

Circolare n.80/2014

Roma, 10 luglio 2014

## A TUTTE LE IMPRESE ASSOCIATE

Oggetto: Pagamento debiti PA e Fatturazione elettronica - Misure contenute nel DL 66/2014 .

**ACAP**

Associazione delle  
Società Concessionarie  
di Autostrade Private

**AISE**

Associazione Imprese  
Servizi Elicotteristici

**ANIP**

Associazione Nazionale Imprese  
di Pulizia e Servizi Integrati

**ARE**

Associazione Imprese Servizi  
di Recapito Postale e Parcel

**ASSOAMBIENTE**

Associazione Imprese  
Servizi Ambientali

**ASSOPOSTE**

Associazione Nazionale  
Imprese Servizi Postali

**UNIFERR**

Unione Nazionale  
Imprese di Pulizia Ferroviaria  
e Servizi Integrati

**UNIPOST**

Unione Nazionale  
Imprese Portuali

**UNIRE**

Unione Nazionale  
Imprese Recupero

**CONFINDUSTRIA**

È stata pubblicata, nella Gazzetta Ufficiale n. 143 del 23 giugno 2014, la legge di conversione n. 89 del decreto legge n. 66 del 24 aprile 2014 (d'ora in poi DL), recante "Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale". La legge è entrata in vigore il 24 giugno 2014.

Si illustrano, di seguito, le disposizioni del DL relative al pagamento dei debiti della PA e alla fatturazione elettronica, integrate con i chiarimenti e le indicazioni fornite dal Ministero dell'Economia e delle Finanze -Dipartimento della Ragioneria Generale (RGS) con la [circolare n. 21](#) del 25 giugno scorso.

**Pagamento debiti PA**

Con riferimento al **pagamento dei debiti della PA**, il DL:

1. introduce misure per favorire la cessione dei debiti delle PA di parte corrente al sistema finanziario;
2. rfinanzia e rafforza il meccanismo del DL 35/2013 (Decreto Pagamento Debiti PA);
3. definisce misure per contrastare il formarsi dei ritardi di pagamento e per il monitoraggio dei nuovi debiti;
4. amplia le forme di compensazione tra crediti certificati verso la PA e debiti fiscali derivanti da contenzioso e debiti contributivi.

**1.Misure per la cessione dei crediti di parte corrente al sistema finanziario**

Al fine di consentire il pagamento integrale dei crediti pregressi di parte corrente verso le PA, il DL introduce specifiche misure volte a favorirne la cessione a banche e intermediari finanziari (articolo 37).

In particolare, il decreto stabilisce che sono assistiti dalla garanzia dello Stato, dal momento dell'effettuazione di operazioni di cessione, i crediti di parte corrente certi, liquidi ed esigibili che siano:

00144 Roma  
Via del Poggio Laurentino, 11  
Tel. 06 99 69 579  
Fax 06 59 19 955  
C.F. 80131570584

20123 Milano  
Via di Santa Marta, 18  
Tel. 02 80 14 28  
Fax 02 73 960 392  
fise.milano@fise.org

fise@fise.org  
fise@pec.fise.org

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

- già certificati alla data di entrata in vigore del DL 66 (24 aprile 2014);
- ovvero per i quali i soggetti creditori richiedano la certificazione, tramite la [piattaforma elettronica MEF per il rilascio delle certificazioni](#) entro 60 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del DL.

**Si sottolinea pertanto la necessità che le imprese che non abbiano già richiesto la certificazione si attivino al più presto e ne facciano domanda tramite la piattaforma del MEF entro e non oltre il 23 agosto**, in modo da poter beneficiare, qualora decidessero di cedere il proprio credito al sistema finanziario, della suddetta garanzia dello Stato e dei conseguenti effetti in termini di tasso massimo di sconto di cui più avanti si dirà.

Un richiesta massiva di certificazione da parte delle imprese consentirà peraltro di quantificare i debiti scaduti residui delle PA. Quantificazione che ancora non è disponibile, non avendo sinora funzionato la prevista ricognizione che le singole PA dovevano effettuare (articolo 7 del DL 35/2013).

Per dettagli circa le modalità di utilizzo della piattaforma e di richiesta della certificazione, si rinvia alla piattaforma stessa che contiene informazioni e guide per consentire alle imprese di operare sul sistema.

Si ricorda che **la certificazione dovrà essere rilasciata dalle PA - ovvero negata in base a motivazioni puntuali - entro 30 giorni dalla ricezione dell'istanza.**

A tal fine il DL 66 ha rafforzato l'impianto sanzionatorio previsto per il caso di mancata risposta. In particolare - ferme restando l'attivazione dei poteri sostitutivi per la nomina di un Commissario *ad acta* (articolo 9, comma 3-bis, del DL 185/2008), la responsabilità dirigenziale e disciplinare (articolo 21 e 55 del D.lgs 165/2001) - l'articolo 37 prevede che le pubbliche amministrazioni inadempienti non possano procedere ad assunzioni di personale o ricorrere all'indebitamento fino al permanere dell'inadempimento.

**La certificazione dovrà indicare la data di pagamento.** In proposito si ricorda che - come previsto dai decreti del 2012 che hanno dato attuazione alle disposizioni in materia di certificazione dei crediti verso la PA introdotte dall'articolo 9, comma 3-bis del DL 185/2008) tale data non potrà essere superiore a 12 mesi dalla data della domanda di certificazione dell'impresa. **Ciò consentirà alle imprese di valutare se aspettare il termine indicato ovvero cedere il credito al sistema finanziario.**

In proposito, si segnala che l'articolo 27, comma 2, del decreto ha stabilito che la certificazione deve indicare la data di pagamento da parte della PA debitrice e che le certificazioni già rilasciate senza data devono essere integrate a cura della PA debitrice utilizzando la piattaforma elettronica MEF. Al riguardo, la RGS con la sopra richiamata circolare 21/2014 ha fornito chiarimenti circa l'apposizione della data sulle certificazioni già rilasciate che ne fossero prive, ribadendo che tale data non potrà essere successiva ai 12 mesi dal momento dell'apposizione della data stessa.

Le operazioni di ridefinizione, le cui condizioni economiche saranno definite con lo stesso decreto che fisserà il tasso massimo di sconto delle operazioni di cessione dalle imprese al sistema finanziario, verranno realizzate sulla base di un'apposita convenzione quadro tra MEF, ABI e CDP che risulta in corso di definizione.

Per il rilascio della garanzia di ultima istanza dello Stato sui crediti ceduti al sistema finanziario, è istituito presso il MEF un apposito Fondo dotato di 150 milioni di euro. La garanzia di tale Fondo - la cui gestione può essere affidata a società a capitale interamente pubblico - è "a prima richiesta", esplicita, incondizionata e irrevocabile. Il sopra richiamato decreto del MEF che fisserà il tasso massimo di sconto delle operazioni di cessione definirà anche le modalità di funzionamento del Fondo.

Le cessioni dei crediti certificati sono efficaci ed opponibili nei confronti della PA ceduta dalla data di comunicazione alla medesima PA della cessione attraverso la piattaforma elettronica MEF, qualora la PA non la rifiuti entro 7 giorni dalla ricezione della suddetta comunicazione, piuttosto che entro 45 giorni dalla notifica della cessione, come era previsto in precedenza.

Il DL 66/2014 ha inoltre **semplificato le modalità di cessione dei crediti certificati tramite la piattaforma elettronica del MEF** per il rilascio delle certificazioni, **escludendo l'obbligo di atto notarile**.

Inoltre, gli atti di cessione dei crediti, nonché le operazioni di ridefinizione di cui sopra richieste dalla PA debitrice, sono esentati da imposte, tasse e diritti di qualsiasi tipo, fatta salva l'imposta sul valore aggiunto.

E' previsto, altresì, che le verifiche previste dall'articolo 48-bis del D.P.R. n. 602/1973 (presenza in capo all'impresa creditrice di eventuali inadempimenti in relazione all'obbligo di versamento derivante dalla notifica di cartelle di pagamento di ammontare complessivo superiore a 10mila euro), siano effettuate dalle PA esclusivamente all'atto della certificazione tramite la piattaforma elettronica del MEF e non anche al momento del pagamento del creditori. Al momento del successivo pagamento dei crediti certificati ceduti, le PA effettuano la verifica ex art. 48 bis DPR n. 602/1973 esclusivamente nei confronti del creditore cessionario.

## **2.Rifinanziamento e rafforzamento del meccanismo del DL 35/2013**

Il DL 66/2014 ha messo a disposizione **circa 9,3 miliardi di euro** di risorse aggiuntive da destinare, attraverso il meccanismo introdotti dal DL 35/2013, al pagamento dei debiti commerciali della PA di parte corrente. Nel dettaglio, il DL 66 ha previsto (artt. 29-40):

- l'estensione del meccanismo del DL 35/2013 ai debiti maturati fino al 31 dicembre 2013;
- **il rifinanziamento per 6 miliardi del Fondo per le anticipazioni di liquidità** a favore di Regioni, Enti locali ed Enti del SSN. La ripartizione delle risorse aggiuntive tra i vari enti sarà stabilita con decreto del MEF, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, da adottarsi entro il 31 luglio 2014;

- il **refinanziamento per 2 miliardi del Fondo sopra richiamato al fine di erogare anticipazioni alle PA per l'estinzione dei loro debiti a fine 2013 verso le società e gli enti partecipati**. Per accedere a tali anticipazioni le PA dovranno presentare una dichiarazione, asseverata dagli organi di revisione della PA e delle società partecipate, che attesti la verifica dei crediti e debiti reciproci. Il Ministro dell'Economia ha firmato in questi giorni il decreto che stabilisce criteri, tempi e modalità di concessione agli enti locali di tali risorse. **Le società partecipate che riceveranno i pagamenti da parte delle PA dovranno utilizzare le risorse così ottenute prioritariamente per il pagamento dei debiti verso i fornitori;**
- lo stanziamento di 300 milioni per lo smaltimento dei debiti dei Ministeri il cui pagamento non ha impatto sul deficit (le PA avevano tempo fino al 30 giugno per comunicare al MEF l'elenco dei debiti; la ripartizione delle risorse sarà definita da un decreto del MEF da emanarsi entro il prossimo 31 luglio) e di 250 milioni per il pagamento dei debiti del Ministero dell'Interno maturati alla data del 31 dicembre 2012 nei confronti delle ASL;
- la previsione di interventi volti a indurre le Regioni che hanno debiti sanitari scaduti a utilizzare le anticipazioni di liquidità previste dal DL 35. A tal fine sono stanziati 770 milioni.

Inoltre, il DL **recupera 300 milioni delle risorse messe a disposizione dal DL 35/2013 e dal DL 102/2013** e non utilizzate, destinandole al pagamento dei debiti dei **comuni in dissesto finanziario**.

Si segnala, infine, che il DL non prevede misure per consentire il pagamento di debiti di parte capitale. Tali misure sono state richieste da Confindustria che ha segnalato al Governo la necessità di intervenire sui debiti di parte capitale.

### **3. Misure per contrastare il formarsi dei ritardi di pagamento e per il monitoraggio dei nuovi debiti delle PA**

Al fine di evitare il ripresentarsi delle condizioni che hanno reso necessarie misure urgenti per il pagamento dei debiti scaduti delle PA, il DL contiene anche:

misure per prevenire il formarsi di nuovi ritardi di pagamento (artt. 41-45);

disposizioni per il monitoraggio dei nuovi debiti delle PA (art. 27).

Per quanto concerne le **misure per prevenire il formarsi di nuovi ritardi di pagamento**, il DL prevede in particolare:

- la concessione di **maggiori spazi sul Patto di Stabilità per gli enti che rispettino i nuovi termini di pagamento** previsti dal d.lgs 231/2002 come modificato a seguito della direttiva Late Payments;
- il **blocco delle assunzioni** per le PA, esclusi gli enti del SSN, che registrino tempi medi di pagamento superiori rispetto a quelli della Late Payment di 90 giorni nel 2014 e di 60 a partire dal 2015;
- l'obbligo per le PA, a partire dal 1° luglio 2014, di istituire il **registro unico delle fatture** che dovrà contenere, oltre ad informazioni come il nome del

creditore ed il relativo codice fiscale, anche il Codice Identificativo di Gara (CIG) e il Codice Unico di Progetto (CUP), di cui si parlerà in seguito.

Il decreto prevede inoltre, come sopra evidenziato, il **monitoraggio dei nuovi debiti delle PA sorti a partire dal 1° luglio 2014.**

In proposito, l'articolo 27 prevede la **possibilità per le imprese di caricare, sulla piattaforma elettronica MEF, le fatture relative a somministrazioni, forniture, appalti e prestazioni professionali, emesse a partire dal 1° gennaio 2014.**

Le imprese dovranno riportare le informazioni relative alla natura, corrente o capitale, dei debiti, nonché, ove previsto, il relativo Codice Identificativo Gara (CIG).

Il formato dei dati e i modi previsti per la trasmissione delle fatture alla piattaforma coincidono - come previsto dal decreto e chiarito dalla sopra richiamata circolare 21/2014 della RGS - con quelli prescritti per il processo di fatturazione elettronica, favorendo il riutilizzo delle eventuali implementazioni informatiche che dovranno essere realizzate dai creditori per assolvere all'obbligo di fatturazione elettronica.

Nel caso di fatture elettroniche trasmesse alle PA, attraverso il Sistema di Interscambio i dati delle fatture comprensivi delle informazioni di invio e ricezione, sono acquisiti dalla piattaforma MEF in modalità automatica.

Il DL prevede poi che **le PA - anche sulla base delle informazioni comunicate dalle imprese con riferimento alle fatture emesse a decorrere dal 1° luglio 2014 - comunichino tramite la piattaforma elettronica del MEF le informazioni relative alla ricezione delle singole fatture e alla registrazione delle stesse sui rispettivi sistemi contabili.** La circolare 21/2014 della RGS ha chiarito che in tale comunicazione le PA dovranno indicare gli importi liquidati, quelli sospesi e quelli non liquidabili.

Con riferimento, alle fatture emesse dal 1° gennaio al 1° luglio 2014, le PA dovranno effettuare una comunicazione in forma aggregata. In proposito la circolare 21/2014 ha precisato che le PA dovranno effettuare una comunicazione una tantum riferita ai soli debiti non ancora estinti, da effettuarsi a settembre 2014.

**Inoltre le PA sono tenute - a decorrere dal 1° luglio 2014 - a comunicare mediante la piattaforma elettronica MEF, entro il 15 di ciascun mese, le informazioni relative ai debiti non estinti certi, liquidi ed esigibili, per i quali nel mese precedente sia stato superato il termine di scadenza senza che ne sia stato disposto il pagamento.**

La prima scadenza di tale adempimento - come evidenziato nella circolare RGS - deve intendersi il 15 agosto 2014.

Infine, si ricorda che **le PA sono tenute** (si tratta di un obbligo introdotto dal DL 35/2013 e confermato dal DL 66/2014) **a segnalare tempestivamente sulla piattaforma elettronica MEF di aver disposto il pagamento delle singole fatture:** ciò al fine di evitare che un credito già pagato possa essere oggetto di richiesta di certificazione per il conseguente smobilizzo attraverso operazioni di anticipazione, cessione e/o compensazione.

Il mancato rispetto da parte delle PA degli obblighi di comunicazione di cui sopra è rilevante ai fini della misurazione e della valutazione della performance individuale del dirigente responsabile e comporta le responsabilità dirigenziali e disciplinari previste dagli articoli 21 e 55 del d.lgs 165/2001 (in particolare, mancato rinnovo o revoca incarico).

La circolare RGS più volte richiamata in precedenza sottolinea la necessità di porre particolare attenzione alla puntuale adesione ai processi sopra descritti da parte delle PA.

A tal fine, la circolare mette in evidenza che la RGS trasmetterà alla Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome, all'UPI e all'ANCI, con cadenza trimestrale a partire dal 30 settembre 2014, la lista degli enti che risultano inadempienti nell'inserimento dei dati sulla piattaforma elettronica MEF.

#### **4. Compensazione tra crediti certificati verso la PA e debiti fiscali derivanti da contenzioso e debiti contributivi**

Il DL 66/2014 ha rafforzato le forme di compensazione dei crediti certificati prevedendo:

- la possibilità di utilizzare, per compensare le pretese tributarie, i crediti certificati verso le PA a prescindere dal periodo di maturazione; in precedenza erano utilizzabili solo i crediti commerciali maturati fino al 31 dicembre 2012;
- la possibilità di utilizzare i suddetti crediti in compensazione delle cartelle esattoriali notificate fino al 30 settembre 2013, e non fino al 31 dicembre 2012 come in precedenza previsto.

Si rinvia in proposito alle apposite comunicazioni dell'Area Politiche Fiscali.

Fatturazione elettronica

**Il DI anticipa al 31 marzo 2015** (invece che il 6 giugno 2015 fissato dal DM 55/2013) la decorrenza dell'obbligo di fatturazione elettronica verso:

- le PA locali;
- le PA centrali diverse da Ministeri, Agenzie fiscali ed Enti nazionali di previdenza (inserite nel conto economico consolidato dello Stato pubblicato dall'Istat).

Si ricorda che per Ministeri, Agenzie fiscali ed Enti nazionali di previdenza, l'obbligo è in vigore dal 6 giugno scorso.

Inoltre, la norma ha introdotto l'obbligo per i fornitori di inserire, già a partire dal 6 giugno scorso, nelle fatture elettroniche - se previsti dalla normativa sulla tracciabilità dei flussi finanziari connessi ai contratti pubblici (legge 136/2010) - il Codice Identificativo di Gara (CIG) e il Codice Unico di Progetto (CUP), pena il mancato pagamento da parte delle PA.

I casi di esclusione dall'obbligo di inserimento del CIG nelle fatture sono espressamente indicati nella tabella 1 allegata al DL. Inoltre è stato chiarito, attraverso un emendamento sostenuto da Confindustria e approvato in fase di conversione in legge del decreto, che risultano esclusi dall'obbligo anche i casi indicati dall'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture nella Determina 4/2011.

In relazione al nuovo obbligo, si evidenzia che le imprese potrebbero non disporre di tali codici. Infatti, la normativa sulla tracciabilità finanziaria prevedeva solo l'inserimento degli stessi nelle operazioni di pagamento da parte delle PA, che seguono l'emissione delle fatture da parte dei fornitori, non disponendo né un esplicito obbligo di comunicazione di tali codici ai fornitori, né l'inserimento degli stessi nelle fatture, espressamente escluso dall'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici.

Vi è dunque l'esigenza per i fornitori di reperire tali codici e di adeguare i propri sistemi informatici aziendali.

Pertanto, anche a seguito di un intervento di Confindustria, in fase di conversione in legge del decreto è stato introdotto l'obbligo, a carico delle PA, di inserire i codici CIG e CUP nei contratti con i fornitori. Risulta tuttavia dubbio se tale obbligo possa riguardare anche i contratti in essere.

Distinti saluti.

Il Segretario Generale  
(Lorenzo Gradi)



GR/mf