

LE AZIENDE INFORMANO

Ritardati pagamenti, l'analisi di Assobiomedica



Andrea Guglieri

Area Imprese e Mercati - Assobiomedica

Il decreto legge n° 35 sul “Pagamento dei debiti della PA” è stato convertito con la legge 6 giugno 2013, n. 64 (pubblicata nella G.U. n. 132 del 7 giugno 2013). Sin dalla sua promulgazione (8 aprile 2013), il decreto ha avuto una notevole rilevanza mediatica. Se ne continua a parlare tutti i giorni sia in termini ottimistici che polemici, spesso, comunque, senza entrare nel merito e con superficialità.

Assobiomedica ha analizzato gli effetti dal particolare punto di vista dei fornitori del Sistema Sanitario Nazionale (SSN).

Debiti coinvolti

Il decreto n. 35 è applicabile solamente ai debiti della PA certi, liquidi ed esigibili, maturati fino al 31 dicembre 2012. Quindi ne sono esclusi i debiti sorti nel 2013, quelli contestati o sconosciuti, gli interessi per ritardati pagamenti e le spese. Dei 40 miliardi di euro complessivi disposti dal decreto, quelli destinati ad alleviare la situazione debitoria del SSN sono solamente 14, di cui 5 da erogare nel 2013 e 9 l'anno prossimo. A questi si dovrebbero aggiungere, come stabilito dal Consiglio dei Ministri del 28 agosto scorso, altri 10 miliardi, che ancora non è chiaro come verranno ripartiti e se verranno messi a disposizione per pagare i debiti sanitari. Questo intervento porterebbe il totale dei fondi stanziati a 50 miliardi, anche se bisogna considerare che per accelerare i pagamenti va concluso il censimento di tutti i debiti commerciali accumulati negli anni dalle amministrazioni centrali e territoriali. Ricordiamo che i crediti pregressi attesi dalle sole aziende associate ad Assobiomedica superano i **5 miliardi con un ritardo medio nazionale di circa 9 mesi**, quando l'Italia ha recepito la direttiva europea che impone un massimo di 60 giorni per il saldo delle fatture.

Per evitare aggravii ulteriori di indebitamento dello Stato, le erogazioni predisposte a favore delle regioni (relativamente al SSN) avvengono a titolo di anticipazioni di liquidità, per cui dovranno essere restituite al Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF), entro 30 anni, ad un tasso del 3,3% annuo.

Il decreto stabilisce che la ripartizione delle anticipazioni di liquidità sia predisposta dal MEF. Il 17 aprile scorso, il ministero ha pubblicato la ripartizione della prima dotazione da 5 miliardi di euro. Le regioni hanno la facoltà di usufruire di tali somme oppure rinunciarvi senza accollarsi ulteriori oneri finanziari.

Tra le prime reazioni locali si registra quella della Regione Lombardia, che non attingerà al fondo di liquidità. La rinuncia della Regione Lombardia **permetterà ad altre regioni di chiedere anticipazioni per importi maggiori** di quanto loro attribuito dai riparti ufficiali del MEF. Ciò potrà avvenire entro il 15 dicembre 2013. Un grosso ostacolo all'accesso al fondo

di liquidità è rappresentato dal piano di rimborso che le regioni devono presentare all'atto della richiesta.

Infatti, il rimborso dell'anticipazione deve rispettare gli equilibri di bilancio, il che potrebbe comportare aumenti di tassazione in capo ai cittadini e alle imprese della regione coinvolta, come si sta ipotizzando in Sicilia e Molise. Per accedere ai fondi loro assegnati, le regioni devono, inoltre, presentare al MEF (per accettazione) un piano dettagliato dei pagamenti ai fornitori. Incassata l'erogazione dal fondo di liquidità, le regioni dovranno immediatamente estinguere i debiti elencati nel piano di pagamento.

Il secondo riparto, da 9 miliardi di euro, è previsto entro il 30 novembre 2013.

Per mettere in sicurezza le somme necessarie a estinguere almeno parte dell'enorme stock di crediti commerciali maturati alla data del 31 dicembre 2012 dalle imprese, il decreto ha introdotto la clausola di impignorabilità delle stesse.

Piani di pagamento

Leggendo il decreto la prima domanda che sorge è quando le somme stanziare e successivamente erogate giungeranno effettivamente alle imprese. Le date entro le quali i fornitori potranno incassare le somme erogate non sono state precisate nel decreto. Come se non bastasse anche il percorso dei flussi di liquidità non è sufficientemente chiarito (dal MEF, tramite Cassa Depositi e Prestiti, alle regioni, quindi agli enti del SSN?).

Iscrizione al portale MEF per le certificazioni

Entro il 29 aprile 2013 le amministrazioni pubbliche avrebbero dovuto (tutte), iscriversi sulla piattaforma telematica del MEF, preconditione per pubblicarvi l'elenco dei debiti con la conseguente certificazione degli stessi. Al 7 maggio risulta invece che l'iscrizione è stata completata nei tempi dovuti solo da un terzo delle amministrazioni pubbliche interessate dal decreto.

Nello specifico in sanità mancano all'appello:

- 12 Regioni e Province Autonome su 21;
- 196 Enti sanitari su 268.

Le conseguenze della mancata iscrizione sono molteplici, ma la più eclatante è l'impossibilità, per gli enti mancanti, di attuare alcune incombenze previste dal decreto, quali la pubblicazione dell'elenco dei debiti.

Ricognizione del debito

Il decreto si propone anche di risolvere un'annosa problematica, derivante dal sistema contabile adottato da molte amministrazioni pubbliche: la contabilità per cassa (e non per competenza). In base a tale sistema, una fattura non viene rilevata dalle amministrazioni pubbliche finché non è liquidata; ciò significa che per i conti pubblici non esistono né le fatture in contestazione né quelle non pervenute, anche se le controprestazioni sono state già erogate. La conseguenza logica è che in Italia non esiste dato ufficiale sui debiti commerciali della PA ma solo stime approssimative (90-120 miliardi di euro per l'intera PA, 40-45 miliardi di euro solo per il SSN).

Per ovviare a tale gravissima mancanza il decreto prevede che le amministrazioni pubbliche debbano comunicare (nel periodo che va dal 1 giugno al 15 settembre 2013, utilizzando la

piattaforma MEF), l'elenco completo dei loro debiti certi, liquidi ed esigibili al 31 dicembre 2012 con i dati identificativi del creditore (evidenziando opportunamente i crediti oggetto di cessione).

È facoltà delle imprese fornitrici di segnalare preventivamente (entro il 15 settembre) i loro crediti alle amministrazioni debentrici. I crediti pubblicati nella piattaforma del MEF sono automaticamente certificati, ai sensi di legge. I creditori in disaccordo con gli elenchi possono richiedere ai loro enti debitori le correzioni ed integrazioni che ritengono necessarie, ed entro i 15 giorni successivi devono ottenerne riscontro. Dal confronto della norma, con quanto avvenuto in concreto, emerge una prima perplessità cui abbiamo già accennato.

I creditori degli enti che non si sono registrati sulla piattaforma MEF ne risultano evidentemente discriminati, perché i loro crediti non sono certificabili con le nuove modalità, né possono verificare le risultanze contabili dei loro clienti pubblici.

Considerazioni

Seppur finalmente la pubblica amministrazione abbia preso atto della gravissima situazione che affligge le imprese sue creditrici, da un'attenta analisi del testo del decreto emergono importanti limiti e resta vivo il timore che le misure previste non possano essere risolutive vuoi per le limitate risorse messe a disposizione (14 miliardi di euro in due anni, contro un debito sanitario che va oltre il 40 miliardi), vuoi per le palesi inefficienze gestionali di molti enti pubblici che anche in questo caso, hanno mancato le prime scadenze previste dal decreto.

Va anche detto che il testo del decreto è estremamente complesso nella sua applicazione e nebuloso là dove dovrebbe essere esplicitamente chiaro (un esempio su tutti: tempi di saldo dei pagamenti inesistenti). Fin qui ciò che riguarda la situazione debitoria pubblica al 31 dicembre 2012.

Per i crediti nati nel 2013 avrebbe dovuto trovare applicazione il Decreto legislativo 192/2012 che fissa i termini di pagamento per il settore sanitario a 60 giorni (condizionale d'obbligo anche in questo caso). È vero che la nuova norma è di recentissima introduzione, per cui non si può pretendere nell'immediato di misurarne i pieni effetti. D'altro canto, non si può non rilevare il diffuso scetticismo sull'applicabilità dei nuovi termini di pagamento, scetticismo fondato sulla cronica carenza di fondi che neppure il decreto preso in considerazione risolverà, se non marginalmente, soprattutto per quanto concerne il settore dei dispositivi medici. Difficile dunque attendersi, con queste misure, drastiche riduzioni nei tempi di pagamento che in Italia resteranno, comunque tra i più alti in Europa.