

## COMMISSIONI CONGIUNTE

**Commissione del Senato della Repubblica  
per l'esame di disegni di legge di conversione di  
decreti-legge e di altri provvedimenti urgenti presentati dal Governo**

con la

**Commissione della Camera dei Deputati  
per l'esame di Atti del Governo**

\* \* \*

Esame del Provvedimento (AC. 676)  
Conversione in legge del D. L. 8 aprile 2013, n. 35

***“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”***

*Roma, 15 aprile 2013*

SEDE  
00144 Roma  
Via del Poggio Laurentino, 11  
Tel. 06 99 69 579  
Fax 06 59 19 955  
assoambiente@assoambiente.org

Ufficio  
di Rappresentanza  
20123 Milano  
Via di Santa Marta, 18  
Tel. 02 80 14 28  
Fax 02 86 915 429

[www.assoambiente.org](http://www.assoambiente.org)

## PREMESSA

FISE Assoambiente è l'Associazione, aderente a Confindustria, che rappresenta, a livello nazionale ed europeo, le imprese italiane che operano nel settore dei servizi ambientali e della gestione dei rifiuti, un comparto industriale maturo ed articolato che, in termini di fatturato complessivo, vale oltre 10 miliardi di euro/anno, occupa circa 65.000 addetti (il 40% dei quali è rappresentato dalle imprese Assoambiente) e che, anche se non possiede le dimensioni rilevanti di altri settori del terziario, certamente è portatrice di interessi particolarmente qualificati in relazione alle disposizioni contenute all'interno del provvedimento di conversione in legge del D.L. n. 35 del 2013.

Il servizio di gestione dei rifiuti, infatti, rappresenta uno dei settori maggiormente esposti e penalizzati dal tema dei **ritardi dei pagamenti da parte delle Pubbliche Amministrazioni**. Nel corso degli ultimi anni Assoambiente ha più volte invocato un intervento normativo, evidenziando come il fenomeno avesse ormai raggiunto dei livelli "allarmanti" in termini di volumi complessivi e di tempi medi dei ritardi. In tale contesto generale si inseriscono le specificità di alcune regioni italiane.

A tal proposito, si richiama l'attenzione sulla complessa situazione che caratterizza la Regione Sicilia, in cui si registra uno *stock* di debiti delle pubbliche amministrazioni nei confronti delle imprese che svolgono i servizi di gestione dei rifiuti per un valore superiore ad 1 miliardo di euro. Parimenti, non può essere trascurato lo stato complessivo dei pagamenti presente all'interno della Regione Lazio, in cui si stima (ma il dato reale aggiornato esprimerebbe un valore di molto superiore) un ammontare dei debiti delle pubbliche amministrazioni pari a circa 280 milioni di euro per il solo settore della gestione dei rifiuti.

In termini generali, il fenomeno dei ritardi dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni, rappresenta un fattore che incide sulla stessa capacità di sopravvivenza delle imprese rappresentate e le cui ricadute negative si riflettono sul delicato tema della salvaguardia dei livelli occupazionali dei diversi settori, nonché sull'altrettanto rilevante interesse alla regolarità e qualità dei servizi erogati ai cittadini.

Inoltre, è assolutamente indispensabile cogliere l'occasione offerta dall'articolo 11 del DL in esame in relazione al tema dell'equilibrio finanziario della Regione Sicilia. Attraverso tale norma, infatti, viene assicurata l'effettiva attuazione dell'articolo 37 dello Statuto. In particolare, è prevista l'attribuzione alla predetta Regione del gettito delle imposte sui redditi prodotti dalle imprese industriali e commerciali che hanno sede legale fuori del territorio regionale in misura pari alla quota di detti redditi riferiti agli impianti e agli stabilimenti ubicati all'interno della Regione.

A ciò si aggiunga che la specifica attenzione al decreto in esame si ricollega anche al tema della **TARES** di cui Assoambiente ha avuto modo di analizzare i contenuti e segnalare le numerose criticità e contraddizioni che hanno accompagnato il provvedimento normativo sin dalla sua istituzione e che, come noto, si sono accentuati per effetto di ulteriori recenti interventi normativi che rischiano di generare un'emergenza rifiuti estesa a livello nazionale.

Anche questo tema assume una natura centrale per le aziende del settore che invocano la definizione di un quadro normativo certo e stabile, a partire proprio dal profilo concernente il sistema di finanziamento dei servizi di gestione dei rifiuti.

\*\*\*

### **RITARDI DEI PAGAMENTI DA PARTE DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI.**

In linea generale ed in perfetta sintonia con quanto evidenziato da altre organizzazioni rappresentative di operatori economici interessati al provvedimento, FISE intende ribadire come lo stesso si caratterizzi per la presenza di numerose incombenze e passaggi di carattere operativo i cui

adempimenti sono posti a carico degli stessi enti pubblici debitori, con la conseguenza che possibili inadempimenti o ritardi imputabili a questi ultimi si rifletteranno negativamente sulle imprese creditrici. In tale contesto, pertanto, sarebbe opportuno assicurare un maggior grado di **semplificazione procedurale**, al fine di non pregiudicare i risultati preannunciati per effetto dell'adozione del provvedimento.

A tal proposito, si richiamano le osservazioni recentemente espresse dall'ABI in una nota inviata alle banche associate, in merito alle criticità operative della piattaforma elettronica realizzata per il perfezionamento delle procedure di certificazione dei crediti: *“poca trasparenza, ritardi nella realizzazione dei collegamenti tra banche e MeF, difficoltà operative anche per far scattare il Fondo di Garanzia per le PMI”*. Il tema, del resto, era già stato prospettato in via ufficiale da parte della medesima Associazione, attraverso l'invio di una missiva - trasmessa in data 25 febbraio al Ministero dell'Economia – all'interno della quale sono state individuate una serie di specifiche criticità di carattere operativo.

In precedenza (in data 11 febbraio) il Ministero dello Sviluppo Economico aveva tracciato un primo bilancio sul funzionamento della piattaforma, attraverso l'illustrazione dei seguenti dati che manifestano dei risultati non in linea con le attese che avevano accompagnato la presentazione del sistema: *“71 operazioni certificate (per un valore pari a circa 3 milioni di euro) a fronte di 467 istanze presentate (per un valore pari a circa 45 milioni di euro)”*.

Accanto a tali considerazioni di carattere generale, si rileva l'**assenza di un'adeguata attenzione al tema dei debiti commerciali delle pubbliche amministrazioni derivanti dai Contratti di Servizi (e forniture), classificabili tra i pagamenti relativi a voci di parte corrente**, la cui incidenza sull'indebitamento netto è attenuata. Secondo i principi di contabilità pubblica, infatti, il pagamento accresce l'indebitamento netto solo per i debiti riguardanti spese per investimenti (per le quali per calcolare il saldo si utilizzano le erogazioni di cassa); al contrario i pagamenti relativi a voci di parte corrente non incidono sull'indebitamento netto perché le relative spese di competenza sono state già contabilizzate ai fini del saldo negli anni precedenti<sup>1</sup>.

In tale prospettiva, si rileva come nell'ambito della disciplina che prevede l'allentamento del “Patto di Stabilità Interno”, l'intervento programmato sia circoscritto ai *“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 termini”*.

***Sul punto, si ritiene necessario operare un'estensione della natura dei debiti interessati dalla sopra richiamata misura, attraverso l'espresso richiamo anche dei debiti di parte corrente.***

\*\*\*

## TARES

In linea generale, ad avviso dell'Associazione, l'attuale impianto normativo previsto in materia di TARES si connota per la presenza di numerose criticità in relazione alle quali è necessario porre rimedio in una fase anteriore all'effettiva e completa entrata in vigore del nuovo regime stesso.

A tal proposito, si esprimono forti dubbi sull'impianto generale della TARES che si basa sul cumulo della componente relative al finanziamento dei servizi di igiene urbana e di quella relativa al finanziamento dei servizi indivisibili. Sarebbe opportuno mantenere separate e distinte tali componenti

---

<sup>1</sup> Si v. la relazione illustrata in data 28 marzo 2013 dal Direttore Centrale per la Ricerca Economica a le relazioni internazionali della Banca d'Italia - presso le Commissioni speciali per l'esame di atti del Governo riunite della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica - nell'ambito dell'esame della Relazione al Parlamento approvata dal CdM il 21 marzo 2013.

in ossequio a numerose regole e principi nazionali di gestione e contabilità pubblica, nonché del fondamentale principio di matrice comunitaria secondo cui “*chi inquina paga*”.

Ciò premesso, appare opportuno evidenziare come l’inserimento di specifiche disposizioni in materia di TARES all’interno del D.L. n. 35/2013, sia riconducibile alla necessità di introdurre specifici correttivi scaturiti da precedenti “*estemporanei*” interventi del legislatore che rischiavano/rischiano di produrre la paralisi dell’intero sistema della raccolta dei rifiuti.

Sussistono, infatti, alcuni elementi di scarsa chiarezza e di incoerenza complessiva la cui presenza non esclude totalmente la possibilità di disagi nell’erogazione del servizio.

Nello specifico, si rileva quanto segue:

- 1) la previsione di differenti modalità di pagamento, per l’anno 2013, in relazione alle prime due rate della TARES (per la cui riscossione sono state mantenute le medesime modalità adottate in passato per la TARSU, TIA1 e TIA2) rispetto all’ultima, risulta ingiustificata.  
In relazione a tale ultima rata, infatti, dovrebbero essere mantenute inalterate le già previste modalità di riscossione per la componente relativa alla gestione dei rifiuti. Conseguentemente, il pagamento mediante “F24” o “bollettino postale” dovrebbe essere utilizzato esclusivamente per il pagamento della componente relativa alla maggiorazione per i servizi indivisibili.
- 2) secondo l’attuale impostazione, in occasione della determinazione dell’ultima rata sarà calcolato l’intero corrispettivo annuale dovuto a titolo di TARES. Da tale importo saranno poi sottratti i corrispettivi già versati secondo i meccanismi applicati a titolo di TARSU, TIA1 e TIA2.  
Tuttavia, permangono numerose incertezze sulle modalità e sui tempi di approvazione dei piani finanziari da parte dei Comuni, nonché dei regolamenti necessari ai fini dell’applicazione dei criteri previsti nell’ambito del c.d. “*metodo normalizzato*”.  
Inoltre, sono state introdotte delle variazioni nelle modalità di corresponsione degli importi, variabili nel corso dell’anno. Per la corresponsione dell’ultima rata, infatti, è stata prevista l’applicazione dei nuovi criteri previsti dal regime TARES.

## PROPOSTA DI EMENDAMENTO ALL'AC 676

Conversione in Legge del D.L. 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”**

### Proposta di emendamento

All'articolo 1, comma 1, 8 e 13 si propongono le seguenti modifiche (apportata in rosso):

#### *Art. 1*

#### *Pagamenti dei debiti degli enti locali*

1. *I pagamenti di debiti di parte capitale certi liquidi ed esigibili alla data del 31 dicembre 2012, ovvero dei debiti di parte capitale, **nonché dei debiti commerciali**, per i quali sia stata emessa fattura o richiesta equivalente di pagamento entro il predetto termine, ivi inclusi i citati pagamenti delle province in favore dei comuni, sostenuti nel corso del 2013 dagli enti locali, sono esclusi dai vincoli del patto di stabilità interno per un importo complessivo di 5.000 milioni di euro.*  
[...]
8. *I maggiori spazi finanziari nell'ambito del patto di stabilità interno delle regioni e province autonome derivanti dalla disposizione di cui al comma 7 sono utilizzati esclusivamente per il pagamento dei debiti di parte capitale certi, liquidi ed esigibili al 31 dicembre 2012, ovvero dei debiti **commerciali e** di parte capitale per i quali sia stata emessa fattura o richiesta equivalente di pagamento entro il predetto termine. Tali spazi finanziari sono destinati prioritariamente per il pagamento di residui di parte capitale in favore degli enti locali.*  
[...]
13. *Gli enti locali che non possono far fronte ai pagamenti dei debiti certi liquidi ed esigibili maturati alla data del 31 dicembre 2012, ovvero dei debiti per i quali sia stata emessa fattura o richiesta equivalente di pagamento entro il predetto termine a causa di carenza di liquidità, in deroga agli articoli 42, **202**, 203 e 204 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, chiedono alla Cassa depositi e prestiti S.p.A., secondo le modalità stabilite nell'addendum di cui al comma 11, entro il 30 aprile 2013 l'anticipazione di liquidità da destinare ai predetti pagamenti. [...]*

### Motivazione

La modifica proposta consentirebbe di operare l'importante e necessaria, considerata la drammatica situazione in cui si trova il settore, estensione della natura dei debiti interessati dalla sopra richiamata misura, attraverso l'esplicito richiamo anche dei debiti di parte corrente, cioè i debiti commerciali delle pubbliche amministrazioni derivanti dai Contratti di Servizi (e forniture), classificabili tra i pagamenti relativi a voci di parte corrente. **Tali misure assumono un valore essenziale per il superamento delle numerose criticità che investono in particolare la Regione Sicilia.**

## PROPOSTA DI EMENDAMENTO ALL'AC 676

Conversione in Legge del D.L. 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”

### Proposta di emendamento

All'articolo 10, comma 2 si propongono le seguenti modifiche (apportate in rosso):

#### Art. 10

Modifiche al decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, e disposizioni in materia di versamento di tributi locali

[...]

2. Per il solo anno 2013, in materia di tributo comunale sui rifiuti e sui servizi, in deroga a quanto diversamente previsto dall'articolo 14 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, operano le seguenti disposizioni:
- la scadenza ed il numero delle rate di versamento del tributo sono stabilite dal comune con propria deliberazione adottata, anche nelle more della regolamentazione comunale del nuovo tributo, e pubblicata, anche sul sito web istituzionale, almeno trenta giorni prima della data di versamento;
  - ~~ai fini del versamento delle prime due rate del tributo, e comunque ad eccezione dell'ultima rata dello stesso per il solo anno 2013, i comuni possono inviare ai contribuenti i modelli di pagamento precompilati già predisposti per il pagamento della TARSU o della TIA 1 o della TIA 2, ovvero indicare le altre modalità di pagamento già in uso per gli stessi prelievi. I pagamenti di cui al periodo precedente sono scomputati ai fini della determinazione dell'ultima rata dovuta, a titolo di TARES, per l'anno 2013;~~
  - la maggiorazione standard pari a 0,30 euro per metro quadrato è riservata allo Stato ed è versata in unica soluzione ~~unitamente all'ultima rata del tributo~~, secondo le disposizioni di cui all'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, nonché utilizzando apposito bollettino di conto corrente postale di cui al comma 35 dell'articolo 14 del decreto-legge n. 201, del 2011;
  - non trova applicazione il comma 13-bis del citato articolo 14 del decreto-legge n. 201 del 2011;
  - alla lettera c) del comma 380 dell'articolo 1 della legge 24 dicembre 2012, n. 228, le parole: “890,5 milioni di euro” sono sostituite dalle parole: “1.833,5 milioni di euro”;
  - i comuni non possono aumentare la maggiorazione standard di cui alla lettera c);
  - i comuni possono continuare ad avvalersi per la riscossione del tributo dei soggetti affidatari del servizio di gestione dei rifiuti urbani.

[...]

### Motivazione

Le modifiche proposte rispondono alla necessità di sanare le incomprensibili differenze introdotte nel pagamento della TARES 2013 e fornire maggiore certezza alle modalità con cui si procederà concretamente alla realizzazione di tale “scomputo” tra valori (rate) calcolati secondo modalità differenti.