



CITTÀ DI ALCAMO

## Libero consorzio comunale di Trapani

-----  
*Il Segretario Generale*

Alcamo, 1.9.2022

**OGGETTO: Tempestivo pagamento dei debiti commerciali. Riforma 1.11 del PNRR. Atto di indirizzo e coordinamento**

A tutti i dirigenti

A tutti i titolari di posizione organizzativa

All'OREF

e p.c.

All'OIV

All'Ufficio di supporto

Al Sig. Sindaco

SEDE

Il tema della tempestività dei pagamenti dei debiti commerciali costituisce, ormai da anni, un obiettivo strategico, declinato anche in termini di performance organizzativa, nelle politiche del comune Alcamo, a presidio del quale sono state approntate specifiche misure organizzate, oggetto di confronto tra le componenti del *management* pubblico e di continue implementazioni, sulla base dei risultati del monitoraggio e del controllo rafforzato introdotto nel 2017, nell'ambito del controllo interno di regolarità amministrativa successivo. Sono noti i risultati ormai strutturali raggiunti dal Comune, oggetto di riconoscimento e menzione da parte dell'Università Bocconi nell'ambito del premio sul *Valore Pubblico 2022* assegnato ai progetti di innovazione messi in campo dalle pubbliche amministrazioni e finalizzati a creare,

<b>U</b>
COMUNE DI ALCAMO Comune di Alcamo
<b>COPIA CONFORME ALL'ORIGINALE DIGITALE</b>
Protocollo N.0072653/2022 del 01/09/2022 Firmatario: VITO ANTONIO BONANNO

stabilmente, un miglioramento della *performance* e della qualità dei servizi. E', tuttavia, noto che il sistema delle pubbliche amministrazioni italiane non riesce a garantire, nel suo complesso, il rispetto della normativa europea sui tempi di pagamento delle transazioni commerciali che, secondo le statuizioni della sentenza di condanna contro la Repubblica italiana pronunciata dalla Grande Sezione della Corte di Giustizia dell'Unione Europea il 28 gennaio 2020, non si limita a obbligare gli Stati ad introdurre misure dissuasive e sanzionatorie vincolanti e non derogabili nel caso di mancato rispetto dei termini di pagamento fissati dalle direttive 2000/35/UE e 2011/7/UE, ma **“imporre l'obbligo di assicurare il rispetto effettivo di tali termini da parte delle pubbliche amministrazioni”**.

Al fine di rafforzare e consolidare il processo di convergenza nel miglioramento dei tempi di pagamento delle pubbliche amministrazioni, il legislatore ha introdotto ulteriori misure tese a garantire la tempestività dei pagamenti e allo smaltimento dello stock di debito pregresso, con la previsione di applicazione alle singole pubbliche amministrazioni di misure di garanzia nell'ipotesi di superamento di valori limite di due indicatori previsti dall'art. 1, comma 859, lett. a) e b) della legge n. 145/2018 e smi: *l'indicatore di riduzione del debito pregresso* e *l'indicatore di ritardo annuale dei pagamenti*, entrambi elaborati mediante la piattaforma dei crediti commerciali-PCC; l'indicatore di ritardo si aggiunge all'indicatore di tempestività dei pagamenti introdotto dall'art. 8 del d.l. 66/2014.

Il comune di Alcamo sia nell'anno 2020 che nell'anno 2021 ha rispettato entrambi gli indicatori e, pertanto, non ha dovuto applicare le misure di garanzia previste dalla legge, che consistono nell'obbligo di accantonamento di risorse al Fondo di garanzia dei debiti commerciali, da determinare in una percentuale variabile dal 1% al 10% dello stanziamento al macro-aggregato 1.03, al netto delle spese finanziate da risorse con vincolo specifico di destinazione. Occorre avere piena consapevolezza che il rispetto degli indicatori presuppone uno sforzo organizzativo continuo ed il puntuale rispetto da parte di tutta la struttura delle misure organizzative da ultimo aggiornate con delibera di giunta municipale n. 250 del 05/11/2020 non solo rispettando i termini delle fasi sub-procedimentali di competenza di ciascuna unità organizzativa, ma alimentando in modo corretto e tempestivo il flusso di informazioni verso la ragioneria per comunicare la non liquidabilità delle fatture, la data di scadenza effettiva ove diversa da quella indicata in fattura, ovvero la sussistenza di cause che interrompono i termini di pagamento.

\*\*\*

È tutt'ora aperta la procedura di infrazione UE n.2014/2143, nell'ambito della quale la Commissione europea ha chiesto all'Italia la trasmissione di un monitoraggio con cadenza semestrale dei tempi di pagamento. Nelle more, il PNRR dell'Italia, approvato con decisione del Consiglio europeo del 13 luglio 2021, prevede tra le riforme abilitanti quella relativa alla *“riduzione dei tempi di pagamento delle pubbliche amministrazioni e delle autorità sanitarie”* (riforma 1.11), secondo la quale entro il quarto trimestre 2023, con conferma del risultato nel 2024, l'Italia deve raggiungere in modo effettivo l'obiettivo di pagare tutti i debiti commerciali nei tempi europei. Nell'ambito degli accordi con la Commissione europea, sono

stati definiti anche precisi *criteri di misurazione* del raggiungimento degli obiettivi, basati su indicatori elaborati sui dati della PCC. Da ciò, come ha opportunamente segnalato RGS con la circolare n. 17/2022, emerge la necessità di aggiornare costantemente i dati e di implementare correttamente le informazioni nel sistema PCC, nella piattaforma *AreaRGS*, con obbligo per gli organi di controllo interno -tra i quali rientra il collegio dei revisori dei conti, titolare di specifiche funzioni di vigilanza di cui all'art. 239, comma 1, lett. c) – di verificare la corretta attuazione degli adempimenti previsti dalla legge n. 145/2018 non solo a fine esercizio ma nel corso della gestione per intercettare eventuali criticità e indicare misure tese al recupero di efficienza.

Nell'ambito degli *operational arrangements* per la verifica dei *milestone* e dei *target* della riforma 1.11, è stato convenuto che gli indicatori dei tempi di pagamento e di ritardo saranno calcolati sulla base della media ponderata, cioè tenendo conto degli importi delle fatture pagate. Si tratta del criterio attualmente in uso nel nostro Paese sulla base del quale si determina sia l'indicatore (trimestrale e annuale) di tempestività dei pagamenti sia il nuovo indicatore dei ritardi. Sul punto, però, va dato atto di quanto rilevato e segnalato dalla Corte dei conti, sezioni riunite di controllo, nella *Relazione* che accompagna la decisione di parifica del rendiconto generale dello Stato dell'esercizio 2022. Analizzando i tempi di pagamento delle Amministrazioni statali, i giudici contabili hanno evidenziato che l'Amministrazione statale nel suo complesso, nel corso del 2021, ha trattato 3,6 milioni di fatture (contro 3,3 milioni del 2020) per un importo complessivo di quasi 13 miliardi (circa 17 miliardi l'anno precedente) e ne ha pagate circa 2,4 milioni (come nel 2020), corrispondenti ad un importo di circa 12,1 miliardi. L'insieme delle fatture è stato pagato in media in 43 giorni, dato che si riduce a 36 quando si tiene conto della media ponderata. I giudici hanno evidenziato, altresì, che una parte dei 2,4 milioni di fatture pagate nell'anno 2021 sono state pagate in ritardo, ossia oltre la data di scadenza; per quest'ultimo insieme di fatture sembrerebbe assumere particolare rilievo la considerazione dell'importo fatturato, in quanto il *ritardo* semplice medio di 7 giorni si traduce in un *anticipo* di 5 giorni nel caso del ritardo medio ponderato che tiene conto dell'importo delle fatture pagate. Annota la Corte: *«il tempo medio di ritardo semplice si stabilizza sui 7 giorni e anche il tempo medio ponderato resta fermo un anticipo di 5 giorni; dato che sembra poter essere spiegato sulla base del fatto che le fatture di importo maggiore sono generalmente pagate nei termini, mentre per le fatture di importo meno elevato si accumulano ritardi. Si ribadisce, dunque, che un indicatore sintetico così costruito sembra incoraggiare le Amministrazioni ad **anticipare i pagamenti per gli importi più consistenti senza tenere conto dei possibili effetti distorsivi**: in primo luogo, il ritardato pagamento di numerose fatture di importi poco rilevanti in violazione delle prescrizioni sui tempi previste dalla legislazione nazionale ed europea; in secondo luogo, una gestione della cassa che finisce con il **favorire le imprese fornitrici di prestazioni di beni e servizi per volumi più alti**».*

Per scongiurare, quindi, prassi operative finalizzate ad una rendicontazione solo formale dei *milestone* e *target* di verifica dell'effettività della riforma 1.11 del PNRR, che in realtà viola la *ratio* della direttiva europea sulla lotta contro i ritardi dei pagamenti, in quanto continua a

pagare in ritardo le piccole e medie imprese più esposte al rischio di illiquidità, tra le *operational arrangements* è stato previsto che la PCC deve elaborare gli indicatori di tempestività e di ritardo dei pagamenti anche con riferimento alla media semplice; laddove i valori elaborati con la media ponderata risulteranno nel 2023 inferiori di oltre 20 giorni rispetto a quelli elaborati con la media semplice (nel 2024 il termine scende a 15 giorni), per monitorare il conseguimento del target verrà utilizzata la media semplice.

E', dunque, necessario che nella programmazione dei pagamenti dei debiti commerciali si eliminino prassi distorte finalizzate al pagamento tempestivo di fatture di importo più elevato a discapito di quelle di importo meno elevato, in quanto ciò -oltre a danneggiare le piccole e medie imprese- potrà incidere sulla scelta dell'indicatore valido per il monitoraggio della riforma 1.11.

Nelle more dell'implementazione delle misure vigenti con regole di contrasto a prassi elusive della valenza sostanziale del contenuto precettivo del d.lgs. 231/2002 e smi, cui l'ufficio di supporto sta lavorando, si impartisce raccomandazione ai dirigenti al rispetto rigoroso dell'ordine cronologico per la liquidazione delle fatture, criterio richiamato anche ad altri fini dall'art. 159 del Tuel, nonché ad attuare verifiche puntuali sulle comunicazioni di non liquidabilità e/o di sospensione delle fatture, evitando prassi elusive della corretta determinazione degli indicatori di cui al d.l. 66/2014 e alla l. 145/2018.

L'OREF vorrà trasmettere allo scrivente i verbali di verifica sulla corretta applicazione delle misure tese al rispetto delle direttive europee sulla lotta contro i ritardi dei pagamenti.

Si resta in attesa di riscontro.

IL SEGRETARIO GENERALE-RPTC

*Avv. Vito A. Bonanno*