



Conversione in Legge del DL 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

Audizione Commissione speciale Camera dei Deputati

Roma, 11 aprile 2013

CONTESTO

Le continue manovre recessive operate dai governi negli ultimi anni, e intervenute nella gran parte attraverso pesanti riduzioni ai bilanci degli enti locali, hanno via via ridotto gli spazi economici delle Province, come attestato anche dalla Corte dei Conti, e di fatto bloccato la capacità di produrre investimenti tipica di queste istituzioni. Ciò ha portato il Paese verso una spirale recessiva che ha colpito in maniera drammatica in particolare le piccole e medie imprese locali, prime destinatarie degli interventi di programmazione di opere e infrastrutture territoriali.

Le Province hanno più volte denunciato questa situazione, consapevoli che il blocco dei pagamenti imposto dai pesanti vincoli del patto di stabilità ha danneggiato gravemente il tessuto economico locale e frenato la crescita del Paese.

Inoltre, la limitazione di fatto obbligata per gli enti locali della capacità di programmare opere sta producendo il continuo e drammatico logoramento delle infrastrutture del Paese e impedisce alle Province, per le funzioni che loro spettano (in particolare quelle sulla viabilità, la gestione degli edifici scolastici e la difesa del suolo) non solo di intervenire a mantenere la sicurezza di tali opere, ma di avviarne la necessaria modernizzazione.

Il patto di stabilità infatti, con le regole basate sulla competenza mista, che vede scaricare sulla cassa della spesa in conto capitale il maggior onere a carico dell'ente, nonostante gli spazi aperti dalle politiche di efficientamento delle Province che hanno portato ad una forte riduzione della spesa corrente (pari nel quinquennio a -13%, unico comparto nella PA) si dimostra uno strumento che impedisce la crescita e deprime l'economia e gli investimenti.

Pertanto il provvedimento in esame, che rappresenta lo strumento concesso in sede europea idoneo a garantire lo smaltimento dei debiti pregressi al 31.12.12 certi liquidi ed esigibili contratti dalle imprese nei confronti della Pubblica Amministrazione, dovrebbe essere considerato non tanto e non solo come intervento immediato per risolvere il pregresso, quanto piuttosto come il veicolo normativo per definire strutturalmente nuove regole del patto di stabilità interno, tali da consentire che la situazione attuale non si ripresenti nel giro di pochi mesi.

Il testo approvato dal Governo risulta dunque essere molto atteso, non solo dalle categorie produttive, ma anche dagli enti locali, che da sempre hanno denunciato l'emergenza, poiché nelle loro casse restano ferme le risorse necessarie a garantire un corretto e fisiologico pagamento dei debiti e trovandosi invece costretti a rallentarli, creando un fenomeno patologico.

Occorre però riflettere sulle motivazioni che hanno indotto il Governo ad adottare tale provvedimento: il progressivo rallentamento delle opere pubbliche da parte degli enti (che in termini numerici possiamo tradurre , per le province, in -1700 milioni nel quinquennio 2008-2012 ovvero -45%) è stato determinato dalle regole del patto di stabilità interno, ovvero da regole sempre più stringenti che minano di fatto - ancor prima della loro realizzazione - anche la sola capacità di programmare interventi su strade, scuole, territorio, ecc. Gli effetti devastanti per l'economia di tali norme sono dunque rappresentati, nell'immediato dall'enorme mole di debiti pregressi accumulati dalla pubblica amministrazione, ma anche nel blocco della programmazione, e quindi del rilancio dell'economia.

Nel corso degli anni infatti, i crescenti obiettivi di risanamento imposti alle province, hanno indotto gli enti a non programmare alcun tipo di nuovo intervento, proprio per poter rispettare gli obiettivi e non incorrere nelle dure sanzioni poste in carico agli enti.

Anche le risoluzioni parlamentari, da cui il decreto in esame prende le mosse, hanno individuato tali criticità di fondo del sistema, auspicando una **“mini golden rule” permanente per certe tipologie di investimenti produttivi.**

La situazione debitoria delle Province: monitoraggio Upi

Da un monitoraggio avviato dall'UPI sulla situazione dei debiti delle Province nei confronti delle imprese, si evidenzia che:

- l'ammontare di debiti residui 2012 per la sola parte in conto capitale è pari a oltre 1 miliardo di euro.
- i trasferimenti di parte capitale bloccati e destinati ai Comuni si attesta a circa 300 milioni di euro.
- i residui attivi che le Province devono avere dalle Regioni sono pari a circa a 1,9 miliardi per la parte corrente e circa 2,1 miliardi per gli investimenti. Tale quadro, inoltre, non risulta omogeneo su tutto il territorio poiché legato alle differenze di assegnazioni di deleghe e funzioni alle Province da Regione a Regione.

Questi dati confermano quanto sopra riferito in ordine alle regole e ai vincoli del patto di stabilità interno, che preclude agli enti non solo la possibilità di spendere risorse a loro disposizione per investimenti sul territorio, ma anche di pagare i propri fornitori.

Il Decreto legge approvato dal Governo: le criticità

Il decreto Legge approvato dal Governo mira a consentire il pagamento dei crediti certi liquidi ed esigibili in conto capitale da parte della Pubblica amministrazione scaduti al 31/12/2012.

Tuttavia il procedimento individuato, che appare assai farraginoso e eccessivamente carico di adempimenti burocratici (si contano oltre 30 decreti attuativi) rischia di non produrre il risultato atteso e richiesto sia dalle imprese che dalle Province, cioè la messa a disposizione nell'immediato di risorse liquide per le aziende in crisi.

1. La complessità del procedimento.

Il Governo ha scelto di adottare un procedimento che, ancora una volta, impone agli enti locali paletti e vincoli. L'aver voluto introdurre il limite del 13% della liquidità di tesoreria per avviare i primi pagamenti ha di fatto impedito a quelle Province, che hanno liquidità in cassa, di pagare subito almeno il 50% dei debiti. Inoltre l'eccessivo aggravamento delle responsabilità poste in capo ai responsabili dei servizi finanziari degli enti locali di fatto comporta, nell'incertezza interpretativa di alcuni passaggi normativi, un forte rallentamento delle procedure.

2. Gli spazi finanziari concessi

Il decreto non evidenzia con chiarezza se gli spazi finanziari di esclusione dal Patto concessi agli Enti locali siano a valere sui pagamenti di parte capitale riferiti a debiti 2012 effettuati dal gennaio 2013 oppure effettuati dall'8 aprile. Ciò non è indifferente nella misura in cui è stata data ampia risonanza della necessità di sbloccare, quanto prima, all'indomani della pubblicazione in GU del decreto, quante più risorse possibili. Ciò ha indotto le Province a pagare quanto più possibile nell'immediato, ma se l'interpretazione che verrà resa sarà più restrittiva, alcuni enti rischiano di sfiorare il patto di stabilità 2013 nel caso in cui i pagamenti già effettuati e gli spazi che verranno concessi a valere sui 5 miliardi non saranno sufficienti.

Per converso, qualora tale fondo non fosse completamente utilizzato, le Province chiedono che sia utilizzato per la parte residua a favore di un allentamento del patto di stabilità per il 2013.

3. Lo sblocco del tetto di spesa alle Regioni rispetto ai residui

Il decreto mira a risolvere il grave quadro debitorio delle Regioni nei confronti delle Province, accumulato rispetto a funzioni delegate. Tuttavia non appare sufficiente lo sblocco, previsto solo per la parte corrente, dei residui passivi delle regioni a favore degli enti locali: come già ribadito le Province vantano un importo assai ingente da riscuotere anche per la parte capitale. Considerato infatti che l'obiettivo del provvedimento è quello di saldare le imprese per lavori già effettuati, appare poco rispondente a tale scopo l'avere escluso i residui accumulati dalle Province proprio per gli investimenti sul territorio. Si richiede dunque un intervento dedicato in tal senso, che preveda anche una fase di condivisione con gli Enti locali rispetto al riparto delle risorse a disposizione.

4. Le procedure per gli enti in predissesto

Nulla viene detto in ordine ai numerosi enti locali che hanno avviato le procedure di "predissesto" ovvero abbiano definito un piano di risanamento pluriennale ai sensi dell'art. 243 del TUEL: per questi enti viene chiesto un ulteriore aggravamento sia dal lato dei tagli (per le province in particolare ai sensi dell'art. 10) sia sul lato della ristrutturazione di tali piani. In tal senso occorre che le procedure di esame e verifica in corso su tali piani, da parte di Ministero dell'Interno e Corte dei Conti, vengano congelate per tener conto della tempistica prevista dal presente decreto in ordine all'accesso al fondo, che sono a partire da maggio verrà definito ente per ente.