

1. Disciplina normativa

Il perdurare della situazione di criticità nei ritardi dei pagamenti dei debiti commerciali da parte della Pubblica Amministrazione, aggravata, nel corso del 2012, dall'intensificarsi della crisi finanziaria, ha richiesto con maggiore urgenza l'intervento del Governo, attraverso un quadro d'iniziative e di proposte finalizzate a fornire liquidità alle imprese, mediante il supporto del sistema bancario o attraverso l'accesso, da parte delle aziende medesime, alla compensazione di crediti e debiti nei confronti delle amministrazioni pubbliche.

Il pacchetto normativo, predisposto dal Governo, si compone di quattro decreti ministeriali:

- due “*decreti certificazione*”:

- D.M. 22 maggio 2012** “Modalità di certificazione del credito, anche in forma telematica, di somme dovute per somministrazione, forniture e appalti da parte delle amministrazioni dello Stato e degli enti pubblici nazionali” e successive modifiche

- D.M. 25 giugno 2012** “Modalità di certificazione del credito, anche in forma telematica, di somme dovute per somministrazione, forniture e appalti, da parte delle Regioni, degli Enti locali e degli Enti del Servizio Sanitario Nazionale, di cui all'articolo 9, commi 3-bis e 3-ter del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito con modificazioni dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2 e successive modificazioni e integrazioni”

- il “**decreto compensazione**”, D.M. 25 giugno 2012 “Modalità con le quali i crediti non prescritti, certi, liquidi ed esigibili, maturati nei confronti delle Regioni, degli Enti locali e degli Enti del Servizio Sanitario Nazionale per somministrazione, forniture e appalti, possono essere compensati, con le somme dovute a seguito di iscrizione a ruolo, ai sensi dell'articolo 31, comma 1-bis, del decreto-legge 31 maggio 2010 n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122”.

- il “**decreto sul Fondo Centrale di Garanzia**”, D.M. 26 giugno 2012 avente ad oggetto le modifiche ed integrazioni ai criteri e alle modalità per la concessione della garanzia del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese, emanato in attuazione dell'art. 39 della legge 22 dicembre 2011 n. 214 (c.d. “salva Italia”).

I provvedimenti in esame s'inseriscono in un quadro più ampio di interventi finalizzati a mettere a regime una tempistica dei pagamenti alle imprese, da parte delle amministrazioni pubbliche, che sia coerente con la disciplina europea della materia. A partire dall'adozione della prima direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio 2000/35/CE del 29 giugno 2000, sono stati, infatti, via via introdotti nell'ordinamento un complesso di interventi legislativi finalizzati a dare concreta attuazione alla problematica relativa ai ritardi dei pagamenti nelle transazioni commerciali relative a contratti di fornitura di beni e servizi, sia tra privati, che tra privati e pubbliche amministrazioni.

Nel quadro di tali iniziative si inseriscono questi ultimi provvedimenti in esame; i primi due, di contenuto quasi identico, basano entrambi la procedura di accelerazione, dei pagamenti dei debiti della P.A., sulla certificazione dei crediti commerciali vantati dalle imprese: il primo -DM 22 maggio 2012- nei confronti delle amministrazioni statali ed enti pubblici nazionali, l'altro- DM 25 giugno 2012- riferito alle amministrazioni territoriali (regioni, enti locali ed enti del Servizio Sanitario nazionale).

Le modalità di attuazione della disciplina della certificazione dei crediti sono state inizialmente definite dal D.M. 19 maggio 2009, che ha stabilito la possibilità per i titolari di crediti non prescritti, maturati nei confronti delle regioni e degli enti locali, di presentare istanza di certificazione del credito all'amministrazione debitrice entro il 31 dicembre 2009, utilizzando un modello appositamente definito. La

legge di stabilità 2012 (articolo 13, commi 1 e 2, legge n. 183/2011) ha modificato la normativa in questione introducendo la previsione secondo la quale, scaduto il termine di sessanta giorni, su nuova istanza del creditore, provvede alla certificazione la Ragioneria territoriale dello Stato competente per territorio, la quale, ove necessario nomina un commissario ad acta con oneri a carico dell'ente territoriale.

Tale previsione è stata da ultimo modificata dall'articolo 13-bis del D.L. n. 52/2012, il quale ha ridotto da sessanta a trenta giorni il termine entro il quale le amministrazioni debtrici sono tenute a certificare se il credito vantato nei loro confronti è certo, liquido ed esigibile e ha reso obbligatoria – e non più eventuale - la nomina di un Commissario ad acta, su nuova istanza del creditore, qualora, allo scadere del termine previsto, l'amministrazione non abbia provveduto alla certificazione.

Le modifiche introdotte, dalla normativa primaria, sono stati recepite con l'emanazione di tre successivi decreti ministeriali:

- il D.M. 24 settembre 2012 di modifica del decreto 22 maggio 2012 (pubblicato nella G.U. 2 novembre 2012, n. 256);

- il D.M. 19 ottobre 2012 di modifica del decreto 25 giugno 2012 (pubblicato nella G.U. 6 novembre 2012, n. 259);

- il D.M. 19 ottobre 2012 avente ad oggetto le modalità con le quali i crediti non prescritti certi liquidi ed esigibili maturati nei confronti dello Stato e degli enti pubblici nazionali per amministrazioni, forniture e appalti, possono essere compensati con le somme dovute a seguito di iscrizione a ruolo ai sensi dell'articolo 28-quater del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 (pubblicato nella G.U. 6 novembre 2012, n. 259).

Sono, inoltre, da annoverare nell'ambito di tale piano di interventi, in favore delle imprese: 1) il protocollo sottoscritto il 22 maggio 2012 tra l'ABI e le Associazioni delle imprese, volto ad agevolare lo smobilizzo dei crediti vantati dalle imprese nei confronti delle pubbliche amministrazioni; 2) la convenzione sottoscritta tra la Cassa Depositi e Prestiti e l'ABI in data 6 marzo 2012, che prevede la messa a disposizione di uno specifico plafond, di ammontare minimo di 10 miliardi di euro e denominato "Crediti P.A.", per lo smobilizzo presso il settore bancario dei crediti in questione.

Il quadro disciplinare della materia risulta, infine, completato dalle circolari n.35 e n.36 del 27 novembre 2012 della Ragioneria Generale dello Stato, in cui vengono fornite alcune indicazioni operative per l'attuazione dei sopraindicati "decreti certificazione", anche alla luce delle modifiche normative successivamente intervenute.