

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1584

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato **BOCCIA**

Modifiche al decreto del Presidente della Repubblica
29 settembre 1973, n. 602, in materia di pagamenti
delle pubbliche amministrazioni

Presentata il 16 settembre 2013

ONOREVOLI COLLEGHI! — La disciplina dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 9 del decreto-legge n. 35 del 2013, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 64 del 2013, risente della disciplina contenuta nell'articolo 48-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602.

Colta nel suo tenore letterale, il citato articolo 48-*bis* prevede che «1. A decorrere dalla data di entrata in vigore del regolamento di cui al comma 2, le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e le società a prevalente partecipazione pubblica, prima di effettuare, a qualunque titolo, il pagamento di un importo superiore a diecimila euro, verificano, anche in via telematica, se il beneficiario è inadempiente all'obbligo di versamento derivante dalla notifica di una

o più cartelle di pagamento per un ammontare complessivo pari almeno a tale importo e, in caso affermativo, non procedono al pagamento e segnalano la circostanza all'agente della riscossione competente per territorio, ai fini dell'esercizio dell'attività di riscossione delle somme iscritte a ruolo. La presente disposizione non si applica alle aziende o società per le quali sia stato disposto il sequestro o la confisca ai sensi dell'articolo 12-*sexies* del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356, ovvero della legge 31 maggio 1965, n. 575, ovvero che abbiano ottenuto la dilazione del pagamento ai sensi dell'articolo 19 del presente decreto.

2. Con regolamento del Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sono stabilite le

modalità di attuazione delle disposizioni di cui al comma 1.

2-bis. Con decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze, l'importo di cui al comma 1 può essere aumentato, in misura comunque non superiore al doppio, ovvero diminuito ».

Il regolamento di attuazione cui si riferisce l'articolo 48-bis è stato adottato con il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 18 gennaio 2008, n. 40, che ha definito le modalità procedurali della verifica di cui al medesimo articolo 48-bis e gli effetti della stessa nel caso di riscontrata inadempienza del soggetto beneficiario.

La presente proposta di legge prevede la modifica dell'articolo 48-bis e l'inserimento di un nuovo articolo 48-ter, nel più ampio contesto della necessità di liberare risorse, consentendo lo « sblocco » dei debiti della pubblica amministrazione nei confronti del « sistema delle imprese ». Essa mira, inoltre, a non aggravare ulteriormente la già difficile situazione finanziaria di imprese, in affanno per la persistente crisi economica e per la stretta creditizia delle molte banche, permettendo alle stesse di accedere a risorse di cassa vera e non solo virtuali.

In tale contesto appare, inoltre, necessaria una modifica all'articolo 28-quinquies del medesimo decreto del Presidente della Repubblica n. 602 del 1973 inerente le compensazioni, al fine di adeguarlo alle nuove norme, rendendo la disciplina « elastica » rispetto alle esigenze del sistema delle imprese.

La modifica consente (ma non obbliga) all'impresa creditrice di procedere alla compensazione delle somme dovute allo Stato o agli enti locali, assicurando così una scelta « calibrata » dell'utilizzo della cassa da parte del sistema delle imprese.

Articolo 1.

Sostituisce l'articolo 48-bis del decreto del Presidente della Repubblica n. 602 del 1973.

Il comma 1, che prevede la possibilità di procedere al pagamento di una percen-

tuale pari al 50 per cento delle somme dovute dalle pubbliche amministrazioni, blocca in parte un meccanismo perverso che si ripercuote sul sistema economico e sulle imprese con conseguenze pesanti.

Il comma 2 prevede che, entro quindici giorni dal ricevimento del primo 50 per cento, il beneficiario dovrà presentare istanza di rateizzazione ai sensi dell'articolo 19, all'agente della riscossione al fine di sbloccare il residuo 50 per cento del credito. Tale somma sarà erogata solo successivamente al deposito, da parte del debitore del provvedimento di accoglimento dell'istanza di rateizzazione presentata.

In caso di mancato pagamento di almeno di due rate, il debitore inadempiente non potrà più richiedere l'applicazione del beneficio per nessun altro tributo.

È inutile dire che, oggi, il problema della sospensione dei pagamenti danneggia soprattutto le piccole imprese, costrette a indebitarsi per pagare i propri dipendenti, fornitori e tasse, con la conseguenza di aumentare i già elevati costi aziendali.

Si evidenzia, sul punto, che la nuova norma rappresenterebbe un vantaggio, oltre che per le imprese in difficoltà, anche per la Ragioneria generale dello Stato che, a fronte di mancati incassi, pur iscritti a ruolo ma che, comunque, non farebbero sicuramente « cassa reale », vedrebbe comunque confluire nelle casse dello Stato quanto meno parte del maggiore importo dovuto dall'impresa, seppur mediante rateizzazione.

In caso di compensazione, invece, l'operazione avrebbe soltanto aspetti contabili di sostanziale pareggio tra le entrate e le uscite, senza una reale soddisfazione, in termini di cassa, per entrambe le parti.

Con ciò si vanificherebbe quell'iniezione di liquidità che andrebbe solo e a esclusivo vantaggio di quelle imprese (invero poche) che non si trovano ad aver accumulato debiti verso lo Stato.

Si precisa, altresì, che la previsione del comma 2, in base alla quale in caso di cessione del credito, effettuata ai sensi degli articoli 1260 e seguenti del codice civile e della legge 21 febbraio 1991, n. 52,

per la cessione dei crediti d'impresa, la verifica prevista dal comma 1 deve essere eseguita nei confronti del creditore originario (cedente) — a prescindere dalla circostanza che la cessione del credito sia avvenuta con o senza il consenso del soggetto pubblico debitore (ceduto) — ha lo scopo di tutelare l'affidamento del cessionario nel caso di cessione « *pro soluto* », senza perciò determinare una modifica peggiorativa della posizione originaria del debitore ceduto (amministrazione), che continuerà a opporre al cessionario tutte le eccezioni che poteva far valere nei confronti del creditore originario.

Il comma 4, invece, risponde alle perplessità, più volte sollevate, in ordine all'obbligo di sottoporre alla verifica di cui all'articolo 48-*bis* le erogazioni effettuate a favore delle imprese a titolo di contributi, incentivi, sovvenzioni ovvero finanziamenti a fondo perduto comunque denominati.

Sul punto giova sottolineare come, secondo l'ormai consolidato indirizzo giurisprudenziale in materia di aiuti alle imprese: « (...) la posizione dei beneficiari degli aiuti stessi è di diritto soggettivo allorché le disposizioni comunitarie e nazionali determinano in modo diretto ed automatico obbligazioni di diritto pubblico, senza alcuna possibilità di valutazioni o apprezzamenti discrezionali (...) » (Consiglio di Stato, sezione IV, decisione n. 3040 del 14 maggio 2004), e, quindi, tale modifica va nel senso già prospettato dalla giurisprudenza.

Un'ultima annotazione va, infine, effettuata con riferimento al comma 6.

Con tale disposizione si vogliono salvaguardare quelle imprese per le quali, essendo stata accertata l'irregolarità dei versamenti contributivi, non sarebbe più possibile incassare il pagamento degli stati di avanzamento lavori (SAL) o le liquidazioni finali, con notevole accrescimento dei debiti aziendali.

Al riguardo, si è previsto che nelle procedure di affidamento e di esecuzione di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e le

società a prevalente partecipazione pubblica, prima di effettuare il pagamento relativo ai SAL o al saldo finale il cui importo sia superiore a 10.000 euro, acquisiscono d'ufficio, anche attraverso strumenti informatici, dagli istituti o dagli enti abilitati al rilascio, il documento unico di regolarità contributiva (DURC) dell'impresa appaltatrice o fornitrice, la cui validità, secondo il punto 11 della determinazione n. 1 del 12 gennaio 2010 dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici, è oggi trimestrale.

L'acquisizione d'ufficio, è bene evidenziarlo, era già prevista dall'articolo 16-*bis*, comma 10, del decreto-legge n. 185 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 2 del 2009.

In caso di irregolarità contributive dell'impresa, le suddette amministrazioni e società pubbliche, prima di procedere al pagamento del primo 50 per cento della somma dovuta, dovranno ricevere dall'impresa debitrice una dichiarazione dell'ente previdenziale competente a rilasciare il DURC, attestante il debito maturato alla data, e in cui dovranno essere indicate anche le modalità per il versamento delle somme così determinate.

Le stesse amministrazioni e società pubbliche procederanno a effettuare il versamento delle somme così definite provvedendo, contestualmente, alla liberazione del residuo primo 50 per cento delle somme spettanti all'impresa.

Resta ferma la disciplina di cui al comma 1 relativamente all'erogazione del restante 50 per cento.

Articolo 2.

Introduce l'articolo 48-*ter* del decreto del Presidente della Repubblica n. 602 del 1973, che prevede la sospensione del pagamento di imposte e di tasse da parte dell'imprenditore titolare di un credito certificato verso lo Stato o gli enti territoriali, nel caso in cui il debitore pubblico sia in ritardo nel pagamento delle somme dovute per somministrazioni, forniture o appalti.

Infatti, in caso di somministrazioni, forniture o appalti in favore di ammini-

strazioni pubbliche, la maggior parte dei pagamenti dovuti alle imprese sono effettuati con notevoli ritardi rispetto a quanto concordato nel contratto o stabilito nelle condizioni generali che regolano gli scambi.

Sebbene le prestazioni siano eseguite e i servizi resi, molte delle relative fatture sono pagate ben oltre il termine stabilito, facendo sorgere l'esigenza ormai sentita da più parti, di provvedere in merito con il citato articolo 9 del decreto-legge n. 35 del 2013.

Tali ritardi di pagamento, oltre a influire negativamente sulla liquidità delle imprese complicandone la gestione finanziaria, compromettono anche la loro competitività e redditività, quanto il creditore è costretto a ricorrere a un finanziamento esterno a causa di ritardi nella riscossione dei suoi crediti.

Il rischio di tali effetti negativi aumenta considerevolmente nei periodi di recessione economica come quello attuale, quando cioè l'accesso al finanziamento diventa più difficile.

Per disincentivare i suddetti ritardi è necessario stabilire disposizioni aggiuntive rispetto a quelle emanate negli ultimi mesi, le quali non solo appaiono poco praticabili in ragione della complessità

delle procedure descritte, ma sono anche poco risolutive riguardo allo *stock* dei pagamenti arretrati.

Con la norma proposta si intende favorire l'imprenditore titolare di un credito certificato ai sensi del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 22 maggio 2012, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 143 del 21 giugno 2012, che, in caso di ritardato pagamento, da parte di amministrazioni statali o enti territoriali, di somme dovute per somministrazioni, forniture e appalti, potrà sospendere, per l'importo corrispondente al credito certificato, il versamento di tasse, imposte o tributi finché non sarà soddisfatto nell'intero credito vantato. In tal modo le imprese vedranno alleviati, almeno in parte, i problemi di liquidità e, il debito erariale, a tutela del bilancio di spesa, rimarrà invariato.

Articolo 3.

Si armonizza la nuova formulazione dell'articolo 48-*bis* e l'inserimento dell'articolo 48-*ter* del decreto del Presidente della Repubblica n. 602 del 1973, con l'articolo 28-*quinquies* del medesimo decreto, specificando che, nel caso di mancata adesione, il contribuente potrà applicare l'articolo 48-*bis*.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. L'articolo 48-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, e successive modificazioni, è sostituito dal seguente:

« ART. 48-*bis*. — (*Disposizioni sui pagamenti delle pubbliche amministrazioni*). — 1. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, e le società a prevalente partecipazione pubblica, prima di effettuare, a qualunque titolo, il pagamento di un importo superiore a diecimila euro, verificano, anche in via telematica, se il beneficiario è inadempiente all'obbligo di versamento derivante dalla notifica di uno o più avvisi di accertamento di cui all'articolo 29 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, e successive modificazioni, o di una o più cartelle di pagamento per un ammontare complessivo pari almeno a tale importo. In caso affermativo, le suddette amministrazioni procedono comunque al pagamento, a favore del beneficiario, di una percentuale pari al 50 per cento della somma dovuta, segnalando contestualmente la circostanza della disponibilità del restante 50 per cento all'agente della riscossione competente per territorio, ai fini dell'esercizio dell'attività di riscossione delle somme iscritte a ruolo od oggetto di avvisi di accertamento esecutivi. Entro quindici giorni dal ricevimento del primo 50 per cento, il beneficiario presenta istanza di rateizzazione, ai sensi dell'articolo 19, all'agente della riscossione al fine di sbloccare il residuo 50 per cento del credito. Tale somma è erogata solo successiva-

mente al deposito, da parte del debitore, del provvedimento di accoglimento dell'istanza di rateizzazione presentata. In caso di mancato pagamento di otto rate, il debitore inadempiente non può più richiedere l'applicazione del beneficio di cui al presente comma per nessun altro tributo. Il presente comma non si applica qualora i beneficiari abbiano già ottenuto la dilazione del pagamento ai sensi dell'articolo 19.

2. In caso di cessione del credito, effettuata ai sensi degli articoli 1260 e seguenti del codice civile e della legge 21 febbraio 1991, n. 52, per la cessione dei crediti d'impresa, la verifica prevista dal comma 1 del presente articolo deve essere eseguita nei confronti del creditore originario.

3. La disposizione del comma 1 del presente articolo non si applica alle aziende o società per le quali sia stato disposto il sequestro o la confisca ai sensi dell'articolo 12-*sexies* del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356, e successive modificazioni, ovvero del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159.

4. Il comma 1 non si applica in caso di erogazioni effettuate a favore delle imprese a titolo di contributi, incentivi, sovvenzioni ovvero finanziamenti a fondo perduto, comunque denominati, ove manchino valutazioni o apprezzamenti discrezionali da parte delle pubbliche amministrazioni.

5. L'importo di cui al comma 1 può essere adeguato con decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze, fermo restando che non può comunque essere superiore al doppio della somma dovuta.

6. Nelle procedure di affidamento e di esecuzione di contratti pubblici di lavori, servizi o forniture, le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, e le società a prevalente partecipazione pubblica, prima di effettuare il pagamento

degli stati di avanzamento lavori (SAL) o del saldo finale il cui importo è superiore a diecimila euro, acquisiscono d'ufficio, anche attraverso strumenti informatici, dagli istituti o dagli enti abilitati al rilascio, il documento unico di regolarità contributiva (DURC) dell'impresa appaltatrice o fornitrice. In caso di irregolarità contributive dell'impresa, le amministrazioni pubbliche e le società a prevalente partecipazione pubblica procedono al pagamento di un importo pari al 50 per cento della somma dovuta, con le seguenti modalità:

a) presentazione, da parte dell'impresa debitrice, di una dichiarazione dell'ente previdenziale competente a rilasciare il DURC, in cui sono indicati il debito maturato alla data e le modalità per il versamento delle somme determinate;

b) erogazione, da parte delle amministrazioni pubbliche e società a prevalente partecipazione pubblica, delle somme definite ai sensi della lettera a), a favore degli enti previdenziali titolari del rilascio del DURC provvedendo, contestualmente, alla liberazione dell'importo residuo rispetto al primo 50 per cento delle somme spettanti all'impresa.

7. Resta ferma la disciplina per il rilascio del secondo 50 per cento delle somme spettanti all'impresa stabilita dal comma 1 ».

ART. 2.

1. Nel capo I del titolo II del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, come da ultimo modificato dall'articolo 1 della presente legge, è aggiunto, in fine, il seguente articolo:

« ART. 48-ter. — (*Sospensione del pagamento dei tributi.* — 1. In caso di ritardato pagamento, da parte di amministrazioni statali ed enti pubblici nazionali, di somme dovute per somministrazioni, forniture o appalti, i titolari di crediti certi-

ficati ai sensi del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 22 maggio 2012, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 143 del 21 giugno 2012, possono sospendere, per l'importo corrispondente al credito certificato, il versamento di tasse e di imposte dovute allo Stato fino all'effettivo pagamento dell'intera somma da parte delle pubbliche amministrazioni.

2. Il comma 1 si applica anche nel caso in cui il creditore sia titolare di crediti certificati nei confronti delle regioni, degli enti locali o del Servizio sanitario nazionale e il pagamento dei tributi debba avvenire in favore dei suddetti enti.

3. Prima di eseguire i pagamenti, le pubbliche amministrazioni, le regioni, gli enti locali e le strutture del Servizio sanitario nazionale procedono alle verifiche, applicando le procedure di cui all'articolo 48-*bis* ».

ART. 3.

1. Al comma 1 dell'articolo 28-*quinquies* del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « Nel caso in cui colui il quale vanta crediti nei confronti dello Stato, degli enti pubblici nazionali, delle regioni, degli enti locali o degli enti del Servizio sanitario nazionale non intende dare corso alla compensazione di cui al presente comma, gli stessi possono avvalersi delle procedure di cui all'articolo 48-*bis* ».

