamento dei termini di pagamento della Tares.

Adriana GALGANO (SCPI) osserva che un allentamento dei vincoli del patto di stabilità sarebbe gradita a tutti. Ricorda tuttavia che, a breve, in sede europea, si dovrà decidere in ordine alla chiusura della procedura per disavanzo eccessivo aperta nei confronti dell'Italia, sulla base della rispondenza ai parametri che fissano al 3 per cento il limite massimo del rapporto tra disavanzo e PIL. L'uscita dalla procedura è un obiettivo fondamentale, anche al fine di consentire un rinvio della riscossione della Tares e dell'aumento dell'IVA.

Michele BORDO, *presidente e relatore*, precisa di non aver respinto le proposte integrative avanzate dal M5S, che anzi intende accogliere, sebbene con modalità compatibili con il ruolo consultivo che la XIV Commissione è chiamata a svolgere in questa sede. Condivide nel merito le istanze avanzate, certamente meritevoli di approfondimento, ma ribadisce la necessità sul piano formale, nel predisporre la proposta una parere, di rispettare il riparto di competenze tra Commissioni.

Propone quindi di integrare la proposta di parere inserendo in premessa un capoverso che rilevi l'opportunità che il Governo si adoperi nelle competenti sedi decisionali dell'Unione europea per ottenere, anche attraverso le appropriate modifiche alla disciplina vigente, una applicazione più flessibile dei vincoli del Patto di stabilità e crescita, al fine di consentire la totale estinzione, entro il 2014, dei debiti scaduti della Pubblica amministrazione verso le imprese.

Vega COLONNESE (M5S) giudica opportuno, in alcune occasioni, che la XIV Commissione affronti il merito delle questioni, ferma restando la competenza primaria di un'altra Commissione. Nel caso in esame riterrebbe opportuno richiamare le conclusioni cui è pervenuta la Commissione speciale per l'esame di atti del Governo, che auspica possano servire di monito per i lavori della Commissione Bilancio.

Michele BORDO, *presidente e relatore*, accoglie la proposta avanzata, e propone quindi di inserire nelle premesse al parere, oltre al capoverso già illustrato, anche un richiamo alle risultanze del dibattito svoltosi presso la Commissione speciale per l'esame di atti del Governo in merito all'esigenza di accelerare il pagamento dei debiti della Pubblica amministrazione scaduti fino al 31 dicembre 2012, anche a tal fine prevedendo lo stanziamento di mag-

giori risorse rispetto a quelle stanziare dal provvedimento in esame.

Formula quindi una nuova proposta di parere favorevole (*vedi allegato 2*).

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la nuova proposta di parere favorevole formulata dal relatore.

Sui lavori della Commissione.

Adriana GALGANO (SCPI) richiama l'attenzione di colleghi sul fatto che l'attuale normativa riguardante le controversie in materia brevettuale a livello europeo fissa la competenza in capo a tre Corti europee, situate in Germania, Gran Bretagna e Francia. Sebbene l'Italia rappresenti la terza economia europea e abbia versato oltre 40 miliardi di euro al fondo Salva Stati, le imprese italiane debbono, nel caso di controversie in materia brevettuale, affrontare procedimenti e relative spese legali all'estero, con un evidente svantaggio rispetto alle aziende di quei Paesi. Si tratta di una situazione di particolare gravità, tenuto conto del fatto che lo sviluppo economico si gioca anche sul terreno dell'innovazione e che l'Italia soffre in tal modo di un evidente svantaggio competitivo. Ritiene che si tratti di un tema che la XIV Commissione dovrebbe affrontare.

Antonino MOSCATT (PD) ritiene opportuno che la Commissione affronti anche il tema della penalizzazione dell'italiano da parte della Commissione europea, esclusa dalle lingue di lavoro.

Michele BORDO, *presidente e relatore*, rileva come le questioni sollevate potranno senz'altro essere oggetto di valutazione in sede di ufficio di presidenza della Commissione.

La seduta termina alle 11.20.

ALLEGATO 1

DL 35/2013: 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 (C. 676 Governo).

PROPOSTA DI PARERE FORMULATA DAL RELATORE

La XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea),

esaminato il testo del decreto-legge n. 35/2013 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 » (C. 676 Governo);

rilevato come, in termini di indebitamento netto, le misure prefigurate determinerebbero un peggioramento del saldo nel solo anno 2013 per circa 7,8 miliardi, pari allo 0,5 per cento del PIL: l'indebitamento nominale si posizionerebbe pertanto, dal 2,4 per cento del quadro tendenziale a legislazione vigente, al 2,9 per cento, inferiore alla soglia di riferimento fissata dalla normativa comunitaria. Non vi sarebbero, invece, effetti per il 2014, per il quale si prevede un deficit dell'1,8 per cento;

osservato altresì che, per quanto concerne gli effetti sulla dinamica del debito – su cui la Relazione al Parlamento non fornisce stime – e in particolare il rispetto della regola del debito (riduzione del rapporto debito/PIL al ritmo di 1/20 l'anno), che dovrà essere verificato a partire dal 2016 sulla base degli andamenti registrati nel triennio precedente, il Governo ha sottolineato che l'aumento dello *stock* di debito (pari all'intero ammontare degli

interventi) potrebbe rientrare tra i « fattori rilevanti », presi in considerazione dalla Commissione ai fini di non attivare una nuova procedura per disavanzo eccessivo;

ricordato inoltre, quanto alla posizione della Commissione europea sul provvedimento, che il 9 aprile 2013 il Vicepresidente della Commissione europea e commissario per gli affari economici e monetari, Olli Rehn, ha diramato un comunicato stampa nel quale ribadisce il sostegno della Commissione europea al piano del Governo italiano per accelerare la liquidazione dello stock di debito commerciale accumulato dalla pubblica amministrazione nei confronti delle imprese di cui al decreto-legge in esame. In particolare, il Commissario Rehn:

rileva che il notevole miglioramento della situazione di bilancio dell'Italia consente una liquidazione graduale del debito senza mettere in pericolo la correzione sostenibile del disavanzo;

pur riservandosi di chiedere ulteriori chiarimenti tecnici, accoglie con favore l'impegno del Governo italiano a mantenere il *deficit* nel 2013 sotto la soglia del 3 per cento, in particolare attraverso il meccanismo di salvaguardia contenuto nel decreto-legge (in base al quale l'attuazione del provvedimento è sottoposta ad un monitoraggio mirato che, in caso di superamento del limite, consente al Ministro

dell'economia e delle finanze di adottare per tempo le necessarie misure per la rimodulazione delle spese);

confida che in futuro l'Italia possa prevenire l'accumulo di nuovi debiti commerciali a tutti i livelli di governo, come

richiesto dalla direttiva 2011/7/UE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.

ALLEGATO 2

DL 35/2013: 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 (C. 676 Governo).

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea),

esaminato il testo del decreto-legge n. 35/2013 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 » (C. 676 Governo);

rilevato come, in termini di indebitamento netto, le misure prefigurate determinerebbero un peggioramento del saldo nel solo anno 2013 per circa 7,8 miliardi, pari allo 0,5 per cento del PIL: l'indebitamento nominale si posizionerebbe pertanto, dal 2,4 per cento del quadro tendenziale a legislazione vigente, al 2,9 per cento, inferiore alla soglia di riferimento fissata dalla normativa comunitaria. Non vi sarebbero, invece, effetti per il 2014, per il quale si prevede un deficit dell'1,8 per cento;

osservato altresì che, per quanto concerne gli effetti sulla dinamica del debito – su cui la Relazione al Parlamento non fornisce stime – e in particolare il rispetto della regola del debito (riduzione del rapporto debito/PIL al ritmo di 1/20 l'anno), che dovrà essere verificato a partire dal 2016 sulla base degli andamenti registrati nel triennio precedente, il Governo ha sottolineato che l'aumento dello *stock* di debito (pari all'intero ammontare degli interventi) potrebbe rientrare tra i « fattori rilevanti », presi in considerazione dalla Commissione ai fini di non attivare una nuova procedura per disavanzo eccessivo;

ricordato inoltre, quanto alla posizione della Commissione europea sul provvedimento, che il 9 aprile 2013 il Vicepresidente della Commissione europea e commissario per gli affari economici e monetari, Olli Rehn, ha diramato un comunicato stampa nel quale ribadisce il sostegno della Commissione europea al piano del Governo italiano per accelerare la liquidazione dello *stock* di debito commerciale accumulato dalla pubblica amministrazione nei confronti delle imprese di cui al decreto-legge in esame. In particolare, il Commissario Rehn:

rileva che il notevole miglioramento della situazione di bilancio dell'Italia consente una liquidazione graduale del debito senza mettere in pericolo la correzione sostenibile del disavanzo;

pur riservandosi di chiedere ulteriori chiarimenti tecnici, accoglie con favore l'impegno del Governo italiano a mantenere il deficit nel 2013 sotto la soglia del 3 per cento, in particolare attraverso il meccanismo di salvaguardia contenuto nel decreto-legge (in base al quale l'attuazione del provvedimento è sottoposta ad un monitoraggio mirato che, in caso di superamento del limite, consente al Ministro dell'economia e delle finanze di adottare per tempo le necessarie misure per la rimodulazione delle spese);

confida che in futuro l'Italia possa prevenire l'accumulo di nuovi debiti commerciali a tutti i livelli di governo, come richiesto dalla direttiva 2011/7/UE relativa

alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali;

viste le risultanze del dibattito svoltosi presso la Commissione speciale per l'esame di atti del Governo in merito all'esigenza di accelerare il pagamento dei debiti della Pubblica amministrazione scaduti fino al 31 dicembre 2012, anche a tal fine prevedendo lo stanziamento di maggiori risorse rispetto a quelle stanziato dal provvedimento in esame;

rilevata, a tale scopo, l'opportunità che il Governo si adoperi nelle competenti

sedi decisionali dell'Unione europea per ottenere, anche attraverso le appropriate modifiche alla disciplina vigente, una applicazione più flessibile dei vincoli del Patto di stabilità e crescita, al fine di consentire la totale estinzione, entro il 2014, dei debiti scaduti della Pubblica amministrazione verso le imprese,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.