

Ns. Rif.: 329/19/VD

Milano, 25 novembre 2019

OGGETTO: COMMISSIONE LEGALE

Costituzione GdL "Impedimenti e flessibilità di pagamento"

Cordiali saluti

 Il Segretario Generale
 Alessandro Carretta

DISTRIBUZIONE:

e p.c.:

AOSTA FACTOR	Denise DONZEL Giovanni TRANCHIDA	Alessandro BERTOLDO
BANCA CARIGE	Sergio AILUNO	Walter CAPPO
BANCA FARMAFACTORING	Roberto CASTIGLIONI Massimiliano BELINGHERI (**)	Massimiliano BELINGHERI
BANCA IFIS	Leopoldo CONTI Francesca TREVISANATO	Alberto STACCIONE Raffaele ZINGONE
BANCA SISTEMA	Luca SCARPELLINI	Fausto GALMARINI Andrea TRUPIA
BANCO DI DESIO E DELLA BRIANZA	Lucia SIMONETTI	Davide TOGNETTI
BARCLAYS BANK IRELAND	Fabio PARISI	Alessandro RICCO
BCC FACTORING	Lucia POPOLIZIO	DIREZIONE GENERALE Carlo NAPOLEONI
BURGO FACTOR	Dario GRECO	Ugo BERTINI
CREDEMFACTOR	Patrizia CALZA	Luciano BRAGLIA
CREDIMI	Luca BOTTONE	DIREZIONE GENERALE Luca BOTTONE Ezio CARLA'
CREDIT AGRICOLE EUROFACTOR	Stefania CRISAFULLI	Ivan TOMASSI
CREVAL PIU'FACTOR	Diego RIZZARDO	Stefano ZUCCHERATO
EMIL-RO FACTOR	Vittorio GIUSTINIANI (*)	Paolo LICCIARDELLO Vittorio GIUSTINIANI
EXPRIVIA	Dario GRECO	Gianluigi RIVA
FACTORCOOP	DIREZIONE GENERALE	Franco TAPPARO
FACTORIT	Barbara LESCHANZ	Antonio DE MARTINI
FERCREDIT	Raffaella PISTILLI	Raffaella PISTILLI
FIDIS	Danilo VIRANO	Andrea FAINA
GBM BANCA	Fabrizio MARIOTTI	DIREZIONE GENERALE
GE CAPITAL FUNDING SERVICES	DIREZIONE GENERALE	Fabio GIORDANO
GENERALFINANCE	Stefano SAVIOLO Margherita DE PIERI	Massimo GIANOLLI
GUBER BANCA	Stefania ROSSETTI	DIREZIONE GENERALE Andrea BUONAROTA
IBM ITALIA SERVIZI FINANZIARI	DIREZIONE GENERALE	Bruno PASERO
IFITALIA	Alberto SANTAMBROGIO	Gianluca LAURIA
ILLIMITY BANK	DIREZIONE GENERALE	DIREZIONE GENERALE Franco MARCARINI
INTESA SANPAOLO	Caterina MAIOLINO Annalisa CALVO	Stefano FIRPO Alberto REBOSIO
MBFACTA	Renato BALDONI	Enrico BUZZONI
MEDIOCREDITO CENTRALE	Simona DI LAZZARO	DIREZIONE GENERALE Alberto ROMANI
MPS LEASING & FACTORING	DIREZIONE GENERALE	Simone PASQUINI
SACE FCT	Maria Rosa NECCHI	Paolo ALFIERI
SERFACTORING	DIREZIONE GENERALE	Sergio MEREGHETTI
SG FACTORING	Caterina BENTIVOGLIO	Carlo MESCIERI
UBI FACTOR	Rossana RONGO Stefano CARUGATI	Sergio PASSONI
UNICREDIT FACTORING	Andrea ROMANO	Roberto FIORINI

(*) Coordinatore della Commissione

(**) Presidente della Commissione

L'Associazione ha da tempo avviato una serie di approfondimenti volti ad interpretare gli Orientamenti EBA sull'applicazione della definizione di default ai sensi dell'articolo 178 del regolamento (UE) n. 575/2013 (cfr. allegato), attraverso appositi gruppi di lavoro.

Tali Orientamenti, unitamente alla riforma delle soglie di materialità di cui all'art. 178 del CRR, modificano sensibilmente le modalità di determinazione del cd. scaduto deteriorato (da oltre 90 giorni), introducendo nuove modalità di calcolo della soglia, livelli più restrittivi e principi di valutazione delle posizioni mirati ad anticipare il momento del riconoscimento di un default da parte di un debitore.

Nell'ambito del conteggio dei giorni di arretrato, gli Orientamenti includono in particolare i seguenti due paragrafi.

[...] 17. Nel caso in cui il contratto di credito consenta esplicitamente al debitore di modificare il programma, di sospendere o di differire i pagamenti a determinate condizioni e il debitore agisca ai sensi dei diritti riconosciuti dal contratto, le rate che sono state oggetto di modifica, di sospensione o di dilazione non dovrebbero essere considerate come in arretrato, ma il conteggio dei giorni di arretrato dovrebbe basarsi sul nuovo programma, una volta specificato. Tuttavia, se il debitore modifica il programma oppure sospende o dilaziona i pagamenti, gli enti dovrebbero analizzare le ragioni di tale modifica e valutare le possibili indicazioni dell'improbabile adempimento, in conformità all'articolo 178, paragrafi 1 e 3, del regolamento (UE) n. 575/2013 e alla sezione 5 dei presenti orientamenti.

18. Nel caso in cui il rimborso dell'obbligazione sia sospeso in virtù di una normativa che preveda questa possibilità o in virtù di altre restrizioni legali, il conteggio dei giorni di arretrato dovrebbe essere sospeso allo stesso modo durante tale lasso di tempo. Tuttavia, in tali situazioni, gli enti dovrebbero analizzare, ove possibile, le ragioni per l'esercizio dell'opzione relativa a una siffatta sospensione e dovrebbero valutare le possibili indicazioni dell'improbabile adempimento, in conformità all'articolo 178, paragrafi 1 e 3, del regolamento (UE) n. 575/2013 e alla sezione 5 dei presenti orientamenti. [...]

Considerato l'impatto potenziale della nuova definizione di default in particolare sulle esposizioni verso il debitore ceduto e le peculiarità specifiche del credito commerciale nonché del pagamento dei debiti di fornitura della Pubblica Amministrazione, l'applicazione di tali previsioni assume grande rilevanza e non può prescindere dalla analisi dei contratti di fornitura e dei contesti normativi di riferimento. D'intesa con il Presidente ed il Coordinatore della Commissione Legale e di concerto con il Gdl "Nuova definizione di default EBA", si comunica la costituzione del gruppo di lavoro "Impedimenti e flessibilità di pagamento", con l'obiettivo di formulare linee interpretative ed individuare le casistiche di applicazione delle suddette specifiche, fornendo sia principi guida che esempi concreti (cfr. a titolo di esempio, la Circolare Tecnica 07/10 – "Gli impedimenti di legge al pagamento dei debiti di fornitura da parte della pubblica amministrazione" allegata per pronto riferimento).

Ci si attende che il Gdl avvii i lavori nel prossimo mese di dicembre e completi i lavori entro il primo trimestre del prossimo anno.

I membri della Commissione sono invitati a comunicare la propria adesione ai lavori alla Segreteria Associativa (efact@assifact.it) **entro martedì 3 dicembre p.v.** Se del caso, i membri potranno altresì valutare l'opportunità del coinvolgimento dei colleghi responsabili delle funzioni di gestione debitori e/o workout.

Si ricorda altresì che il presente documento è inoltre pubblicato nell'Area Commissioni dell'Area Riservata del sito associativo, a cui i membri delle Commissioni Tecniche possono accedere attraverso le credenziali personalizzate ricevute.

EBA/GL/2016/07

18/01/2017

Orientamenti

sull'applicazione della definizione di default ai sensi dell'articolo 178 del regolamento (UE) n. 575/2013

1. Conformità e obblighi di comunicazione

Status giuridico degli orientamenti

1. Il presente documento contiene orientamenti emanati in applicazione dell'articolo 16 del regolamento (UE) n. 1093/2010¹. Conformemente all'articolo 16, paragrafo 3, del regolamento (UE) n. 1093/2010, le autorità competenti e gli enti finanziari compiono ogni sforzo per conformarsi agli orientamenti.
2. Gli orientamenti presentano la posizione dell'ABE in merito alle prassi di vigilanza adeguate all'interno del Sistema europeo di vigilanza finanziaria o alle modalità di applicazione del diritto dell'Unione in un particolare settore. Ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 1093/2010, le autorità competenti sono tenute a conformarsi a detti orientamenti integrandoli opportunamente nelle rispettive prassi di vigilanza (per esempio modificando il proprio quadro giuridico o le proprie procedure di vigilanza), anche quando gli orientamenti sono diretti principalmente agli enti.

Obblighi di comunicazione

3. Ai sensi dell'articolo 16, paragrafo 3, del regolamento (UE) n. 1093/2010, le autorità competenti devono comunicare all'ABE entro 20.03.2017 se sono conformi o se intendono conformarsi agli orientamenti in questione; in alternativa sono tenute a indicare le ragioni della mancata conformità. Qualora entro il termine indicato non sia pervenuta alcuna comunicazione da parte delle autorità competenti, queste sono ritenute dall'ABE non conformi. Le notifiche dovrebbero essere inviate trasmettendo il modulo disponibile sul sito web dell'ABE all'indirizzo compliance@eba.europa.eu con il riferimento "EBA/GL/2016/07" da persone debitamente autorizzate a segnalare la conformità per conto delle rispettive autorità competenti. Ogni eventuale variazione dello status di conformità deve essere altresì comunicata all'ABE.
4. Le comunicazioni sono pubblicate sul sito web dell'ABE ai sensi dell'articolo 16, paragrafo 3.

¹ Regolamento (UE) n. 1093/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010, che istituisce l'Autorità europea di vigilanza (Autorità bancaria europea), modifica la decisione 716/2009/CE e abroga la decisione 2009/78/CE della Commissione (GU L 331 del 15.12.2010, pag. 12).

2. Oggetto, ambito di applicazione e definizioni

Oggetto

5. I presenti orientamenti specificano i requisiti per l'applicazione dell'articolo 178 del regolamento (UE) n. 575/2013 sulla definizione di default, in conformità al mandato conferito all' ABE ai sensi dell'art. 178, paragrafo 7, del medesimo regolamento.

Ambito d'applicazione

6. I presenti orientamenti si applicano con riferimento a entrambi i seguenti metodi:
 - (a) il metodo basato sui rating interni (metodo IRB) in conformità alla parte tre, titolo II, capo 3, del regolamento (UE) n. 575/2013;
 - (b) il metodo standardizzato per il rischio di credito ai sensi del rinvio all'articolo 178 contenuto nell'articolo 127 del regolamento (UE) n. 575/2013.
7. Gli enti che hanno ottenuto l'autorizzazione all'utilizzo del metodo IRB dovrebbero applicare a tutte le esposizioni i requisiti previsti dai presenti orientamenti per il metodo IRB. Nel caso in cui gli enti abbiano ricevuto autorizzazione preventiva a utilizzare in modo permanente il metodo standardizzato in conformità all'articolo 150 del regolamento (UE) n. 575/2013, o l'autorizzazione ad applicare il metodo IRB in modo sequenziale in conformità all'art. 148 dello stesso regolamento, potranno applicare i requisiti di cui ai presenti orientamenti per il metodo standardizzato alle esposizioni soggette all'utilizzo parziale permanente del metodo standardizzato o quelle previste dal piano di applicazione sequenziale.

Destinatari

8. I presenti orientamenti sono rivolti alle autorità competenti di cui all'articolo 4, paragrafo 2, punto (i), del regolamento (UE) n. 1093/2010 e agli istituti finanziari di cui all'articolo 4, paragrafo 1, del regolamento n. 1093/2010.

Definizioni

9. Se non diversamente specificato, i termini utilizzati e definiti nel regolamento (UE) n. 575/2013 e nella direttiva (UE) 36/2013 hanno il medesimo significato nei presenti orientamenti.

3. Attuazione

Data di applicazione

10. I presenti orientamenti si applicano dal 1° gennaio 2021. Pertanto gli enti dovrebbero, entro tale data, integrare i requisiti ivi previsti nelle proprie procedure interne e nei propri sistemi informatici. Tuttavia, le autorità competenti potranno, a propria discrezione, accelerare la tempistica della transizione.

Prima applicazione degli orientamenti da parte di enti che utilizzano il metodo IRB

11. Al fine di applicare per la prima volta i presenti orientamenti, gli enti che utilizzano il metodo IRB dovrebbero valutare e, conseguentemente, rettificare, ove necessario, i propri sistemi di rating, in modo che le stime dei parametri di rischio rispecchino la nuova definizione di default di cui ai presenti orientamenti, effettuando:
- (a) ove possibile, la rettifica dei dati storici sulla base della nuova definizione di default di cui ai presenti orientamenti, anche quale risultante dalle soglie di rilevanza per le obbligazioni scadute di cui all'articolo 178, paragrafo 2, lettera d), del regolamento (UE) n. 575/2013;
 - (b) la valutazione della rilevanza dell'impatto, su tutti i parametri di rischio e sui requisiti di fondi propri, della nuova definizione di default di cui ai presenti orientamenti e la comparazione con la definizione precedente, ove applicabile, dopo aver effettuato le pertinenti rettifiche dei dati storici;
 - (c) la previsione di un ulteriore margine di cautela nei propri sistemi di rating, in modo da considerare possibili distorsioni delle stime di rischio derivanti dalla discordante definizione di default nei dati storici utilizzati per i modelli.
12. Le modifiche di cui al paragrafo 11, applicate ai sistemi di rating a seguito dell'applicazione dei presenti orientamenti, devono essere verificate dalla funzione di convalida interna e classificate in base al regolamento delegato della Commissione (UE) n. 529/2014, e, sulla base di tale classificazione, essere notificate o approvate dalla relativa autorità competente.
13. Gli enti che utilizzano il metodo IRB e che devono ottenere previa autorizzazione delle autorità competenti in conformità all'articolo 143 del regolamento (UE) n. 575/2013 e del regolamento delegato della Commissione (UE) n. 529/2014², al fine di integrare i presenti orientamenti entro la data di cui al paragrafo 10, dovrebbero concordare con le relative

² GU L 148 del 20.5.2014, pag. 36.

autorità competenti il termine ultimo per la presentazione della domanda di autorizzazione delle modifiche alla definizione di default.

14. Una volta avviata la raccolta dei dati da parte degli enti che applicano il metodo IRB ai sensi della nuova definizione di default di cui ai presenti orientamenti, nel corso della procedura di revisione periodica delle stime di rischio di cui all'art. 179, paragrafo 1, lettera c), del regolamento (UE) n. 575/2013, i suddetti enti dovrebbero ampliare o, laddove giustificato, riposizionare la finestra dei dati storici utilizzati per la quantificazione del rischio, in modo da includere i nuovi dati. Fino a quando non sia trascorso un adeguato lasso di tempo durante il quale è adottata una definizione omogenea di default, gli enti che utilizzano il metodo IRB, nel corso delle revisioni periodiche delle stime dei parametri di rischio, dovrebbero valutare l'adeguatezza del livello del margine di cautela di cui alla lettera b) del paragrafo 11.

Abrogazione

15. Le sezioni 3.3.2.1 e 3.4.4 degli orientamenti del CEBS sull'attuazione, convalida e valutazione delle misure avanzate (AMA) e dei metodi (GL10) basati sul rating interno (IRB), pubblicati il 4 aprile 2006, sono abrogate con effetto dal 1° gennaio 2021.

4. Criterio dello scaduto nell'identificazione del default

Conteggio dei giorni di arretrato

16. Ai fini dell'applicazione dell'articolo 178, paragrafo 1, lettera b), del regolamento (UE) n. 575/2013, laddove l'importo del capitale, degli interessi o delle commissioni non sia stato pagato alla data in cui era dovuto, gli enti sono tenuti a dichiarare in arretrato l'obbligazione creditizia. Nel caso in cui ci siano modifiche al programma di pagamenti delle obbligazioni creditizie di cui all'articolo 178, paragrafo 2, lettera e), del regolamento (UE) n. 575/2013, le politiche dell'istituto dovrebbero chiarire che il conteggio dei giorni di arretrato dovrebbe basarsi sul modificato programma di pagamenti.
17. Nel caso in cui il contratto di credito consenta esplicitamente al debitore di modificare il programma, di sospendere o di differire i pagamenti a determinate condizioni e il debitore agisca ai sensi dei diritti riconosciuti dal contratto, le rate che sono state oggetto di modifica, di sospensione o di dilazione non dovrebbero essere considerate come in arretrato, ma il conteggio dei giorni di arretrato dovrebbe basarsi sul nuovo programma, una volta specificato. Tuttavia, se il debitore modifica il programma oppure sospende o dilaziona i pagamenti, gli enti dovrebbero analizzare le ragioni di tale modifica e valutare le possibili indicazioni dell'improbabile adempimento, in conformità all'articolo 178, paragrafi 1 e 3, del regolamento (UE) n. 575/2013 e alla sezione 5 dei presenti orientamenti.

18. Nel caso in cui il rimborso dell'obbligazione sia sospeso in virtù di una normativa che preveda questa possibilità o in virtù di altre restrizioni legali, il conteggio dei giorni di arretrato dovrebbe essere sospeso allo stesso modo durante tale lasso di tempo. Tuttavia, in tali situazioni, gli enti dovrebbero analizzare, ove possibile, le ragioni per l'esercizio dell'opzione relativa a una siffatta sospensione e dovrebbero valutare le possibili indicazioni dell'improbabile adempimento, in conformità all'articolo 178, paragrafi 1 e 3, del regolamento (UE) n. 575/2013 e alla sezione 5 dei presenti orientamenti.
19. Nel caso in cui il rimborso dell'obbligazione sia oggetto ad una controversia tra debitore e l'ente, il conteggio dei giorni di arretrato potrà essere sospeso sino alla soluzione di detta controversia, al verificarsi di almeno una delle seguenti condizioni:
- (a) la controversia tra debitore e enti sull'esistenza o sull'ammontare dell'obbligazione creditizia è stata presentata dinanzi a un giudice o è stata trattata in un altro procedimento formale di un organo esterno competente e si è tradotta in una decisione vincolante in conformità al quadro giuridico applicabile nella relativa giurisdizione;
 - (b) nel caso specifico di leasing, un reclamo formale è stato indirizzato all'ente in merito all'oggetto del contratto e la fondatezza del reclamo è stato confermato da un audit interno indipendente, da una convalida interna o da un'altra analoga unità indipendente di audit.
20. Nel caso di cambiamento del debitore a seguito di un evento, quale una fusione o un'acquisizione del debitore o altre operazioni analoghe, il conteggio dei giorni di arretrato dovrebbe decorrere a partire dal momento in cui una diversa persona fisica o giuridica sia obbligata a pagare l'obbligazione. Nel caso di cambiamento del nome del debitore, invece, il conteggio dei giorni di arretrato non subisce modifiche.
21. Il calcolo della somma di tutti gli importi arretrati connessi a un'obbligazione creditizia del debitore verso l'ente, verso la sua impresa madre o verso una delle filiazioni del suddetto debitore, somma che gli enti sono tenuti a calcolare ai fini del confronto con la soglia di rilevanza fissata dall'autorità competente in conformità all'art. 178, paragrafo 2, lettera d), del regolamento (UE) n. 575/2013, dovrebbe essere effettuato con una frequenza che consenta la tempestiva identificazione del default. Gli enti dovrebbero garantire che le informazioni sui giorni di arretrato e di default siano calcolate ad una certa data ogniquale volta cui siano utilizzate nel processo decisionale interno, nella gestione interna dei rischi, nella rendicontazione interna o esterna e nei processi di calcolo dei requisiti di fondi propri. Nei casi in cui gli enti calcolano il conteggio dei giorni di arretrato con frequenza inferiore a quella giornaliera, essi dovrebbero assicurare che la data di default sia la data in cui il criterio dell'arretrato sia stato effettivamente rispettato.
22. La classificazione di un debitore in stato di default non dovrebbe essere soggetta a ulteriore giudizio esperto; una volta che il debitore risponda al criterio di arretrato, tutte le esposizioni

verso il suddetto sono considerate in stato di default, a meno che si verifichi di una delle due seguenti condizioni:

- (a) le esposizioni sono ammissibili come esposizioni al dettaglio e l'istituto applica la definizione di default a livello di singola linea di credito;
- (b) si ritiene che si sia verificata una cosiddetta «situazione tecnica di arretrato», in conformità al paragrafo 23.

Situazione tecnica di arretrato

23. Si dovrebbe considerare verificata una situazione tecnica di arretrato esclusivamente in uno dei seguenti casi:

- (a) nel caso in cui un ente stabilisca che lo stato di default si è verificato quale risultato di errore a livello di dati o di sistema dell'ente, compresi errori manuali nelle procedure standardizzate, con esclusione di decisioni errate sul credito;
- (b) nel caso in cui un ente stabilisca che il default si è verificato in conseguenza della mancata, inesatta o tardiva esecuzione dell'operazione di pagamento disposta dal debitore, o qualora sia comprovato che il pagamento non ha avuto esito positivo a causa del mancato funzionamento del sistema di pagamento;
- (c) quando a causa della natura dell'operazione intercorra un lasso di tempo tra la ricezione del pagamento da parte di un ente e l'attribuzione di tale pagamento al conto interessato, per cui il pagamento è stato effettuato entro i 90 giorni e l'accredito sul conto del cliente ha avuto luogo dopo 90 giorni di arretrato;
- (d) nel caso specifico di accordi di factoring e di conseguente registrazione dei crediti commerciali acquistati nel bilancio dell'ente con superamento della soglia di rilevanza indicata dall'autorità competente, in conformità all'articolo 178, paragrafo 2, lettera d), del regolamento (UE) n. 575/2013, ma senza che i crediti commerciali del debitore siano scaduti da oltre 30 giorni.

24. Le situazioni tecniche di arretrato non dovrebbero essere considerate come default ai sensi dell'art. 178 del regolamento (UE) n. 575/2013. Tutti gli errori riscontrati che hanno portato alla situazione tecnica di arretrato dovrebbero essere rettificati dagli enti nel più breve tempo possibile.

Nel caso di enti che utilizzano il metodo IRB, le situazioni tecniche di arretrato dovrebbero essere escluse dalle serie di dati di riferimento delle esposizioni in stato di default ai fini della stima dei parametri di rischio.

Esposizioni verso amministrazioni centrali, autorità locali ed organismi del settore pubblico

25. Gli enti possono applicare un trattamento specifico per le esposizioni verso le amministrazioni centrali, le autorità locali e gli organismi del settore pubblico, se sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni:

- (a) il contratto riguarda la fornitura di beni o servizi, ove le procedure amministrative richiedano determinati controlli connessi all'esecuzione del contratto prima che il pagamento possa essere effettuato: ciò si applica in particolare per le esposizioni di factoring o altri accordi analoghi, ma non a strumenti finanziari quali i titoli obbligazionari;
- (b) tranne il ritardo nel pagamento, non sussistono altre indicazioni dell'improbabile adempimento come specificato ai sensi dell'articolo 178, paragrafo 1, lettera a), e paragrafo 3, del regolamento (UE) n. 575/2013 e dai presenti orientamenti, e la situazione finanziaria del debitore è sana e non esistono ragionevoli preoccupazioni che l'obbligazione potrebbe non essere pagata per intero, compresi, se del caso, gli eventuali interessi di mora;
- (c) l'obbligazione è in arretrato da non più di 180 giorni.

26. Gli enti che decidono di applicare il trattamento specifico di cui al paragrafo 25 dovrebbero applicare tutte le condizioni seguenti:

- (a) le esposizioni non dovrebbero essere incluse nel calcolo della soglia di rilevanza per le altre esposizioni verso il debitore;
- (b) non dovrebbero essere considerate come in stato di default ai sensi dell'articolo 178 del regolamento (UE) n. 575/2013;
- (c) dovrebbero essere chiaramente documentate come esposizioni soggette al trattamento specifico.

Disposizioni specifiche applicabili al factoring e ai crediti commerciali acquistati

27. Nel caso di accordi di factoring laddove i crediti commerciali ceduti non siano iscritti nel bilancio del factor e il factor sia responsabile direttamente nei confronti del cliente fino a una determinata percentuale concordata, il conteggio dei giorni di arretrato dovrebbe decorrere dal momento in cui il conto di factoring è in debito, ossia dal momento in cui gli anticipi versati per i crediti commerciali eccedano la percentuale concordata tra il factor e il cliente. Al fine di determinare le esposizioni scadute del cliente di un factor, gli enti sono tenuti a effettuare entrambe le seguenti operazioni:
- (a) confrontare la somma dell'importo del conto di factoring in debito e tutte le altre obbligazioni scadute del cliente registrate nel bilancio del factor, con la componente assoluta della soglia di rilevanza fissata dall'autorità competente ai sensi dell'art. 178, paragrafo 2, lettera d), del regolamento (UE) n. 575/2013;
 - (b) considerare il rapporto tra l'importo di cui alla lettera a) e l'importo complessivo del valore corrente del conto di factoring, ossia il valore dell'importo degli anticipi per i crediti commerciali e tutte le altre esposizioni in bilancio relative alle obbligazioni creditizie del cliente, e confrontarlo con la componente relativa alla soglia di rilevanza fissata dall'autorità competente, ai sensi dell'art. 178, paragrafo 2, lettera d), del regolamento (UE) n. 575/2013.
28. Qualora vi siano accordi di factoring per i quali i crediti commerciali acquistati siano iscritti nel bilancio del factor e il factor abbia esposizioni verso i debitori del cliente, il conteggio dei giorni di arretrato dovrebbe iniziare quando il pagamento di un singolo credito diventa esigibile. In questa situazione, per gli enti che utilizzano il metodo IRB, in virtù del fatto che i crediti ceduti sono crediti commerciali acquistati, nel caso in cui tali crediti soddisfino i requisiti di cui all'art. 154, paragrafo 5, del regolamento (UE) n. 575/2013, oppure, nel caso di crediti verso imprese acquistati, i requisiti di cui all'art. 153, paragrafo 6, del regolamento (UE) n. 575/2013, potrà essere applicata la definizione di default per le esposizioni al dettaglio in conformità alla sezione 9 dei presenti orientamenti.
29. Nei casi in cui l'ente riconosca gli eventi connessi al rischio di diluizione dei crediti commerciali acquistati come definiti all'art. 4, paragrafo 1, punto 53), del regolamento (UE) n. 575/2013, tali eventi non dovrebbero essere considerati tali da comportare il default del debitore. Nel caso in cui l'importo del credito sia stato ridotto a seguito di eventi connessi con il rischio di diluizione come sconti, deduzioni, compensazioni o note di credito emesse dal cedente, l'ammontare ridotto del credito commerciale dovrebbe essere incluso nel calcolo dei giorni di arretrato. Nel caso di controversia tra il debitore e il cedente e laddove tale circostanza sia riconosciuta come connessa al rischio di diluizione, il conteggio dei giorni di arretrato dovrebbe essere sospeso fino a quando la controversia non sia stata risolta.

30. Eventi riconosciuti come connessi al rischio di diluizione e quindi esclusi dall'identificazione del default dovrebbero essere inclusi nel calcolo dei requisiti di fondi propri o del capitale interno per il rischio di diluizione. Nel caso in cui gli enti riconoscano un numero significativo di eventi connessi con il rischio di diluizione, essi dovrebbero analizzare e documentare le ragioni di tali eventi e valutare le eventuali indicazioni dell'improbabile adempimento, in conformità all'articolo 178, paragrafi 1 e 3, del regolamento (UE) n. 575/2013 e alla sezione 5 dei presenti orientamenti.
31. Nel caso in cui il debitore non sia stato adeguatamente informato circa la cessione del credito commerciale da parte del cliente del factor e l'ente abbia la prova che il pagamento relativo al credito commerciale sia stato effettuato al cliente, l'ente non dovrebbe considerare il credito commerciale in arretrato. Nel caso in cui il debitore sia stato debitamente informato della cessione del credito commerciale, ma abbia comunque effettuato il pagamento al cliente, l'ente dovrebbe continuare a contare i giorni di arretrato secondo le condizioni del credito commerciale.
32. Nel caso specifico di accordi di factoring non comunicati, qualora i debitori non siano informati in merito alla cessione dei crediti commerciali, ma i crediti commerciali acquistati siano iscritti nel bilancio del factor, il conteggio dei giorni di arretrato dovrebbe decorrere a partire dal momento convenuto con il cliente in cui i pagamenti effettuati dai debitori dovrebbero essere trasferiti dal cliente al factor.

Determinazione della soglia di rilevanza

33. Le autorità competenti sono tenute a notificare all'ABE i livelli delle soglie di rilevanza da esse stabiliti nella rispettiva giurisdizione in conformità all'art. 178, paragrafo 2, lettera d), del regolamento (UE) n. 575/2013. Dopo l'entrata in vigore delle norme tecniche di regolamentazione elaborate ai sensi dell'art. 178, paragrafo 6, del regolamento (UE) n. 575/2013, nel caso in cui le autorità competenti stabiliscano la componente relativa della soglia di rilevanza a un livello diverso dall'1% di cui a tali norme tecniche di regolamentazione, dette autorità dovrebbero fornire all'ABE la giustificazione relativa a detto diverso livello di soglia.
34. Gli enti dovrebbero applicare la soglia di rilevanza per le obbligazioni creditizie scadute fissata dalle autorità competenti di cui all'art. 178, paragrafo 2, lettera d), del regolamento (UE) n. 575/2013. Gli enti possono individuare i default sulla base di una soglia inferiore nel caso in cui possano dimostrare che la questa soglia minima sia un'indicazione rilevante dell'improbabile adempimento e non comporti un eccessivo numero di inadempimenti che ritornino allo status di non default subito dopo il riconoscimento del default o che riducano i requisiti patrimoniali. Nel caso di specie gli enti dovrebbero registrare nelle loro banche dati le informazioni sulla causa del default come ulteriore specifica indicazione dell'improbabile adempimento.

5. Indicazioni dell'improbabile adempimento

Stato di sofferenza o incaglio

35. Ai fini dell'improbabile adempimento di cui all'art. 178, paragrafo 3, lettera a), del regolamento (UE) n. 575/2013, gli enti devono tener conto del fatto che un debitore si trova in una situazione di improbabile adempimento nel caso in cui l'interesse connesso alle obbligazioni creditizie non sia più iscritto nel conto economico dell'istituto a causa della diminuzione della qualità creditizia dell'obbligazione.

Rettifiche specifiche di valore sui crediti (SCRA)

36. Ai fini dell'improbabile adempimento di cui all'art. 178, paragrafo 3, lettera b), del regolamento (UE) n. 575/2013, tutte le seguenti rettifiche specifiche di valore sui crediti (specific credit risk adjustments, SCRA) dovrebbero essere considerate come risultato di un significativo scadimento del merito di credito di un'obbligazione creditizia e, di conseguenza, dovrebbero essere considerate come una indicazione dell'improbabile adempimento:

- (a) le perdite rilevate nel conto economico per gli strumenti valutati al valore equo (fair value) che rappresentano una riduzione di valore connessa al rischio di credito ai sensi della disciplina contabile applicabile;
- (b) le perdite derivanti da eventi presenti o passati che incidono su un'esposizione individuale significativa o su esposizioni che non sono individualmente significative, valutate singolarmente o collettivamente.

37. Le SCRA che coprono le perdite per le quali l'esperienza passata, calibrata sulla base dei dati attualmente osservabili, indichi che la perdita si è verificata sebbene l'ente non sia ancora in grado di stabilire quale esposizione individuale abbia subito tali perdite («perdite sostenute ma non iscritte»), non dovrebbero essere considerate un'indicazione dell'improbabile adempimento di uno specifico debitore.

38. Nei casi in cui l'ente consideri le esposizioni come deteriorate dal punto di vista contabile, si ha una situazione che dovrebbe essere considerata un'indicazione supplementare dell'improbabile adempimento, pertanto il debitore dovrebbe essere considerato in stato di default indipendentemente dal fatto che vi siano eventuali SCRA assegnate a questa esposizione. Nel caso in cui, in conformità alla disciplina contabile applicabile all'eventualità che le esposizioni con perdite sostenute ma non iscritte siano riconosciute come deteriorate, si ha una situazione che non dovrebbe essere considerata come un'indicazione dell'improbabile adempimento.

39. Nei casi in cui l'ente consideri un'esposizione quale deteriorata ai sensi dell'IFRS 9 ossia la assegni alla stadio 3 di cui all'IFRS 9 Strumenti Finanziari, pubblicati dallo IASB nel luglio 2014, tale esposizione dovrebbe essere considerata in stato di default, salvo laddove sia stata considerata come credito deteriorato dal punto di vista contabile a causa del ritardo nel pagamento e si verifichino una o tutte le seguenti condizioni:
- (a) le autorità competenti hanno sostituito i 90 giorni di arretrato con 180 giorni di arretrato in conformità all'art. 178, paragrafo 1, lettera b), del regolamento (UE) n. 575/2013, e tale periodo più lungo non sia utilizzato ai fini del riconoscimento della riduzione del valore del credito;
 - (b) non è stata oltrepassata la soglia di rilevanza di cui all'art. 178, paragrafo 2, lettera d), del regolamento (UE) n. 575/2013;
 - (c) l'esposizione è stata riconosciuta quale situazione tecnica di arretrato, in conformità al paragrafo 23;
 - (d) l'esposizione soddisfa le condizioni di cui al paragrafo 25.
40. Nel caso in cui l'istituto utilizzi sia l'IFRS 9 sia un'altra disciplina contabile, dovrebbe scegliere se qualificare le esposizioni in stato di default in conformità ai paragrafi da 36 a 38 o in conformità al paragrafo 39. Una volta effettuata la scelta, dovrebbe applicarla in modo coerente nel tempo.

Cessione dell'obbligazione creditizia

41. Ai fini dell'improbabile adempimento di cui all'art. 178, paragrafo 3, lettera c), del regolamento (UE) n. 575/2013, gli enti dovrebbero prendere in considerazione la natura e la rilevanza della perdita connessa alla cessione delle obbligazioni creditizie, conformemente ai seguenti paragrafi. Le operazioni di cartolarizzazione tradizionale con trasferimento significativo del rischio e le vendite infragruppo di obbligazioni creditizie dovrebbero essere considerate come cessioni delle obbligazioni creditizie.
42. Gli enti dovrebbero analizzare le ragioni per la cessione delle obbligazioni creditizie e delle eventuali perdite conseguentemente contabilizzate. Nel caso in cui i motivi per la cessione delle obbligazioni creditizie non siano connessi al rischio di credito, come laddove sussista la necessità di incrementare la liquidità dell'ente o vi sia un cambiamento nella strategia aziendale, e l'ente non ritenga la qualità creditizia delle suddette obbligazioni come diminuita, la perdita economica connessa alla cessione di tali obbligazioni dovrebbe essere considerata come non connessa al credito. In tale caso la cessione non dovrebbe essere considerata un'indicazione di default, anche qualora la perdita sia significativa, a condizione che vi sia una giustificazione adeguata e documentata del trattamento della perdita da cessione come non correlata al rischio di credito. Gli enti possono, in particolare, considerare la perdita derivante dalla cessione delle obbligazioni creditizie come non connessa al rischio di credito laddove le

attività oggetto della cessione siano attività negoziate pubblicamente e valutate al valore equo.

43. Tuttavia, nel caso in cui la perdita derivante dalla cessione delle obbligazioni creditizie sia connessa alla qualità creditizia delle obbligazioni stesse, in particolare laddove l'ente ceda le obbligazioni creditizie a causa della diminuzione della loro qualità creditizia, lo stesso ente dovrebbe esaminare la significatività della perdita economica e, qualora sia significativa, quest'ultima dovrebbe essere considerata una indicazione di default.
44. Gli enti dovrebbero stabilire una soglia per considerare significativa la perdita economica connessa al rischio di credito con riferimento alla cessione di obbligazioni creditizie. La soglia dovrebbe essere calcolata secondo la seguente formula, e non dovrebbe essere superiore al 5 %:

$$L = \frac{E - P}{E}$$

laddove:

L è la perdita economica connessa alla cessione delle obbligazioni creditizie;

E è l'esposizione totale delle obbligazioni oggetto di cessione, compresi gli interessi e le spese;

P è il prezzo pattuito per la vendita delle obbligazioni.

45. Al fine di valutare la rilevanza della perdita economica complessiva connessa alla cessione delle obbligazioni creditizie, gli enti dovrebbero calcolare la perdita economica e confrontarla con la soglia di cui al paragrafo 44. Nel caso in cui la perdita economica sia superiore a tale soglia gli enti dovrebbero considerare le obbligazioni creditizie in stato di default.
46. La cessione delle obbligazioni creditizie può essere effettuata prima o dopo il default. Nel caso di enti che utilizzano il metodo IRB, indipendentemente dal momento della cessione, se quest'ultima era correlata a una significativa perdita economica connessa al rischio di credito, le informazioni riguardanti la perdita dovrebbero essere adeguatamente registrate e conservate per la stima dei parametri di rischio.
47. Nel caso in cui si verifichi la cessione di un'obbligazione creditizia con una perdita economica significativa connessa al rischio di credito prima dell'identificazione del default su tale esposizione, il momento della cessione dovrebbe essere considerato il momento di default. Nel caso di cessione parziale delle obbligazioni totali di un debitore nell'eventualità in cui la cessione sia associata a una significativa perdita economica connessa al rischio di credito, tutte le altre esposizioni verso il suddetto debitore dovrebbero essere considerate in stato di default, a meno che le esposizioni siano ammissibili come esposizioni al dettaglio e l'ente applichi la definizione di default a livello di singola linea di credito.

48. Nel caso di cessione di un portafoglio di esposizioni, il trattamento delle singole obbligazioni creditizie in questo portafoglio dovrebbe essere stabilito secondo le modalità con cui è stato determinato il prezzo del portafoglio stesso. Nel caso in cui il prezzo del portafoglio complessivo sia stato determinato specificando lo sconto su particolari obbligazioni creditizie, la significatività della perdita economica connessa al rischio di credito dovrebbe essere valutata singolarmente per ciascuna esposizione nello stesso portafoglio. Tuttavia, nel caso in cui il prezzo sia stato determinato solo a livello di portafoglio, la significatività della perdita economica connessa al rischio di credito può essere valutata a livello di portafoglio e in tal caso, qualora fosse oltrepassata la soglia di cui al paragrafo 44, tutte le obbligazioni creditizie in questo portafoglio dovrebbero essere considerate come in default al momento della cessione.

Ristrutturazione onerosa

49. Ai fini del' improbabile adempimento di cui all'art. 178, paragrafo 3, lettera d), del regolamento (UE) n. 575/2013, una ristrutturazione onerosa dovrebbe essere considerata avvenuta nel caso di concessioni nei confronti di un debitore che fronteggia o è in procinto di fronteggiare difficoltà nell'onorare i propri impegni finanziari come specificato nei paragrafi da 163 a 167 e da 172 a 174 dell'allegato V del regolamento di esecuzione (UE) n. 680/2014 della Commissione, del 16 aprile 2014³, modificato dal regolamento di esecuzione (UE) n. 2015/227⁴ della Commissione.

50. Dal momento che, come indicato alla lettera d) dell'art. 178, paragrafo 3, del regolamento (UE) n. 575/2013, il debitore dovrebbe essere considerato in stato di default laddove la ristrutturazione onerosa implichi verosimilmente una ridotta obbligazione finanziaria, nel caso di esposizioni oggetto di concessioni, il debitore dovrebbe essere classificato in stato di default solo quando le relative misure di concessione implicino verosimilmente una ridotta obbligazione finanziaria.

51. Gli enti dovrebbero stabilire una soglia per la ridotta obbligazione finanziaria dovuta a una remissione sostanziale del debito o al differimento dei pagamenti del capitale, degli interessi o delle commissioni. Tale soglia dovrebbe essere calcolata secondo la formula seguente, e non dovrebbe essere superiore all'1 % :

$$DO = \frac{NPV_0 - NPV_1}{NPV_0}$$

laddove:

DO è la ridotta obbligazione finanziaria;

³ GU L 191 del 28.6.2014, pag. 1.

⁴ GU L 48 del 20.2.2015, pag. 1.

NPV_0 è il valore attuale netto dei flussi di cassa (compresi gli interessi e le commissioni non pagati) previsti ai sensi degli obblighi contrattuali prima delle modifiche delle condizioni contrattuali, attualizzato utilizzando il tasso di interesse effettivo originario del cliente;

NPV_1 è il valore attuale netto dei flussi di cassa previsti sulla base del nuovo accordo, attualizzati utilizzando il tasso di interesse effettivo originario del cliente.

52. Ai fini dell'improbabile adempimento di cui all'art. 178, paragrafo 3, lettera d), del regolamento (UE) n. 575/2013, per ogni ristrutturazione onerosa, gli enti dovrebbero calcolare l'obbligazione finanziaria ridotta e compararla con la soglia di cui al paragrafo 51. Nel caso in cui l'obbligazione finanziaria ridotta sia superiore a tale soglia, le esposizioni dovrebbero essere considerate in stato di default.
53. Tuttavia, nel caso in cui l'obbligazione finanziaria ridotta sia al di sotto della soglia specificata, e in particolare quando il valore attuale netto dei flussi di cassa previsti sulla base dell'accordo di ristrutturazione onerosa sia più elevato del valore attuale netto dei flussi di cassa previsti prima delle modifiche delle condizioni contrattuali, gli enti dovrebbero valutare tali esposizioni per verificare se vi siano altri possibili indicazioni dell'improbabile adempimento. Nel caso in cui l'ente abbia ragionevoli dubbi riguardo alla probabilità di rimborso totale e tempestivo dell'obbligazione ai sensi del nuovo accordo, il debitore dovrebbe essere considerato in stato di default. Gli indicatori che possono suggerire l'improbabile adempimento includono:
- (a) il pagamento di una ingente somma forfettaria prevista alla fine del programma di rimborso;
 - (b) un piano di rimborso irregolare laddove siano previsti pagamenti significativamente inferiori all'inizio del programma di rimborso;
 - (c) un periodo di tolleranza significativo all'inizio del programma di rimborso;
 - (d) le esposizioni verso il debitore sono state oggetto di ristrutturazione onerosa più di una volta.
54. Qualsiasi concessione estesa a un debitore già in stato di default dovrebbe comportare la classificazione del debitore come ristrutturazione onerosa. Tutte le esposizioni classificate come «oggetto di concessione deteriorate» in conformità all'allegato V del regolamento di esecuzione (UE) n. 680/2014 della Commissione, del 16 aprile 2014, modificato dal regolamento di esecuzione (UE) n. 2015/227 della Commissione, dovrebbero essere classificate come in stato di default e soggette a ristrutturazioni onerose.
55. Qualora eventuali modifiche del programma delle obbligazioni creditizie di cui all'articolo 178, paragrafo 2, lettera e), del regolamento (UE) n. 575/2013 siano la conseguenza di difficoltà

finanziarie di un debitore, gli enti dovrebbero inoltre valutare se sia avvenuta una ristrutturazione onerosa e se si sia verificato un'indicazione dell'improbabile adempimento.

Fallimento

56. Ai fini dell'improbabile adempimento di cui all'art. 178, paragrafo 3, lettere e) e f), del regolamento (UE) n. 575/2013, gli enti dovrebbero specificare chiaramente nelle rispettive politiche interne quale tipo di accordo è considerato come un provvedimento o come tutela analoga al fallimento, tenendo conto di tutti i relativi quadri giuridici e delle caratteristiche tipiche di tale tutela:

- (a) il sistema di tutela comprende tutti i creditori o tutti i creditori con crediti non garantiti;
- (b) i termini e le condizioni del sistema di tutela sono approvate dal giudice o da altra autorità competente;
- (c) i termini e le condizioni del sistema di tutela comprendono una sospensione temporanea dei pagamenti o l'estinzione parziale del debito;
- (d) le misure comportano una qualche forma di controllo sulla gestione della società e delle sue attività;
- (e) nel caso in cui il sistema di tutela fallisca, l'impresa sarebbe a rischio di liquidazione.

57. Gli enti dovrebbero trattare tutti gli accordi di cui all'allegato A del regolamento (UE) n. 2015/848⁵ come un provvedimento o una tutela analoga al fallimento.

Altre indicazioni dell'improbabile adempimento

58. Gli enti dovrebbero specificare nelle rispettive politiche e procedure interne eventuali altre indicazioni dell'improbabile adempimento di un debitore, oltre a quelli di cui all'art. 178, paragrafo 3, del regolamento (UE) n. 575/2013. Dette indicazioni ulteriori dovrebbero essere specificate per tipologia di esposizioni, come definito all'art. 142, paragrafo 1, punto 2), del regolamento (UE) n. 575/2013, tenendo conto delle relative specificità, e dovrebbero essere specificate per tutte le linee di business, persone giuridiche o aree geografiche. La presenza di un'indicazione supplementare dell'improbabile adempimento dovrebbe comportare la riclassificazione automatica come esposizioni in stato di default o far scattare una valutazione caso per caso e può includere indicazioni basate su informazioni interne o esterne.

⁵ Regolamento (UE) n. 2015/848 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2015, relativo alle procedure di insolvenza (GU L 141 del 5.6.2015, pag. 19).

59. Tra le possibili indicazioni dell'improbabile adempimento che potrebbero essere prese in considerazione dagli enti sulla base di informazioni interne figurano i seguenti:

- (a) le fonti del reddito ricorrente del mutuatario non sono più disponibili per far fronte al pagamento delle rate;
- (b) sussistono ragionevoli preoccupazioni circa la futura capacità di un mutuatario di generare flussi di cassa stabili e sufficienti;
- (c) il livello della leva finanziaria complessiva del mutuatario è aumentato in maniera significativa o vi sono giustificate aspettative di tali variazioni della leva finanziaria;
- (d) il mutuatario ha violato le clausole accessorie di un contratto di credito;
- (e) l'ente ha esercitato qualsiasi forma di collateral, fra cui una garanzia;
- (f) per le esposizioni verso un individuo: il default di una società completamente di proprietà di una persona fisica, qualora quest'ultima abbia fornito all'ente una garanzia personale per tutte le obbligazioni della società;
- (g) per le esposizioni al dettaglio, alle quali si applichi la definizione di default a livello di una singola linea di credito, la circostanza che una parte significativa dell'intera obbligazione del debitore è in stato di default;
- (h) la segnalazione di un'esposizione come deteriorata in conformità all'allegato V del regolamento di esecuzione (UE) n. 680/2014 della Commissione, del 16 aprile 2014, modificato dal regolamento di esecuzione (UE) n. 2015/227 della Commissione, tranne nel caso in cui le autorità competenti abbiano sostituito i 90 giorni con 180 giorni di arretrato in conformità all'art. 178, paragrafo 1, lettera b), del regolamento (UE) n. 575/2013.

60. Gli enti dovrebbero prendere in considerazione anche le informazioni disponibili nelle banche dati esterne, compresi i registri dei crediti, gli indicatori macroeconomici e le fonti pubbliche di informazione, compresi gli articoli di stampa e le relazioni degli analisti finanziari. Tra le indicazioni dell'improbabile adempimento che potrebbero essere presi in considerazione dagli enti sulla base di informazioni esterne figurano i seguenti:

- (a) la registrazione nel relativo registro di credito di ritardi significativi nei pagamenti;
- (b) la crisi del settore in cui opera la controparte unita a una posizione di debolezza della stessa controparte in questo settore;
- (c) la scomparsa di un mercato attivo di un'attività finanziaria dovuta a difficoltà finanziarie del debitore;

(d) l'informazione, pervenuta a un ente, che una terza parte, in particolare un altro ente, ha presentato istanza di fallimento o di un'analogia tutela del debitore.

61. Nel momento in cui stabiliscono i criteri per lo improbabile adempimento, gli enti dovrebbero prendere in considerazione le relazioni all'interno dei gruppi di clienti connessi secondo la definizione di cui all'art. 4, paragrafo 1, punto 39, del regolamento (UE) n. 575/2013. In particolare, gli enti dovrebbero specificare nelle proprie politiche interne quando il default di un debitore all'interno del gruppo di clienti connessi ha un effetto di contagio su altri soggetti all'interno di tale gruppo. Tali specifiche dovrebbero essere in linea con appropriate politiche per l'assegnazione delle esposizioni verso una classe del debitore e a gruppi di clienti connessi, in conformità all'art. 172, paragrafo 1, lettera d), del regolamento (UE) n. 575/2013. Qualora tali criteri non siano stati stabiliti per una situazione atipica, in caso di default di un debitore che fa parte di un gruppo di clienti connessi, gli enti dovrebbero valutare il potenziale improbabile adempimento di tutti gli altri soggetti all'interno di tale gruppo, caso per caso.
62. Nel caso in cui un'attività finanziaria sia stata acquistata o originata da un ente con un significativo sconto, gli enti sono tenuti a valutare se tale sconto rifletta il deterioramento della qualità creditizia del debitore e se vi siano indicazioni di default in conformità ai presenti orientamenti. La valutazione del improbabile adempimento dovrebbe fare riferimento all'importo complessivo dovuto dal debitore, a prescindere dal prezzo che l'ente ha pagato per l'attività. Questa valutazione può basarsi su una due diligence eseguita prima dell'acquisto dell'attività o sull'analisi effettuata a fini contabili per determinare se l'attività è deteriorata.
63. Gli enti dovrebbero disporre di politiche e procedure adeguate per identificare le frodi creditizie. In genere, quando vengano individuate frodi creditizie, l'esposizione è già in default sulla base di ritardi di pagamento significativi. Tuttavia, se la frode creditizia sia individuata prima di aver rilevato il default, tale condotta dovrebbe essere trattata come un'indicazione supplementare dell'improbabile adempimento.

Processi di governance riguardanti l'improbabile adempimento

64. Gli enti dovrebbero definire politiche relative alla definizione di default al fine di garantire la sua applicazione uniforme ed efficace e, in particolare, dovrebbero disporre di politiche e procedure chiare sull'applicazione dei criteri dell'improbabile adempimento ai sensi dell'art. 178, paragrafo 3, del regolamento (UE) n. 575/2013 e di tutte le altre indicazioni dell'improbabile adempimento come specificato dall'ente, per tutte le esposizioni definite all'art. 142, paragrafo 1, punto 2), del regolamento (UE) n. 575/2013, per tutte le linee di business, persone giuridiche o aree geografiche.
65. Per quanto riguarda ciascuna indicazione dell'improbabile adempimento, gli enti dovrebbero definire metodi adeguati di identificazione, comprese le fonti di informazione e la frequenza

dei controlli. Le fonti di informazione dovrebbero includere sia le fonti interne che esterne, comprese in particolare le relative banche dati esterne e i registri.

6. Applicazione della definizione di default ai dati esterni

66. Gli enti che utilizzano il metodo IRB e i dati esterni ai fini della valutazione dei parametri di rischio ai sensi dell'art. 178, paragrafo 4, del regolamento (UE) n. 575/2013 dovrebbero applicare le disposizioni di cui alla presente sezione.

67. Ai fini dell'art. 178, paragrafo 4, del regolamento (UE) n. 575/2013, gli enti dovrebbero effettuare tutte le seguenti operazioni:

- (a) verificare se la definizione di default utilizzata nei dati esterni è in linea con l'art. 178 del regolamento (UE) n. 575/2013;
- (b) verificare se la definizione di default utilizzata nei dati esterni sia coerente con la definizione di default come applicata dall'ente per il relativo portafoglio di esposizioni, compresi in particolare: il conteggio e numero di giorni di arretrato che fanno scattare lo stato di default, la struttura e il livello della soglia di rilevanza per le obbligazioni creditizie in arretrato, la definizione di ristrutturazione onerosa che fa scattare lo stato di default, la tipologia e il livello delle rettifiche specifiche per il rischio di credito che dà luogo a default e i criteri per ritornare nello stato di non default;
- (c) documentare le fonti dei dati esterni, la definizione di default utilizzata in tali dati esterni, l'analisi effettuata e tutte le differenze individuate.

68. Per ciascuna differenza evidenziata nella definizione di default e derivante dalla valutazione del paragrafo 67, gli enti dovrebbero effettuare tutte le seguenti operazioni:

- (a) valutare se la rettifica della definizione di default interna comporterebbe un maggiore o un minore tasso di default o se sia impossibile determinarlo;
- (b) eseguire opportune rettifiche ai dati esterni o essere in grado di dimostrare che la differenza è trascurabile in termini di impatto su tutti i parametri di rischio e sui requisiti in materia di fondi propri.

69. Con riferimento alla totalità delle differenze rilevate nella definizione di default derivante dalla valutazione di cui al paragrafo 67 e tenendo conto delle rettifiche effettuate in conformità alla lettera b) del paragrafo 68, gli enti dovrebbero essere in grado di dimostrare alle autorità competenti che si è realizzata una sostanziale equivalenza con la definizione

interna di default, anche, ove possibile, confrontando il tasso di default dei dati interni su una relativa tipologia di esposizione con dati esterni.

70. Qualora la valutazione di cui al paragrafo 67 identifichi differenze nella definizione di default che il processo del paragrafo 68 riveli come non trascurabili ma che non si possano risolvere con le rettifiche dei dati esterni, gli enti sono tenuti ad adottare un adeguato margine di cautela nella stima dei parametri di rischio di cui all'art. 179, paragrafo 1, lettera f), del regolamento (UE) n. 575/2013. In tal caso, gli enti dovrebbero garantire che tale ulteriore margine di cautela rispecchi la rilevanza delle differenze restanti nella definizione di default e il loro possibile impatto su tutti i parametri di rischio.

7. Criteri per il ritorno a uno stato di non default

Condizioni minime per la riclassificazione a uno stato di non default

71. Ai fini dell'applicazione dell'art. 178, paragrafo 5, del regolamento (UE) n. 575/2013, fatta eccezione per le situazioni di cui al paragrafo 72, gli enti dovrebbero effettuare tutte le operazioni seguenti:
- (a) considerare che l'attivazione del default non continua ad applicarsi a una esposizione precedentemente classificata come in stato di default, laddove siano trascorsi almeno tre mesi dal momento in cui non siano più rispettate le condizioni di cui all'art. 178, paragrafo 1, lettera b), e all'art. 178, paragrafo 3, del regolamento (UE) n. 575/2013;
 - (b) tener conto del comportamento del debitore durante il periodo di cui alla lettera a);
 - (c) tener conto della situazione finanziaria del debitore durante il periodo di cui alla lettera a);
 - (d) successivamente al periodo di cui alla lettera a), effettuare una valutazione e, laddove l'ente constati ancora l'improbabile adempimento integrale delle proprie obbligazioni senza l'escussione di garanzie, le esposizioni dovrebbero continuare a essere classificate come in default fino a che l'ente è soddisfatto che il miglioramento della qualità creditizia sia effettivo e permanente;
 - (e) le condizioni di cui alle lettere da a) a d) dovrebbero verificarsi anche con riferimento alle nuove esposizioni verso il debitore, in particolare qualora le precedenti esposizioni in stato di default verso il suddetto debitore siano state vendute o annullate.

Gli enti possono applicare il periodo di cui alla lettera a) a tutte le esposizioni, o applicare periodi diversi per i diversi tipi di esposizioni.

72. Ai fini dell'applicazione dell'art. 178, paragrafo 5, del regolamento (UE) n. 575/2013, e nel caso in cui si applichi la ristrutturazione onerosa ai sensi del paragrafo 49 dei presenti orientamenti a un'esposizione in stato di default, indipendentemente dal fatto che tale ristrutturazione sia stata effettuata prima o dopo l'individuazione del default, gli enti dovrebbero considerare che nessun indicatore del default continui ad applicarsi a una esposizione precedentemente in stato di default, nel caso in cui sia trascorso almeno un anno dall'ultimo di uno dei seguenti eventi:

- (a) il momento della concessione delle misure di ristrutturazione;
- (b) il momento in cui la esposizione è classificata come in stato di default;
- (c) la fine del periodo di tolleranza incluso negli accordi di ristrutturazione.

73. Gli enti dovrebbero riclassificare l'esposizione in stato di non default una volta trascorso almeno un anno, come al paragrafo precedente, qualora siano soddisfatte tutte le seguenti condizioni:

- (a) nel corso di tale periodo è stato effettuato un pagamento significativo da parte del debitore. Un pagamento significativo può essere considerato effettuato quando il debitore abbia rimborsato, tramite pagamenti regolari secondo gli accordi di ristrutturazione, un totale pari all'importo che era precedentemente scaduto (se vi erano importi scaduti) o che era stato annullato (se non vi erano importi scaduti) nell'ambito delle misure di ristrutturazione;
- (b) durante tale periodo, sono stati effettuati pagamenti regolari, in base al programma applicabile successivamente agli accordi di ristrutturazione;
- (c) non vi sono obbligazioni creditizie scadute secondo il programma applicabile successivamente agli accordi di ristrutturazione;
- (d) non sussistono indicazioni dell'improbabile adempimento ai sensi dell'art. 178, paragrafo 3, del regolamento (UE) n. 575/2013 o qualsiasi ulteriore indicazione dell'improbabile adempimento stabilito dall'ente;
- (e) l'ente non ritiene improbabile che il debitore adempia integralmente alle proprie obbligazioni creditizie secondo il programma successivo agli accordi di ristrutturazione senza l'escussione di garanzie. Nella presente valutazione gli enti dovrebbero esaminare in particolare le situazioni in cui è previsto il pagamento di una consistente somma forfettaria o pagamenti significativamente maggiori alla fine del piano di rimborso;

- (f) dovrebbero essersi verificate le condizioni di cui alle lettere da a) a e) anche con riferimento alle nuove esposizioni verso il debitore, in particolare nel caso in cui le precedenti esposizioni in stato di default verso detto debitore, oggetto di ristrutturazione onerosa, siano state cedute o annullate.

74. Laddove debitore cambia a seguito di un evento quale una fusione o un'acquisizione dello stesso o qualunque altra operazione analoga, l'ente non dovrebbe applicare il paragrafo 73, lettera (a). Nel caso di modifica del nome del debitore gli enti dovrebbero invece applicare detto paragrafo.

Monitoraggio dell'efficacia della politica

75. Ai fini dell'applicazione dell'art. 178, paragrafo 5, del regolamento (UE) n. 575/2013, un ente dovrebbe definire criteri e politiche chiare riguardanti il caso in cui il debitore possa essere riclassificato come in stato di non default e, più in particolare, chiarire entrambi i seguenti punti:

- (a) quando si possa ritenere che il miglioramento della situazione finanziaria di un debitore sia sufficiente a consentire il rimborso integrale e tempestivo dell'obbligazione creditizia;
- (b) quando è realmente plausibile che il rimborso possa essere effettuato anche laddove ci sia un miglioramento della situazione finanziaria di un debitore in conformità alla lettera a).

76. Gli enti dovrebbero controllare regolarmente l'efficacia delle rispettive politiche di cui al paragrafo 75 e, in particolare, monitorare e analizzare:

- (a) i cambiamenti di status dei debitori o delle linee di credito;
- (b) l'impatto delle politiche adottate sui tassi di cura;
- (c) l'impatto delle politiche adottate su default multipli.

77. È atteso che l'ente abbia un numero limitato di debitori in default subito dopo il ritorno allo stato di non default. Nel caso di un ampio numero di default multipli, l'ente dovrebbe rivedere le proprie politiche per quanto riguarda la riclassificazione delle esposizioni.

78. L'analisi dei cambiamenti dello status degli debitori o delle linee di credito dovrebbe, in particolare, essere considerata al fine di precisare i termini di cui ai paragrafi 71 e 72. Gli enti possono indicare periodi più lunghi per le esposizioni classificate come in stato di default nei 24 mesi precedenti.

8. Uniformità di applicazione della definizione di default

Quadro d'insieme

79. Gli enti dovrebbero adottare adeguati meccanismi e procedure al fine di assicurare che la definizione di default sia applicata e utilizzata in modo corretto e, in particolare, dovrebbero garantire:

- (a) che il default di un singolo debitore sia identificato in modo uniforme in tutto l'ente con riferimento a tutte le esposizioni verso il suddetto debitore in tutti i relativi sistemi informatici, compresi tutti i soggetti giuridici all'interno del gruppo e in tutte le aree geografiche in conformità ai paragrafi da 80 a 82 o, per le esposizioni al dettaglio, in conformità ai paragrafi da 92 a 94;
- (b) che ricorra una delle seguenti condizioni:
 - i. la stessa definizione di default è utilizzata uniformemente da parte di un ente, di un'impresa madre o di una delle sue filiazioni e per tutti i tipi di esposizioni;
 - ii. nel caso in cui diverse definizioni di default si applichino all'interno di un gruppo o per tipologie di esposizioni, l'ambito di applicazione di ciascuna delle definizioni di default è stabilito in modo chiaro, in conformità ai paragrafi da 83 a 85.

Identificazione uniforme del default di un singolo debitore

80. Ai fini del paragrafo 79, lettera a), gli enti dovrebbero applicare adeguati meccanismi e procedure per garantire che il default di un singolo debitore sia identificato in modo uniforme in tutto l'ente con riferimento a tutte le esposizioni verso il suddetto debitore in tutti i sistemi informatici pertinenti, compresi tutti i soggetti giuridici all'interno del gruppo e in tutte le aree geografiche in cui sia attivo in forme diverse da quella della personalità giuridica.

81. Nel caso in cui lo scambio dei dati dei clienti tra persone giuridiche diverse all'interno di un ente, di un'impresa madre o di una delle sue filiazioni sia vietato dalla normativa in materia di protezione dei consumatori, dal segreto bancario o da ulteriori normative con conseguenti incoerenze nell'identificazione del default di un debitore, gli enti dovrebbero comunicare alle autorità competenti tali ostacoli di natura giuridica e, nel caso in cui utilizzino il metodo IRB, dovrebbero altresì valutare la rilevanza delle incoerenze nell'identificazione del default di un debitore e il loro possibile impatto sulle stime dei parametri di rischio.

82. Inoltre, nel caso in cui l'identificazione del default di un debitore in maniera del tutto uniforme all'interno dell'ente, dell'impresa madre o di una delle sue filiazioni sia molto gravosa e richieda lo sviluppo di una banca dati centralizzata di tutti i clienti o l'attuazione di altri meccanismi o procedure per verificare lo stato di ciascun cliente in tutte le entità del gruppo, gli enti non sono tenuti ad applicare detti meccanismi o procedure qualora siano in grado di dimostrare che l'effetto della non conformità non è significativo in quanto non esistono clienti comuni o vi è un numero molto limitato di clienti comuni tra i soggetti pertinenti di un gruppo e l'esposizione verso questi clienti non è significativa.

Uso uniforme della definizione di default in tutte le tipologie di esposizioni

83. Ai fini del paragrafo 79, lettera b), un ente, un'impresa madre o una delle sue filiazioni dovrebbero utilizzare la stessa definizione di default per un'unica tipologia di esposizioni ai sensi del dell'art. 142, paragrafo 1, punto 2), del regolamento (UE) n. 575/2013. Gli enti possono utilizzare diverse definizioni di default per le diverse tipologie di esposizioni, anche per determinati soggetti giuridici o per altre forme di presenza in aree geografiche diverse dalla personalità giuridica, laddove sia giustificato dall'applicazione di prassi di gestione interna del rischio significativamente diverse o dai diversi requisiti giuridici applicabili nelle diverse giurisdizioni, in particolare per motivi quali:

- (a) differenti soglie di rilevanza stabilite dalle autorità competenti nelle rispettive giurisdizioni in conformità all'art. 178, paragrafo 2, lettera d), del regolamento (UE) n. 575/2013;
- (b) utilizzo di 180 giorni invece di 90 giorni di arretrato per determinate tipologie di esposizioni alle quali sia applicato il metodo IRB in alcune giurisdizioni in conformità all'art. 178, paragrafo 1, lettera b), del regolamento (UE) n. 575/2013;
- (c) specificazione di indicazioni aggiuntive dell'improbabile adempimento specifiche per determinati soggetti giuridici, aree geografiche o tipologie di esposizioni.

84. Ai fini del paragrafo 79, lettera b), punto (ii), e laddove le diverse definizioni di default siano applicate a tutte le tipologie di esposizioni in conformità al paragrafo 83, le procedure interne degli enti relative alla definizione del default dovrebbero garantire entrambi i seguenti elementi:

- (a) che sia chiaramente specificato l'ambito di applicazione di ogni definizione;
- (b) che la definizione di default specificata per una determinata tipologia di esposizione, soggetto giuridico o area geografica venga applicata in maniera uniforme a tutte le esposizioni nell'ambito di applicazione di ogni definizione di default pertinente.

85. Inoltre, per gli enti che utilizzano il metodo IRB, l'utilizzo delle varie definizioni di default deve essere adeguatamente rispecchiato nella stima dei parametri di rischio nel caso di sistemi di rating il cui ambito di applicazione comprenda diverse definizioni di default.

9. Applicazione della definizione di default per le esposizioni al dettaglio

Livello di applicazione della definizione di default per le esposizioni al dettaglio

86. A norma dell'art. 178, paragrafo 1, secondo comma, del regolamento (UE) n. 575/2013, nel caso di esposizioni al dettaglio, gli enti possono applicare la definizione di default a livello di una singola linea di credito anziché in relazione alle obbligazioni complessive di un mutuatario. Pertanto, gli enti che utilizzano il metodo IRB, in particolare, possono applicare la definizione di default a livello di singola linea per le esposizioni al dettaglio di cui all'art. 147, paragrafo 5, del regolamento (UE) n. 575/2013. Gli enti che utilizzano il metodo standardizzato, invece, possono applicare la definizione di default a livello di singola linea di credito per tutte le esposizioni che soddisfano i criteri di cui all'art. 123 del regolamento (UE) n. 575/2013, anche nel caso in cui alcune di queste esposizioni siano state assegnate a una differente classe di esposizioni, al fine di attribuire un fattore di ponderazione del rischio, come esposizioni garantite da ipoteche su beni immobili.
87. Gli enti dovrebbero scegliere il livello di applicazione della definizione di default tra il debitore e la linea di credito per tutte le esposizioni al dettaglio, in modo tale da riflettere le proprie prassi di gestione interna del rischio.
88. Gli enti possono applicare la definizione di default a livello di un debitore per alcuni tipi di esposizioni al dettaglio e al livello di una linea di credito per altri, qualora ciò sia giustificato da prassi di gestione interna del rischio, ad esempio a causa di un diverso modello di business di una controllata, e ove sia dimostrato che il numero di casi in cui gli stessi clienti siano soggetti a diverse definizioni di default a diversi livelli di applicazione sia mantenuto minimo.
89. Nel caso gli enti decidano di utilizzare diversi livelli di applicazione della definizione di default per i diversi tipi di esposizioni al dettaglio, in conformità al paragrafo 88, essi dovrebbero garantire che l'ambito applicazione di ciascuna definizione di default sia chiaramente definito e che sia utilizzato in modo uniforme nel tempo per diversi tipi di esposizioni al dettaglio. Nel caso di enti che utilizzino il metodo IRB, le stime del rischio dovrebbero rispecchiare correttamente la definizione di default applicata a ciascuna tipologia di esposizione.
90. Nel caso in cui gli enti utilizzino diversi livelli di applicazione della definizione di default con riferimento ad alcuni portafogli al dettaglio, il trattamento di clienti comuni ai menzionati

portafogli dovrebbe essere specificato nelle proprie prassi e procedure interne. In particolare, nel caso in cui l'esposizione, alla quale la definizione di default si applica a livello del debitore, soddisfi una o entrambe le condizioni di cui all'art. 178, paragrafo 1, lettera a) o b), del regolamento (UE) n. 575/2013, tutte le esposizioni verso tale debitore dovrebbero essere considerate in stato di default, comprese quelle soggette all'applicazione della definizione di default a livello di singola linea di credito. Nel caso in cui l'esposizione soggetta all'applicazione della definizione di default a livello di singola linea di credito soddisfi tali condizioni, le altre esposizioni verso il debitore non dovrebbero essere automaticamente riclassificate come in stato di default. Gli enti, tuttavia, possono classificare le altre esposizioni in stato di default in base ad altre considerazioni sull'improbabile adempimento ai sensi dei paragrafi da 92 a 94.

91. La stessa regola dovrebbe applicarsi per i debitori trattati secondo il metodo standardizzato, laddove alcune esposizioni verso un debitore soddisfino i requisiti di cui all'art. 123 del regolamento (UE) n. 575/2013 mentre altre esposizioni verso lo stesso debitore siano in forma di titoli e pertanto non possano essere considerate al dettaglio. Nel caso in cui un'esposizione concessa sotto forma di titoli soddisfi almeno una delle condizioni di cui all'art. 178, paragrafo 1, lettere a) o b), del regolamento (UE) n. 575/2013, tutte le esposizioni verso il suddetto debitore dovrebbero essere considerate in stato di default. Nel caso in cui l'esposizione che soddisfa i requisiti di cui all'art. 123 del regolamento (UE) n. 575/2013 soddisfi anche tali condizioni e l'ente applichi la definizione di default a livello di singola linea di credito, le altre esposizioni verso il debitore non dovrebbero essere automaticamente riclassificate in stato di default. Gli enti, tuttavia, possono classificare le altre esposizioni come in stato di default, in base ad altre considerazioni sull'improbabile adempimento, ai sensi dei paragrafi da 92 a 94.

Applicazione della definizione di default per le esposizioni al dettaglio a livello di singola linea di credito

92. Nel caso in cui, ai sensi dell'art. 178, paragrafo 1, secondo comma, del regolamento (UE) n. 575/2013, la definizione di default sia stata applicata al livello di una singola linea di credito per le esposizioni al dettaglio, gli enti dovrebbero non considerare automaticamente e contemporaneamente le diverse esposizioni verso lo stesso debitore in stato di default. Gli enti dovrebbero nondimeno considerare che alcune indicazioni di default sono connesse con la condizione del debitore invece che con lo stato di una specifica esposizione. Si fa riferimento in particolare alle indicazioni dell'improbabile adempimento correlati al fallimento del debitore, come specificato all'art. 178, paragrafo 3, lettere e) e f), del regolamento (UE) n. 575/2013. Laddove emergano tali indicazioni di default, gli enti dovrebbero trattare tutte le esposizioni verso lo stesso debitore come in stato di default, indipendentemente dal livello di applicazione della definizione di default.
93. Gli enti dovrebbero considerare anche altre indicazioni dell'improbabile adempimento e stabilire, in linea con le proprie politiche e procedure interne, quali indicazioni dell'improbabile adempimento rispecchiano la situazione complessiva di un debitore invece di

quella dell'esposizione. Nel caso in cui emergano queste altre indicazioni dell'improbabile adempimento, tutte le esposizioni verso il debitore dovrebbero essere considerate in stato di default, indipendentemente dal livello di applicazione della definizione di default.

94. Inoltre, nel caso in cui una parte significativa delle esposizioni verso il debitore sia in stato di default, l'ente può ritenere non verosimile che le altre obbligazioni del suddetto debitore siano ripagate per intero senza il ricorso a misure quali l'escussione delle garanzie e trattarle come in stato di default.

Applicazione della definizione di default per le esposizioni al dettaglio a livello del debitore

95. L'applicazione della definizione di default per le esposizioni al dettaglio a livello del debitore implica che, qualora un'obbligazione creditizia del debitore soddisfi le condizioni di cui all'art. 178, paragrafo 1, lettere a) o b) o a) e b), del regolamento (UE) n. 575/2013, tutte le esposizioni verso il suddetto debitore dovrebbero essere considerate in stato di default. Gli enti che decidono di applicare la definizione di default per le esposizioni al dettaglio a livello del debitore dovrebbero specificare regole dettagliate di trattamento delle obbligazioni creditizie congiunte e il contagio del default tra esposizioni nelle loro politiche e procedure interne.
96. Gli enti dovrebbero considerare un'obbligazione creditizia congiunta come un'esposizione nei confronti di due o più debitori che sono ugualmente responsabili del rimborso dell'obbligazione creditizia. Tale nozione non si estende a obbligazioni creditizie di singoli debitori garantite da un'altra persona fisica o giuridica sotto forma di garanzia o di altra tutela del credito.
97. Nel caso in cui le condizioni di cui all'art. 178, paragrafo 1, lettere a) o b) o a) e b), del regolamento (UE) n. 575/2013 siano soddisfatte con riferimento a un'obbligazione creditizia congiunta di due o più debitori, gli enti dovrebbero considerare tutte le altre obbligazioni creditizie congiunte verso il medesimo insieme di debitori e tutte le singole esposizioni verso tali debitori come in stato di default, a meno che possano giustificare che il riconoscimento del default delle singole esposizioni non sia appropriato, a ragione di almeno una delle seguenti condizioni:
- (a) il ritardo nel pagamento di un'obbligazione creditizia congiunta risulta da una controversia tra i singoli obbligati che partecipano a tale obbligazione creditizia congiunta, che sia stata presentata dinanzi a un giudice o sia stata trattata in un altro procedimento formale di un organo esterno competente che si sia tradotta in una decisione vincolante in conformità al quadro giuridico applicabile nella relativa giurisdizione, e non sussistano timori circa la situazione finanziaria dei singoli debitori;
 - (b) un'obbligazione creditizia congiunta che costituisce una parte irrilevante delle obbligazioni totali di un debitore.

98. Il default di un'obbligazione creditizia congiunta non dovrebbe provocare il default di altre obbligazioni creditizie di singoli debitori con altre persone fisiche o giuridiche che non siano coinvolte nell'obbligazione creditizia inizialmente in stato di default; tuttavia, gli enti dovrebbero valutare se il default dell'obbligazione creditizia congiunta in questione costituisca una indicazione dell'improbabile adempimento riguardante le altre obbligazioni creditizie congiunte.
99. Nel caso in cui le condizioni di cui all'art. 178, paragrafo 1, lettere a) o b) o a) e b), del regolamento (UE) n. 575/2013 siano soddisfatte con riferimento all'obbligazione creditizia di un singolo debitore, l'effetto di contagio di detto default non dovrebbe automaticamente estendersi alle obbligazioni creditizie congiunte del debitore; tuttavia, gli enti dovrebbero valutare tali obbligazioni creditizie congiunte per individuare eventuali indicazioni dell'improbabile adempimento connessa con il default di uno dei debitori. In ogni caso, laddove i singoli debitori abbiano lo stato di default, anche la loro obbligazione creditizia congiunta dovrebbe essere considerata automaticamente in stato di default.
100. Gli enti dovrebbero individuare, sulla base dell'analisi delle pertinenti disposizioni normative in una determinata giurisdizione, e prevedere nelle proprie politiche e procedure interne l'identificazione dei debitori che sono pienamente responsabili per legge a determinate obbligazioni in solido con altri debitori e che sono pertanto pienamente responsabili per l'intero ammontare di tali obbligazioni, ma escludendo le obbligazioni creditizie del singolo debitore garantito da un'altra persona fisica o giuridica sotto forma di garanzia o di altra tutela del credito. Un esempio tipico sarebbe una coppia di coniugi ai quali, sulla base di disposizioni normative specifiche applicabili nella giurisdizione competente, non si applica la suddivisione del patrimonio coniugale (sistema di separazione dei beni). In caso di piena responsabilità reciproca per tutte le obbligazioni, il default di uno di tali debitori dovrebbe essere considerato una indicazione potenziale dell'improbabile adempimento dell'altro e, di conseguenza, gli enti dovrebbero valutare se le obbligazioni creditizie singole e congiunte di tali debitori debbano o meno essere considerate in stato di default. Nel caso in cui uno dei debitori in solido, giuridicamente e pienamente responsabile per tutte le obbligazioni, abbia una obbligazione creditizia congiunta con un altro cliente, l'ente dovrebbe accertare se emergano indicazioni dell'improbabile adempimento anche nelle altre obbligazioni creditizie congiunte con terzi.
101. Gli enti dovrebbero altresì esaminare le forme di soggetti giuridici nelle relative giurisdizioni e l'estensione della responsabilità di proprietari, soci, azionisti o dirigenti per le obbligazioni della società, a seconda della forma giuridica del soggetto. Nel caso in cui una persona sia pienamente responsabile per le obbligazioni di una società, il default di tale società dovrebbe comportare che anche tale individuo sia considerato in stato di default. Nei casi in cui non sussista piena responsabilità per le obbligazioni della società, i proprietari, i soci o gli azionisti significativi di una società in stato di default dovrebbero essere valutati dall'ente al fine di rilevare eventuali indicazioni dell'improbabile adempimento in relazione alle loro obbligazioni individuali.

102. Inoltre, nel caso specifico di un singolo imprenditore, laddove un soggetto sia pienamente responsabile per le obbligazioni sia personali sia commerciali, sia con attività personali che commerciali, il default di una qualsiasi delle obbligazioni private o commerciali dovrebbe comportare che anche tutte le obbligazioni personali e commerciali di tale persona siano considerate come in stato di default.
103. Nel caso in cui la definizione di default si applichi a livello di un debitore per le esposizioni al dettaglio, la soglia di rilevanza dovrebbe essere applicata anche a livello del debitore. Gli enti dovrebbero indicare chiaramente nelle proprie politiche e procedure interne il trattamento delle obbligazioni creditizie congiunte nell'applicazione della soglia di rilevanza.
104. Un debitore congiunto, ossia una serie specifica di singoli debitori che hanno un'obbligazione congiunta nei confronti di un ente, dovrebbe essere considerato come un debitore a sé rispetto a ciascuno dei singoli debitori. Nel caso in cui il ritardo nel pagamento si verifichi per un'obbligazione creditizia, la rilevanza di tale ritardo dovrebbe essere valutata applicando la soglia di rilevanza di cui all'art. 178, paragrafo 2, lettera d), del regolamento (UE) n. 575/2013 per tutte le obbligazioni creditizie congiunte a questo insieme specifico di debitori. A tale fine, le singole esposizioni verso debitori che partecipino a un'obbligazione creditizia congiunta, o ad altri sottogruppi di tali debitori, non dovrebbero essere prese in considerazione. Tuttavia, qualora sia oltrepassata la soglia di rilevanza per un debitore congiunto calcolato in questo modo, tutte le obbligazioni creditizie congiunte di tale insieme di debitori e tutte le singole esposizioni individuali verso i debitori che partecipano a una obbligazione creditizia congiunta dovrebbero essere considerate in stato di default, a meno che si verifichi una qualsiasi delle condizioni di cui al paragrafo 97.
105. Nel caso in cui il ritardo nel pagamento corrisponda a un'obbligazione creditizia individuale, la rilevanza di tale ritardo dovrebbe essere valutata applicando la soglia di rilevanza di cui all'art. 178, paragrafo 2, lettera d), del regolamento (UE) n. 575/2013 per tutte le obbligazioni creditizie individuali del debitore, senza tenere conto di eventuali obbligazioni creditizie congiunte di tale debitore con altre persone fisiche o giuridiche. Nel caso in cui la soglia di rilevanza calcolata in questo modo sia oltrepassata, tutte le esposizioni individuali verso tale debitore dovrebbero essere considerate in stato di default.

10. Documentazione, politiche interne e procedure di gestione del rischio

Tempestività dell'identificazione del default

106. Gli enti dovrebbero disporre di procedure efficaci che consentano loro di ottenere le informazioni pertinenti al fine di individuare inadempimenti in modo tempestivo nonché di inoltrare dette informazioni nel più breve tempo possibile e, ove possibile, in modo

automatizzato, al personale che è competente a prendere decisioni in materia di credito. Più in particolare:

- (a) nel caso in cui applichino processi automatici, come il conteggio dei giorni di arretrato, l'individuazione delle indicazioni di default dovrebbe essere effettuata su base giornaliera;
- (b) nel caso eseguano operazioni manuali, quali ad esempio il controllo esterno di fonti e basi di dati, l'analisi degli elenchi di controllo, l'analisi degli elenchi delle esposizioni «forborne» o l'individuazione di SCRA, le informazioni dovrebbero inoltre essere aggiornate con una frequenza tale da garantire la tempestiva individuazione dei default.

107. Gli enti dovrebbero verificare periodicamente che tutte le esposizioni deteriorate «forborne non-performing» siano classificate come in stato di default e soggette a ristrutturazione onerosa. Gli enti dovrebbero altresì esaminare periodicamente le esposizioni «forborne performing», al fine di determinare se per alcune di esse valga l'indicazione dell'improbabile adempimento, come specificato all'art. 178, paragrafo 3, lettera d), del regolamento (UE) n. 575/2013 e ai paragrafi da 49 a 55.

108. I meccanismi di controllo dovrebbero garantire che le relative informazioni siano utilizzate nel processo di individuazione dei default immediatamente dopo essere state ottenute. Tutte le esposizioni verso un debitore in stato di default e tutte le esposizioni pertinenti in caso di applicazione della definizione di default a livello di linea di credito per le esposizioni al dettaglio dovrebbero essere contrassegnate come in stato di default in tutti i sistemi informatici pertinenti senza indebito ritardo. Eventuali ritardi nella registrazione di default non dovrebbero dar luogo a errori o incongruenze nella gestione del rischio, nelle informative sui rischi, nei calcoli dei requisiti dei fondi propri o nell'uso dei dati a fini di quantificazione del rischio. In particolare dovrebbe essere garantito che i valori nella rendicontazione interna ed esterna rispecchino una situazione in cui tutte le esposizioni siano correttamente classificate.

Documentazione

109. Gli enti dovrebbero documentare le proprie politiche relative alla definizione dei default, incluse tutte le soglie di attivazione della procedura di individuazione dei default e dei criteri di uscita, nonché le chiare indicazioni dell'ambito di applicazione della definizione di default. Più in particolare, essi dovrebbero:

- (a) documentare la realizzazione operativa di tutti le indicazioni di default;
- (b) documentare la realizzazione operativa dei criteri per la riclassificazione di un debitore da uno stato di default a uno stato di non default;
- (c) tenere un registro aggiornato di tutte le definizioni di default.

110. Ai fini del paragrafo 109, lettera a), gli enti dovrebbero documentare l'applicazione della definizione di default in modo dettagliato, compresa l'attuazione di tutti le indicazioni di default, includendo il processo, le fonti di informazione e le responsabilità per l'individuazione di particolari indicazioni di default.
111. Ai fini del paragrafo 109, lettera b), gli enti dovrebbero documentare la realizzazione operativa dei criteri per la riclassificazione di un debitore in stato di default nello stato di non default, includendo i processi, le fonti di informazioni e le responsabilità attribuite al personale pertinente.
112. Ai fini dei paragrafi 110 e 111, la documentazione dovrebbe comprendere la descrizione di tutti i meccanismi automatici e i processi manuali e, laddove le indicazioni qualitative di default o i criteri per il ritorno allo stato di non default sono applicati manualmente, la descrizione dovrebbe essere sufficientemente dettagliata per consentire una facile comprensione e un'applicazione uniforme da parte di tutto il personale responsabile.
113. Ai fini del paragrafo 109, lettera c), gli enti dovrebbero conservare un registro aggiornato di tutte le versioni attuali e precedenti della definizione di default, a decorrere come minimo dalla data di applicazione dei presenti orientamenti. Il registro dovrebbe contenere almeno le seguenti informazioni:
- (a) l'ambito di applicazione della definizione di default, se vi è più di una definizione di default utilizzata all'interno dell'istituto, della sua impresa madre o una delle sue filiazioni;
 - (b) l'organismo che approva la definizione o le definizioni di default e la data di approvazione di ciascuna di queste definizioni;
 - (c) la data di attuazione di ogni singola definizione di default;
 - (d) una breve descrizione di tutti i cambiamenti effettuati nell'ultima versione;
 - (e) nel caso di entiche hanno il permesso di utilizzare il metodo IRB, il cambiamento di categoria assegnato, la data di presentazione alle autorità competenti e, se del caso, la data di approvazione da parte di dette autorità competenti.

Requisiti di governance interna per gli enti che applicano il metodo IRB

114. Gli enti che utilizzano il metodo IRB dovrebbero adottare adeguati meccanismi e procedure al fine di assicurare che la definizione di default sia applicata e utilizzata in modo corretto. In particolare, sono tenuti a garantire che:

- (a) la definizione di default e l'ambito della sua applicazione sia ciò che deve essere approvato dall'organo di gestione, o da un comitato da esso designato, e dall'alta dirigenza in conformità all'art. 189, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 575/2013;
- (b) tale definizione sia utilizzata in modo uniforme ai fini del calcolo dei requisiti dei fondi propri e svolga un ruolo significativo nei processi interni di gestione del rischio, essendo applicata come minimo nell'ambito del monitoraggio delle esposizioni e della segnalazione interna all'alta dirigenza e all'organo di gestione;
- (c) l'unità di audit interno, oppure un'altra analoga unità di audit indipendente, esamini regolarmente la solidità e l'efficacia della procedura utilizzata dall'ente per l'individuazione del default, tenendo conto in particolare della tempestività dell'individuazione del default di cui ai paragrafi da 106 a 108 nonché garantendo che le conclusioni dell'audit interno e le relative raccomandazioni, oltre che le misure adottate per porre rimedio alle carenze rilevate, siano comunicate direttamente all'organo di gestione o al comitato da esso designato.



CIRCOLARE TECNICA 07/10

Milano, 7 maggio 2010

OGGETTO: Gli impedimenti di legge al pagamento dei debiti di fornitura da parte della pubblica amministrazione – 1° aggiornamento (aprile 2010)

Si trasmette agli Associati la nuova versione aggiornata del documento in oggetto, trasmesso con nostra Circolare Tecnica 01/10 del 4 febbraio 2010.

Cordiali saluti

Il Segretario Generale
Prof. A. Carretta

DISTRIBUZIONE			
ASSOCIATI ORDINARI E CORRISPONDENTI		ASSOCIATI SOSTENITORI	
ABF FACTORING	Ettore SINNONA	SCIUME' & ASSOCIATI	Marco CUPIDO
AOSTA FACTOR	Enrico DEHO'	SEFIN	Claudia NEGRI
BANCA CARIGE	Elvio BORRA	STUDIO LEG. AVV. PILATO	Paolo VERRECCHIA
BANCA IFIS	Alberto STACCIONE	STUDIO LEG. GIOVANARDI FATTORI	Segreteria Generale
BANCO di DESIO e della BRIANZA	Direzione Generale	STUDIO LEG. LUPI E ASSOCIATI	Massimo LUPI
BARCLAYS BANK	Francesco MAZZITELLI	VISIAANT STONE	Simona DI VARA
BCC FACTORING	Mattia SERENA		
CENTRO FACTORING	Servizio Affari generali		
COFACE FACTORING ITALIA	Direzione Generale		
CREDEMACTOR	Direzione Generale		
DETTO FACTOR	Mirko RUBINI		
EMIL-RO FACTOR	Paolo LICCIARDELLO		
ENEL.FACTOR	Direzione Generale		
EUROFACTOR ITALIA	Ivan TOMASSI		
FACTORCOOP	Direzione Generale		
FACTORIT	Antonio DE MARTINI Marziano BOSIO		
FARMAFACTORING	Direzione Generale		
FERCREDIT	Rossella BOGINI		
FIDIS	Luigi MATTA		
FORTIS COMMERCIAL FINANCE	Stefano SCHIAVI		
GE CAPITAL FINANCE	Direzione Generale		
GE CAPITAL FUNDING SERVICES	Luca PIGHI		
GENERALFINANCE	Direzione Generale		
IBM ITALIA SERV. FINANZ.	Gianfranco LANZA		
IFITALIA	Direzione Generale		
MEDIOFACTORING	Sandra MALANCA		
MPS Leasing & Factoring	Direzione Generale		
RIESFACTORING	Rossano FOLZINI		
SERFACTORING	Direzione Generale		
SG FACTORING	Direzione Generale		
SIS.PA.	Gianluigi RIVA		
SVI FINANCE	Direzione Generale		
UBI FACTOR	Gianpiero BERTOLI		
UNICREDIT FACTORING	Ferdinando BRANDI		



GLI IMPEDIMENTI DI LEGGE AL PAGAMENTO DEI DEBITI DI FORNITURA DA PARTE DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Dicembre 2009

1° aggiornamento – Aprile 2010

Introduzione.....	2
1. Il trattamento delle esposizioni verso la pubblica amministrazione nella vigilanza prudenziale	5
2. La sospensione per legge del pagamento dei debiti commerciali da parte della pubblica amministrazione italiana	9
3. L'accertamento dell'esposizione scaduta nei confronti di A.U.S.L. ed aziende ospedaliere	12
Appendice.....	19
1. Provvedimenti normativi di natura generale	20
2. Provvedimenti normativi di carattere eccezionale.....	25
3. Particolarità dell'esecuzione forzata nei confronti della pubblica amministrazione	26
Allegati	31

Introduzione

Nel corso degli anni, le società di factoring, attraverso l'acquisto dei crediti vantati dalla propria clientela nei confronti della pubblica amministrazione (intesa come amministrazioni centrali dello Stato, regioni, province autonome ed enti pubblici territoriali e loro unioni, enti pubblici non economici, nonché ogni altro organismo dotato di personalità giuridica, istituito per soddisfare specifiche finalità d'interesse generale non aventi carattere industriale o commerciale, la cui attività è finanziata in modo maggioritario dallo Stato, dalle regioni, dagli enti locali, da altri enti pubblici o organismi di diritto pubblico, o la cui gestione è sottoposta al loro controllo), hanno svolto attività di supporto non solo a favore dei cedenti ma anche a beneficio dei debitori ceduti pubblici.

Il ricorso al factoring ha consentito ai primi di avere le necessarie risorse di liquidità e lo sgravio della attività gestionale ed ai secondi un alleggerimento dalla pressione che il fornitore / appaltatore avrebbe altrimenti esercitato per ottenere il pagamento dei crediti, concretizzando quasi una sorta di "anticipazione speciale indiretta" alle pubbliche amministrazioni.

A fronte di ciò, tuttavia, l'attuale quadro normativo e regolamentare presenta numerose complicazioni per gli intermediari che acquistano crediti nei confronti delle pubbliche amministrazioni.

Bisogna infatti sottolineare come le esposizioni nei confronti del settore pubblico sono equiparabili a quelle verso le imprese sotto il profilo dell'esigibilità (ossia maturazione del diritto di credito) ma peculiari e differenziate sotto il profilo della liquidabilità (ossia maturazione del diritto al pagamento), in quanto assoggettate all'espletamento di complessi processi amministrativi di accertamento e di assegnazione delle risorse e alle modalità di finanziamento della spesa pubblica.

Inoltre, appare opportuno rimarcare come a tale complessità amministrativa si aggiungano spesso comportamenti non virtuosi da parte delle pubbliche amministrazioni che, oltre ad evidenziare pessime abitudini di pagamento, sono agevolati in taluni casi anche da previsioni normative o regolamentari che rendono più difficoltoso il recupero coattivo delle somme dovute da parte del creditore.

Tutto ciò appare in palese contrasto con la direttiva europea contro i ritardi di pagamento (2000/35/CE) e il successivo recepimento da parte del Governo Italiano con la Legge 231/2002. La stessa Commissione Europea afferma che "le amministrazioni pubbliche di taluni Stati membri hanno un atteggiamento riprovevole per quanto concerne il pagamento delle loro fatture"¹, e anche il Governatore della Banca d'Italia ha sottolineato che, per allentare i problemi finanziari delle imprese in

¹ Commissione delle Comunità Europee, Proposta di direttiva del Parlamento Europeo e del consiglio relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali (rifusione), 8 aprile 2009 (COM(2009)0126).



questo momento di difficoltà, “Un ulteriore, più diretto sostegno potrebbe venire dalla riduzione nei tempi di pagamento dei debiti commerciali delle Amministrazioni pubbliche”².

Il problema dei ritardi di pagamento da parte della P.A., soprattutto quando è conseguenza dell’applicazione di previsioni normative piuttosto che dell’effettivo decadimento del merito creditizio dell’Ente, inoltre, acquisisce ulteriore rilevanza dal punto di vista della vigilanza prudenziale da parte di Banca d’Italia, a cui sono sottoposti gli intermediari finanziari ex art. 107 Tub e le banche, in particolare con riferimento alla classificazione delle relative esposizioni nelle esposizioni “scadute” da oltre 90 giorni (termine prorogato a 180 giorni fino al 2011), alle quali si applica una ponderazione maggiore ai fini del calcolo del requisito patrimoniale.

Considerando che i tempi di pagamento da parte della pubblica amministrazione in Italia sono sovente superiori a 180 giorni, l’aggravio in termini di requisiti di capitale potenzialmente determinato dalla presenza nell’ordinamento italiano di provvedimenti che, direttamente od indirettamente, sospendono a tempo indeterminato i termini di pagamento dei debiti del settore pubblico è sicuramente considerevole per gli intermediari finanziari, ed in particolare per gli operatori del factoring, in virtù della rilevanza del settore pubblico per il mercato.

Scopo del presente documento è dare evidenza delle principali situazioni in cui la presenza di provvedimenti normativi, sia di natura generale che di carattere eccezionale e contingente, impedisce alle pubbliche amministrazioni di effettuare i previsti pagamenti relativamente ai propri debiti: in tali circostanze, avulse dalla capacità di solvenza del debitore PA, le banche e gli intermediari finanziari ex art. 107 titolari di crediti che ricadano nell’ambito di applicazione di questi provvedimenti, secondo quanto disposto dalla normativa di vigilanza prudenziale, possono posticipare il momento da cui far partire il conteggio dei giorni di scaduto per la classificazione delle esposizioni verso le amministrazioni pubbliche in oggetto nel portafoglio “Esposizioni scadute” in funzione della relativa disciplina e dei provvedimenti assunti dalla pubblica amministrazione debitrice. Il documento mette inoltre in evidenza che in alcune di queste fattispecie risulta impossibile definire in anticipo un termine massimo entro il quale verrà effettuato il pagamento: in tali circostanze, in linea di principio, le relative esposizioni dovrebbero essere considerate come a scadenza indeterminata.

Nel primo paragrafo, si riassume brevemente il trattamento previsto dalla vigilanza prudenziale per le esposizioni verso la pubblica amministrazione, focalizzando l’attenzione sulle modalità di classificazione delle esposizioni nel portafoglio “Esposizioni scadute”. Nel secondo paragrafo viene presentato, a titolo esemplificativo e senza pretese di esaustività e completezza, un elenco ragionato delle principali norme da cui deriva la sospensione “ex lege” da parte della pubblica amministrazione dei pagamenti relativi ai propri debiti. Il terzo paragrafo tratta il caso di A.U.S.L. e aziende ospedaliere, esponendone le peculiari procedure di accertamento, liquidazione e pagamento dei debiti e le modalità secondo cui, in linea di principio, dovrebbe essere accertata la scadenza delle esposizioni verso questa

² Considerazioni finali del Governatore sul 2008, Banca d’Italia.



categoria di enti pubblici. L'Appendice e i relativi Allegati forniscono un estratto dei riferimenti normativi e altri materiali utili alla comprensione del testo.



1. Il trattamento delle esposizioni verso la pubblica amministrazione nella vigilanza prudenziale

Il trattamento delle esposizioni verso la pubblica amministrazione nell'ambito della normativa di vigilanza prudenziale, fa riferimento alle seguenti fonti normative e comunicazioni ricevute da Banca d'Italia:

- Circolare n. 216 del 5 agosto 1996 – 7° aggiornamento del 9 luglio 2007 - Istruzioni di Vigilanza per gli Intermediari Finanziari iscritti nell'«Elenco Speciale»;
- Circolare n. 263 del 27 dicembre 2006 - 2° aggiornamento del 17 marzo 2008 – Nuove disposizioni di vigilanza prudenziale per le banche;
- Circolare n. 217 del 5 agosto 1996 – 8° aggiornamento del 16 dicembre 2009 - Manuale per la compilazione delle Segnalazioni di Vigilanza per gli Intermediari Finanziari iscritti nell'«Elenco Speciale»;
- Circolare n. 272 del 30 luglio 2008 – 1° aggiornamento del 10 dicembre 2009 – Matrice dei Conti delle Banche;
- Comunicazione Banca d'Italia n. 1020946 del 26 settembre 2008;
- Comunicazione Banca d'Italia n. 671906 del 18 giugno 2008,

e alla Circolare Tecnica di Assifact n. 10/08 in tema di “Esposizioni verso la Pubblica Amministrazione nella nuove disposizioni di vigilanza prudenziale per le banche e gli intermediari finanziari”.

L'attuale normativa di vigilanza prudenziale (circ. 216 per gli intermediari finanziari e circ. 263 per le banche), che recepisce i principi del Nuovo Accordo di Basilea sui requisiti di capitale (Basilea II), stabilisce che per il calcolo dei requisiti patrimoniali a fronte del rischio di credito con la metodologia standardizzata, gli intermediari creditizi e finanziari debbano classificare le esposizioni in portafogli regolamentari, differenziati in base alla natura della controparte o alle caratteristiche del rapporto, a cui vanno applicati coefficienti di ponderazione diversificati in relazione alle valutazioni del merito creditizio rilasciate da ECAI o ECA riconosciute dalla Banca d'Italia.

In questo contesto normativo, le esposizioni verso la pubblica amministrazione, intesa come le amministrazioni centrali dello Stato, le regioni, le province autonome e gli enti pubblici territoriali e le loro unioni, gli enti pubblici non economici, ogni altro organismo dotato di personalità giuridica, istituito per soddisfare specifiche finalità d'interesse generale non aventi carattere industriale o commerciale, la cui attività è finanziata in modo maggioritario dallo Stato, dalle regioni, dagli enti locali, da altri enti pubblici o organismi di diritto pubblico, o la cui gestione è sottoposta al loro controllo, vengono ricondotte ai seguenti portafogli:

1. Esposizioni verso amministrazioni centrali e banche centrali
2. Esposizioni verso enti senza scopo di lucro ed enti del settore pubblico



3. Esposizioni verso enti territoriali

Ad ogni portafoglio regolamentare si applicano coefficienti di ponderazione diversificati in relazione alle valutazioni del merito creditizio della controparte rilasciate da ECAI o ECA riconosciute dalla Banca d'Italia. Qualora gli intermediari creditizi e finanziari non ricorrano alle valutazioni rilasciate da ECAI o ECA, si applica un fattore di ponderazione pari al 100%.

La tabella seguente riporta, per pronto riferimento, le classi di merito e le ponderazioni previste per i portafogli della Pubblica Amministrazione dalla nuova normativa di vigilanza prudenziale, con il raccordo con le valutazioni rilasciate dalle agenzie di rating accreditate, allo stato attuale, da Banca d'Italia.

Classe di merito di credito	Coefficienti di ponderazione del rischio		ECAI		
	Amministrazioni centrali e banche centrali	Intermediari vigilati, enti del settore pubblico, enti territoriali*	Moody's	Fitch Ratings	Standard & Poor's Rating Services
1	0%	20%	da Aaa a Aa3	da AAA a AA-	da AAA a AA-
2	20%	50%	da A1 a A3	da A+ a A-	da A+ a A-
3	50%	100%	da Baa1 a Baa3	da BBB+ a BBB-	da BBB+ a BBB-
4	100%	100%	da Ba1 a Ba3	da BB+ a BB-	da BB+ a BB-
5	100%	100%	da B1 a B3	da B+ a B-	da B+ a B-
6	150%	150%	Caa1 e inferiori	CCC+ e inferiori	CCC+ e inferiori

*In base a quanto stabilito dalle "Nuove disposizioni di vigilanza prudenziale per le banche" per queste categorie si deve fare riferimento alla classe di merito nella quale sono classificate le esposizioni verso l'Amministrazione Centrale dello Stato nel quale tali soggetti hanno la sede principale.

Le esposizioni che hanno le caratteristiche per la classificazione nel portafoglio "Esposizioni scadute (past due loans)", sono sempre incluse in questo portafoglio, indipendentemente dalla natura della controparte, e ad esse si applicano ponderazioni particolari pari al 150%, se le rettifiche di valore specifiche sono inferiori al 20% della stessa al lordo delle rettifiche, ovvero del 100%, se le rettifiche di valore sono pari o superiori al 20%.

Le esposizioni vantate nei confronti della Pubblica Amministrazione vanno classificate nel portafoglio "Esposizioni scadute (past due loans)" quando ricorrono i seguenti casi:



- 1) Sofferenze
- 2) Partite incagliate
- 3) Esposizioni ristrutturate;
- 4) Esposizioni verso enti senza scopo di lucro ed enti del settore pubblico scadute e/o sconfinanti da oltre 90 giorni (proroga a 180 giorni fino al 2011 poi il limite è ripristinato a 90 giorni);
- 5) Esposizioni verso amministrazioni centrali e banche centrali e verso enti territoriali (per i quali non è stata ammessa la proroga dei 90 giorni) scadute/o sconfinanti da oltre 90 giorni. Per queste esposizioni può essere applicato un approccio per transazione anziché l'approccio per controparte.

Per la rilevazione dell'esposizione nel relativo portafoglio, lo scaduto o lo sconfinamento devono avere carattere continuativo e devono essere rilevante.

L'esposizione complessiva verso il debitore ente pubblico "deve essere rilevata qualora, alla data di riferimento della segnalazione, il maggiore tra i due seguenti valori sia pari o superiore alla soglia del 5%: a) media delle quote scadute e/o sconfinanti sull'intera esposizione rilevate su base giornaliera nell'ultimo trimestre precedente; b) quota scaduta e/o sconfinante sull'intera esposizione riferita alla data di riferimento della segnalazione."

In pratica ed in via di prima approssimazione, un credito nei confronti di una pubblica amministrazione scaduto da oltre 90 (o 180) giorni, passa da una ponderazione dello 0% o del 20% in funzione della natura della controparte (che corrispondono a un "peso" rispettivamente pari allo 0% e ad 1/5 del valore del credito ai fini del calcolo dei requisiti patrimoniali), ad una ponderazione del 150%, provocando così un aumento significativo dell'ammontare del patrimonio di vigilanza minimo che la banca deve possedere per rispettare i requisiti imposti dalla normativa.

La normativa di vigilanza, tuttavia, prevede un trattamento differenziato per le esposizioni verso la pubblica amministrazione relativamente all'identificazione delle esposizioni "scadute". Più precisamente, la Circolare 272 prevede che "Le esposizioni verso "Amministrazioni Centrali e banche Centrali", "Enti territoriali", ed "Enti del settore pubblico" si considerano "scadute" a partire dal momento in cui risultano completati i procedimenti amministrativi di verifica e liquidazione imposti per legge". Tale previsione risulta adesso estesa anche agli intermediari finanziari ex art. 107 con l'8° aggiornamento della Circolare 217.

La normativa recepisce quindi una rilevante novità riguardante il concetto di scadenza delle esposizioni verso la pubblica amministrazione, specificando meglio il momento da cui far partire il conteggio dei giorni di scaduto per la classificazione delle esposizioni in oggetto nel portafoglio "Esposizioni scadute". Condividendo le considerazioni in merito alle particolarità dei crediti verso il settore pubblico sotto il profilo della liquidabilità, la vigilanza prudenziale prevede che, a prescindere dalla data scadenza riportata sui documenti rappresentativi di crediti verso la pubblica amministrazione, è necessario che l'intermediario individui, per le singole tipologie di crediti, il termine previsto dalla relativa normativa per l'espletamento dei processi di assegnazione delle risorse finanziarie pubbliche e dei sub-procedimenti di accertamento della prestazione e/o di approvazione del credito.



Nell'interpretare tale disposizione sulla base delle esperienze dei propri Associati, l'Associazione ha precisato (Circolare Tecnica 10/09) che, in generale, un soggetto vigilato deve considerare scaduto un credito commerciale vantato nei confronti della PA quando:

- a) abbia riscontrato il completamento dei procedimenti amministrativi di verifica e liquidazione imposti per legge alle PPAA ai fini della tutela dell'interesse pubblico e
- b) abbia verificato l'assenza di impossibilità legale dell'Ente di procedere al pagamento dovuto.

Nelle esposizioni verso l'Erario derivanti da cessioni di crediti d'imposta (IVA, IRPEG, ecc.), che sono tipicamente debiti fruttiferi privi di scadenza temporale definita, prevedendo esclusivamente l'obbligo di adempiere ad una data futura, il pagamento è assoggettato alla normativa specifica in tema di criteri di liquidazione e di controllo per la verifica della conformità dei dati contenuti nelle dichiarazioni. Tali crediti hanno quindi scadenza indeterminata, essendo previsto per questi crediti un tempo minimo prima del quale non possono essere liquidati ma non un termine massimo entro cui essere pagati.



2. La sospensione per legge del pagamento dei debiti commerciali da parte della pubblica amministrazione italiana

In base alle esperienze e alle buone pratiche dell'industria del factoring, per completamento dei procedimenti di verifica e liquidazione imposti per legge si intende:

- data dell'accettazione o della verifica eventualmente previste dalla legge o dal contratto ai fini dell'accertamento della conformità della merce o dei servizi alle previsioni contrattuali
- data del perfezionamento dello Stato di Avanzamento dei Lavori (S.A.L.)
- data di completamento del collaudo nell'ambito di contratti di fornitura.

Analogamente, per impossibilità legale dell'Ente di procedere al pagamento si può intendere:

- mancata assegnazione dei contributi / finanziamenti pubblici (comunitari, statali, regionali, di enti pubblici territoriali minori);
- provvedimenti inerenti le “Finanziarie” di anno in anno vigenti, modificative di precedenti provvedimenti di copertura di spese;
- provvedimenti di carattere generale od eccezionale e contingente che prevedono meccanismi tali da impedire direttamente o indirettamente alle pubbliche amministrazioni di procedere al pagamento dei propri debiti.

Nell'ordinamento italiano trovano infatti attuazione diverse norme e regolamenti che direttamente o indirettamente impediscono alla pubblica amministrazione di procedere al pagamento delle somme dovute a terzi, indipendentemente dalla disponibilità dei fondi.

Tale tipologia di norme è presente a tutti i livelli della PA, con riferimento sia alle amministrazioni centrali, che alle amministrazioni locali e agli enti a partecipazione pubblica. In alcuni casi, peraltro, non è possibile determinare una nuova scadenza in quanto il meccanismo di riequilibrio dei fondi destinati alla spesa pubblica dipende da fattori esogeni rispetto al rapporto fra il creditore e l'ente debitore e non prevedibili “ex ante”. I crediti, il cui pagamento viene sospeso in virtù di tali previsioni normative, dovrebbero pertanto (in linea di principio) essere considerati a scadenza indeterminata.

Con riferimento all'amministrazione centrale, si denotano in particolare due fenomeni che intervengono sui meccanismi di spesa da parte degli enti: la rivisitazione delle attribuzioni di spesa ai Ministeri (Appendice A2 e Allegato A), che provoca spesso storni dal bilancio della pubblica amministrazione di fondi destinati a spese già previste, e la perenzione amministrativa dei fondi.

La legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Legge Finanziaria 2008 – Appendice A3), ha ridotto da 7 a 3 anni il periodo di tempo necessario per la perenzione dei fondi di cui al Regio Decreto 18 novembre 1923, n. 2440, secondo il quale i fondi stanziati per spese in conto capitale e non utilizzati entro tale periodo di tempo si intendono perenti agli effetti amministrativi. In conseguenza di ciò, è necessario



chiedere la re-iscrizione dei fondi al pertinente capitolo di spesa nel bilancio dello Stato degli esercizi successivi per poter procedere al pagamento: il pagamento del debito è quindi sospeso a tempo indeterminato (la procedura di riammissione può richiedere diversi mesi). Tutto ciò si lega peraltro con la normativa in tema di collaudo: i fondi destinati al pagamento dei beni consegnati al fornitore finiscono infatti sovente in perenzione amministrativa in quanto il collaudo viene effettuato oltre il termine previsto di tre esercizi.

Con riferimento alle amministrazioni e agli enti locali, si segnala in particolare l'adozione del cd. "Patto di stabilità interno" di cui agli artt. 77, 77-bis e 77-ter del Decreto Legge n. 112 del 25 giugno 2008 (Appendice A5 e Allegato C).

Tale disciplina prevede, per gli enti interessati (regioni, province autonome di Trento e Bolzano, province e comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti), l'obiettivo del pareggio fra il saldo finanziario tra le entrate finali e le spese finali dell'ente e un saldo finanziario di riferimento calcolato annualmente. In caso di inadempienza, sono previste pesanti sanzioni quali ad esempio la riduzione dei trasferimenti ordinari dovuti dal Ministero dell'Interno, la limitazione degli impegni di spesa correnti e il blocco dell'indebitamento anche se finalizzato ad investimenti.

Tra le conseguenze dell'applicazione di questa normativa vi è la sospensione da parte degli enti interessati dei pagamenti relativi ai propri debiti, anche in presenza dei fondi necessari per procedere alla soddisfazione del creditore, al fine di contenere il saldo finanziario nei limiti di quello obiettivo: ne segue pertanto un ritardo di pagamento non imputabile ad un deterioramento del merito creditizio dell'ente, ma alla necessità per quest'ultimo di rispettare una previsione normativa.

Per la pubblica amministrazione italiana, inoltre, il quadro normativo vigente contiene particolari previsioni attraverso cui l'assoggettabilità ad esecuzione forzata dei beni a disposizione della pubblica amministrazione viene fortemente limitata o addirittura vietata. In particolare, alcuni provvedimenti di carattere normativo o regolamentare prevedono l'impossibilità di pignorare i fondi destinati, ad esempio, alla Protezione Civile, alle Forze Armate e ai Commissari governativi per la gestione delle emergenze. In tali casi, lo Stato centrale consente all'ente di effettuare acquisti e promettere pagamenti ai propri fornitori (che, soprattutto nei casi di emergenza, sono chiamati a notevoli sforzi finanziari e produttivi), impedendo però a questi ultimi il recupero coattivo delle somme dovute in caso di mancato pagamento da parte dell'ente.

Ad esempio, sono impignorabili:

- a) i tributi (Cass. 5 maggio 2009, n. 10284; per il testo integrale della sentenza, cfr. Appendice A9 e Allegato D);
- b) i fondi di contabilità speciale a disposizione delle prefetture, delle direzioni di amministrazione delle Forze armate e della Guardia di finanza (Articolo 1 del D.l. 25 maggio 1994, n. 313 e convertito in l. 22 luglio 1994, n. 460, cfr. Appendice A10);
- c) i fondi spettanti agli enti locali presso contabilità speciali del Ministero dell'interno (Articolo 27, comma 13, della Legge 28 dicembre 2001, n. 448, cfr. Appendice A12 e Allegato F);



- d) il conto di tesoreria intrattenuto dal Tesoro presso la Banca d'Italia (Articolo 4, comma 5, della Legge 26 novembre 1993, n. 483, cfr. Appendice A13 e Allegato G).

Con l'art. 2, comma 89 della Legge 23 dicembre 2009, n. 191 (legge finanziaria 2010), è stato inoltre disposto il blocco, per l'intero 2010, delle azioni esecutive (anche se già intraprese) nei confronti delle aziende sanitarie locali e ospedaliere delle regioni sottoposte ai piani di rientro e commissariate, prevedendo peraltro che i relativi debiti insoluti producano esclusivamente gli interessi di legge (cfr. Appendice A14).

Un simile provvedimento è stato preso con riferimento alle strutture commissariali per la gestione dell'emergenza rifiuti in Campania, i cui fondi erano già stati dichiarati impignorabili fino alla cessazione dell'emergenza (Articolo 3 del D.l. 30 novembre 2005, n. 245, convertito nella l. 27 gennaio 2006, n. 21, cfr. Appendice A11 e Allegato E): il Decreto legge 30 dicembre 2009, n. 195, che dispone la cessazione alla data del 31 dicembre 2009 delle relative missioni, sancisce inoltre la costituzione di una Unità stralcio per l'accertamento della massa attiva e passiva ed il blocco di ogni azione giudiziaria ed arbitrale nei confronti delle strutture commissariali (anche di quelle pendenti) fino al 31 gennaio 2011 (cfr. Appendice A15). Il decreto prevede inoltre che i debiti insoluti non producano alcun tipo di interesse o rivalutazione monetaria.

Le fattispecie normative descritte rappresentano alcuni esempi dei numerosi casi in cui la sospensione del pagamento da parte della pubblica amministrazione italiana deriva dall'osservanza di precise previsioni di legge e non dal deterioramento del merito creditizio dell'ente debitore. Quando ricorrono tali circostanze, gli enti pubblici sono impossibilitati a procedere al pagamento: i ritardi di pagamento superiori a 90/180, in questi casi, si inseriscono pertanto nel "normale" e giuridicamente ammesso meccanismo di pagamento del settore pubblico in Italia.

Il concetto di scadenza dell'esposizione deve tenere conto della specificità della pubblica amministrazione italiana: le banche e gli intermediari finanziari ex art. 107 titolari di crediti che ricadano nell'ambito di applicazione di questi provvedimenti, secondo quanto disposto dalla normativa di vigilanza prudenziale, possono posticipare il momento da cui far partire il conteggio dei giorni di scaduto per la classificazione delle esposizioni verso le amministrazioni pubbliche in oggetto nel portafoglio "Esposizioni scadute" in funzione della relativa disciplina e dei provvedimenti assunti dalla pubblica amministrazione debitrice. A titolo di esempio, i crediti vantati dagli intermediari nei confronti delle aziende sanitarie locali e ospedaliere per cui la citata "legge finanziaria 2010" dispone il blocco delle azioni esecutive per un periodo di dodici mesi a partire dal 1° gennaio 2010, possono essere riscadenzati al 1° gennaio 2011 in quanto prima di tale data non saranno pagati proprio in ragione della sospensione dei pignoramenti prevista dalla norma.

Si evidenzia inoltre che in alcune di queste fattispecie, pur in presenza di sistemi di gestione e monitoraggio del portafoglio crediti, non è tecnicamente possibile definire in anticipo un termine massimo entro il quale verrà effettuato il pagamento: in tali circostanze, in linea di principio, le relative esposizioni dovrebbero essere considerate come a scadenza indeterminata.



3. L'accertamento dell'esposizione scaduta nei confronti di A.U.S.L. ed aziende ospedaliere

Con riferimento al caso particolare dei cosiddetti “crediti sanitari”, le Aziende USL/Ospedaliere e l'Ente regionale sono soggette a vincoli legislativi e normativi che impongono complesse e articolate procedure dirette all'accertamento, alla liquidazione e quindi al pagamento delle somme da esse dovute in favore dei fornitori di beni e servizi.

La peculiarità di tali rapporti si rinviene nel fatto che la scadenza effettiva dell'obbligazione non è agganciata al termine civilistico del pagamento, ma alla conclusione degli iter amministrativi finalizzati non solo alla liquidazione degli importi, prodromica al successivo pagamento, ma al loro reperimento e all'individuazione del soggetto debitore. L'accertamento della scadenza dell'obbligazione deve quindi tener conto necessariamente dell'impianto giuridico - normativo con riguardo alla natura, ai poteri e alle funzioni delle AA.UU.SS.LL. e delle Aziende Ospedaliere, il collegamento tra le stesse e l'Ente Regionale e di questi con lo Stato Centrale, poiché le modalità di loro approvvigionamento finanziario, e quindi la capacità di pagamento per cassa rispetto alle previsioni per competenza, determina il consolidato dato storico inerente il pagamento delle fatture scadute.

In altri termini, la valutazione dell'intermediario al momento dell'acquisto di portafogli composti da questo tipo di crediti tiene conto della scadenza sostanziale dell'obbligazione, così come determinata dalle Leggi di riferimento e dalle Deliberazioni tariffarie applicabili, che regolano il rapporto contrattuale tra l'imprenditore sanitario e la Pubblica Amministrazione, ove quello che emerge è la costante di un pagamento dell'acconto nei termini civilisticamente intesi, ed il pagamento del saldo nei tempi connessi – per cause endogene ed esogene al sistema di seguito descritte – all'azione amministrativa, che registra una durata variabile tra i 3 e i 4 anni rispetto alla scadenza del valore nominale del fatturato.

Si sottolinea pertanto che sussiste l'impossibilità per le Aziende U.S.L./Ospedaliere e per la Regione di pagare per l'intero ammontare il debito rappresentato dalle fatture emesse dai fornitori entro l'anno di esercizio, con la conseguenza che il ritardo nell'erogazione dei saldi rappresenta una regola di sistema non ovviabile in quanto normativamente disciplinata e giuridicamente accettata.

Ed invero occorre ribadire che i crediti in questione, così come generati da prestazioni sanitarie ovvero da prestazioni ad esse strumentali, godono per loro natura della garanzia imposta ex lege e dalla Costituzione alla tutela della salute come diritto fondamentale dell'individuo ed interesse della collettività, attuata tramite il Servizio Sanitario Nazionale (SSN) che l'assicura attraverso risorse pubbliche (art. 1 del D.Lgs 30 dicembre 1992, n. 502), per cui per ogni prestazione effettuata v'è un corrispettivo determinato da tariffe prestabilite (Nomenclatori Tariffari emananti con D.M. Sanità), la cui copertura di spesa è assicurata da appositi capitoli inseriti nel Bilancio Statale ed in quelli



Regionali, senza alcuna possibilità di loro mancato pagamento se non a scapito (escluso dalla Legge) dello stesso Servizio Sanitario posto a tutela della Pubblica Salute .

La norma posta dal succitato art. 1 D.Lgs n. 502/92, si pone dunque quale precetto cardine di tutto il Sistema Sanitario Nazionale, in quanto in attuazione del dettato Costituzionale afferma con forza di Legge il principio che è innanzi tutto lo Stato a farsi carico della copertura economica dei costi inerenti il soddisfacimento dei trattamenti sanitari così come classificati all'interno dei L.E.A. (cfr. DPCM del 29 novembre 2001 e Accordo Stato Regioni del 22 novembre 2001), e quantificati anno per anno con il sistema pro capitario, ossia con la previsione di spesa annuale predisposta dalla Conferenza permanente Stato - Regioni, che determina per ogni singola regione i livelli di finanziamento annuale, e con obbligo di queste ultime a provvedere direttamente con proprie risorse al pagamento di tutte le ulteriori maggiori spese. Al riguardo soccorre l'art. 13 del D.Lgs n. 502/92, ove per l'appunto si stabilisce che "Le Regioni fanno fronte con risorse proprie agli effetti finanziari conseguenti all'erogazione di Livelli di Assistenza Sanitaria superiori a quelli" garantiti dal S.S.N. di cui all'art. 1 del medesimo D.Lgs, e che le stesse Regioni devono farsi carico di tutti gli "eventuali disavanzi di gestione delle Unità Sanitarie Locali e delle Aziende Ospedaliere.", cosicché è stata attribuita alle Regioni, con il medesimo art. 13 comma 3, la possibilità di porre a carico dei cittadini il pagamento di tasse specifiche finalizzate alla copertura dei disavanzi.

Sotto quest'ultimo aspetto poi, in ragione del Patto di Stabilità interno Regioni/Stato (cfr. Accordo dell'Agosto 2001 e successivi), con la Legge 30 dicembre 2004, n. 311 (art. 1 comma 174), oltre all'obbligo Regionale di copertura dei disavanzi, è stata posta la sanzione del Commissariamento dell'Ente in difetto di adempimenti entro i termini perentori ivi stabiliti, proprio per indurre le Regioni restie a provvedere al riequilibrio economico-finanziario della propria gestione, ad emanare tempestivamente provvedimenti di ripianamento, altrimenti adottati dal Presidente Regionale in qualità di "Commissario ad acta", tramite "gli aumenti dell'addizionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche e le maggiorazioni dell'aliquota dell'imposta regionale sulle attività produttive". La medesima norma ribadendo quanto già disposto con art. 13 del D.Lgs 502/92, ha altresì previsto l'adozione di tali incrementi del gettito fiscale "anche in funzione della copertura dei disavanzi di gestione accertati o stimati nel settore sanitario relativi agli esercizi 2004 e seguenti" . Non solo, ma lo Stato in più occasioni, anche in deroga alle proprie determinazioni, ha concorso al ripiano dei disavanzi del Servizio Sanitario Nazionale erogando alle Regioni ulteriori rimesse rispetto a quelle effettivamente dovute (cfr. art 1 comma 165 L. 311/2004, e da ultimo D.l. n. 23/2007 convertito in Legge n. 64/2007), come dimostra il DPCM del 3 Aprile 2007 che stanziava oltre 1 miliardo di Euro in aggiunta al FSN del 2007/2009 e quindi il DPCM 26 febbraio 2009 che ripartisce il FSN 2009 e già oggetto di ripresa per insufficienza fondi.

Il dato che si ricava è dunque che lo Stato, proprio per garantire l'adempimento della tutela della salute pubblica quale suo primario compito, ed in considerazione delle autonomie costituzionalmente attribuite in materia sanitaria e fiscale alle Regioni, al fine di soddisfare al contempo la copertura dei costi ed il contenimento della spesa, ha via via emanato normative dirette ad imporre a livello regionale la copertura dei disavanzi extra L.E.A. (Livelli Essenziali di Assistenza), a loro volta oggetto di adeguamenti annuali in ragione di cause esogene al "sistema regione", quali



l'aumento dei costi dei fattori produttivi (indici inflattivi, rinnovi dei contratti collettivi di lavoro) ovvero quei correttivi successivi determinati da maggiori fabbisogni regionali emersi a consuntivo (aumento della popolazione residente, variazione di dati epidemiologici, fabbisogno farmaceutico, assistenza ad immigrati, emergenze epidemiche) .

Ciò ovviamente implica controlli, attività economiche e di verifica, con flussi procedurali coinvolgenti diversi Dipartimenti e Direzioni della P.A., che vanno ad inserirsi nel già complesso sistema che regola i flussi finanziari tra organismi Centrali e Territoriali e tra quest'ultimi e le Aziende sanitarie pubbliche, tenendo conto che, solo con Legge ed in particolare con le Leggi di Bilancio e Finanziarie, si formano quei capitoli di spesa cui seguono le procedure di pagamento effettivo nei limiti delle disponibilità di cassa, che storicamente registrano un permanente scostamento dalle maggiori spese di competenza le cui differenze vanno in tal modo a gravare sugli esercizi successivi .

Rispetto ad una spesa permanente, qual è quella inerente il Servizio Sanitario, che segnala come detto un aumento annuale, verificabile solo a consuntivo, costantemente superiore alle previsioni regionali per il relativo esercizio finanziario e a quanto poi effettivamente percepito da quest'ultime per la copertura dei L.E.A., il fenomeno che si evidenzia è che gioco forza i corrispettivi maturati dagli erogatori di servizi sanitari e dai fornitori di beni strumentali vengano soddisfatti solo parzialmente nel corso dell'anno di riferimento, con slittamento del pagamento del saldo originariamente fatturato negli esercizi successivi, così aggravati da disavanzi strutturali che si aggiungono alla spesa corrente. Si veda, per un esempio concreto, il quadro dei pagamenti delle prestazioni ospedaliere e cliniche nella Regione Lazio che riviene dalla DGR Lazio 602/2004, dalle Note dispositive procedurali della Regione n. 112072 del 04 ottobre 2004 e n. 426059 del 04 novembre 2004 e dalla Nota R.Lazio 3577 del 11. gennaio 2008 (cfr. l'Allegato H e l'Allegato I che ne riporta, per pronto riferimento, i relativi flussi in forma grafica). Si aggiunga che la Regione stessa non è nelle condizioni di far fronte ai propri impegni a causa della indisponibilità di risorse non ancora trasferite dallo Stato a seguito del mancato assolvimento di alcuni degli adempimenti di cui sopra, il quale ha determinato il congelamento dei trasferimenti e la conseguente proposta di un piano di trasferimento di risorse legato ad una serie di adempimenti da effettuare entro scadenze predeterminate (cfr Allegato J).

In tale contesto normativo, la posizione delle Aziende pubbliche, quali Enti terminali del sistema, è quella di soggetti contrattualmente vincolati con gli erogatori privati, ma finanziariamente dipendenti dalle Regioni, nell'ambito della sopra esposta logica Normativa senz'altro penalizzante rispetto al puntuale adempimento delle obbligazioni assunte, comunque mai messe in discussione quanto al loro totale soddisfacimento. Esempio concreto è rappresentato dalla Nota R.Lazio 28690 a cura del Dipartimento Pianificazione Strategica (cfr. Allegato H), che ancora nel Febbraio 2010 dichiara alle Associazioni datoriali la mancanza di dati definitivi riguardo la remunerazione spettante ai singoli soggetti erogatori prestazioni ospedaliere degli anni 2006/2007, oppure la nota ASP Lazio del 06 giugno 2007 che certifica per un soggetto erogatore il valore di indennità per farmaci a dimessi.

Da qui i molteplici interventi Regionali diretti a postergare nel tempo, in via autoritativa ovvero contrattuale, il pagamento dei saldi degli importi fatturati rispetto agli acconti pagati a breve nel corso dell'esercizio di riferimento (ad es. cfr. Determinazione Regione Lazio n. 1598/2006 e n. 2704/2007)



cosicché la fattura emessa per l'intero corrispettivo dell'ammontare dovuto, oggetto di cessione all'intermediario finanziario, ha già in se due termini di scadenza non sempre rilevabili con riferimento alle percentuali di acconto e a quelle di saldo (cfr Allegato I), quest'ultimo comunque esposto a subire la mora derivata dagli adempimenti connessi agli approvvigionamenti di cassa quali fasi finali dell'iter di copertura della spesa come sopra descritta

Dalla normativa sin qui richiamata si evince che le risorse pubbliche destinate all'attuazione del S.S.N. sono così distribuite:

a) lo Stato provvede alla copertura economica dei costi inerenti il soddisfacimento dei trattamenti sanitari essenziali, cosiddetti L.E.A., che rappresentano la sommatoria di tutte le prestazioni sanitarie presumibilmente erogabili nell'anno di riferimento, calcolate con il sistema pro-capitario supportato da indici di ospedalizzazione e cura. (cfr. art. 1 D. Lgs. n. 502/92- Legge di riforma del SSN ed istitutrice delle ASL).

Tali importi vengono quantificati nell'ambito della Conferenza Stato-Regioni che determina per ogni singola Regione i livelli di finanziamento annuale.

In altri termini lo Stato, anno per anno, assegna alle singole Regioni dei finanziamenti specifici a garanzia della tutela della salute su base omogenea per tutto il territorio nazionale, quale massimo contributo pattuito di cui lo stesso deve farsi carico.

b) Alle Regioni compete viceversa la copertura, con proprie risorse, di tutti i maggiori costi conseguenti all'erogazione dei livelli di assistenza sanitaria superiori a quelli garantiti dallo Stato, con conseguente obbligo delle Regioni stesse di farsi carico di tutti gli eventuali disavanzi delle ASL e delle Aziende Ospedaliere (cfr. art. 13 D.Lgs. 502/92).

Dal combinato disposto delle su citate disposizioni di Legge, deriva inequivocabilmente che è fatto divieto alle Regioni di utilizzare le risorse statali, destinate alla copertura dei L.E.A. dell'anno di riferimento, per estinguere i disavanzi relativi alle gestioni pregresse, giacché, a tal fine devono esclusivamente utilizzarsi risorse proprie regionali da reperirsi tramite aumenti addizionali dei prelievi fiscali con relativo addebito ai soli residenti della Regione interessata.

Con tale meccanismo, dunque, lo Stato garantisce uniformità di trattamento su tutto il territorio nazionale, distribuendo le proprie risorse, regione per regione, in rapporto alla densità di popolazione, mentre ogni ulteriore maggiore spesa sanitaria è posta ad esclusivo carico di coloro che l'hanno generata.

L'esigenza di mantenere inalterato tale rapporto ha indotto poi lo Stato ad emanare la L. 311/04, ove dai commi 170 – a 180 dell'art. 1, è stato posto l'obbligo per le Regioni di garantire l'equilibrio economico-finanziario delle proprie Aziende Sanitarie tramite, nell'eventualità, il recupero di risorse specifiche con tassazioni addizionali, a pena, in difetto, di proprio commissariamento (comma 174), nonché la possibilità di attivare la procedura finalizzata al conseguimento di ulteriori finanziamenti



statali da attuarsi tramite accordi con il Governo, sostanzialmente finalizzati all'estinzione dei disavanzi e ad una programmazione futura dei costi sempre nel rispetto del mantenimento dei livelli essenziali di assistenza (comma 173 e 180 art. 1 L. 311/2004).

L'argomento è stato poi ripreso dalla L. 296/2006 che ha codificato quanto già stabilito con il Patto della salute sottoscritto dal Governo e Regioni il 28 settembre 2006, ove è stata ribadita la necessità, ai fini del ripiano di disavanzo con l'aiuto statale, della sottoscrizione dell'accordo previsto dal comma 180 L. 311/04.

Il trasparente intento di questa disciplina è dunque quello di evitare il continuo lievitare della spesa sanitaria, impedendo alle Regioni di fare esclusivo affidamento sull'intervento ripianatore dello Stato e imponendo loro di farvi fronte con risorse proprie.

La Regione Lazio, versando in una situazione di grave dissesto gestionale, in data 28 febbraio 2006 ha stipulato un'intesa con i Ministeri della Salute e dell'Economia contenente il "Piano di Rientro" a fronte del finanziamento suppletivo da parte dello Stato ed ulteriori somme a copertura di tutto il disavanzo al 31 dicembre 2006, con riferimento ai quali essa non solo si è impegnata alla restituzione in 30 anni ma anche a garantire l'impiego delle risorse statali correnti esclusivamente per i Livelli Essenziali di Assistenza (L.E.A.) e per il pagamento esclusivo delle prestazioni relative all'anno di competenza, assumendo l'onere di verificare e soddisfare i debiti pregressi (cfr DGR Lazio 149/2007 con allegato Piano di Rientro).

Il vincolo di destinazione espresso sulle somme erogate alle AA.UU.SS.LL. ed Aziende Ospedaliere, impedisce pertanto a quest'ultime di utilizzare tali somme per soddisfare debiti pregressi: così come tale vincolo impedisce ai creditori di soddisfarsi con tali somme (cfr. Piano di Rientro).

Da ciò discende che la Regione Lazio ha sostituito – all'obbligo di finanziare "con risorse proprie le Aziende USL/Ospedaliere affinché queste possano provvedere a soddisfare i creditori per somme eccedenti quelle destinate ai L.E.A. – l'assunzione in proprio delle obbligazioni assunte dalle Aziende USL/Ospedaliere, assunzione necessaria al fine di poter accedere al finanziamento straordinario, a condizioni agevolate, da parte dello Stato, a sua volta destinato al ripianamento dell'esposizione debitoria maturata.

In altri termini la Regione – anche se le AUSL sono dotate di "personalità giuridica pubblica, di autonomia organizzativa, amministrativa, patrimoniale, contabile, gestionale e tecnica" – ha fatto valere la loro qualità di "enti strumentali della regione" (art. DLgs 502/1992) per imporre loro di curare esclusivamente il perseguimento dei L.E.A. ed utilizzare esclusivamente a tal fine le risorse loro erogate, imprimendo – con efficacia erga omnes – un vincolo di destinazione sulle somme di pertinenza delle AUSL/Ospedaliere; efficacia erga omnes che deriva dal fondamento nella Legge dell'intesa – a contenuto quasi integralmente vincolato – stipulata con lo Stato.

La medesima efficacia compete, specularmente, alla parte dell'intesa che prevede la destinazione, a soddisfazione dei debiti pregressi, del finanziamento integrativo erogato dalla Stato per



“garantire l’equilibrio economico finanziario delle Aziende sanitarie”. Di tale equilibrio la scissione tra gestione finalizzata a gestire i L.E.A. e gestione del debito pregresso costituisce null’altro che una modalità di attuazione.

Rispetto ai crediti maturati a tutto il 31.12.2007 la Regione Lazio deve essere dunque qualificata successore a titolo particolare delle Aziende USL/Ospedaliere (cfr. parere pro veritate del Prof. Romano Vaccarella – Allegato K).

Ricapitolando dunque:

- 1) il nostro ordinamento impone il divieto per le Regioni di utilizzare le risorse statali correnti per il pagamento dei disavanzi maturati negli anni precedenti;
- 2) i disavanzi devono essere coperti integralmente da risorse proprie delle Regioni;
- 3) il budget annuale delle A.S.L. è costituito solo da quote dei finanziamenti statali destinati alla copertura dei L.E.A.;
- 4) le Regioni devono farsi carico dei disavanzi delle A.S.L.;
- 5) la procedura diretta al conseguimento dell’aiuto statale per la copertura dei disavanzi impone la stipula di un accordo con il Governo a contenuto vincolato che vede le Regioni uniche destinatarie dei relativi finanziamenti, tenute alla loro restituzione ed al loro diretto utilizzo per il pagamento dei crediti con esplicito divieto di far pagare alle A.S.L., beneficiarie delle sole risorse correnti necessarie al mantenimento dei L.E.A., i debiti pregressi
- 6) la Regione Lazio è subentrata in luogo della A.S.L. nell’obbligazione di pagamento dei debiti non soddisfatti al 31/12/2007.

Quindi, con riferimento ai crediti riferibili a beni e servizi prestati a tutto il 31 dicembre 2007, tempi e modalità di pagamento risultano regolati dal succitato Piano di Rientro, che a tutt’oggi non risulta ancora completamente assolto.

Per gli anni successivi rimane fermo il precetto Legislativo che impone alle Aziende USL/Ospedaliere di usare i propri budget per il pagamento dei debiti correnti a loro volta condizionati, non solo dalla loro insufficienza, ma anche dalle determine regionali che hanno conferito a soggetti terzi rispetto alle Aziende U.S.L. l’accertamento della congruità/appropriatezza delle prestazioni nonché il loro effettivo pagamento.

Si consideri al riguardo la DGR Lazio n. 427/2006 e la relativa Direttiva ASP 5/2006, nonché il Documento ASP Lazio dell’Agosto 2008 (Risultato dei controlli dell’attività Ospedaliera per gli anni 2006/2007 e quindi il Decreto Comm.le 58/2009).

In linea di principio, pertanto, l’accertamento dell’effettiva scadenza dell’esposizione dei confronti della Azienda U.S.L./Ospedaliera e Regione dovrebbe considerare, in sintesi:

1. verifica successiva all’anno di riferimento di una sottostima dei L.E.A. con conseguente ritardato incremento da parte dello Stato della quota parte del FSN a fronte delle variazioni



demografiche ed epidemiologiche. Tale sottostima impatta senz'altro sulla distribuzione delle risorse disponibili per la Regione e impone alla stessa il saldo del fatturato dei fornitori solo a seguito dell'avvenuto integrale finanziamento da parte dello Stato, stante l'obbligo ex Lege posto a carico della Regione di provvedere con proprie risorse solo alla copertura dei disavanzi collegati a spese riconducibili esclusivamente alla sua gestione;

2. la scissione imposta ex lege tra la gestione finalizzata dei finanziamenti in conto corrente diretti a garantire i L.E.A. e la gestione del debito pregresso, con conseguente sussistenza come detto di due termini per il pagamento non definibili a priori;

3. il subentro della Regione nelle obbligazioni delle A.U.S.L. con riferimento ai crediti facenti parte del Piano di Rientro, ove addirittura si sostituisce un ente pubblico all'altro quale soggetto passivo tenuto al pagamento a seguito di un iter di verifica complessa;

4. le determinazioni regionali/commissariali che fissano i cosiddetti tetti di spesa sia per le singole categorie di erogatori (IRCCS e Ospedali equiparati al pubblico, Cliniche private accreditate, etc.) nonché per tipologia di prestazioni rese (lungodegenza, riabilitazione, RSA, specialistica ambulatoriale, medicina per acuti) e solo negli ultimi 3 anni anche per singolo soggetto erogatore;

5. l'illiquidità del credito (secondo l'iter amministrativo di suo accertamento) rispetto ai tetti di spesa determinati successivamente alla produzione fatturata;

6. le determinazioni regionali che individuano le A.U.S.L. come controparti naturali dei fornitori di beni e servizi sanitari ma che assegnano ad altri Enti:

a) l'attività di verifica della congruità della fatturazione rispetto ai valori massimi di fatturato, alla appropriatezza delle prestazioni cliniche erogate,

b) il pagamento delle prestazioni medesime così come sopra verificate;

7. il contenzioso amministrativo e civile quale naturale conseguenza delle determinazioni regionali sopra indicate, che si risolve, per inciso, sempre a favore delle ragioni creditorie dei fornitori di beni e servizi ancorché all'esito di annosi procedimenti, il cui risultato è aumentare il disavanzo regionale a distanza anche di molti anni dal relativo esercizio di competenza.



APPENDICE

1. PROVVEDIMENTI NORMATIVI DI NATURA GENERALE

- A1.** Decreto legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, in Legge 3 agosto 2009, n. 102 - Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini.
- A2.** Legge 5 agosto 1978, n. 468 - Riforma di alcune norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio.
- A3.** Regio Decreto 18 novembre 1923, n. 2440 - Nuove disposizioni sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato.
- A4.** Decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 "Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE".
- A5.** Decreto Legge 25 giugno 2008, n.112 convertito, con modificazioni, in legge 6 agosto 2008, n. 133 - Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione Tributaria.

2. PROVVEDIMENTI NORMATIVI DI CARATTERE ECCEZIONALE

- A6.** Decreto legge 28 aprile 2009, n. 39 convertito, con modificazioni, in legge 24 giugno 2009, n. 77 - Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici nella regione Abruzzo nel mese di aprile 2009 e ulteriori interventi urgenti di protezione civile.

3. PARTICOLARITÀ DELL'ESECUZIONE FORZATA NEI CONFRONTI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

- A7.** Notifica del titolo esecutivo.
- A8.** Notifica del precetto.
- A9.** Impignorabilità dei tributi.
- A10.** Impignorabilità sulle contabilità speciali delle Prefetture, delle Direzioni di Amministrazione delle Forze Armate e della Guardia di Finanza.
- A11.** Impignorabilità dei fondi destinati per la gestione dell'emergenza dei rifiuti.
- A12.** Impignorabilità dei fondi spettanti agli enti locali presso contabilità speciali del Ministero dell'interno.
- A13.** Impignorabilità del conto di tesoreria intrattenuto dal Tesoro presso la Banca d'Italia.
- A14.** Blocco delle azioni esecutive nei confronti delle aziende sanitarie locali e ospedaliere delle regioni sottoposte ai piani di rientro e commissariate
- A15.** Blocco delle azioni giudiziarie nei confronti delle strutture commissariali per la gestione dell'emergenza rifiuti



1. PROVVEDIMENTI NORMATIVI DI NATURA GENERALE

A1

Decreto legge 1° luglio 2009, n. 78 (in Gazzetta Ufficiale, 1° luglio 2009, n. 150) - Decreto convertito, con modificazioni, in Legge 3 agosto 2009, n. 102 - *Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini*:

«Art. 9 - *Tempestività dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni*

1. *Al fine di garantire la tempestività dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni, in attuazione della direttiva 2000/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 giugno 2000, relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali, recepita con il decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231:*

a) per prevenire la formazione di nuove situazioni debitorie:

1. *le pubbliche amministrazioni incluse nell'elenco adottato dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 5 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2004, n. 311, adottano entro il 31 dicembre 2009, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, le opportune misure organizzative per garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti. Le misure adottate sono pubblicate sul sito internet dell'amministrazione;*

2. *nelle amministrazioni di cui al numero 1, al fine di evitare ritardi nei pagamenti e la formazione di debiti pregressi, il funzionario che adotta provvedimenti che comportano impegni di spesa ha l'obbligo di accertare preventivamente che il programma dei conseguenti pagamenti sia compatibile con i relativi stanziamenti di bilancio e con le regole di finanza pubblica; la violazione dell'obbligo di accertamento di cui al presente numero comporta responsabilità disciplinare ed amministrativa. Qualora lo stanziamento di bilancio, per ragioni sopravvenute, non consenta di far fronte all'obbligo contrattuale, l'amministrazione adotta le opportune iniziative, anche di tipo contabile, amministrativo o contrattuale, per evitare la formazione di debiti pregressi. Le disposizioni del presente punto non si applicano alle aziende sanitarie locali, ospedaliere, ospedaliere universitarie, ivi compresi i policlinici universitari, e agli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico pubblici, anche trasformati in fondazioni;*

3. *allo scopo di ottimizzare l'utilizzo delle risorse ed evitare la formazione di nuove situazioni debitorie, l'attività di analisi e revisione delle procedure di spesa e dell'allocazione delle relative risorse in bilancio prevista per i Ministeri dall'articolo 9, comma 1-ter, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, è effettuata anche dalle altre pubbliche amministrazioni incluse nell'elenco di cui al numero 1 della presente lettera, escluse le Regioni e le Province autonome per le quali la presente disposizione costituisce principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica. I risultati delle analisi sono illustrati in*



appositi rapporti redatti in conformità con quanto stabilito ai sensi del comma 1-quater del citato articolo 9 del decreto-legge n. 185 del 2008;

4. per le amministrazioni dello Stato, il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, anche attraverso gli uffici centrali del bilancio e le ragionerie territoriali dello Stato, vigila sulla corretta applicazione delle disposizioni di cui alla presente lettera, secondo procedure da definire con apposito decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, da emanarsi entro trenta giorni dall'entrata in vigore del presente decreto. Per gli enti ed organismi pubblici non territoriali gli organi interni di revisione e di controllo provvedono agli analoghi adempimenti di vigilanza. I rapporti di cui al numero 3 sono inviati ai Ministeri vigilanti; per gli enti locali e gli enti del servizio sanitario nazionale i rapporti sono allegati alle relazioni rispettivamente previste nell'articolo 1, commi 166 e 170, della legge 23 dicembre 2005, n. 266;

b) in relazione ai debiti già in essere alla data di entrata in vigore del presente decreto, l'ammontare dei crediti esigibili nei confronti dei Ministeri alla data del 31 dicembre 2008, iscritti nel conto dei residui passivi del bilancio dello Stato per l'anno 2009 ed in essere alla data di entrata in vigore del presente decreto, per somministrazioni, forniture ed appalti, è accertato, all'esito di una rilevazione straordinaria, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze. I predetti crediti sono resi liquidabili nei limiti delle risorse rese disponibili dalla legge di assestamento di cui all'art. 17, primo comma, della legge 5 agosto 1978, n. 468, relativa all'anno finanziario 2009.

1-bis. Le somme dovute da una regione commissariata ai sensi dell'articolo 1, comma 174, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, e successive modificazioni, nei confronti di un'amministrazione pubblica di cui all'art. 1, comma 2, del decreto

legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, sono regolate mediante intervento del tesoriere con delegazione di pagamento ai sensi degli articoli 1268 e seguenti del codice civile, che si determina automaticamente al momento del riconoscimento del debito da parte dell'amministrazione debitrice, da effettuare entro trenta giorni dall'istanza dell'amministrazione creditrice. Decorso tale termine senza contestazioni puntuali da parte della pubblica amministrazione debitrice, il debito si intende comunque riconosciuto nei termini di cui all'istanza».



A2

Legge 5 agosto 1978, n. 468 (in Gazzetta Ufficiale, 22 agosto 1978, n. 233) - *Riforma di alcune norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio*

«Articolo 17 – Assestamento e variazioni di bilancio

Entro il mese di giugno di ciascun anno il Ministro del tesoro, di concerto con il Ministro del bilancio e della programmazione economica, presenta al Parlamento un apposito disegno di legge, ai fini dell'assestamento degli stanziamenti di bilancio, anche sulla scorta della consistenza dei residui attivi e passivi accertata in sede di rendiconto dell'esercizio scaduto il 31 dicembre precedente.

Ulteriori variazioni delle dotazioni di competenza e di cassa possono essere presentate al Parlamento entro e non oltre il termine del 31 ottobre».

Con riguardo all'assestamento del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2009, il Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria Centrale dello Stato ha emesso la *Circolare n. 18 del 22 aprile 2009*, con la quale ha esposto i criteri che le singole amministrazioni (tra le quali, i Ministeri) devono seguire in sede di proposta dei rispettivi assestamenti (**Allegato A**).

A3

Regio Decreto 18 novembre 1923, n. 2440 (in Gazzetta Ufficiale, 23 novembre 1923, n. 275) - *Nuove disposizioni sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato.*

- «Articolo 36 - *I residui delle spese in conto capitale, derivanti da importi che lo Stato abbia assunto obbligo di pagare per contratto o in compenso di opere prestate o di lavori o di forniture eseguiti, non pagati entro il terzo esercizio successivo [*] a quello in cui è stato iscritto il relativo stanziamento, si intendono perenti agli effetti amministrativi. Le somme eliminate possono riprodursi in bilancio con riassegnazione ai pertinenti capitoli degli esercizi successivi»;*

- «Articolo 61-bis – *Gli ordini di accreditamento riguardanti le spese in conto capitale, emessi sia in conto competenze che in conto residui, rimasti in tutto o in parte inestinti alla chiusura dell'esercizio, possono essere trasportati interamente o per la parte inestinta all'esercizio successivo, su richiesta del funzionario delegato».*

* Il periodo di tempo necessario per la perenzione è stato ridotto da 7 anni a 3 anni, per effetto dell'art. 3, comma 36, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Legge Finanziaria 2008).



A4

Decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (in Suppl. ordinario n. 107 alla Gazz.Uff., 2 maggio 2006, n. 100) “Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE”

«Art. 141 – Collaudo dei lavori pubblici

1. Il regolamento definisce le norme concernenti il termine entro il quale deve essere effettuato il collaudo finale, che deve avere luogo non oltre sei mesi dall'ultimazione dei lavori, salvi i casi, individuati dal regolamento, di particolare complessità dell'opera da collaudare, in cui il termine può essere elevato sino ad un anno.

- omissis –

3. Per tutti i lavori oggetto del codice è redatto un certificato di collaudo secondo le modalità previste dal regolamento. Il certificato di collaudo ha carattere provvisorio e assume carattere definitivo decorsi due anni dall'emissione del medesimo. Decorso tale termine, il collaudo si intende tacitamente approvato ancorché l'atto formale di approvazione non sia intervenuto entro due mesi dalla scadenza del medesimo termine. Nel caso di lavori di importo sino a 500.000 euro il certificato di collaudo è sostituito da quello di regolare esecuzione; per i lavori di importo superiore, ma non eccedente il milione di euro, è in facoltà del soggetto appaltante di sostituire il certificato di collaudo con quello di regolare esecuzione. Il certificato di regolare esecuzione è comunque emesso non oltre tre mesi dalla data di ultimazione dei lavori.

- omissis –

9. Il pagamento della rata di saldo, disposto previa garanzia fideiussoria, deve essere effettuato non oltre il novantesimo giorno dall'emissione del certificato di collaudo provvisorio ovvero del certificato di regolare esecuzione e non costituisce presunzione di accettazione dell'opera, ai sensi dell'articolo 1666, comma 2, del codice civile».

Il collaudo provvisorio segna il momento in cui il credito dell'appaltatore al pagamento del saldo viene ad esistenza ed è certo, liquido ed esigibile. Tale principio è stato affermato dalla giurisprudenza in numerose sentenze (Cass., sez. I, 16 maggio 2008, n. 12451; nello stesso senso, cfr. Cass., sez. I, 16 novembre 2007 n. 23746 e Cass., sez. I, 29 luglio 2004 n. 14460; Cass., sez. I, 12 giugno 2007, n. 13768; Cass., sez. I, 5 ottobre 2000, n. 13261; Cons. Stato, sez. IV, 17 aprile 2003, n. 2007; Trib. Modena, sez. I, 1 ottobre 2007, n. 1684, in *Giurisprudenza locale – Modena 2007*; cfr. **Allegato B**).



A5

Decreto Legge 25 giugno 2008, n.112 (in Suppl. ordinario n. 152 alla Gazzetta Ufficiale, 25 giugno 2008, n. 147) - decreto convertito, con modificazioni, in legge 6 agosto 2008, n. 133 - *Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione Tributaria*:

- «Articolo 77 – Patto di stabilità interno – omissis -»
- «Articolo 77-bis – Patto di stabilità interno per gli enti locali – omissis -»
- «Articolo 77-ter - Patto di stabilità interno delle regioni delle province autonome – omissis -»

(per l'esame dei testi delle norme richiamate, cfr. **Allegato C**).



2. PROVVEDIMENTI NORMATIVI DI CARATTERE ECCEZIONALE

A6

Decreto legge 28 aprile 2009, n. 39 (in Gazzetta Ufficiale, 28 aprile 2009, n. 97) – decreto convertito, con modificazioni, in legge 24 giugno 2009, n. 77 - *Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici nella regione **Abruzzo** nel mese di aprile 2009 e ulteriori interventi urgenti di protezione civile*

«Articolo 6 - Sospensione e proroga di termini, deroga al patto di stabilità interno, modalità di attuazione del Piano di rientro dai disavanzi sanitari

1. Al fine di agevolare la ripresa delle attività nelle zone colpite dal sisma del 6 aprile 2009 mediante il differimento di adempimenti onerosi per gli enti pubblici, le famiglie, i lavoratori e le imprese, sono disposti:

a) la sospensione dei termini relativi ai certificati di pagamento dei contratti pubblici;

- omissis -».



3. PARTICOLARITÀ DELL'ESECUZIONE FORZATA NEI CONFRONTI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

A7

Notifica del titolo esecutivo

«Nelle ipotesi di esecuzione nei confronti dell'amministrazione non è applicabile il principio giurisprudenziale in base al quale, nel caso di omessa opposizione al decreto ingiuntivo, va ritenuta applicabile estensivamente la disposizione di cui all'art. 654 comma 2, c.p.c., che esclude la necessità di una nuova notificazione del decreto esecutivo; ciò in quanto prevale la norma speciale di cui all'art. 14, d.l. 31 dicembre 1996 n. 669 (conv. con modificazioni con l. 28 febbraio 1997 n. 30, nella versione risultante dalle modifiche introdotte con l'art. 147, l. 23 dicembre 2000 n. 388 e dall'art. 44, d.l. 30 settembre 2003 n. 269, conv. con modificazioni con l. 24 novembre 2003 n. 326), che presuppone espressamente la notificazione del titolo esecutivo» (TAR Lazio Latina, 18 ottobre 2004, n. 995; nello stesso senso, Trib. Palermo, sez. II, 14 marzo 2007).

A8

Notifica del precetto

Articolo 14, D.L. 31 dicembre 1996, n. 669, decreto convertito con modificazioni in legge 28 febbraio 1997, n. 30 - *Disposizioni urgenti in materia tributaria, finanziaria e contabile a completamento della manovra di finanza pubblica per l'anno 1997:*

«Le amministrazioni dello Stato e gli enti pubblici non economici completano le procedure per l'esecuzione dei provvedimenti giurisdizionali e dei lodi arbitrali aventi efficacia esecutiva e comportanti l'obbligo di pagamento di somme di danaro entro il termine di centoventi giorni dalla notificazione del titolo esecutivo. Prima di tale termine il creditore non può procedere ad esecuzione forzata né alla notifica di atto di precetto».



A9

Impignorabilità dei tributi

*«La regola generale dell'assoggettabilità ad esecuzione di tutti i beni del debitore (ai sensi degli art. 2740 e 2910 c.c.) subisce, per quanto attiene gli enti pubblici, una limitazione in dipendenza della natura dei beni appartenenti agli enti stessi, essendo espropriabili solo i beni disponibili e non quelli di origine pubblicistica e destinati per legge ad uno specifico scopo pubblico. Conseguentemente, per la realizzazione di crediti di terzi verso la p.a., non possono essere pignorati, presso le banche delegate alla riscossione dei tributi, i corrispondenti crediti dell'ente pubblico, anche se, per effetto del versamento, sia esaurito il rapporto fra l'ente e il contribuente» (Cass. 5 maggio 2009, n. 10284; per il testo integrale della sentenza, cfr. **Allegato D**).*

A10

Impignorabilità sulle contabilità speciali delle Prefetture, delle Direzioni di Amministrazione delle Forze Armate e della Guardia di Finanza

Articolo 1 del D.l. 25 maggio 1994, n. 313 e convertito in l. 22 luglio 1994, n. 460 - *Disciplina dei pignoramenti sulle contabilità speciali delle prefetture, delle direzioni di amministrazione e delle Forze armate e della Guardia di finanza:*

- *«i fondi di contabilità speciale a disposizione delle prefetture, delle direzioni di amministrazione delle Forze armate e della Guardia di finanza [...], comunque destinati a servizi e finalità di protezione civile, di difesa nazionale e di sicurezza pubblica [...] non sono soggetti ad esecuzione forzata, salvo che per i casi previsti dal capo V del titolo VI del libro I del codice civile, nonché dal testo unico delle leggi concernenti il sequestro, il pignoramento e la cessione degli stipendi, salari e pensioni dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1950, n. 180» (comma 1);*

- *«i pignoramenti ed i sequestri aventi per oggetto le somme affluite nelle contabilità speciali delle prefetture e delle direzioni di amministrazione ed a favore dei funzionari delegati di cui al comma 1, si eseguono esclusivamente, a pena di nullità rilevabile d'ufficio, secondo le disposizioni del libro III - titolo II - capo II del codice di procedura civile con atto notificato al direttore di ragioneria responsabile presso le prefetture o al direttore di amministrazione od al funzionario delegato nella cui circoscrizione risiedono soggetti privati interessati, con l'effetto di sospendere ogni emissione di ordinativi di pagamento relativamente alle somme pignorate. Il funzionario di prefettura, o il direttore di amministrazione o funzionario delegato cui sia stato notificato atto di pignoramento o di sequestro, è tenuto a vincolare l'ammontare, sempreché esistano sulla contabilità speciale fondi la cui destinazione sia diversa da quelle indicate al comma 1, per cui si procede con annotazione nel libro giornale; la notifica rimane priva di effetti riguardo agli ordini di pagamento che risultino già emessi» (comma 2);*

- *«non sono ammessi atti di sequestro o di pignoramento ai sensi del presente articolo presso le sezioni di tesoreria dello Stato a pena di nullità rilevabile anche d'ufficio. Gli atti di sequestro o di pignoramento eventualmente notificati non determinano obbligo di accantonamento da parte delle*



sezioni medesime né sospendono l'accreditamento di somme nelle contabilità speciali intestate alle prefetture ed alle direzioni di amministrazione ed in quelle a favore dei funzionari delegati di cui al comma 1» (comma 3).

A11

Impignorabilità dei fondi destinati per la gestione dell'emergenza dei rifiuti (cfr. Allegato E)

Articolo 3 del D.l. 30 novembre 2005, n. 245, convertito nella l. 27 gennaio 2006, n. 21 - *Misure straordinarie per fronteggiare l'emergenza nel settore dei rifiuti nella regione Campania ed ulteriori disposizioni in materia di protezione civile*:

- «*fino alla cessazione dello stato di emergenza nel settore dei rifiuti nella regione Campania, le risorse finanziarie comunque dirette al Commissario delegato, ivi comprese tutte quelle erogate ai sensi dell'articolo 1 del decreto-legge 17 febbraio 2005, n. 14, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 aprile 2005, n. 53, e delle disposizioni del presente decreto, sono vincolate all'attuazione, da parte del Commissario delegato, del piano di smaltimento rifiuti e non sono suscettibili di pignoramento o sequestro, secondo quanto disposto dal decreto-legge 25 maggio 1994, n. 313, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 luglio 1994, n. 460, e successive modificazioni, o di altre procedure esecutive, ivi comprese quelle previste dall'articolo 27 del testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato, di cui al regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054, e dall'articolo 37 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, e sono privi di effetto i pignoramenti comunque notificati*» (comma 1);

- «*fermo quanto previsto dall'articolo 1 del decreto-legge 25 maggio 1994, n. 313, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 luglio 1994, n. 460, e successive modificazioni, fino alla cessazione degli effetti delle ordinanze di protezione civile, adottate dal Presidente del Consiglio dei Ministri, rispetto a contesti diversi da quelli di cui al comma 1, resta sospesa ogni azione esecutiva, ivi comprese quelle di cui agli articoli 543 e seguenti del codice di procedura civile e quelle di cui agli articoli 26 e seguenti del testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato, di cui al regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054, ed all'articolo 33 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, e successive modificazioni, e sono privi di effetto i pignoramenti comunque notificati*» (comma 2).

A12

Impignorabilità dei fondi spettanti agli enti locali presso contabilità speciali del Ministero dell'interno (cfr. Allegato F)

Articolo 27, comma 13, della Legge 28 dicembre 2001, n. 448 (in Suppl. ordinario n. 285 alla Gazzetta Ufficiale, 29 dicembre, n. 301) - *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge Finanziaria 2002)*

«*Non sono soggette ad esecuzione forzata le somme di competenza degli enti locali a titolo di addizionale comunale e provinciale all'IRPEF disponibili sulle contabilità speciali esistenti presso le tesorerie dello Stato ed intestate al Ministero dell'Interno. Gli atti di sequestro e di pignoramento eventualmente notificati sono nulli; la nullità è rilevabile d'ufficio e gli atti non determinano obbligo di*



accantonamento da parte delle tesorerie medesime né sospendono l'accreditamento di somme nelle citate contabilità speciali».

A13

Impignorabilità del conto di tesoreria intrattenuto dal Tesoro presso la Banca d'Italia (cfr. Allegato G)

Articolo 4, comma 5, della Legge 26 novembre 1993, n. 483 (in Gazzetta Ufficiale, 1 dicembre, n. 282) - *Disciplina del conto intrattenuto dal Tesoro presso la Banca d'Italia per il servizio di tesoreria e modifica della disciplina della riserva obbligatoria degli enti creditizi*

«Sul predetto conto non sono ammessi sequestri, pignoramenti, opposizioni o altre misure cautelari. Non sono altresì ammessi sequestri, pignoramenti, opposizioni o altre misure cautelari notificati alla Banca d'Italia ed ai partecipanti al collocamento dei titoli di Stato risultati assegnatari in sede d'asta e volti a colpire il ricavato di tale collocamento non ancora affluito al predetto conto. Gli atti compiuti in violazione della presente norma sono nulli e la nullità deve essere rilevata d'ufficio dal giudice. Tali atti non comportano pertanto alcun onere di accantonamento sulle giacenze del conto e sulle somme rivenienti dal collocamento di cui sopra».

A14

Blocco delle azioni esecutive nei confronti delle aziende sanitarie locali e ospedaliere delle regioni sottoposte ai piani di rientro e commissariate

Articolo 2, comma 89, della Legge 23 dicembre 2009, n. 191 (in Gazzetta Ufficiale, 30 dicembre 2009, n. 302 - Suppl. Ordinario n. 243) - *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010)*

« 89. Al fine di assicurare il conseguimento degli obiettivi dei piani di rientro dai disavanzi sanitari, sottoscritti ai sensi dell'articolo 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, e successive modificazioni, nella loro unitarietà, anche mediante il regolare svolgimento dei pagamenti dei debiti accertati in attuazione dei medesimi piani, per un periodo di dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge non possono essere intraprese o proseguite azioni esecutive nei confronti delle aziende sanitarie locali e ospedaliere delle regioni medesime e i pignoramenti eventualmente eseguiti non vincolano gli enti debitori e i tesorieri, i quali possono disporre delle somme per le finalità istituzionali degli enti. I relativi debiti insoluti producono, nel suddetto periodo di dodici mesi, esclusivamente gli interessi legali di cui all'articolo 1284 del codice civile, fatti salvi gli accordi tra le parti che prevedono tassi di interesse inferiori. ».



A15

Blocco delle azioni giudiziarie nei confronti delle strutture commissariali per la gestione dell'emergenza rifiuti

Articolo 3, comma 5, della Legge 30 dicembre 2009, n. 194 (in Gazzetta Ufficiale, 30 dicembre 2009, n. 302 - Suppl. Ordinario n. 243) - *Disposizioni urgenti per la cessazione dello stato di emergenza in materia di rifiuti nella regione Campania, per l'avvio della fase post emergenziale nel territorio della regione Abruzzo ed altre disposizioni urgenti relative alla Presidenza del Consiglio dei Ministri ed alla protezione civile.*

« 5. Dalla data di entrata in vigore del presente decreto e fino al 31 gennaio 2011, non possono essere intraprese azioni giudiziarie ed arbitrali nei confronti delle Strutture commissariali e della unita' stralcio e quelle pendenti sono sospese. I debiti insoluti, dalla data di entrata in vigore del presente decreto, non producono interessi, ne' sono soggetti a rivalutazione monetaria. ».



ALLEGATI

ALLEGATO A: CIRCOLARE DEL MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE – DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA CENTRALE DELLO STATO N. 18 DEL 22 APRILE 2009

ALLEGATO B: NOTA ESPLICATIVA IN MERITO AL RITARDATO PAGAMENTO DA PARTE DELLA P.A. PER IL MANCATO COLLAUDO DELL'OPERA

ALLEGATO C: PATTO DI STABILITÀ INTERNO

ALLEGATO D: CASSAZIONE CIVILE 5 MAGGIO 2009, N. 10284

ALLEGATO E: DISCIPLINA DELLE PROCEDURE ESECUTIVE NEI CONFRONTI DEL COMMISSARIO DELEGATO PER L'EMERGENZA NEL SETTORE DELLO SMALTIMENTO DEI RIFIUTI NELLA REGIONE CAMPANIA

ALLEGATO F: ARTICOLO 27, COMMA 13, LEGGE 28 DICEMBRE 2001, N. 448

ALLEGATO G: IL CONTO DI TESORERIA DEL MINISTERO DEL TESORO PRESSO LA BANCA D'ITALIA

ALLEGATO H: SISTEMA SANITARIO REGIONALE DELLA REGIONE LAZIO: DOCUMENTAZIONE

ALLEGATO I: SISTEMA SANITARIO REGIONALE DELLA REGIONE LAZIO: FLUSSI DEI PAGAMENTI

ALLEGATO J: ESTRATTO DEL PROGRAMMA OPERATIVO PER L'ANNO 2010 PER LA PROSECUZIONE DEL PIANO DI RIENTRO 2007/2009 ALLEGATO AL DECRETO DEL COMMISSARIO AD ACTA N. U0096/2009

ALLEGATO K: PARERE PRO VERITATE DEL PROF. ROMANO VACCARELLA



ALLEGATO A

CIRCOLARE DEL MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE – DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA CENTRALE DELLO STATO N. 18 DEL 22 APRILE 2009

OGGETTO: Assestamento del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2009.

1. Nell'anno 2008 l'economia mondiale è entrata in recessione per effetto del propagarsi della crisi finanziaria all'economia reale. Nello stesso anno l'area dell'euro ha registrato un aumento del PIL soltanto dello 0,8% rispetto al 2,6 per cento del 2007.

Gli effetti della crisi si propagano nell'anno 2009 facendo presumere una contrazione dell'economia globale dell'ordine dello 0,7 per cento e la ripresa è prevedibile solo con l'anno 2010.

L'economia italiana, pur meno esposta ai rischi specifici della crisi per effetto del minore coinvolgimento del proprio sistema finanziario creditizio, risente ugualmente della crisi globale. Le stime di finanza pubblica portano a prevedere una significativa riduzione reale del PIL ed a prefigurare un consistente peggioramento dell'indebitamento netto per l'anno 2009, nei confronti di quello avvenuto nell'anno precedente.

In tale contesto, quindi, occorre una conferma della rigorosa impostazione dell'azione di contenimento della spesa pubblica, già avviata con il decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 ed in particolare con l'articolo 60 che ha previsto, per il triennio 2009 - 2011, il contenimento delle spese finali con riferimento alle diverse missioni, in presenza, peraltro, di un più ampio margine di discrezionalità per i Ministri, nella decisione politica di allocazione delle risorse disponibili nei programmi di spesa di loro pertinenza.

Il disegno di legge di assestamento delle previsioni di bilancio per il 2009 si inserisce in tale contesto, esplicitando una semplice

funzione di aggiustamento nel corso della gestione e si pone nell'ambito della manovra generale di bilancio, quale provvedimento di natura formale, volto essenzialmente a porre in essere modulazioni di risorse che restano peraltro tassativamente contenute negli importi stabiliti con la legge di bilancio.

2. Il provvedimento legislativo di assestamento dovrà essere presentato al Parlamento entro il prossimo 30 giugno, secondo quanto stabilito dall'articolo 17, comma 1, della legge n. 468 del 1978 e successive modificazioni.

Come è noto, poi, il bilancio di previsione dello Stato per l'anno 2009 risulta impostato sull'ormai consolidata struttura basata su missioni, programmi, macroaggregati (unità di voto parlamentari) e centro di responsabilità, quest'ultimo costituendo la struttura amministrativa che gestisce le risorse per la realizzazione del programma di competenza.

Le proposte di assestamento dovranno ovviamente essere considerate dalle Amministrazioni proponenti in funzione delle suddette aggregazioni, tenuto conto della struttura del bilancio.

Ciò premesso, la concreta attività propositiva deve realizzarsi a cura del titolare del centro di responsabilità amministrativa attraverso la scheda "proposte assestamento 2009" dedicata a ciascun programma, formata, come per il passato, da più schede costituenti un unico insieme, anche al fine di



addivenire all'opportuna aggregazione volta a consentire l'approvazione del Parlamento e la predisposizione dei prescritti allegati tecnici.

Le schede "proposte assestamento 2009" da utilizzare, inoltre, sono specifiche per le proposte di assestamento relative alla corrente gestione 2009 e, quindi, come per il decorso esercizio, le proposte medesime si collocano in un momento diverso e precedente a quelle che in seguito le Amministrazioni saranno chiamate a formulare per la predisposizione delle previsioni 2010. Per quest'ultimo adempimento verranno rese disponibili, a tempo debito, apposite schede e, a tal fine, si rinvia a specifica circolare che in prosieguo verrà diramata.

Per quanto concerne i dati contabili le schede in questione riportano, come di consueto, le previsioni del bilancio approvato dal Parlamento; le variazioni per atti amministrativi intervenuti al momento della stampa delle schede stesse; quelle relative al provvedimento di assestamento ed il bilancio assestato risultante.

Le Amministrazioni potranno utilizzare il pacchetto schede "proposte assestamento 2009" (cfr. fac-simile allegato) per definire, a livello aggregato, per ciascun programma e macroaggregato (U.P.B.), le variazioni relative al provvedimento stesso.

Le schede per capitolo/pg, che sottostanno a quella relativa ad ogni macroaggregato, sono destinate, invece, a contenere le variazioni disaggregate che dovranno essere inserite nel sistema informativo. L'attività propositiva dovrà riguardare distintamente:

- a) la previsione di competenza (Cp);
- b) la previsione di cassa (Cs).

2.1 - Dal lato delle entrate, le previsioni di competenza e di cassa vanno riviste tenendo conto della più recente evoluzione del gettito di ciascuna entrata tributaria o contributiva, in relazione alla natura del cespite. Le previsioni di cassa dovranno, in particolare, tenere conto degli eventuali scostamenti della consistenza effettiva dei residui rispetto alla consistenza presunta utilizzata in sede di formazione delle previsioni iniziali.

2.2 - Per la formazione delle previsioni assestate di spesa, giova richiamare le disposizioni in materia di flessibilità di bilancio, prevista anche per la fase gestionale, recate dall'articolo 60 del decreto-legge n. 112 del 2008, ed in particolare dal comma 5 che detta le procedure e gli strumenti per rimodulare tra i programmi, con il provvedimento di assestamento delle previsioni di bilancio, le dotazioni finanziarie delle missioni di spesa, fatta eccezione per le spese di natura obbligatoria, per le spese in annualità ed a pagamento differito.

Tale flessibilità a disposizione delle Amministrazioni, è stata prevista dal suddetto articolo 60 – comma 3 – già ai fini della predisposizione del bilancio di previsione dello Stato per il 2009, ed in proposito si richiamano le indicazioni e i chiarimenti forniti al riguardo con la circolare n. 21 (prot. 86761) del 24 luglio 2008, concernente le "Previsioni di bilancio per l'anno 2009 e per il triennio 2009 - 2011. Budget per l'anno 2009". Alla predetta circolare si fa rinvio, quindi, specificamente per quanto riguarda i concetti di risorse rimodulabili, risorse non rimodulabili e competenze predeterminate per legge (fattori legislativi) ricomprese nell'una o nell'altra tipologia delle citate risorse, nonché sulla preclusione di utilizzo di stanziamenti di spesa in conto capitale per finanziare spese correnti.

Come già accennato, pertanto, le rimodulazioni di spesa, di cui al richiamato comma 3 dell'articolo 60, tra i programmi di ciascun Ministero, come definiti dalla legge di approvazione del



bilancio di previsione dello Stato per l'anno 2009 (legge n. 204 del 2008), possono essere proposte ai fini di una loro riconsiderazione nel provvedimento di assestamento delle previsioni, e possono riferirsi esclusivamente all'esercizio in corso (2009) come dispone l'ultimo periodo del comma 5 del medesimo articolo 60.

Infine si evidenziano indicazioni diverse per le autorizzazioni di competenza e per le autorizzazioni di cassa.

2.2.1 Per le autorizzazioni di competenza, ciascuna Amministrazione dovrà :

- (a) verificare la congruità delle previsioni per le spese di personale aventi natura obbligatoria, anche allo scopo di garantire il pieno e tempestivo versamento delle ritenute previdenziali e fiscali;
- (b) verificare se gli stanziamenti dei vari programmi/unità previsionali di base (in relazione all'andamento della spesa dei primi mesi dell'anno) possono essere ridotti; occorre comunque assicurare la insuperabilità delle previsioni originarie approvate con la legge di bilancio.

In particolare, poi, si ritiene necessario precisare i limiti che dovranno essere considerati ai fini della rimodulazione delle risorse da proporre con l'assestamento.

In primo luogo si rappresenta che tutte le variazioni in aumento devono risultare interamente compensate e tale compensazione si deve realizzare nell'ambito delle due tipologie di spesa individuate dal citato art. 60.

Pertanto non sarà possibile assentire a compensazioni di maggiori spese rimodulabili (non inderogabili) a carico di spese non rimodulabili (inderogabili).

Parimenti, risulteranno non accoglibili proposte di rimodulazione di risorse tra i programmi di missioni diverse ed a tal fine verranno messi a disposizione delle Amministrazioni prospetti – per il tramite degli Uffici centrali del bilancio - che evidenzieranno i dati della legislazione vigente per le missioni di spesa/programmi di pertinenza con l'indicazione del plafond complessivo delle risorse.

Per quanto previsto dal comma 5 del ripetuto articolo 60, le rimodulazioni di spesa tra i programmi di ciascun Ministero possono essere proposte anche con riguardo alle spese per interventi predeterminate per legge ricomprese tra le spese rimodulabili (non inderogabili) a favore delle spese di funzionamento (della stessa fattispecie non inderogabile) nel limite del 10 per cento degli interventi medesimi. Tali rimodulazioni, dovendo rientrare nel suddetto limite del 10% dovranno scontare quelle eventualmente effettuate con la legge di bilancio.

Si ribadisce, altresì, che è precluso l'utilizzo di stanziamenti di spesa in conto capitale per finanziare spese correnti.

Si coglie l'occasione per rappresentare che le rimodulazioni che verranno accolte nel disegno di legge di assestamento 2009, potranno essere attuate, in via provvisoria nella fase gestionale, in misura tale da non pregiudicare il conseguimento delle finalità definite dalle relative norme sostanziali e comunque nel limite del 10 per cento delle risorse finanziarie stanziare dalle medesime leggi, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro competente da definire secondo la procedura prevista dal comma 5 in precedenza richiamato.

2.2.2 Per le autorizzazioni di cassa, si rappresenta l'assoluta necessità che le Amministrazioni pongano la massima attenzione affinché l'attività propositiva sia volta a pervenire all'allineamento delle dotazioni di cassa alle concrete capacità di spendita.



Particolare attenzione deve essere posta per gli stanziamenti relativi a spese per “trasferimenti”, i cui beneficiari detengono disponibilità liquide su conti di tesoreria o su contabilità speciali. Per essi, ciascuna Amministrazione dovrà effettuare una specifica analisi diretta a ridurre le autorizzazioni di cassa per smaltire le disponibilità sui conti di tesoreria.

Le proposte per le autorizzazioni di cassa verranno opportunamente verificate dallo scrivente anche al fine di pervenire ad un saldo di cassa del bilancio congruente con il valore del saldo di cassa del settore statale.

3. Le variazioni, da proporre nei termini innanzi precisati, dovranno essere riportate sulle citate apposite schede “proposte assestamento 2009” che verranno rese disponibili dal 22 aprile p.v. attraverso il flusso assicurato dal Sistema di Contabilità Gestionale (SI.CO.GE.).

Le Amministrazioni dovranno porre a disposizione degli Uffici centrali del bilancio entro il 20 maggio 2009 le richiamate schede, contenenti le proposte di assestamento, integrate con:

- le variazioni per atto amministrativo intervenute successivamente alla data del 22 aprile o non esposte nelle schede stesse;
- le variazioni verificatesi nella consistenza dei residui sulla scorta del rendiconto 2008.

Gli stessi Uffici centrali del bilancio avranno cura di validare entro il 27 maggio 2009 le proposte formulate dalle Amministrazioni mediante le procedure del SI.CO.GE., dandone comunicazione all'Ufficio di coordinamento dell'Ispettorato generale del bilancio (Ufficio I), al quale dovranno essere inviate, entro la data stessa, le relazioni che motivano le proposte predisposte dalle Amministrazioni.

Per quanto concerne gli adempimenti relativi alle proposte di assestamento per le entrate gestite dalle singole Amministrazioni, si segnala che le relative schede “proposte assestamento 2009” verranno messe a disposizione per mezzo di posta elettronica.

Gli Uffici centrali del bilancio, poi, potranno segnalare mediante posta elettronica le eventuali proposte di modifica dei riferimenti normativi, ai fini dell'aggiornamento del "Nomenclatore degli atti".

* * *

Si ringrazia e si assicura che le Amministrazioni potranno contare sulla consueta massima collaborazione degli Uffici centrali del bilancio.

IL RAGIONIERE GENERALE DELLO STATO



ALLEGATO B

NOTA ESPLICATIVA IN MERITO AL RITARDATO PAGAMENTO DA PARTE DELLA P.A. PER IL MANCATO COLLAUDO DELL'OPERA

Un elemento che può ritardare notevolmente il pagamento da parte della pubblica amministrazione dei crediti derivanti dall'esecuzione di appalti pubblici è il collaudo dell'opera, ossia la verifica che i lavori sono stati eseguiti a regola d'arte e secondo le prescrizioni tecniche prestabilite, in conformità del contratto.

Normativa di riferimento

La normativa che disciplina il collaudo delle opere pubbliche è la seguente:

- d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, recante il “*Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE*” (di seguito, “Codice dei Contratti pubblici”);
- d.p.r. 21 dicembre 1999, n. 554, recante il “*Regolamento di attuazione della legge quadro in materia di lavori pubblici 11 febbraio 1994, n. 109, e successive modificazioni*” (di seguito, “Regolamento Merloni”).

Ai sensi dell'art. 120 del Codice dei contratti pubblici, le modalità di esecuzione delle operazioni di collaudo sono definite dal regolamento di attuazione del Codice, che, però, alla data odierna, non è stato ancora approvato. Di conseguenza, nelle more dell'emanazione del nuovo regolamento, occorre fare ancora riferimento al Regolamento Merloni approvato con il d.p.r. n. 554/1999.

Ad ogni modo, l'art. 141 del Codice dei contratti pubblici - sebbene rimandi anch'esso alle disposizioni del regolamento di attuazione del Codice – contiene una regolamentazione sufficientemente dettagliata, in base alla quale, ai fini che qui interessano:

- il collaudo finale deve avere luogo non oltre sei mesi dall'ultimazione dei lavori, salvi i casi, individuati dal regolamento, di particolare complessità dell'opera da collaudare, in cui il termine può essere elevato sino ad un anno (1);
- il certificato di collaudo ha carattere provvisorio e assume carattere definitivo decorsi due anni dall'emissione del medesimo. Decorso tale termine, il collaudo si intende tacitamente approvato ancorché l'atto formale di approvazione non sia intervenuto entro due mesi dalla scadenza del medesimo termine;
- nel caso di lavori di importo sino a 500.000 euro il certificato di collaudo è sostituito da quello di regolare esecuzione; per i lavori di importo superiore, ma non eccedente il milione di euro, è in facoltà del soggetto appaltante di sostituire il certificato di collaudo con quello di regolare esecuzione. Il certificato di regolare esecuzione è comunque emesso non oltre tre mesi dalla data di ultimazione dei lavori;
- il pagamento della rata di saldo, disposto previa garanzia fideiussoria, deve essere effettuato non oltre il novantesimo giorno dall'emissione del certificato di collaudo provvisorio ovvero del certificato di regolare esecuzione e non costituisce presunzione di accettazione dell'opera, ai sensi dell'articolo 1666, comma 2, del codice civile;



- salvo quanto disposto dall'articolo 1669 del codice civile, l'appaltatore risponde per la difformità e i vizi dell'opera, ancorché riconoscibili, purché denunciati dal soggetto appaltante prima che il certificato di collaudo assuma carattere definitivo.

Giurisprudenza

Il collaudo positivo dell'opera segna il momento in cui il credito dell'appaltatore al pagamento del saldo viene ad esistenza ed è certo, liquido ed esigibile.

Tale principio è stato affermato dalla giurisprudenza in numerose sentenze:

(1) Tali termini erano già previsti dall'art. 5 della legge 10 dicembre 1981, n. 741 (recante "*Ulteriori norme per l'accelerazione delle procedure per l'esecuzione di opere pubbliche*"), abrogato dall'art. 231, d.p.r. 21 dicembre 1999, n. 554, sulla base del quale si è pronunciata la giurisprudenza richiamata nel testo.

«In tema di appalto di opere pubbliche, la rata di saldo è dovuta (se e) dopo che i lavori siano stati ultimati e l'intera opera sia stata realizzata e collaudata positivamente, ovvero, nell'ipotesi in cui il collaudo non venga effettuato ed approvato, dopo la scadenza del termine fissato dall'art. 5, comma 4, l. 10 dicembre 1981 n. 741, dal momento che l'inutile decorso di tale termine, senza che l'Amministrazione abbia fornito la prova che la relativa omissione o il relativo ritardo siano dipesi da fatto imputabile all'impresa, determina, per ciò solo, l'insorgere del diritto dell'appaltatore al pagamento del saldo» (Cass., sez. I, 16 maggio 2008, n. 12451; nello stesso senso, cfr. Cass., sez. I, 16 novembre 2007 n. 23746 e Cass., sez. I, 29 luglio 2004 n. 14460).

«In tema di appalto di opere pubbliche, le cessioni di crediti effettuate dalla cooperativa edilizia appaltatrice in favore della subappaltatrice nell'anno anteriore all'assoggettamento a liquidazione coatta amministrativa della cedente, sono revocabili ai sensi dell'art. 67, comma 1 n. 2, l. fall. se riguardano versamenti, effettuati dalla stazione appaltante al cessionario, aventi ad oggetto crediti non ancora venuti ad esistenza come quelli eseguiti "a saldo" prima dell'avvenuto collaudo ed accettazione dell'opera, essendo la cessione di un credito futuro priva di effetti traslativi; al contrario, sono opponibili alla liquidazione coatta amministrativa se riguardano acconti per stati di avanzamento lavori o revisioni prezzi dovuti ai sensi degli art. 33 e 35 del D.P.R. n. 1063 del 1962 e dell'art. 1 l. n. 700 del 1974 in corso d'esecuzione dell'appalto, trattandosi, in questo caso, di crediti certi, liquidi ed esigibili già entrati definitivamente nella sfera giuridico-patrimoniale dell'appaltatore» (Cass., sez. I, 12 giugno 2007, n. 13768).

«Nel contratto di appalto, in mancanza di verifica, consegna e collaudo delle opere, il committente non può opporre le eccezioni di decadenza o prescrizione, non essendovi mai stata accettazione, e nemmeno formale consegna dei lavori. La mancanza dell'avvenuta consegna, verifica e collaudo delle opere appaltate, esclude l'esigibilità del credito per il pagamento del corrispettivo all'appaltatore, a norma dell'art. 1665, u. c., c.c., e comporta la revoca del decreto ingiuntivo eventualmente emanato» (Trib. Modena, sez. I, 1 ottobre 2007, n. 1684, in *Giurisprudenza locale – Modena 2007*).

«Le riserve che, ai sensi degli art. 36 e 64 r.d. n. 350 del 1985, devono essere iscritte nel registro della contabilità dei lavori e poi confermate sul conto finale, rappresentano la mera dichiarazione di una pretesa patrimoniale, quindi non costituiscono un'intimazione di pagamento e tanto meno sono idonee a costituire in mora l'amministrazione appaltante, ex art. 1219 c.c. Infatti è solo con l'approvazione del collaudo che viene liquidato il credito dell'appaltatore, sulla base delle conclusioni del collaudatore, e, solo se accolte, individuano un credito certo, liquido ed esigibile e produttivo di interessi» (Cons. Stato, sez. IV, 17 aprile 2003, n. 2007).



«In tema di appalto di opere pubbliche, soltanto l'approvazione del collaudo da parte della pubblica amministrazione pone fine all'appalto, costituendo essa lo strumento legale attraverso il quale l'amministrazione fa proprie le conclusioni del collaudatore ed esprime la volontà di accertare l'opera liquidando il credito dell'appaltatore, atteso che proprio per effetto dell'accettazione senza riserve sorge il vincolo a carico della pubblica amministrazione, per quanto concerne la liquidazione del corrispettivo, di considerare inoppugnabile la determinazione espressa nell'atto di collaudo, così esaurendosi ogni profilo del rapporto intercorso tra le parti; il sopradescritto regime non cessa di operare nell'ipotesi di fallimento dell'appaltatore in relazione alla disciplina dettata dall'art. 81 l. fall., atteso che detta norma attiene agli effetti della dichiarazione di fallimento su di un contratto di appalto in corso, ma non rileva al fine di stabilire quando l'appalto possa considerarsi concluso e quando il credito dell'appaltatore sia sorto» (Cass., sez. I, 5 ottobre 2000, n. 13261).

La questione è di rilevante importanza in caso di cessione a terzi da parte dell'appaltatore dei crediti derivanti dal contratto di appalto, in quanto l'amministrazione ceduta può opporre al cessionario l'inesistenza (e, quindi, l'inesigibilità) del credito, in ragione del mancato collaudo delle opere contrattuali.

Conclusioni

Pertanto, alla luce della normativa e della giurisprudenza sopra richiamate:

- il credito al pagamento del saldo viene ad esistenza ed è certo, liquido ed esigibile soltanto a seguito del collaudo dell'opera, ossia con la sottoscrizione del certificato di collaudo provvisorio, entro 6 mesi dall'ultimazione dei lavori, o del certificato di regolare esecuzione, entro tre mesi dall'ultimazione dei lavori;
- il credito suddetto sorge, altresì, nel caso in cui il collaudo non venga effettuato entro il termine di 6 mesi (o un anno, cfr. art. 141, comma 1, d.lgs. n. 163/2006) dalla data di ultimazione dei lavori, qualora la stazione appaltante non fornisca la prova che l'omissione o il ritardo sono dipesi da fatto imputabile all'appaltatore;
- di conseguenza, l'esecuzione del collaudo può ritardare notevolmente l'incasso da parte del cessionario delle somme portate dalle fatture emesse dall'appaltatore a titolo di saldo dell'opera.



ALLEGATO C

PATTO DI STABILITÀ INTERNO

DECRETO-LEGGE - 25/06/2008 , n. 112

EPIGRAFE

DECRETO-LEGGE 25 giugno 2008, n.112 (in Suppl. ordinario n. 152 alla Gazz. Uff., 25 giugno, n. 147). -

Decreto convertito, con modificazioni, in legge 6 agosto 2008, n. 133. - Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione Tributaria.

TITOLO III

TITOLO III

STABILIZZAZIONE DELLA FINANZA PUBBLICA

CAPO III

CAPO III

PATTO DI STABILITÀ INTERNO

Art.77

Patto di stabilità interno

Art. 77.

1. Ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica, le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano, le province e i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2009/2011 nelle misure seguenti in termini di fabbisogno e indebitamento netto:

- a) il settore regionale per 1.500, 2.300 e 4.060 milioni, rispettivamente, per gli anni 2009, 2010 e 2011;
- b) il settore locale per 1.650, 2.900 e 5.140 milioni, rispettivamente, per gli anni 2009, 2010 e 2011.

2. Nel caso in cui non fossero approvate entro il 31 luglio 2008 le disposizioni legislative per la disciplina del nuovo patto di stabilità interno, volta a conseguire gli effetti finanziari di cui al comma 1, gli stanziamenti relativi agli interventi individuati nell'elenco 2 annesso al presente decreto sono accantonati e possono essere utilizzati solo dopo l'approvazione delle predette disposizioni legislative (1).

2-bis. Al fine di pervenire alla successiva sostituzione dei trasferimenti statali in coerenza con l'articolo 119, secondo comma, della Costituzione, è istituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze un fondo unico in cui far confluire tutti i trasferimenti erariali attribuiti alle regioni per finanziare funzioni di competenza regionale (2).

2-ter. Entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, il Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro per i rapporti con le regioni, con il Ministro dell'economia e delle finanze e con i Ministri interessati, procede



all'individuazione dei trasferimenti di cui al comma 2-bis. Il fondo e' costituito nell'anno 2010 e i criteri di ripartizione sono stabiliti con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per i rapporti con le regioni, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni. Lo schema di decreto e' trasmesso al Parlamento per l'espressione del parere delle Commissioni parlamentari competenti per i profili finanziari. Il parere deve essere espresso entro trenta giorni dalla data di trasmissione (3).

2-quater. Il Ministro dell'economia e delle finanze provvede, con propri decreti, ad apportare le occorrenti variazioni di bilancio (4).

(1) Comma modificato dall'articolo 1, comma 1, della legge 6 agosto 2008, n. 133, in sede di conversione.

(2) Comma inserito dall'articolo 1, comma 1, della legge 6 agosto 2008, n. 133, in sede di conversione.

(3) Comma inserito dall'articolo 1, comma 1, della legge 6 agosto 2008, n. 133, in sede di conversione.

(4) Comma inserito dall'articolo 1, comma 1, della legge 6 agosto 2008, n. 133, in sede di conversione.

Tutti i diritti riservati - © copyright 2002 - Dott. A. Giuffrè Editore S.p.A.

Archivio selezionato: Legislazione nazionale

DECRETO-LEGGE - 25/06/2008 , n. 112

EPIGRAFE

DECRETO-LEGGE 25 giugno 2008, n.112 (in Suppl. ordinario n. 152 alla Gazz. Uff., 25 giugno, n. 147). - Decreto convertito, con modificazioni, in legge 6 agosto 2008, n. 133. - Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione Tributaria.

TITOLO III

TITOLO III

STABILIZZAZIONE DELLA FINANZA PUBBLICA

CAPO III

CAPO III

PATTO DI STABILITA' INTERNO

Art.77 bis

Patto di stabilita' interno per gli enti locali (1)

Art. 77-bis.

1. Ai fini della tutela dell'unita' economica della Repubblica, le province e i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il



triennio 2009-2011 con il rispetto delle disposizioni di cui ai commi da 2 a 31, che costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica ai sensi degli articoli 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione.

2. La manovra finanziaria è fissata in termini di riduzione del saldo tendenziale di comparto per ciascuno degli anni 2009, 2010 e 2011.

3. Ai fini della determinazione dello specifico obiettivo di saldo finanziario, le province e i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti applicano al saldo dell'anno 2007, calcolato in termini di competenza mista ai sensi del comma 5, le seguenti percentuali:

a) se l'ente ha rispettato il patto di stabilità per l'anno 2007 e presenta un saldo per lo stesso anno 2007, in termini di competenza mista, negativo, le percentuali sono:

1) per le province: 17 per cento per l'anno 2009, 62 per cento per l'anno 2010 e 125 per cento per l'anno 2011;

2) per i comuni: 48 per cento per l'anno 2009, 1997 per cento per l'anno 2010 e 165 per cento per l'anno 2011;

b) se l'ente ha rispettato il patto di stabilità per l'anno 2007 e presenta un saldo per lo stesso anno 2007, in termini di competenza mista, positivo, le percentuali sono:

1) per le province: 10 per cento per l'anno 2009, 10 per cento per l'anno 2010 e 0 per cento per l'anno 2011;

2) per i comuni: 10 per cento per l'anno 2009, 10 per cento per l'anno 2010 e 0 per cento per l'anno 2011;

c) se l'ente non ha rispettato il patto di stabilità per l'anno 2007 e presenta un saldo per lo stesso anno 2007, in termini di competenza mista, positivo, le percentuali sono:

1) per le province: 0 per cento per l'anno 2009, 0 per cento per l'anno 2010 e 0 per cento per l'anno 2011;

2) per i comuni: 0 per cento per l'anno 2009, 0 per cento per l'anno 2010 e 0 per cento per l'anno 2011;

d) se l'ente non ha rispettato il patto di stabilità per l'anno 2007 e presenta un saldo per lo stesso anno 2007, in termini di competenza mista, negativo, le percentuali sono:

1) per le province: 22 per cento per l'anno 2009, 80 per cento per l'anno 2010 e 150 per cento per l'anno 2011;

2) per i comuni: 70 per cento per l'anno 2009, 110 per cento per l'anno 2010 e 180 per cento per l'anno 2011.

4. Per gli enti per i quali negli anni 2004-2005, anche per frazione di anno, l'organo consiliare era stato commissariato ai sensi dell'articolo 141 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, si applicano ai fini del patto di stabilità interno le stesse regole degli enti di cui al comma 3, lettera b) del presente articolo.

5. Il saldo finanziario tra entrate finali e spese finali calcolato in termini di competenza mista è costituito dalla somma algebrica degli importi risultanti dalla differenza tra accertamenti e impegni, per la parte corrente, e dalla differenza tra incassi e pagamenti, per la parte in conto capitale, al netto delle entrate derivanti dalla riscossione di crediti e delle spese derivanti dalla concessione di crediti (2).

6. Gli enti di cui al comma 3, lettere a) e d) devono conseguire, per ciascuno degli anni 2009, 2010 e 2011, un saldo finanziario in termini di competenza mista almeno pari al corrispondente saldo finanziario dell'anno 2007, quale risulta dai conti consuntivi, migliorato dell'importo risultante dall'applicazione delle percentuali indicate nelle stesse lettere a) e d).



7. Gli enti di cui al comma 3, lettere b) e c) devono conseguire, per ciascuno degli anni 2009, 2010 e 2011, un saldo finanziario in termini di competenza mista almeno pari al corrispondente saldo finanziario dell'anno 2007, quale risulta dai conti consuntivi, peggiorato dell'importo risultante dall'applicazione delle percentuali indicate nelle stesse lettere b) e c).

7-bis. Nel saldo finanziario di cui al comma 5 non sono considerate le risorse provenienti dallo Stato e le relative spese di parte corrente e in conto capitale sostenute dalle province e dai comuni per l'attuazione delle ordinanze emanate dal Presidente del Consiglio dei ministri a seguito di dichiarazione dello stato di emergenza. L'esclusione delle spese opera anche se esse sono effettuate in più anni, purché nei limiti complessivi delle medesime risorse (3).

7-ter. Le province e i comuni che beneficiano dell'esclusione di cui al comma 7-bis sono tenuti a presentare alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della protezione civile, entro il mese di gennaio dell'anno successivo, l'elenco delle spese escluse dal patto di stabilità interno, ripartite nella parte corrente e nella parte in conto capitale (4).

[8. Le risorse originate dalla cessione di azioni o quote di società operanti nel settore dei servizi pubblici locali nonché quelle derivanti dalla distribuzione dei dividendi determinati da operazioni straordinarie poste in essere dalle predette società, qualora quotate in mercati regolamentati, e le risorse relative alla vendita del patrimonio immobiliare non sono conteggiate nella base assunta a riferimento nel 2007 per l'individuazione degli obiettivi e dei saldi utili per il rispetto del patto di stabilità interno, se destinate alla realizzazione di investimenti o alla riduzione del debito.] (5)

9. Per l'anno 2009, nel caso in cui l'incidenza percentuale dell'importo di cui al comma 3, lettere a) e d), sull'importo delle spese finali dell'anno 2007, al netto delle concessioni di crediti, risulti per i comuni superiore al 20 per cento, il comune deve considerare come obiettivo del patto di stabilità interno l'importo corrispondente al 20 per cento della spesa finale.

10. Al fine di ricondurre la dinamica di crescita del debito in coerenza con gli obiettivi di finanza pubblica, le province e i comuni soggetti al patto di stabilità interno possono aumentare, a decorrere dall'anno 2010, la consistenza del proprio debito al 31 dicembre dell'anno precedente in misura non superiore alla percentuale annualmente determinata, con proiezione triennale e separatamente tra i comuni e le province, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze sulla base degli obiettivi programmatici indicati nei Documenti di programmazione economico-finanziaria. Resta fermo il limite di indebitamento stabilito dall'art. 204 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni.

11. Nel caso in cui la provincia o il comune soggetto al patto di stabilità interno registri per l'anno precedente un rapporto percentuale tra la consistenza complessiva del proprio debito e il totale delle entrate correnti, al netto dei trasferimenti statali e regionali, superiore alla misura determinata con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie superiore alla percentuale annualmente determinata, con proiezione triennale e separatamente tra i comuni e le province, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze sulla base degli obiettivi programmatici indicati nei Documenti di programmazione economico-finanziaria. Resta fermo il limite di indebitamento stabilito dall'art. 204 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni.

11. Nel caso in cui la provincia o il comune soggetto al patto di stabilità interno registri per l'anno precedente un rapporto percentuale tra la consistenza complessiva del proprio debito e il totale delle entrate correnti, al netto dei trasferimenti statali e regionali, superiore alla misura determinata con



decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, la percentuale di cui al comma 10 è ridotta di un punto. Il rapporto percentuale è aggiornato con cadenza triennale.

12. Il bilancio di previsione degli enti locali ai quali si applicano le disposizioni del patto di stabilità interno deve essere approvato iscrivendo le previsioni di entrata e spesa di parte corrente in misura tale che, unitamente alle previsioni dei flussi di cassa di entrata e spesa in conto capitale, al netto delle riscossioni e delle concessioni di crediti, sia garantito il rispetto delle regole che disciplinano il patto medesimo. A tal fine, gli enti locali sono tenuti ad allegare al bilancio di previsione un apposito prospetto contenente le previsioni di competenza e di cassa degli aggregati rilevanti ai fini del patto di stabilità interno.

13. Al fine di assicurare il raggiungimento degli obiettivi del patto di stabilità interno, il rimborso per le trasferte dei consiglieri comunali e provinciali è, per ogni chilometro, pari a un quinto del costo di un litro di benzina.

14. Per il monitoraggio degli adempimenti relativi al patto di stabilità interno e per acquisire elementi informativi utili per la finanza pubblica anche relativamente alla loro situazione debitoria, le province e i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti trasmettono semestralmente al Ministero dell'economia e delle finanze Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, entro trenta giorni dalla fine del periodo di riferimento, utilizzando il sistema web appositamente previsto per il patto di stabilità interno nel sito web «www.pattostabilita.rgs.tesoro.it», le informazioni riguardanti le risultanze in termini di competenza mista, attraverso un prospetto e con le modalità definiti con decreto del predetto Ministero, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali. Con lo stesso decreto è definito il prospetto dimostrativo dell'obiettivo determinato per ciascun ente ai sensi dei commi 6 e 7. La mancata trasmissione del prospetto dimostrativo degli obiettivi programmatici costituisce inadempimento al patto di stabilità interno. La mancata comunicazione al sistema web della situazione di commissariamento ai sensi del comma 18, secondo le indicazioni di cui al decreto previsto dal primo periodo del presente comma, determina per l'ente inadempiente l'assoggettamento alle regole del patto di stabilità interno (6).

15. Ai fini della verifica del rispetto degli obiettivi del patto di stabilità interno, ciascuno degli enti di cui al comma 1 è tenuto a inviare, entro il termine perentorio del 31 marzo dell'anno successivo a quello di riferimento, al Ministero dell'economia e delle finanze Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato una certificazione del saldo finanziario in termini di competenza mista conseguito, sottoscritta dal rappresentante legale e dal responsabile del servizio finanziario, secondo un prospetto e con le modalità definiti dal decreto di cui al comma 14. La mancata trasmissione della certificazione entro il termine perentorio del 31 marzo costituisce inadempimento al patto di stabilità interno. Nel caso in cui la certificazione, sebbene trasmessa in ritardo, attesti il rispetto del patto, non si applicano le disposizioni di cui al comma 20, ma si applicano, fino alla data di invio della certificazione, solo quelle di cui al comma 4 dell'art. 76 (7).

16. Qualora dai conti della tesoreria statale degli enti locali si registrino prelevamenti non coerenti con gli impegni in materia di obiettivi di debito assunti con l'Unione europea, il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, adotta adeguate misure di contenimento dei prelevamenti.



17. Gli enti istituiti negli anni 2007 e 2008 sono soggetti alle regole del patto di stabilit  interno, rispettivamente, dagli anni 2010 e 2011 assumendo, quale base di calcolo su cui applicare le regole, le risultanze, rispettivamente, degli esercizi 2008 e 2009.

18. Gli enti locali commissariati ai sensi dell'art. 143 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, sono soggetti alle regole del patto di stabilit  interno dall'anno successivo a quello della rielezione degli organi istituzionali.

19. Le informazioni previste dai commi 14 e 15 sono messe a disposizione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, nonch  dell'Unione delle province d'Italia (UPI) e dell'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI) da parte del Ministero dell'economia e delle finanze, secondo modalit  e contenuti individuati tramite apposite convenzioni (8).

20. In caso di mancato rispetto del patto di stabilit  interno relativo agli anni 2008-2011, alla provincia o comune inadempiente sono ridotti per un importo pari alla differenza, se positiva, tra il saldo programmatico e il saldo reale, e comunque per un importo non superiore al 5 per cento, i contributi ordinari dovuti dal Ministero dell'interno per l'anno successivo. Inoltre, l'ente inadempiente non puo', nell'anno successivo a quello dell'inadempienza (9):

a) impegnare spese correnti in misura superiore all'importo annuale minimo dei corrispondenti impegni effettuati nell'ultimo triennio;

b) ricorrere all'indebitamento per gli investimenti. I mutui e i prestiti obbligazionari posti in essere con istituzioni creditizie o finanziarie per il finanziamento degli investimenti devono essere corredati da apposita attestazione, da cui risulti il conseguimento degli obiettivi del patto di stabilit  interno per l'anno precedente. L'istituto finanziatore o l'intermediario finanziario non puo' procedere al finanziamento o al collocamento del prestito in assenza della predetta attestazione (10).

21. Restano altres  ferme, per gli enti inadempienti al patto di stabilit  interno, le disposizioni recate dal comma 4 dell'art. 76 (11).

21-bis. In caso di mancato rispetto del patto di stabilit  interno per l'anno 2008 relativamente ai pagamenti concernenti spese per investimenti effettuati nei limiti delle disponibilit  di cassa a fronte di impegni regolarmente assunti ai sensi dell'articolo 183 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, entro la data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, le disposizioni di cui ai commi 20 e 21 del presente articolo non si applicano agli enti locali che hanno rispettato il patto di stabilit  interno nel triennio 2005-2007 e che hanno registrato nell'anno 2008 impegni per spesa corrente, al netto delle spese per adeguamenti contrattuali del personale dipendente, compreso il segretario comunale, per un ammontare non superiore a quello medio corrispondente del triennio 2005-2007 (12).

22. Le misure di cui ai commi 20, lettera a) e 21 non concorrono al perseguimento degli obiettivi assegnati per l'anno in cui le misure vengono attuate.

23. Qualora venga conseguito l'obiettivo programmatico assegnato al settore locale, le province e i comuni virtuosi possono, nell'anno successivo a quello di riferimento, escludere dal computo del saldo di cui al comma 15 un importo pari al 70 per cento della differenza, registrata nell'anno di riferimento, tra il saldo conseguito dagli enti inadempienti al patto di stabilit  interno e l'obiettivo programmatico assegnato. La virtuosit  degli enti   determinata attraverso la valutazione della posizione di ciascun ente rispetto ai due indicatori economico-strutturali di cui al comma 24. L'assegnazione a ciascun ente dell'importo da escludere   determinata mediante una funzione lineare della distanza di ciascun ente



virtuoso dal valore medio degli indicatori individuato per classe demografica. Le classi demografiche considerate sono:

a) per le province:

- 1) province con popolazione fino a 400.000 abitanti;
- 2) province con popolazione superiore a 400.000 abitanti;

b) per i comuni:

- 1) comuni con popolazione superiore a 5.000 e fino a 50.000 abitanti;
- 2) comuni con popolazione superiore a 50.000 e fino a 100.000 abitanti;
- 3) comuni con popolazione superiore a 100.000 abitanti.

24. Gli indicatori di cui al comma 23 sono finalizzati a misurare il grado di rigidità strutturale dei bilanci e il grado di autonomia finanziaria degli enti.

25. Per le province l'indicatore per misurare il grado di autonomia finanziaria non si applica sino all'attuazione del federalismo fiscale.

26. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'interno, d'intesa con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, sono definiti i due indicatori economico strutturali di cui al comma 24 e i valori medi per fasce demografiche sulla base dei dati annualmente acquisiti attraverso la certificazione relativa alla verifica del rispetto del patto di stabilità interno. Con lo stesso decreto sono definite le modalità di riparto in base agli indicatori. Gli importi da escludere dal patto sono pubblicati nel sito web «www.pattostabilita.rgs.tesoro.it» del Dipartimento della Ragioneria e il grado di autonomia finanziaria degli enti.

25. Per le province l'indicatore per misurare il grado di autonomia finanziaria non si applica sino all'attuazione del federalismo fiscale.

26. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'interno, d'intesa con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, sono definiti i due indicatori economico strutturali di cui al comma 24 e i valori medi per fasce demografiche sulla base dei dati annualmente acquisiti attraverso la certificazione relativa alla verifica del rispetto del patto di stabilità interno. Con lo stesso decreto sono definite le modalità di riparto in base agli indicatori. Gli importi da escludere dal patto sono pubblicati nel sito web «www.pattostabilita.rgs.tesoro.it» del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato. A decorrere dall'anno 2010, l'applicazione degli indicatori di cui ai commi 23 e 24 dovrà tenere conto, oltre che delle fasce demografiche, anche delle aree geografiche da individuare con il decreto di cui al presente comma.

27. Resta ferma l'applicazione di quanto stabilito dall'art. 1, comma 685-bis, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, introdotto dall'art. 1, comma 379, lettera i), della legge 24 dicembre 2007, n. 244, in relazione all'attivazione di un nuovo sistema di acquisizione dei dati di competenza finanziaria.

28. Le disposizioni recate dal presente articolo sono aggiornate anche sulla base dei nuovi criteri adottati in sede europea ai fini della verifica del rispetto del patto di stabilità e crescita.

29. Le disposizioni di cui ai commi 10 e 11 si applicano anche ai comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti.

30. Resta confermata per il triennio 2009-2011, ovvero sino all'attuazione del federalismo fiscale se precedente all'anno 2011, la sospensione del potere degli enti locali di deliberare aumenti dei tributi, delle addizionali, delle aliquote ovvero delle maggiorazioni di aliquote di tributi ad essi attribuiti con legge dello Stato, di cui all'articolo 1, comma 7, del decreto-legge 27 maggio 2008, n. 93, convertito,



con modificazioni, dalla legge 24 luglio 2008, n. 126, fatta eccezione per gli aumenti relativi alla tassa sui rifiuti solidi urbani (TARSU).

31. Le disposizioni del presente articolo si applicano, per il periodo rispettivamente previsto, fino alla definizione dei contenuti del nuovo patto di stabilità interno nel rispetto dei saldi fissati.

32. Ai fini dell'attuazione dell'articolo 1, comma 4, del citato decreto-legge 27 maggio 2008, n. 93, entro il 30 aprile 2009, i comuni trasmettono al Ministero dell'interno la certificazione del mancato gettito accertato, secondo modalità stabilite con decreto del medesimo Ministero.

(1) Articolo inserito dall'articolo 1, comma 1, della legge 6 agosto 2008, n. 133, in sede di conversione.

(2) Comma modificato dall'articolo 2, comma 41, lettera a), della legge 22 dicembre 2008, n. 203.

(3) Comma inserito dall'articolo 2, comma 41, lettera b), della legge 22 dicembre 2008, n. 203.

(4) Comma inserito dall'articolo 2, comma 41, lettera b), della legge 22 dicembre 2008, n. 203.

(5) Comma sostituito dall'articolo 2, comma 41, lettera c), della legge 22 dicembre 2008, n. 203 e successivamente abrogato dall'articolo 7-quater, comma 9, lettera a), del D.L. 10 febbraio 2009, n. 5.

(6) Per gli obiettivi programmatici relativi al Patto di stabilità interno per il triennio 2009-2011 delle province e dei comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti, vedi D.M. 15 giugno 2009. Per il monitoraggio semestrale del patto di stabilità interno per l'anno 2009 per le province e i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti, vedi il D.M. 31 luglio 2009.

(7) Comma modificato dall'articolo 9-bis, comma 4, del D.L. 1° luglio 2009, n. 78.

(8) Comma modificato dall'articolo 2, comma 41, lettera d), della legge 22 dicembre 2008, n. 203.

(9) Alinea modificato dall'articolo 2, comma 41, lettera e), della legge 22 dicembre 2008, n. 203.

(10) Vedi l'articolo 2, comma 48, della legge 22 dicembre 2008, n. 203.

(11) Vedi l'articolo 2, comma 48, della legge 22 dicembre 2008, n. 203.

(12) Comma inserito dall'articolo 2, comma 41, lettera f), della legge 22 dicembre 2008, n. 203.

Tutti i diritti riservati - © copyright 2002 - Dott. A. Giuffrè Editore S.p.A.

Archivio selezionato: Legislazione nazionale

DECRETO-LEGGE - 25/06/2008 , n. 112

EPIGRAFE

DECRETO-LEGGE 25 giugno 2008, n.112 (in Suppl. ordinario n. 152 alla Gazz. Uff., 25 giugno, n. 147). -

Decreto convertito, con modificazioni, in legge 6 agosto 2008, n. 133. - Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione Tributaria.

TITOLO III

TITOLO III

STABILIZZAZIONE DELLA FINANZA PUBBLICA

CAPO III



CAPO III

PATTO DI STABILITA' INTERNO

Art.77 ter

Patto di stabilita' interno delle regioni delle province autonome (1)

Art. 77-ter.

1. Ai fini della tutela dell'unita' economica della Repubblica, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2009-2011 con il rispetto delle disposizioni di cui ai commi da 2 a 19, che costituiscono principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica ai sensi degli articoli 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione.

2. Continua ad applicarsi la sperimentazione sui saldi di cui all'articolo 1, comma 656, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

3. In attesa dei risultati della sperimentazione di cui al comma 2, per gli anni 2009-2011, il complesso delle spese finali di ciascuna regione a statuto ordinario, determinato ai sensi del comma 4, non puo' essere superiore, per l'anno 2009, al corrispondente complesso di spese finali determinate sulla base dell'obiettivo programmatico per l'anno 2008 diminuito dello 0,6 per cento, e per gli anni 2010 e 2011, non puo' essere rispettivamente superiore al complesso delle corrispondenti spese finali dell'anno precedente, calcolato assumendo il pieno rispetto del patto di stabilita' interno, aumentato dell'1,0 per cento per l'anno 2010 e diminuito dello 0,9 per cento per l'anno 2011. L'obiettivo programmatico per l'anno 2008 e' quello risultante dall'applicazione dell'articolo 1, comma 657, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

4. Il complesso delle spese finali e' determinato dalla somma delle spese correnti ed in conto capitale, al netto delle:

a) spese per la sanita', cui si applica la specifica disciplina di settore;

b) spese per la concessione di crediti.

5. Le spese finali sono determinate sia in termini di competenza sia in termini di cassa.

5-bis. A decorrere dall'anno 2008, le spese in conto capitale per interventi cofinanziati correlati ai finanziamenti dell'Unione europea, con esclusione delle quote di finanziamento statale e regionale, non sono computate nella base di calcolo e nei risultati del patto di stabilita' interno delle regioni e delle province autonome (2).

5-ter. Nei casi in cui l'Unione europea riconosca importi inferiori a quelli considerati ai fini dell'applicazione di quanto previsto dal comma 5-bis, l'importo corrispondente alle spese non riconosciute e' incluso tra le spese del patto di stabilita' interno relativo all'anno in cui e' comunicato il mancato riconoscimento. Ove la comunicazione sia effettuata nell'ultimo quadrimestre, il recupero puo' essere conseguito anche nell'anno successivo (3).

6. Per gli esercizi 2009, 2010 e 2011, le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano concordano, entro il 31 dicembre di ciascun anno precedente, con il Ministro dell'economia e delle finanze il livello complessivo delle spese correnti e in conto capitale, nonche' dei relativi pagamenti, in coerenza con gli obiettivi di finanza pubblica per il periodo 2009-2011; a tale fine, entro il 31 ottobre di ciascun anno precedente, il presidente dell'ente trasmette la proposta di accordo al Ministro dell'economia e delle finanze. In caso di mancato accordo si applicano le disposizioni stabilite per le regioni a statuto ordinario. Per gli enti locali dei rispettivi territori provvedono alle finalita' correlate al patto di stabilita' interno le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di



Bolzano, esercitando le competenze alle stesse attribuite dai rispettivi statuti di autonomia e dalle relative norme di attuazione. Qualora le predette regioni e province autonome non provvedano entro il 31 dicembre di ciascun anno precedente, si applicano, per gli enti locali dei rispettivi territori, le disposizioni previste per gli altri enti locali in materia di patto di stabilità interno.

7. Le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano concorrono al riequilibrio della finanza pubblica, oltre che nei modi stabiliti dal comma 6, anche con misure finalizzate a produrre un risparmio per il bilancio dello Stato, mediante l'assunzione dell'esercizio di funzioni statali, attraverso l'emanazione, con le modalità stabilite dai rispettivi statuti, di specifiche norme di attuazione statutaria; tali norme di attuazione precisano le modalità e l'entità dei risparmi per il bilancio dello Stato da ottenere in modo permanente o comunque per annualità definite.

8. Sulla base degli esiti della sperimentazione di cui al comma 2, le norme di attuazione devono altresì prevedere le disposizioni per assicurare in via permanente il coordinamento tra le misure di finanza pubblica previste dalle leggi costituenti la manovra finanziaria dello Stato e l'ordinamento della finanza regionale previsto da ciascuno statuto speciale e dalle relative norme di attuazione.

9. Sulla base degli esiti della sperimentazione di cui al comma 2 si procede, anche nei confronti di una sola o più regioni, a ridefinire con legge le regole del patto di stabilità interno e l'anno di prima applicazione delle regole. Le nuove regole devono comunque tenere conto del saldo in termini di competenza mista calcolato quale somma algebrica degli importi risultanti dalla differenza tra accertamenti e impegni, per la parte corrente, e dalla differenza tra incassi e pagamenti, per la parte in conto capitale. Per le regioni a statuto speciale e per le province autonome di Trento e di Bolzano può essere assunto a riferimento, con l'accordo di cui al comma 6, il saldo finanziario anche prima della conclusione del procedimento e dell'approvazione del decreto previsto dall'articolo 1, comma 656, della legge n. 296 del 2006, a condizione che la sperimentazione effettuata secondo le regole stabilite dal presente comma abbia conseguito esiti positivi per il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica.

10. Resta ferma la facoltà delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano di estendere le regole del patto di stabilità interno nei confronti dei loro enti ed organismi strumentali, nonché degli enti ad ordinamento regionale o provinciale.

11. Al fine di assicurare il raggiungimento degli obiettivi riferiti ai saldi di finanza pubblica, la regione, sulla base di criteri stabiliti in sede di consiglio delle autonomie locali, può adattare per gli enti locali del proprio territorio le regole e i vincoli posti dal legislatore nazionale, in relazione alla diversità delle situazioni finanziarie esistenti nelle regioni stesse, fermo restando l'obiettivo complessivamente determinato in applicazione dell'articolo 77-bis per gli enti della regione e risultante dalla comunicazione effettuata dal Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato alla regione interessata.

12. Per il monitoraggio degli adempimenti relativi al patto di stabilità interno e per acquisire elementi informativi utili per la finanza pubblica anche relativamente alla propria situazione debitoria, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano trasmettono trimestralmente al Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, entro trenta giorni dalla fine del periodo di riferimento, utilizzando il sistema web appositamente previsto per il patto di stabilità interno nel sito «www.pattostabilita.rgs.tesoro.it» le informazioni riguardanti sia la gestione di competenza sia quella di cassa, attraverso un prospetto e con le modalità definiti con decreto del predetto Ministero,



sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.

12. Per il monitoraggio degli adempimenti relativi al patto di stabilit  interno e per acquisire elementi informativi utili per la finanza pubblica anche relativamente alla propria situazione debitoria, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano trasmettono trimestralmente al Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, entro trenta giorni dalla fine del periodo di riferimento, utilizzando il sistema web appositamente previsto per il patto di stabilit  interno nel sito «www.pattostabilita.rgs.tesoro.it» le informazioni riguardanti sia la gestione di competenza sia quella di cassa, attraverso un prospetto e con le modalit  definite con decreto del predetto Ministero, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.

13. Ai fini della verifica del rispetto degli obiettivi del patto di stabilit  interno, ciascuna regione e provincia autonoma   tenuta ad inviare, entro il termine perentorio del 31 marzo dell'anno successivo a quello di riferimento, al Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, una certificazione, sottoscritta dal rappresentante legale dell'ente e dal responsabile del servizio finanziario secondo un prospetto e con le modalit  definite dal decreto di cui al comma 12. La mancata trasmissione della certificazione entro il termine perentorio del 31 marzo costituisce inadempimento al patto di stabilit  interno. Nel caso in cui la certificazione, sebbene trasmessa in ritardo, attesti il rispetto del patto, non si applicano le disposizioni di cui al comma 15 del presente articolo, ma si applicano solo quelle di cui al comma 4 dell'articolo 76.

14. Ai fini della verifica del rispetto degli obiettivi del patto di stabilit  interno, ciascuna regione a statuto speciale e provincia autonoma   tenuta ad osservare quanto previsto dalle norme di attuazione statutaria emanate ai sensi del comma 8. Fino alla emanazione delle predette norme di attuazione statutaria si provvede secondo quanto disposto dall'accordo concluso ai sensi del comma 6.

15. In caso di mancato rispetto del patto di stabilit  interno relativo agli anni 2008-2011 la regione o la provincia autonoma inadempiente non puo' nell'anno successivo a quello dell'inadempienza:

a) impegnare spese correnti, al netto delle spese per la sanit , in misura superiore all'importo annuale minimo dei corrispondenti impegni effettuati nell'ultimo triennio;

b) ricorrere all'indebitamento per gli investimenti. I mutui e i prestiti obbligazionari posti in essere con istituzioni creditizie e finanziarie per il finanziamento degli investimenti devono essere corredati da apposita attestazione da cui risulti il conseguimento degli obiettivi del patto di stabilit  interno per l'anno precedente. L'istituto finanziatore o l'intermediario finanziario non puo' procedere al finanziamento o al collocamento del prestito in assenza della predetta attestazione.

16. Restano altres  ferme per gli enti inadempienti al patto di stabilit  interno le disposizioni recate dal comma 4 dell'articolo 76.

17. Continuano ad applicarsi le disposizioni di cui all'articolo 1, comma 664, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e all'articolo 6, comma 1-bis, del decreto legislativo 18 febbraio 2000, n. 56, introdotto dall'articolo 1, comma 675, della legge n. 296 del 2006.

18. Le disposizioni recate dal presente articolo sono aggiornate anche sulla base dei nuovi criteri che vengono adottati in sede europea ai fini della verifica del rispetto del patto di stabilit  e crescita.

19. Resta confermata per il triennio 2009-2011, ovvero sino all'attuazione del federalismo fiscale se precedente all'anno 2011, la sospensione del potere delle regioni di deliberare aumenti dei tributi, delle addizionali, delle aliquote ovvero delle maggiorazioni di aliquote di tributi ad esse attribuiti con legge



dello Stato di cui all'articolo 1, comma 7, del decreto-legge 27 maggio 2008, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 luglio 2008, n. 126.

20. Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano per il periodo rispettivamente previsto fino alla definizione dei contenuti del nuovo patto di stabilità interno nel rispetto dei saldi fissati.

(1) Articolo inserito dall'articolo 1, comma 1, della legge 6 agosto 2008, n. 133, in sede di conversione.

(2) Comma inserito dall'articolo 2, comma 42, della legge 22 dicembre 2008, n. 203.

(3) Comma inserito dall'articolo 2, comma 42, della legge 22 dicembre 2008, n. 203.

Tutti i diritti riservati - © copyright 2002 - Dott. A. Giuffrè Editore S.p.A.



ALLEGATO D

CASSAZIONE CIVILE 5 MAGGIO 2009, N. 10284

ESTREMI

Autorità: Cassazione civile sez. III

Data: 05 maggio 2009

Numero: n. 10284

CLASSIFICAZIONE

ESECUZIONE FORZATA Opposizione in genere

ESECUZIONE MOBILIARE PRESSO IL DEBITORE E PRESSO TERZI In genere

ESECUZIONE MOBILIARE PRESSO IL DEBITORE E PRESSO TERZI Beni impignorabili o relativamente pignorabili beni ed entrate pubbliche

Esecuzione mobiliare presso il debitore e presso terzi - Espropriazione nei confronti degli enti pubblici - Ammissibilità - Limiti - Conseguenze - Pignorabilità presso le banche delegate alla riscossione di tributi di crediti dell'ente pubblico - Inammissibilità - Fondamento - Intervento esaurimento del rapporto tributario tra ente pubblico e contribuente - Rilevanza - Esclusione. Esecuzione forzata - Opposizione - Beni oggetto dell'esecuzione - Natura pubblicistica - Questione di merito - Incidenza sulla giurisdizione del g.o. - Esclusione.

INTESTAZIONE

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONE TERZA CIVILE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. PREDEN Roberto - Presidente -

Dott. PETTI Giovanni Battista - Consigliere -

Dott. UCCELLA Fulvio - Consigliere -

Dott. CHIARINI Maria Margherita - rel. Consigliere -

Dott. D'AMICO Paolo - Consigliere -

ha pronunciato la seguente:

sentenza

sul ricorso proposto da:

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, in persona del Ministro pro tempore, elettivamente domiciliato in ROMA, VIA DEI PORTOGHESI 12, presso gli uffici dell'AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO, da cui è difeso per legge;

- ricorrente -

contro

VANGUARD SRL, AFIN SPA, GRUPPO CERAMICHE RICCHETTI SPA, FINCISA SPA, CERAMICHE MASTER PAVIMASTER SRL, GRUPPO CES SPA, ELBA CERAMICHE PONTEFOSSA SPA, CERAMICHE FINELBA SFA, TILENET SRL, SPORTING CARS SRL, FIN



NORDICA SPA, SIC SFA, AZD AGRICOLA CA' NOVA SRL, KABACA SPA, FIN ANZ SPA, MEGARON SRL, COTTO ARENA SRL, VANGUARD CERAMICHE SRL EURO FINANZIARI A SRL, GRUPPO ELBA SPA, ALCE SRL IN LIQ, CERAMITE SRL, VIVA SRL, BANCA P EMILIA ROMAGNA SCARL, TAGINA CERAMICHE D'ARTE SPA, FALL ATLANTIC ZENITH CERAMICA SPA, SENIO SRL, CERAMICHE DELLA CA' PIROTA SRL, FIN LA ROCCA SRL, FIBERTEK SRL, THERMAL CERAMICS ITALIANA SRL, CREDIT SPA, CERAMICHE BRENNERO SPA, GRUPPO BETA SPA, CLESSIDRA SRL, CERAMICHE GAMBARELLI SRL, ESSEGI GROUP SRL, TORRIANA SRL, EMILCERAMICA SPA, SPERANZA SPA, CAOLINO PANCIERA SPA, MINERARIA GHIRLANDINA SRL IN LIQ. BI BENI IMMOBILI SPA, MONOFORTE IND CERAMICA SRL IN LIQ, BIZTILES SPA;

- intimati -

sul ricorso 16240-2004 proposto da:

SIC SPA, AZD AGRICOLA CANOVA SRL, KABACA SPA, FIN ANZ SPA, TAGINA CERAMICHE D'ARTE SPA, FALL ATLANTIC ZENITH CERAMICHE SPA, SENIO SRL, DELLA CA' PIROTA SRL, FIN LA ROCCA SRL, THERMAL CERAMICS ITAL SRL, CERAMICHE BRENNERO SPA, GRUPPO BETA SPA, CERAMICHE GAMBARELLI SRL, ESSEGI GROUP SRL, SICER SRL, EMILCERAMICA SPA, SPERANZA SPA, CAOLINO PANCIERA SPA, MINERARIA GHIRLANDINA SRL IN LIQ, BI BENI IMMOLI SPA, MONOFORTE IND CERAMICA SRL IN LIQ, BIZTILES ITAL SPA, VANGUARD SRL, AFIN SPA, GRUPPO CERAMICHE RICCHETTI SPA, FINCISA SPA, CERAMICHE MASTER PAVIMASTER SRL, GRUPPO CBS SPA, ELBA CERAMICHE PONTEFOSSA SPA, FINELBA CERAMICHE SPA, TILENET SRL, SPORTING CARS SRL IN LIQ, FINNORDICA SPA, elettivamente domiciliati in ROMA, VIA DEI PRATI FISCALI 284, presso lo studio dell'avvocato MANISCALCO FABIO, rappresentati e difesi dall'avvocato LANCELOTTI FILIPPO; tutti con procure in calce

al controricorso e ricorso incidentale;

- ricorrenti -

e contro

MIN ECONOMIA FINANZE;

- intimato -

avverso la sentenza n. 109/2004 della CORTE D'APPELLO di BOLOGNA, sezione prima civile emessa il 10/10/2003, depositata il 16/01/2004; rg.n. 1385/2002; udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 03/02/2009 dal Consigliere Dott. MARIA MARGHERITA CHIARINI; udito l'Avvocato GENTILI PAOLO; udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. SCARDACCIONE Eduardo Vittorio che ha chiesto il rigetto principale, assorbito l'incidentale.

FATTO

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

La società Tagina Ceramiche ed altre pignoravano, per la soddisfazione coattiva del loro diritto al rimborso della cd. taxa sulle società per il cui pagamento la P.A. era stata condannata - L. 2.302.112.000, oltre accessori - ai sensi degli artt. 543 e segg.

FATTO



SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

La società Tagina Ceramiche ed altre pignoravano, per la soddisfazione coattiva del loro diritto al rimborso della cd. taxa sulle società per il cui pagamento la P.A. era stata condannata - L. 2.302.112.000, oltre accessori - ai sensi degli artt. 543 e segg. cod. proc. civ. i crediti che la Banca Popolare dell'Emilia Romagna doveva riversare all'Ufficio Provinciale dell'IVA essendo stata delegata dai contribuenti a versare detta imposta.

Il Ministero delle Finanze, a cui era stato notificato il pignoramento il 19 aprile 2001, si opponeva deducendo l'impignorabilità delle somme in quanto derivanti dall'esercizio del potere di imposizione tributaria, con obbligo dell'istituto bancario delegato di trasferimento all'ente impositore.

Il Tribunale di Modena rigettava l'opposizione.

Con sentenza del 16 gennaio 2004 la Corte di appello di Bologna rigettava l'appello affermando che la natura pubblicistica delle somme riscosse dalle banche per conto dello Stato non le rende impignorabili da parte del creditore della P.A. non avendo già ricevuto, per legge o provvedimento amministrativo, destinazione concreta ad un pubblico servizio, ossia ad un'attività indirizzata all'attuazione di una funzione istituzionale della P.A., nel qual caso soltanto essendo indisponibili per effetto dell'art. 828 c.c..

Ed infatti, pur se con la consegna dei ruoli i crediti non si trasferiscono dall'ente impositore all'esattore, tuttavia, poichè gli importi riscossi rimangono custoditi dall'istituto di credito che, anche dopo la riscossione e il versamento sul conto della tesoreria, continua a doverli custodire e a doverne dare il conto, ciò significa che non sono disponibili da parte dell'ente impositore e perciò sono pignorabili presso terzi. Tale soggezione al pignoramento non è impedita neppure dall'iscrizione nel bilancio preventivo dell'ente se le entrate non sono già vincolate a specifiche destinazioni, come invece ad esempio per i contributi e proventi destinati alla realizzazione di opere di urbanizzazione ai sensi della L. n. 10 del 1977, art. 12. La conferma dell'esattezza di tale tesi è che il D.L. n. 48 del 1995 e D.L. n. 132 del 1995 (art. 5) che prevedevano l'impignorabilità delle somme derivate da tributi e detenute da banche concessionarie del servizio di riscossione, da uffici postali, sezioni di tesoreria provinciale dello Stato e uffici finanziari non sono stati convertiti in legge in quanto le pretese tributarie che si concretizzano in somme di danaro a mani del comune o della banca incaricata della riscossione non giustificano la differenza tra la somma di danaro frutto di imposta o taxa e quella frutto di compravendita o locazione a meno che, come per i contributi di urbanizzazione, abbia una destinazione pubblicistica ed infatti in questo caso la legge ne ha previsto il versamento su cc vincolato (L. n. 10 del 1977, art. 12). Inoltre tra le spese obbligatorie dell'ente impositore da iscrivere in bilancio vi sono quelle destinate all'esecuzione dei giudicati ed è così superabile l'affermazione secondo la quale le entrate tributarie sono vincolate alle destinazioni previste in bilancio; e mentre i beni necessari per l'espletamento di funzioni pubbliche sono chiaramente individuabili, il danaro non assume forma o aspetto diverso a seconda che debba soddisfare o meno spese iscritte in bilancio, a meno che una legge o un provvedimento amministrativo ne determinino l'univoca destinazione ad un servizio pubblico (art. 828 c.c., comma 2). Viceversa, come anche affermato dalla Corte Costituzionale con sentenza n. 138 del 1981, l'art. 828 c.c., u.c. e art. 514 c.p.c., n. 5 non comportano il principio dell'inespropriabilità del danaro e dei crediti dello Stato o degli enti pubblici poichè la posizione della P.A. è analoga a quella di ogni altro debitore e l'iscrizione in bilancio in sè, non essendo idonea costituire un vincolo in senso tecnico, è idonea a paralizzare l'azione esecutiva del cittadino.



Ricorre per cassazione il Ministero dell'Economia e delle Finanze cui resistono la s.p.a. Tagina Ceramiche d' Arte ed altre società, che propongono altresì ricorso incidentale condizionato.

DIRITTO

MOTIVI DELLA DECISIONE

1.- I ricorsi devono esser riuniti, ai sensi dell'art. 335 cod. proc. civ..

Devono essere esaminati pregiudizialmente il rilievo di inammissibilità del ricorso principale formulato dalle controricorrenti ed il ricorso incidentale condizionato proposto dalle stesse per non avere i giudici di appello dichiarato inammissibile il gravame del Ministero dell'Economia e delle Finanze per carenza di interesse del medesimo poichè, a decorrere dal primo gennaio 2001, ai sensi del D.Lgs. n. 300 del 1999, artt. 57 e ss., l'Agenzia delle Entrate, divenuta titolare di tutti i rapporti sostanziali tributari, è subentrata al Ministero delle Finanze nell'obbligo di rimborsare la tassa sulla società a favore delle odierne resistenti e controricorrenti a cui il Ministero delle Finanze era stato condannato dalla sentenza del Tribunale di Roma, e sia poichè dalla medesima data la predetta agenzia, per effetto del D.M. 28 dicembre 2000, art. 3, comma 1, lett. c), è subentrata nel rapporto con le aziende di credito delegate alla riscossione dei tributi, terze presso le quali le società creditrici avevano proceduto al pignoramento dei crediti tributar (IVA). Queste circostanze sono state evidenziate dallo stesso Ministero nel giudizio di primo grado, ma sono state ritenute tardive dal Tribunale di Modena perchè non formulate nell'atto di opposizione.

1.2- Il rilievo e il ricorso incidentale condizionato vanno respinti.

Ed infatti il limite alla rilevabilità d'ufficio della questione della legitimatio ad causam in ogni stato e grado del processo, poichè attinente alla regolare instaurazione del contraddittorio, è costituito dal giudicato che nella specie si è esplicitamente formato allorchè, dopo la pronuncia del giudice di primo grado - sentenza del Tribunale di Modena del 28 maggio 2002 - che ha dichiarato inammissibile il relativo rilievo perchè il Ministero delle Finanze lo aveva sollevato tardivamente, non avendolo proposto nell'atto di opposizione all'esecuzione, la statuizione non è stata censurata in secondo grado, con la conseguenza che era preclusa ai giudici di appello, ed ora a questa Corte, la rilevabilità d' ufficio della questione.

1.3 - Rilevano subordinatamente le ricorrenti incidentali la necessità di integrare il contraddittorio, ai sensi dell'art. 331 cod. proc. civ. nei confronti delle società che non hanno eletto domicilio presso l'avv. Daniela Brioli.

Il rilievo è infondato.

Ed infatti quanto alle s.p.a. Gruppo Elba, Cotto Arena, Eurofinanziaria e Ceramite, il ricorso principale del Ministero è stato validamente notificato presso il domicilio dell'avv. Brioli, poichè risulta dalla comparsa di risposta in appello che le stesse sono state incorporate o hanno mutato denominazione in società che si sono costituite eleggendo tale domicilio (cioè la Gruppo C.B.S. ha incorporato la s.p.a. Gruppo Elba; la Cotto Arena ha cambiato la denominazione in Biztiles; la Kabaca ha incorporato la Ceramite; la Afín ha incorporato la Eurofinanziaria); quanto invece alla notifica del ricorso principale presso il medesimo avv. Brioli alla s.p.a. Cedit e alle s.r.l. Megaron, Alce e Viva - che peraltro all'atto del pignoramento presso terzi avevano eletto domicilio presso l'avv. Filippo Lancellotti, (che a sua volta con la comparsa di risposta in appello aveva eletto domicilio presso l'avv. Brioli) - non sussiste alcun litisconsorzio necessario con le predette società perchè l'unità del processo in cui sono confluiti



più pignoramenti (art. 493 c.p.c., commi 1 e 2) non altera nè incide sull'individualità di ciascuno di detti atti esecutivi che permangono indipendenti l'uno dagli altri (art. 493 c.p.c., u.c.) e perciò le vicende processuali di ciascun creditore pignoratizio non interferiscono con quelle degli altri.

2.- Con il primo motivo il ricorrente principale deduce: "Violazione e falsa applicazione degli artt. 828 e 1264 c.c. e art. 543 c.p.c. e D.P.R. n. 633 del 1972, art. 38 in relazione all'art. 360 c.p.c., n. 3".

La Corte di merito ha applicato il noto principio sul danaro contante a disposizione della P.A. presso il suo servizio di Tesoreria, ma nella fattispecie il pignoramento non è diretto, bensì presso le banche delegate a ricevere i versamenti periodici dell'IVA ai sensi del D.P.R. n. 633 del 1972, art. 38, che devono versare entro cinque giorni in tesoreria, e quindi sono crediti di imposta, tant'è che il versamento è effettuato per conto del contribuente. Ammettere la relativa pignorabilità è come ammetterla per i crediti tributari presso i contribuenti. Invece detti crediti sono impignorabili in quanto avendo ad oggetto entrate dell'amministrazione finanziaria realizzate nell'esercizio del potere di imposizione tributaria e riscosse dall'istituto delegato nell'esercizio del potere concessogli dall'ente impositore, sono impignorabili ed insuscettibili di compensazione ai sensi dell'art. 1246 c.c., n. 4, anche quando sono giacenti presso lo stesso, ed anche se siano pignorati per estinzione di debiti dell'ente pubblico, restando anche in tal caso la discrezionalità dell'ente sulla precedenza dell'adempimento, mentre il privato non ha azione esecutiva ed il G.O. non ha giurisdizione.

Infatti per principio detti crediti sono destinati a provvedere l'ente pubblico dei mezzi necessari per adempiere ai propri compiti istituzionali, sia che tale vincolo sussista in forza di legge o atto ammetterla per i crediti tributari presso i contribuenti. Invece detti crediti sono impignorabili in quanto avendo ad oggetto entrate dell'amministrazione finanziaria realizzate nell'esercizio del potere di imposizione tributaria e riscosse dall'istituto delegato nell'esercizio del potere concessogli dall'ente impositore, sono impignorabili ed insuscettibili di compensazione ai sensi dell'art. 1246 c.c., n. 4, anche quando sono giacenti presso lo stesso, ed anche se siano pignorati per estinzione di debiti dell'ente pubblico, restando anche in tal caso la discrezionalità dell'ente sulla precedenza dell'adempimento, mentre il privato non ha azione esecutiva ed il G.O. non ha giurisdizione.

Infatti per principio detti crediti sono destinati a provvedere l'ente pubblico dei mezzi necessari per adempiere ai propri compiti istituzionali, sia che tale vincolo sussista in forza di legge o atto amministrativo emesso nell'esercizio di una pubblica potestà - entrate tributarie e sovvenzioni regionali in favore del Comune - sia se successivamente imposto su entrate originariamente di natura privatistica, e questo è il presupposto del relativo potere di riscossione.

2.1- Con il secondo motivo il Ministero deduce la nullità del pignoramento avvenuto presso la banca, non qualificabile come terzo debitore perchè detentrica di somme dei contribuenti deleganti, debitori dell'IVA, aggiungendo che per effetto di una delegazione di pagamento non ancora eseguita le somme non sono entrate nella disponibilità dell'Ente impositore.

I motivi, connessi, sono fondati nei limiti di seguito esposti.

2.2- Vanno innanzi riaffermati i principi secondo i quali a seguito della sentenza di condanna della pubblica amministrazione al pagamento di una somma di denaro, pronunciata dal giudice ordinario o dal giudice amministrativo o tributario, il concreto versamento della somma medesima integra un atto dovuto, rispetto al quale la P.A. debitrice manca di potere discrezionale, in relazione agli interessi pubblici da essa perseguiti. Pertanto, in caso di inerzia dell'amministrazione, deve ritenersi che la situazione del creditore ha natura e consistenza di diritto soggettivo, azionabile dinanzi al giudice ordinario con l'esecuzione forzata per espropriazione, secondo le norme del codice di rito - ovvero



instaurando il giudizio di ottemperanza a norma del D.Lgs. n. 546 del 1992, art. 70 se il diritto al rimborso del tributo è stato riconosciuto, come nella specie, con sentenza passata in giudicato (Cass. 358/2004) - con l'ulteriore conseguenza che l'ostacolo rappresentato dalla natura del bene appartenente alla amministrazione stessa colpito con l'azione esecutiva, non incide sulla giurisdizione del giudice ordinario, ma dà luogo ad una questione di pignorabilità del bene, rilevante solo sul merito dell'opposizione della amministrazione stessa, diretta a contestare l'espropriabilità delle cose staggite (S.U. 740/1999).

Pertanto i diversi rilievi al riguardo espressi nel primo motivo di ricorso vanno respinti.

2.3- Fondate invece sono le censure sull'impignorabilità delle somme versate dai contribuenti mediante delega ad un' azienda di credito, obbligata ex lege a svolgere il relativo servizio, se avente i requisiti legalmente richiesti (D.P.R. n. 633 del 1972, art. 38, S.U. 8409/2008).

Dispone infatti la L. n. 751 del 1976, art. 12: "I pagamenti di imposta sul valore aggiunto .. devono effettuarsi mediante delega del contribuente ad una delle aziende di credito dell'art. 54 del regolamento per la amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale dello Stato, approvato con R.D. 23 maggio 1924, n. 827 (comma 1) e successive modificazioni.

L'azienda delegata deve rilasciare al contribuente documento attestante: a) la data in cui ha ricevuto l'ordine di pagamento e l'importo di questo; b) l'impegno ad effettuare il pagamento all'ufficio della imposta sul valore aggiunto per conto del contribuente entro il quinto giorno successivo. La delega all'azienda di credito per il pagamento dell'imposta è irrevocabile ed ha effetto liberatorio per il delegante, (secondo comma).

Con decreto del Ministro per le Finanze di concerto con il Ministro per il Tesoro sono stabiliti le caratteristiche del documento da rilasciare al contribuente dalla azienda di credito delegata, i dati che devono essere contenuti nello stesso documento, le modalità per il rilascio del documento medesimo, per il pagamento dell'imposta, per la trasmissione dei dati e documenti all'amministrazione e per i relativi controlli. (comma 3).

L'azienda di credito che non versa all'ufficio dell'imposta sul valore aggiunto, nel termine previsto, l'imposta al cui pagamento è stata delegata deve corrispondere una penale, per ogni giorno di ritardo". (comma 5).

Da queste disposizioni emerge che il legislatore, nel disciplinare il versamento diretto dell'IVA tramite azienda di credito, alternativo al sistema di riscossione affidato al concessionario del relativo servizio (L. n. 657 del 1986, art. 1, comma 1, lett. b) e D.P.R. n. 43 del 1988, art. 2, comma 1, lett. b)) ha mantenuto la qualifica originaria di imposta all'obbligazione della delegata di riversamento all'ufficio finanziario; ha disciplinato con normativa primaria e secondaria ogni fase del riversamento (L. n. 751 del 1976, cit., L. n. 657 del 1986 cit., D.M. 22 aprile 1989, D.M. 22 novembre 1991, D.M. 25 settembre 1995 e D.M. 16 ottobre 1996); ha assoggettato a sanzione penale l'azienda delegata che non lo effettui nel termine inderogabile di cinque giorni. Tale regolamentazione procedimentale pone l'amministrazione pubblica in una posizione di supremazia nei confronti dell'azienda a tutela del potere pubblico impositivo e nell'interesse dell'Erario alla pronta e sicura esazione delle entrate tributarie - appartenenti in definitiva all'intera collettività nazionale (Corte Costituzionale 209/1988) - e rivela la persistenza di tale potere, che la pubblica amministrazione esercita avvalendosi del servizio bancario, senza che la delega per espletarlo, strumentale alla riscossione del tributo, possa interferire su di esso, che si espleta fino all'adempimento dell'obbligo del riversamento, sanzionato proprio per assicurare allo Stato il perseguimento delle finalità pubbliche a cui fin dall'origine i tributi sono destinati e che



costituiscono il presupposto e la ragion d' essere in forza del quale sono imposti (art. 53 Cost., S.U. 2863/1971, 1464/1979).

Quindi, ribadita la natura pubblica dell'obbligazione dell'istituto di credito nei confronti della P.A. (S.U. 5303/1995, Cass. 7443/1996, 6311/1998, 15110/2006) fino alla completa realizzazione dell'adempimento della delega mediante il riversamento del tributo per conto dell'ufficio IVA, e perciò in funzione vicaria di esso, (D.M. settembre 1995, art. 3, comma 3 e art. 4, comma 2, richiamato dal D.M. del 1996), va riaffermata altresì l'impignorabilità dei crediti che lo Stato vanta nei confronti delle banche delegate dai contribuenti al pagamento delle imposte gravanti su di essi (S.U. 4071/1979, 493/2003) per la persistenza dell'indisponibilità originaria del credito derivante dalla sua natura di tributo, non modificata dalla circostanza che l'Erario lo riscuote tramite servizio bancario.

Pertanto il ricorso va accolto, la sentenza impugnata va cassata e la causa rinviata per riesame di merito alla luce del principio di diritto secondo cui la regola generale dell'assoggettabilità ad esecuzione di tutti i beni del debitore (artt. 2740 e 2910 cod. civ.) subisce, per quanto attiene gli enti pubblici, una limitazione in dipendenza della natura dei beni appartenenti agli enti stessi, essendo espropriabili solo i beni disponibili e non quelli di origine pubblicistica e destinati per legge ad uno specifico scopo pubblico.

Perciò per la realizzazione di crediti di terzi verso l'amministrazione pubblica, non possono essere pignorati, presso le banche delegate alla riscossione dei tributi, i corrispondenti crediti dell'ente pubblico, anche se, per effetto del versamento, sia esaurito il rapporto tributario fra l'ente e il contribuente.

Il giudice di rinvio provvedere altresì a liquidare le spese del giudizio di cassazione.

P.Q.M.

P.Q.M.

la corte riunisce i ricorsi; rigetta il ricorso incidentale ed accoglie il ricorso principale, cassa in relazione e rinvia, anche per le spese del giudizio di cassazione, alla corte di appello di Bologna, altra sezione.

Così deciso in Roma, il 3 febbraio 2009.

Depositato in Cancelleria il 5 maggio 2009

Tutti i diritti riservati - © copyright 2002 - Dott. A. Giuffrè Editore S.p.A.



ALLEGATO E

DISCIPLINA DELLE PROCEDURE ESECUTIVE NEI CONFRONTI DEL COMMISSARIO DELEGATO PER L'EMERGENZA NEL SETTORE DELLO SMALTIMENTO DEI RIFIUTI NELLA REGIONE CAMPANIA

Il quadro normativo

La generale esclusione delle somme destinate al Commissario delegato per la gestione dello stato di emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti nella regione Campania dall'applicazione delle procedure esecutive e cautelari è contenuta nell'art. 3 del D.l. 30 novembre 2005, n. 245, convertito nella l. 27 gennaio 2006, n. 21 (*Misure straordinarie per fronteggiare l'emergenza nel settore dei rifiuti nella regione Campania ed ulteriori disposizioni in materia di protezione civile*).

La norma, limitatamente ai profili che rilevano in questa sede, dispone quanto segue:

- «*fino alla cessazione dello stato di emergenza nel settore dei rifiuti nella regione Campania, le risorse finanziarie comunque dirette al Commissario delegato, ivi comprese tutte quelle erogate ai sensi dell'articolo 1 del decreto-legge 17 febbraio 2005, n. 14, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 aprile 2005, n. 53, e delle disposizioni del presente decreto, sono vincolate all'attuazione, da parte del Commissario delegato, del piano di smaltimento rifiuti e non sono suscettibili di pignoramento o sequestro, secondo quanto disposto dal decreto-legge 25 maggio 1994, n. 313, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 luglio 1994, n. 460, e successive modificazioni, o di altre procedure esecutive, ivi comprese quelle previste dall'articolo 27 del testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato, di cui al regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054, e dall'articolo 37 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, e sono privi di effetto i pignoramenti comunque notificati*» (comma 1);

- «*fermo quanto previsto dall'articolo 1 del decreto-legge 25 maggio 1994, n. 313, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 luglio 1994, n. 460, e successive modificazioni, fino alla cessazione degli effetti delle ordinanze di protezione civile, adottate dal Presidente del Consiglio dei Ministri, rispetto a contesti diversi da quelli di cui al comma 1, resta sospesa ogni azione esecutiva, ivi comprese quelle di cui agli articoli 543 e seguenti del codice di procedura civile e quelle di cui agli articoli 26 e seguenti del testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato, di cui al regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054, ed all'articolo 33 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, e successive modificazioni, e sono privi di effetto i pignoramenti comunque notificati*» (comma 2).

Infine, la norma attribuisce al TAR Lazio (sede di Roma) la giurisdizione esclusiva di primo grado (la relativa eccezione è rilevabile anche d'ufficio) in ordine ad ogni questione inerente alla legittimità dei provvedimenti commissariali, anche ai fini dell'emanazione di misure cautelari (commi 2-bis e 2-ter).

L'impignorabilità dei fondi destinati per la gestione dell'emergenza dei rifiuti costituisce applicazione del principio affermato, in via generale, dall'art. 1 del D.l. 25 maggio 1994, n. 313 e convertito in l. 22 luglio 1994, n. 460 (*Disciplina dei pignoramenti sulle contabilità speciali delle prefetture, delle direzioni di amministrazione e delle Forze armate e della Guardia di finanza*), il quale prevede, per quanto qui interessa, che:

- «*i fondi di contabilità speciale a disposizione delle prefetture, delle direzioni di amministrazione delle Forze armate e della Guardia di finanza [...], comunque destinati a servizi e finalità di protezione civile, di difesa nazionale e di sicurezza pubblica [...] non sono soggetti ad esecuzione forzata, salvo che per i casi previsti dal capo V del titolo VI del libro I del codice civile, nonché dal testo unico delle*



leggi concernenti il sequestro, il pignoramento e la cessione degli stipendi, salari e pensioni dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1950, n. 180» (comma 1);

- «i pignoramenti ed i sequestri aventi per oggetto le somme affluite nelle contabilità speciali delle prefetture e delle direzioni di amministrazione ed a favore dei funzionari delegati di cui al comma 1, si eseguono esclusivamente, a pena di nullità rilevabile d'ufficio, secondo le disposizioni del libro III - titolo II - capo II del codice di procedura civile con atto notificato al direttore di ragioneria responsabile presso le prefetture o al direttore di amministrazione od al funzionario delegato nella cui circoscrizione risiedono soggetti privati interessati, con l'effetto di sospendere ogni emissione di ordinativi di pagamento relativamente alle somme pignorate. Il funzionario di prefettura, o il direttore di amministrazione o funzionario delegato cui sia stato notificato atto di pignoramento o di sequestro, è tenuto a vincolare l'ammontare, sempreché esistano sulla contabilità speciale fondi la cui destinazione sia diversa da quelle indicate al comma 1, per cui si procede con annotazione nel libro giornale; la notifica rimane priva di effetti riguardo agli ordini di pagamento che risultino già emessi» (comma 2);

- «non sono ammessi atti di sequestro o di pignoramento ai sensi del presente articolo presso le sezioni di tesoreria dello Stato a pena di nullità rilevabile anche d'ufficio. Gli atti di sequestro o di pignoramento eventualmente notificati non determinano obbligo di accantonamento da parte delle sezioni medesime né sospendono l'accreditamento di somme nelle contabilità speciali intestate alle prefetture ed alle direzioni di amministrazione ed in quelle a favore dei funzionari delegati di cui al comma 1» (comma 3).

La Corte Costituzionale ha escluso l'incostituzionalità della norma di cui sopra, sull'assunto che essa non configura una procedura tale da determinare una generale ed indistinta impignorabilità di fondi, ma tende invece ad adeguare la procedura di esecuzione forzata alle particolari modalità di gestione contabile dei fondi stessi ed alla impignorabilità (solo) di quella parte di essi che risulti già destinata a servizi qualificati dalla legge come essenziali e che, quindi, non possono essere sottratti alla loro finalità pubblica (2).

Effetti

Fermo quanto si dirà al punto che segue ed in termini generali, l'impignorabilità dei fondi destinati al Commissario per la gestione dei rifiuti comporta la nullità degli atti esecutivi o cautelari, con un duplice ordine di conseguenze;

- da un lato e sotto il profilo processuale, le procedure esecutive e cautelari sono dichiarate, anche d'ufficio, inammissibili (3);

- dall'altro lato e sotto il profilo sostanziale, le somme pignorate non vengono accantonate, sicché possono essere legittimamente impiegate dall'Amministrazione.

Ambito di applicazione

La prima giurisprudenza ha dato un'applicazione estensiva del divieto previsto dall'art. 3 del D.l. n. 245/2005, respingendo indistintamente ogni azione esecutiva promossa nei confronti del Commissario, ogni qual volta il pignoramento o il sequestro avesse "colpito" i fondi destinati allo stesso per l'espletamento della propria attività (4). Ciò anche nel caso in cui il creditore che intendeva agire in via esecutiva era la società appaltatrice di lavori ed opere commesse dallo stesso Commissario delegato.



Si deve tuttavia segnalare che il Consiglio di Stato ha escluso l'applicazione dell'art. 3 del D.l. n. 245/2005 per quanto concerne i rapporti intercorrenti tra i Comuni, il Commissario delegato e le società affidatarie del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti, sull'assunto che il divieto delle azioni esecutive sulle "risorse finanziarie comunque dirette al commissario delegato" è volto principalmente ad assicurare il regolare svolgimento dell'attività da parte delle affidatarie e, di conseguenza, che a queste sia corrisposto il corrispettivo dovuto (5). In altri termini, la norma in questione non può ragionevolmente impedire a tali soggetti di agire in via esecutiva nei confronti delle Autorità committenti per la riscossione dei crediti derivanti dal corretto svolgimento delle attività che la norma stessa mira a garantire.

In un'altra sentenza, il Consiglio di Stato ha sancito l'inapplicabilità del "blocco" delle azioni esecutive a quelle procedure incardinate prima dell'entrata in vigore del D.l. n. 245/2005 (1° dicembre 2005) (6).

Efficacia temporale

Infine, l'art. 3 del D.l. n. 245/2005 prevede la moratoria delle procedure esecutive e cautelari per tutto il periodo in cui si protrarrà lo stato di emergenza nella Regione Campania, come si evince dall'inciso iniziale della norma.

L'art. 19 del D.l. 23 maggio 2008, n. 90, convertito nella l. 14 luglio 2008 (*Misure straordinarie per fronteggiare l'emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti nella regione Campania e ulteriori disposizioni di protezione civile*) ha precisato che tale stato di emergenza avrà fine il 31 dicembre 2009. Tuttavia, sebbene tale data sia stata recentemente confermata da ulteriori provvedimenti governativi (7), non si può escludere che l'Autorità competente disponga una proroga di tale termine (come è accaduto più volte in passato).

(2) V. Corte Cost., 9 ottobre 1998, n. 350, in *Cons. Stato*, 1998, II, 1429.

(3) Cfr. ad esempio Cass., 23 ottobre 2006, n. 22702, in *Giust. Civ. Mass.*, 2006, 10.

(4) Cfr. TAR Campania (sede di Napoli), 3 maggio 2007, n. 4707, in *Giur. merito*, 2007, 10, 2742; TAR Campania (sede di Napoli), 8 novembre 2006, n. 9423, in *Foro amm. TAR*, 2006, 11, 3627.

(5) V. Cons. Stato, 19 marzo 2007, n. 1301, qui allegata.

(6) In tal senso, Cons. Stato, 9 giugno 2006, n. 2077, reperibile in www.giustizia-amministrativa.it.

(7) V. la recente ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 3788 del 5 febbraio 2009.

In ogni caso, una volta cessato lo stato di emergenza, le somme in questione potranno ritenersi "liberate" dal vincolo di destinazione e, quindi, essere oggetto di pignoramento o sequestro da parte dei creditori del Commissario delegato o di terzi.



ALLEGATO F

ARTICOLO 27, COMMA 13, LEGGE 28 DICEMBRE 2001, N. 448

Legge - 28/12/2001 , n. 448

EPIGRAFE

LEGGE 28 dicembre 2001, n. 448 (in Suppl. ordinario n. 285 alla Gazz. Uff., 29 dicembre, n. 301). - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2002).

TITOLO III

DISPOSIZIONI IN MATERIA DI SPESA

CAPO II

SPESE DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

Art.27

(Disposizioni finanziarie per gli enti locali)

1. I trasferimenti erariali per l'anno 2002 di ogni singolo ente locale sono determinati in base alle disposizioni recate dall'articolo 53 della legge 23 dicembre 2000, n. 388. L'incremento delle risorse, derivante dall'applicazione del tasso programmato di inflazione per l'anno 2002 alla base di calcolo definita dall'articolo 49, comma 6, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, è distribuito secondo i criteri e le finalità di cui all'articolo 31, comma 11, della legge 23 dicembre 1998, n. 448. Fino alla riforma del sistema dei trasferimenti erariali è sospesa l'applicazione del decreto legislativo 30 giugno 1997, n. 244, ad eccezione di quanto disposto dall'articolo 9, comma 3. Ai fini dell'applicazione della disposizione di cui al precedente periodo, nel calcolo delle risorse è considerato il fondo perequativo degli squilibri di fiscalità locale.

2. Fino alla revisione del sistema dei trasferimenti erariali, per gli enti locali diversi da quelli cui si applicano le disposizioni di cui all'articolo 47, comma 1, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, ed all'articolo 66, comma 1, della legge 23 dicembre 2000, n. 388, i contributi erariali sono erogati secondo le modalità individuate con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze .

3. Fino alla revisione del sistema dei trasferimenti agli enti locali, al fine di adeguare il concorso dello Stato agli oneri finanziari che il comune di Roma sostiene in dipendenza delle esigenze cui deve provvedere quale sede della Capitale della Repubblica, a decorrere dall'anno 2002 i trasferimenti erariali correnti allo stesso spettanti sono incrementati di 103,29 milioni di euro. In correlazione a quanto disposto nel periodo precedente, il comune di Roma è escluso dalla ripartizione delle risorse di cui all'articolo 26, comma 1, capoverso 11, secondo periodo, nonché delle risorse di cui al comma 1, secondo periodo, del presente articolo (1).

4. A sostegno delle unioni e delle fusioni di comuni e comunità montane che si sono associate per l'esercizio dei servizi e per cui sia effettivamente stato avviato l'esercizio associato delle funzioni è stanziata la somma di 20 milioni di euro per l'anno 2002.



5. Fino alla riforma del sistema dei trasferimenti erariali agli enti locali, in caso di aggregazione ad una comunità montana di un comune montano proveniente da altra comunità montana, i trasferimenti erariali spettanti alle due comunità sono rideterminati in relazione alla popolazione ed al territorio oggetto di variazione. Le modalità applicative sono individuate con decreto del Ministero dell'interno.
6. Il contributo annuo attribuito dall'articolo 1, comma 3, del decreto-legge 27 dicembre 2000, n. 392, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 2001, n. 26, è incrementato a decorrere dall'anno 2002 dell'importo di 1.500.000 euro.
7. Al testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, sono apportate le seguenti modificazioni:
- a) all'articolo 161, comma 3, le parole: "la sospensione della seconda rata" sono sostituite dalle seguenti: "la sospensione dell'ultima rata";
 - b) all'articolo 167, comma 1, le parole: "Gli enti locali iscrivono" sono sostituite dalle seguenti: "È data facoltà agli enti locali di iscrivere";
 - c) all'articolo 204, comma 1, primo periodo, dopo le parole: "sommato a quello dei mutui precedentemente contratti" sono inserite le seguenti: ", a quello dei prestiti obbligazionari precedentemente emessi".
8. Il comma 16 dell'articolo 53 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, è sostituito dal seguente:
- "16. Il termine per deliberare le aliquote e le tariffe dei tributi locali, compresa l'aliquota dell'addizionale comunale all'IRPEF di cui all'articolo 1, comma 3, del decreto legislativo 28 settembre 1998, n. 360, recante istituzione di una addizionale comunale all'IRPEF, e successive modificazioni, e le tariffe dei servizi pubblici locali, nonché per approvare i regolamenti relativi alle entrate degli enti locali, è stabilito entro la data fissata da norme statali per la deliberazione del bilancio di previsione. I regolamenti sulle entrate, anche se approvati successivamente all'inizio dell'esercizio purché entro il termine di cui sopra, hanno effetto dal 1° gennaio dell'anno di riferimento".
9. In deroga alle disposizioni dell'articolo 3, comma 3, della legge 27 luglio 2000, n. 212, i termini per la liquidazione e l'accertamento dell'imposta comunale sugli immobili, scadenti al 31 dicembre 2001, sono prorogati al 31 dicembre 2002, limitatamente alle annualità d'imposta 1998 e successive. Il termine per l'attività di liquidazione a seguito di attribuzione di rendita da parte degli uffici del territorio competenti di cui all'articolo 11, comma 1, ultimo periodo, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, è prorogato al 31 dicembre 2002 per le annualità d'imposta 1997 e successive.
10. A decorrere dal 1° gennaio 2002 le basi di calcolo dei sovracanonici previsti dagli articoli 1 e 2 della legge 22 dicembre 1980, n. 925, sono fissate rispettivamente in 13 euro e 3,50 euro, fermo restando per gli anni a seguire l'aggiornamento biennale previsto dall'articolo 3 della medesima legge n. 925 del 1980 (2).
11. Nel caso in cui l'imposta relativa a fabbricati del gruppo catastale D, in precedenza versata ad un unico comune in base a valori di bilancio unitariamente considerati, sia successivamente da versare a più comuni a seguito dell'attribuzione di separate rendite catastali per le parti insistenti su territori di comuni diversi, i comuni interessati sono tenuti a regolare mediante accordo i rapporti finanziari relativi, delegando il Ministero dell'interno ad effettuare le necessarie variazioni dell'importo a ciascuno spettante a titolo di trasferimenti erariali, senza oneri per lo Stato.
12. Per l'anno 2002 ai comuni con popolazione inferiore a 3.000 abitanti è concesso un contributo a carico del bilancio dello Stato, entro il limite di 20.658 euro per ciascun ente, fino ad un importo



complessivo di 87 milioni di euro, per le medesime finalità dei contributi attribuiti a valere sul Fondo nazionale ordinario per gli investimenti.

13. Non sono soggette ad esecuzione forzata le somme di competenza degli enti locali a titolo di addizionale comunale e provinciale all'IRPEF disponibili sulle contabilità speciali esistenti presso le tesorerie dello Stato ed intestate al Ministero dell'interno. Gli atti di sequestro e di pignoramento eventualmente notificati sono nulli; la nullità è rilevabile d'ufficio e gli atti non determinano obbligo di accantonamento da parte delle tesorerie medesime né sospendono l'accreditamento di somme nelle citate contabilità speciali. (3)

14. La facoltà di ricorrere alla contrazione di mutui per il ripiano dei disavanzi di esercizio delle aziende di trasporto pubblico locale, attribuita alle regioni e agli enti locali da specifiche disposizioni legislative, può essere esercitata limitatamente ai disavanzi risultanti dai bilanci delle predette aziende, redatti ed approvati secondo i rispettivi ordinamenti, relativi agli esercizi 2000 e precedenti. Per il finanziamento degli oneri derivanti dai contratti di servizio di cui all'articolo 19 del decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422, e successive modificazioni, tale facoltà può essere esercitata limitatamente ai contratti di servizio stipulati entro la data del 31 ottobre 2001.

15. All'articolo 1, comma 1, della legge 5 febbraio 1992, n. 177, al secondo periodo, dopo le parole: "in deroga ad ogni normativa vigente", sono aggiunte le seguenti: ", determinando il prezzo di cessione con riguardo alla valutazione del solo terreno con riferimento alle caratteristiche originarie e non tenendo conto del valore di quanto edificato".

16. All'articolo 3, comma 1, della legge 5 febbraio 1992, n. 177, e successive modificazioni, sono approvati secondo i rispettivi ordinamenti, relativi agli esercizi 2000 e precedenti. Per il finanziamento degli oneri derivanti dai contratti di servizio di cui all'articolo 19 del decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422, e successive modificazioni, tale facoltà può essere esercitata limitatamente ai contratti di servizio stipulati entro la data del 31 ottobre 2001.

15. All'articolo 1, comma 1, della legge 5 febbraio 1992, n. 177, al secondo periodo, dopo le parole: "in deroga ad ogni normativa vigente", sono aggiunte le seguenti: ", determinando il prezzo di cessione con riguardo alla valutazione del solo terreno con riferimento alle caratteristiche originarie e non tenendo conto del valore di quanto edificato".

16. All'articolo 3, comma 1, della legge 5 febbraio 1992, n. 177, e successive modificazioni, sono aggiunte, in fine, le parole: ", non tenendo conto del valore di quanto edificato aumentato delle spese di urbanizzazione".

17. Al comma 2 dell'articolo 42 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, le lettere a), b) e c) sono sostituite dalle seguenti:

"a) l'aumento del contributo in misura pari al 10 per cento qualora il versamento del contributo sia effettuato nei successivi centoventi giorni;

b) l'aumento del contributo in misura pari al 20 per cento quando, superato il termine di cui alla lettera a), il ritardo si protrae non oltre i successivi sessanta giorni;

c) l'aumento del contributo in misura pari al 40 per cento quando, superato il termine di cui alla lettera b), il ritardo si protrae non oltre i successivi sessanta giorni".

18. All'articolo 14 del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, concernente il credito di imposta per gli utili distribuiti da



società ed enti, il comma 1-bis, introdotto dall'articolo 29 della legge 21 novembre 2000, n. 342, recante misure in materia fiscale, è sostituito dal seguente:

"1-bis. Il credito di imposta di cui al comma 1 attribuito ai comuni in relazione ai dividendi distribuiti dalle società, comunque costituite, che gestiscono i servizi pubblici locali ai sensi dell'articolo 113 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, può essere utilizzato per la compensazione dei debiti ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, e successive modificazioni".

19. Gli immobili di proprietà degli enti locali destinati dal piano regolatore generale alla realizzazione di infrastrutture o all'esercizio di attività dirette a perseguire finalità pubbliche, sociali, mutualistiche, assistenziali, culturali o di culto possono essere concessi in locazione, a titolo oneroso, nelle more dell'attuazione del piano regolatore generale stesso, a soggetti pubblici o privati, fino alla data d'inizio dei lavori connessi alla realizzazione di tali attività, attraverso la stipula di contratti di locazione di natura transitoria in deroga alle disposizioni di cui alla legge 9 dicembre 1998, n. 431, e alla legge 27 luglio 1978, n. 392, e successive modificazioni. Per il periodo della durata dei contratti di locazione di natura transitoria, ai suddetti immobili può essere attribuita una destinazione diversa dalla destinazione finale e in deroga alla destinazione urbanistica dell'area. Il contratto di locazione costituisce titolo di provvedimento esecutivo di rilascio dell'immobile alla scadenza del contratto medesimo, con esclusione del pagamento dell'eventuale indennità di avviamento commerciale. Con lettera raccomandata da inviare almeno novanta giorni prima della scadenza del contratto, ciascuna delle parti ha diritto di comunicare all'altra parte la propria intenzione di proseguire la locazione, attivando la procedura per la stipula di un nuovo contratto. L'eventuale accordo fra le parti deve avvenire improrogabilmente nei sessanta giorni successivi al ricevimento della comunicazione.

(1) Vedi l'articolo 80, comma 49, della legge 27 dicembre 2002, n. 289.

(2) Per l'importo delle basi di calcolo dei sovracanon, vedi l'articolo 31, comma 10, della legge 27 dicembre 2002, n. 289, con decorrenza dal 1° gennaio 2003.

(3) Comma modificato dall'art. 3-quater, D.L. 22 febbraio 2002, n. 13, convertito, con modificazioni, in legge 24 aprile 2002, n. 75.

Tutti i diritti riservati - © copyright 2002 - Dott. A. Giuffrè Editore S.p.A.



ALLEGATO G

IL CONTO DI TESORERIA DEL MINISTERO DEL TESORO PRESSO LA BANCA D'ITALIA

Legge - 26/11/1993 , n. 483 - Gazzetta Uff. 01/12/1993 , n.282

EPIGRAFE

Legge 26 novembre 1993, n. 483 (in Gazz. Uff., 1 dicembre, n. 282). - Disciplina del conto intrattenuto dal Tesoro presso la Banca d'Italia per il servizio di tesoreria e modifica della disciplina della riserva obbligatoria degli enti creditizi.

(Omissis).

Art.1

Art. 1.

1. La Banca d'Italia non può concedere anticipazioni di alcun tipo al Tesoro.

Art.2

Art. 2.

1. Il debito del Tesoro sul conto corrente presso la Banca d'Italia per il servizio di tesoreria, quale risulta alla fine del mese in cui è stato completato il collocamento dei titoli di cui all'articolo 3, viene trasferito il giorno successivo in apposito conto di transito, all'interesse annuo dell'1 per cento, e convertito entro trenta giorni in titoli di Stato, per un importo corrispondente, da assegnare alla Banca d'Italia al tasso annuo dell'1 per cento, con cedola annuale (1) .

2. La durata e il piano di ammortamento dei titoli di cui al comma 1 sono stabiliti dal Ministro del tesoro con il relativo decreto di emissione.

3. L'ammontare dei titoli di cui al comma 1, detenuti dalla Banca d'Italia, è portato in deduzione, ai fini del calcolo dell'imposta di bollo sui biglietti e titoli fiduciari emessi dall'istituto di emissione, ai sensi dell'articolo 11 della tariffa, allegato A, annessa al decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 642, e successive modificazioni.

4. Relativamente ai titoli di cui al comma 1, nella determinazione del reddito d'impresa soggetto ad IRPEF, IRPEG e ILOR, non si tiene conto dei costi, dei ricavi, delle rimanenze, né delle differenze fra valore di rimborso e costo d'acquisto.

(1) Vedi l'articolo 65 della legge 27 dicembre 2002, n. 289.

Art.3

Art. 3.

1. Entro un mese dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro del tesoro procede all'emissione di titoli da collocare presso la Banca d'Italia per un netto ricavo di almeno 30.000 miliardi.

2. I titoli di cui al comma 1 avranno rendimenti corrispondenti a quelli di mercato.

3. Tale netto ricavo è iscritto all'entrata del bilancio statale ed è riassegnato ad apposito capitolo dello stato di previsione del Ministero del tesoro per essere versato in un conto transitorio presso la Banca d'Italia, che corrisponderà un interesse ad un tasso tale da compensare l'onere per interessi derivante dall'attuazione del comma 1.

4. Con decreto del Ministro del tesoro è determinato il tasso di interesse di cui al comma 3.



Art.4

Art. 4.

1. Non appena completato il collocamento dell'emissione di cui all'articolo 3, il saldo del conto transitorio di cui al medesimo articolo 3 viene trasferito in un conto istituito presso la Banca d'Italia, denominato "Disponibilità del Tesoro per il servizio di tesoreria", e utilizzato per assicurare il regolare svolgimento del servizio medesimo.

2. Sul conto "Disponibilità del Tesoro per il servizio di tesoreria" vengono giornalmente registrate le operazioni di introito e di pagamento connesse con il servizio di tesoreria, effettuate dalle sezioni di tesoreria della Banca d'Italia.

3. Sul medesimo conto la Banca d'Italia, all'inizio di ogni semestre, corrisponde un interesse ad un tasso uguale a quello medio dei buoni ordinari del tesoro emessi nel semestre precedente. Con decreti del Ministro del tesoro, viene stabilito l'eventuale importo differenziale a carico della Banca d'Italia, idoneo ad assicurare la compensazione dell'onere dipendente dallo scarto tra il tasso anzidetto e quello relativo ai titoli di cui all'articolo 3, comma 1, fino al loro rimborso.

4. Il Ministro del tesoro è autorizzato, ove lo ritenga opportuno, sentita la Banca d'Italia, ad assumere direttamente la gestione, nell'ambito del servizio di tesoreria dello Stato, dei fondi disponibili nel conto di cui al comma 1, o a procedere secondo il disposto dell'articolo 2, comma 2, della legge 28 marzo 1991, n. 104.

5. Sul predetto conto non sono ammessi sequestri, pignoramenti, opposizioni o altre misure cautelari. Non sono altresì ammessi sequestri, pignoramenti, opposizioni o altre misure cautelari notificati alla Banca d'Italia ed ai partecipanti al collocamento dei titoli di Stato risultati assegnatari in sede d'asta e volti a colpire il ricavato di tale collocamento non ancora affluito al predetto conto. Gli atti compiuti in violazione della presente norma sono nulli e la nullità deve essere rilevata d'ufficio dal giudice. Tali atti non comportano pertanto alcun onere di accantonamento sulle giacenze del conto e sulle somme rivenienti dal collocamento di cui sopra.

Art.5

Art. 5.

1. Ove dalla situazione di fine mese della Banca d'Italia il saldo del conto "Disponibilità del Tesoro per il servizio di tesoreria" dovesse risultare inferiore all'importo di 30.000 miliardi, eventualmente modificato ai sensi dell'articolo 9, il Tesoro dovrà ricostituire l'anzidetto importo, entro i tre mesi successivi. Le somme giacenti nel conto "Disponibilità del Tesoro per il servizio di tesoreria" non possono essere utilizzate in modo duraturo per la copertura del fabbisogno del Tesoro.

2. Non dovrà comunque essere superato il limite massimo di emissione previsto dalla legge di approvazione del bilancio di previsione dello Stato e successive modificazioni.

3. Ove il saldo di fine mese del conto "Disponibilità del Tesoro per il servizio di tesoreria" risulti inferiore del 50 per cento dell'ammontare di cui al comma 1, il Ministro del tesoro, entro il giorno 5 del mese successivo, deve inviare al Parlamento una relazione sulle cause dell'insufficienza del saldo e sugli eventuali provvedimenti correttivi.

4. Ove il saldo di fine mese risulti, per tre mesi consecutivi, inferiore all'importo di cui al comma 1, il Ministro del tesoro, entro il mese successivo, deve esporre al Parlamento le cause della insufficienza del saldo indicando gli eventuali provvedimenti correttivi.

Art.6

Art. 6.



1. Il conto "Disponibilità del Tesoro per il servizio di tesoreria" non può presentare saldi a debito del Tesoro.

2. Qualora alla chiusura giornaliera della contabilità della Banca d'Italia dovesse risultare un saldo a debito del Tesoro, la Banca lo scrittura in un conto provvisorio, regolato al tasso ufficiale di sconto, ne dà immediata comunicazione al Ministro del tesoro e non effettua ulteriori pagamenti per il servizio di tesoreria fino a quando il debito non risulti estinto.

Art.7

Art. 7.

1. L'ammontare dei titoli di cui agli articoli 2 e 3 si aggiunge all'importo massimo di emissione dei titoli pubblici indicato nella legge 23 dicembre 1992, n. 501, di approvazione del bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1993, qualora l'emissione dei titoli avvenga nell'anno predetto, oppure a quello indicato nella legge 24 dicembre 1993, n. 539, di approvazione del bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1994, qualora l'emissione avvenga nell'anno 1994 (1).

(1) Articolo così sostituito dall'art. 5, d.l. 8 gennaio 1996, n. 6, conv. in l. 6 marzo 1996, n. 110.

Art.8

Art. 8.

1. A far tempo dal giorno in cui avviene il trasferimento dal conto transitorio al conto "Disponibilità del Tesoro per il servizio di tesoreria" del netto ricavo dei titoli collocati per l'importo di cui all'articolo 3, pubblici indicato nella legge 23 dicembre 1992, n. 501, di approvazione del bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1993, qualora l'emissione dei titoli avvenga nell'anno predetto, oppure a quello indicato nella legge 24 dicembre 1993, n. 539, di approvazione del bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1994, qualora l'emissione avvenga nell'anno 1994 (1).

(1) Articolo così sostituito dall'art. 5, d.l. 8 gennaio 1996, n. 6, conv. in l. 6 marzo 1996, n. 110.

Art.8

Art. 8.

1. A far tempo dal giorno in cui avviene il trasferimento dal conto transitorio al conto "Disponibilità del Tesoro per il servizio di tesoreria" del netto ricavo dei titoli collocati per l'importo di cui all'articolo 3, sono abrogati il D.Lgs. 7 maggio 1948, n. 544, ratificato con legge 5 gennaio 1953, n. 30, e modificato dalla L. 13 dicembre 1964, n. 1333, nonché le altre disposizioni non compatibili con la presente legge.

Art.9

Art. 9.

1. Qualora il fabbisogno del settore statale risulti, in due esercizi consecutivi, inferiore di oltre il 30 per cento a quello del 1992, il Ministro del tesoro può, con proprio decreto, procedere a modificare l'importo di cui all'articolo 5, comma 1.

2. Il Ministro del tesoro può altresì, con proprio decreto, procedere ad una diminuzione dell'anzidetto importo in relazione ad una realizzata riduzione degli sfasamenti inframensili tra i flussi di incasso e di pagamento della Tesoreria statale.

Art.10

Art. 10.

1. A fini di regolazione monetaria, la Banca d'Italia può disporre che gli enti creditizi costituiscano, a fronte della raccolta effettuata, una riserva mediante versamento di contante presso la Banca stessa. Resta comunque esclusa da qualsiasi obbligo di riserva la raccolta effettuata attraverso l'emissione di obbligazioni e certificati di deposito aventi scadenza originaria non inferiore a diciotto mesi.



2. L'ammontare della riserva prevista dal comma 1 non può eccedere il 17,5 per cento della raccolta.
3. Con provvedimento di carattere generale la Banca d'Italia fissa:
 - a) gli aggregati da considerare ai fini dell'assolvimento dell'obbligo di riserva;
 - b) la misura delle aliquote, per il computo di riserva, anche differenziabile per tipologie di raccolta, fermo restando il limite complessivo previsto dal comma 2;
 - c) le modalità di assolvimento dell'obbligo e di movimentazione delle somme depositate;
 - d) le penalità da applicare per le inadempienze all'obbligo di versamento, entro una misura non eccedente il tasso base sulle anticipazioni a scadenza fissa maggiorato di 10 punti percentuali.
4. Sulle somme depositate la Banca d'Italia corrisponde una remunerazione determinata dalla Banca stessa, con provvedimento di carattere generale, tenendo conto del livello medio dei tassi di compenso pagati sulla raccolta, nonché delle aliquote determinate a norma del comma 3. La misura della remunerazione, differenziabile per le diverse tipologie di raccolta, non può comunque eccedere il tasso ufficiale di sconto.
5. La Banca d'Italia può prevedere lo svincolo parziale o totale delle somme depositate per gli enti creditizi sottoposti alla procedura di amministrazione straordinaria.
6. Per l'inosservanza delle disposizioni generali o particolari impartite dalla Banca d'Italia in attuazione del presente articolo, si applicano gli articoli 33 e 34 del decreto legislativo 14 dicembre 1992, n. 481.
7. Le disposizioni emanate dalla Banca d'Italia in materia di riserva obbligatoria ai sensi dell'articolo 32, primo comma, lettera f) , del R.D.L. 12 marzo 1936, n. 375, convertito, con modificazioni, dalla L. 7 marzo 1938, n. 141, e successive modificazioni, continuano ad applicarsi fino a quando non siano modificate o sostituite in applicazione delle previsioni del presente articolo.

Art.11

Art. 11.

(Omissis) (1).

(1) Articolo abrogato dall'art. 8, d.lg. 10 marzo 1998, n. 43.

Art.12

Art. 12.

1. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Tutti i diritti riservati - © copyright 2002 - Dott. A. Giuffrè Editore S.p.A.



ALLEGATO H

SISTEMA SANITARIO REGIONALE DELLA REGIONE LAZIO: DOCUMENTAZIONE





REGIONE LAZIO

Dipartimento Sociale
Direzione Regionale S.S.R.

Area 48/02 Servizio.....
Prot. N. 112072

Roma, lì 24 OTT. 2004

Ai Direttori Generali
Aziende Sanitarie Locali del Lazio
Loro sedi

Al Direttore Generale
Azienda Ospedaliera
S. Giovanni Addolorata
Roma

e per conoscenza
ANISAP - AIOP - FEDERLAZIO URSAP
Loro sedi

OGGETTO: applicazione DGR 602/2004 avente ad oggetto:

"RIPARTIZIONE TRA LE ASL DEL LAZIO DEL FONDO SANITARIO REGIONALE 2004.
FINANZIAMENTO DEL LIVELLO ASSISTENZIALE OSPEDALIERO PER L'ANNO 2004.
DEFINIZIONE DEL SISTEMA DI REMUNERAZIONE DELLE PRESTAZIONI OSPEDALIERE
DEI SOGGETTI EROGATORI PUBBLICI E PRIVATI.
DEFINIZIONE DEL SISTEMA DI REMUNERAZIONE DELLE PRESTAZIONI DI ASSISTENZA
SPECIALISTICA AMBULATORIALE E DELLE ATTIVITA' DI ASSISTENZA RIABILITATIVA
TERRITORIALE EROGATE DAL SOGGETTI EROGATORI PRIVATI PROVVISORIAMENTE
ACCREDITATI" pubblicata sul BURL del 30 luglio 2004.

Come è noto, la DGR 602 del 9 luglio 2004 è stata pubblicata sul supplemento ordinario n. 7 al BURL del 30 luglio 2004 al fine della dovuta conoscenza da parte di tutti i soggetti erogatori pubblici e privati interessati.

Al riguardo si ritiene necessario, a completamento di quanto già comunicato con le note del 16 e 28 luglio c.a., fornire le seguenti indicazioni finalizzate alla compiuta attuazione del provvedimento di cui trattasi con la indispensabile collaborazione di codeste ASL:

1. **Modalità contrattuale che regola nell'anno 2004 l'acquisto di prestazioni di assistenza specialistica ambulatoriale e di assistenza ospedaliera per acuti a carico del S.S.R. erogate dal comparto privato provvisoriamente accreditato.**

Le ASL si limiteranno a richiedere ai soggetti erogatori privati accreditati l'invio dell'accordo contrattuale debitamente sottoscritto (schema allegato 8 DGR 602/2004 per la specialistica ambulatoriale e schema allegato 10 per l'ospedaliera per acuti) ovvero l'opzione per la modalità contrattuale alternativa prevista nel provvedimento regionale. L'accordo contrattuale debitamente sottoscritto dovrà pervenire entro 20 giorni dalla data di invio della richiesta. Trascorso inutilmente detto termine sarà considerata espressa l'opzione per la modalità alternativa.



REGIONE LAZIO

Dipartimento Sociale - Direzione Regionale S.S.R.

Le dichiarazioni dei soggetti erogatori dovranno essere poi trasmesse in unica soluzione a questa Direzione.

2. Accentramento procedura di pagamento prestazioni sanitarie presso l'Azienda S.Giovanni - Addolorata

2.1 Soggetti erogatori privati accreditati per l'attività riabilitativa ex art.26

La DGR 602/2004 ha stabilito che i soggetti erogatori emettano fattura mensile in acconto nella misura del 90% del valore della produzione.

Al fine di avviare con immediatezza la procedura di accentramento, nel mese di agosto si è proceduto al pagamento delle fatture relative alle prestazioni del mese di aprile 2004, in acconto nella misura del 90% degli importi liquidati.

Con la rata di settembre sono state pagate, nella stessa misura, le fatture delle prestazioni erogate nel mese di maggio.

Sono state acquisite dalle ASL e trasmesse all'Azienda ospedaliera per il pagamento copia delle fatture inerenti le prestazioni di giugno, luglio e successivamente saranno acquisite quelle di agosto. Qualora tali fatture fossero già state emesse al 90% della produzione, saranno pagate per intero.

Le fatture inerenti le prestazioni erogate nel mese di settembre - che continueranno ad essere intestate alla ASL sul cui territorio insistono i soggetti erogatori - dovranno essere emesse da tutte le strutture in acconto nella misura del 90% del valore della produzione, utilizzando l'unico schema al fine di assicurare in modo omogeneo la sintesi in fattura dell'attività assistenziale erogata. Infatti l'acquisizione completa attraverso il Sistema informativo specifico dell'assistenza riabilitativa delle informazioni relative all'attività erogata nel 2004 per area di residenza del paziente rende superflua l'esposizione in fattura di detto elemento.

A chiusura dell'anno, anche mediante verifica del fatturato con i dati del SIAR, i soggetti erogatori saranno autorizzati ad emettere fattura a saldo dell'importo pari alla differenza tra la remunerazione spettante e il fatturato complessivo dell'anno.

Le ASL riceveranno periodicamente i dati relativi ai pagamenti effettuati dall'Azienda ospedaliera e li rileveranno in contabilità come acconto quota F.S.R. e come diminuzione del debito verso le strutture erogatrici rilevato al momento della registrazione della fattura a costo.

2.2 Soggetti erogatori privati accreditati per le prestazioni di emodialisi

Il pagamento centralizzato sarà avviato nel mese di ottobre con riferimento alle fatture relative alle prestazioni erogate nel mese di luglio 2004 che dovranno essere emesse nei confronti dell'Azienda ospedaliera S.Giovanni - Addolorata. Le strutture che avessero già emesso fattura a valore sulla produzione del mese di luglio alla ASL di ubicazione dovranno



REGIONE LAZIO

Dipartimento Sociale - Direzione Regionale S.S.R.

emettere note di credito a storno totale della stessa ed emettere una nuova fattura alla Azienda ospedaliera S. Giovanni, secondo le seguenti modalità.

Il documento contabile, in attesa che l'Azienda ospedaliera elabori la fattura in formato elettronico, dovrà contenere:

- ✓ il codice delle prestazioni dialitiche erogate
- ✓ la quantità di prestazioni per ogni codice
- ✓ la tariffa applicata
- ✓ il totale della produzione per singolo codice e il totale complessivo della produzione
- ✓ il totale della fattura in acconto (corrispondente al 90% della produzione)

Resta nella competenza delle ASL il pagamento delle Unità Decentrate di Dialisi a gestione pubblica.

Le ASL dovranno garantire il pagamento delle fatture emesse relative alle prestazioni erogate sino al mese di giugno 2004, anche in forma dilazionata mediante opportuni accordi con i soggetti erogatori.

Le ASL rileveranno esclusivamente i costi per i consumi di prestazioni di emodialisi dei propri residenti allorquando saranno comunicati da questa direzione.

Per l'Azienda ospedaliera S. Giovanni-Addolorata le registrazioni non avranno effetto sul conto economico ma solo sulla situazione patrimoniale in termini di debito/credito.

2.3 Soggetti erogatori privati accreditati per le prestazioni di assistenza specialistica ambulatoriale che insistono nel territorio delle ASL delle Province di Viterbo, di Rieti, di Latina e di Frosinone

Anche per queste strutture il pagamento centralizzato sarà avviato dal mese di ottobre con riferimento alla fattura relativa alle prestazioni erogate nel mese di luglio 2004 che sarà emessa in acconto - nell'importo pari al 90% della quota a carico del S.S.R. - nei confronti dell'Azienda ospedaliera S. Giovanni - Addolorata, utilizzando il formato elettronico già esistente.

Le ASL dovranno garantire il pagamento delle fatture emesse relative alle prestazioni erogate sino al mese di giugno 2004, anche in forma dilazionata mediante opportuni accordi con i soggetti erogatori.

Come già avviene per Roma e provincia anche le ASL di Viterbo, Rieti, Latina Frosinone rileveranno esclusivamente i costi per i consumi di prestazioni di specialistica ambulatoriale dei propri residenti allorquando saranno comunicati da questa direzione.

Per l'Azienda ospedaliera S. Giovanni-Addolorata le registrazioni non avranno effetto sul conto economico ma solo sulla situazione patrimoniale in termini di debito/credito.



REGIONE LAZIO

Dipartimento Sociale - Direzione Regionale S.S.R.

3. Regolazione dei flussi finanziari mensili nei confronti degli IRCCS privati e Ospedali classificati. Trasferimento diretto da parte della Regione per conto delle ASL competenti.

A decorrere dal mese di agosto e con riferimento alle fatture relative alle prestazioni erogate nel mese di aprile, la Regione corrisponde direttamente - per conto delle ASL competenti - agli IRCCS e agli Ospedali classificati una quota mensile in acconto rapportata al 90% del fatturato medio relativo a tutte le prestazioni dagli stessi erogate (ospedaliere, prestazioni di specialistica ambulatoriale, di emodialisi, di assistenza domiciliare, ecc.).

Le ASL continueranno a registrare le fatture utilizzando il conto "Acconto ricoveri strutture accreditate" e riceveranno periodicamente i dati relativi ai pagamenti effettuati dalla Regione rilevandoli in contabilità come acconto quota F.S.R. e come diminuzione del debito verso le strutture erogatrici rilevato al momento del ricevimento della fattura.

I costi per i consumi di prestazioni dei propri residenti erogate da queste strutture saranno comunicati da questa direzione alla chiusura dell'esercizio.

Il sistema di centralizzazione dei pagamenti disposto dalla Giunta regionale con la D.G.R. 602/2004 -- avviato nel periodo estivo anche grazie all'impegno e alla collaborazione del Direttore Generale e dei responsabili dei servizi competenti dell'Azienda ospedaliera San Giovanni Addolorata - diviene pienamente operante con le regole individuate nella presente direttiva.

Questa Direzione resta a disposizione per eventuali ulteriori chiarimenti utili a garantire il corretto proseguimento della procedura istituita.

IL DIRETTORE REGIONALE
(Goffredo Troiani)

IL DIRETTORE DEL DIPARTIMENTO
(Salvatore Cirignotta)

CD





REGIONE LAZIO

Dipartimento Sociale
Direzione Regionale S.S.R.

Area...4B02...Servizio.....

Roma, 14 NOV. 2004

Prot. N. 126054

AL DIRETTORE GENERALE DELLA
ASL ROMA C

c. p.c. - Ist. Santa Lucia
Osp. Figlie di S. Camillo
ARIS
LORO SEDE

OGGETTO: Ospedali Classificati e IRCCS privati:

1. Regolazione dei flussi finanziari mensili. Trasferimento diretto da parte della Regione per conto delle ASL competenti.
2. Sistema regionale dei controlli esterni dell'attività ospedaliera. Anno 2003.

Si trasmette, con riferimento alla procedura individuata con la nota 4 ottobre 2004 prot.n.112072, la scheda dei pagamenti effettuati direttamente dalla Regione - in acconto nella misura del 90% del fatturato medio - agli Ospedali classificati e agli IRCCS privati per le prestazioni erogate nei mesi di aprile, maggio e giugno 2004.

Nelle scritture contabili, le ASL dovranno imputare all'importo corrisposto dalla Regione per intero le fatture relative alla attività specialistica, alla dialisi, alla assistenza domiciliare, alla somministrazione diretta dei farmaci e le fatture eventualmente emesse in forma separata per il day hospital e per i fuori Regione, le cui partite risulteranno così chiuse. Resterà in questo modo aperta solo la partita relativa alla fattura della assistenza ospedaliera.

Le ASL accetteranno l'eventuale cessione all'INPS del credito residuo afferente le fatture dell'assistenza ospedaliera relative ai mesi da aprile a novembre 2004, alla loro scadenza. **4-2004!!**

Il prospetto allegato - che per il futuro avrà cadenza mensile - dovrà essere restituito debitamente compilato entro 10 giorni al seguente indirizzo di posta elettronica: lmiccoli@regione.lazio.it

In merito all'argomento di cui al punto 2. dell'oggetto, si comunica che l'ASP ha iniziato ad inviare a questa Direzione le relazioni del Collegio dei saggi riguardanti le controversie insorte tra gli Uffici delle ASL addetti ai controlli esterni e alcune strutture erogatrici, relative all'attività ospedaliera dell'anno 2003, per il perfezionamento della procedura prevista dalla DGR 1178/03 e la quantificazione delle differenze tariffarie.

Alcune controversie sottoposte al Collegio riguardano le istituzioni indicate in oggetto e di conseguenza appare necessario chiarire alla S.V. che gli esiti economici dei controlli saranno comunicati al termine della procedura di cui sopra per la loro contabilizzazione nell'anno 2004 e che gli aspetti finanziari saranno regolati direttamente dalla Regione.





REGIONE LAZIO

*Dipartimento Sociale
Direzione Regionale S.S.R.*

Area... 4B02... Servizio.....

Roma, li.....

Prot. N.

Pertanto la certificazione del credito pregresso vantato dagli Ospedali classificati e dagli IRCCS privati, necessaria ai fini degli atti transattivi di competenza della Direzione regionale Bilancio e Tributi, dovrà avvenire secondo le direttive impartite con la nota 3 agosto u.s., a prescindere dai risultati dell'attività di controllo. *1/*

IL DIRETTORE REGIONALE
(Guido Maggini)

IL DIRETTORE REGIONALE
(Goffredo Troiani)

CD

eb



DECRETO 3 aprile 2007

Assegnazione alle regioni di 1.000 mln di euro a norma dell'articolo 1, comma 278 della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Legge finanziaria 2006). (G.U. Serie Generale n. 122 del 28 maggio 2007)

**IL MINISTRO DELLA SALUTE
di concerto con
IL MINISTRO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE**

Visto l'art. 1, comma 278 della legge 23 dicembre 2005, n. 266 che stabilisce che il livello complessivo della spesa del servizio sanitario nazionale al cui finanziamento concorre lo Stato, di cui all'art. 1, comma 164 della legge 30 dicembre 2004, n. 311, e' incrementato di 1.000 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2006 e che criteri e modalita' concessive sono definiti con apposito decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze;

Visto il decreto 26 ottobre 2006 avente ad oggetto l'individuazione dei criteri per il riparto di 1.000 milioni di euro tra le regioni che stipulano accordi diretti al contenimento della spesa sanitaria, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 31 del 7 febbraio 2007;

Visto in particolare l'art. 2, comma 1, del citato decreto che dispone che l'accesso alle risorse e' riservato alle Regioni che nel periodo 2001-2004 hanno fatto registrare un disavanzo medio annuo pari o superiore al 5 per cento del finanziamento spettante alla regione in base alle risultanze del Tavolo di verifica degli adempimenti;

Visto l'art. 2, comma 2, del richiamato decreto che definisce le modalita' di richiesta di ammissione alle risorse;

Visto l'art. 2, comma 3, del medesimo decreto che disciplina le modalita' di emanazione del decreto interministeriale di riparto delle somme ed in particolare alla lettera b) stabilisce che le Regioni provvedono entro sessanta giorni dall'emanazione del decreto di riparto alla sottoscrizione di apposito accordo;

Vista la nota del Presidente della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome che con riferimento a quanto disposto dal citato decreto 26 ottobre 2006 propone il riparto delle somme fra le regioni Lazio, Abruzzo, Molise, Campania, Sicilia e Sardegna, approvato dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome nella riunione del 9 e 10 marzo 2006;

Ritenuto di accogliere la proposta della suddetta Conferenza con riferimento all'individuazione delle somme spettanti, fermo restando che l'attribuzione delle medesime e' condizionata alla sottoscrizione degli specifici accordi, come previsto dal richiamato art. 3, comma 3, lettera b);

Considerato che le Regioni Lazio, Abruzzo, Molise e Campania hanno gia' sottoscritto gli Accordi con lo Stato per il rientro dai deficit strutturali e che pertanto i sessanta giorni previsti per la sottoscrizione degli accordi, come indicato nel richiamato art. 2, comma 3, lettera b) decorrono per le sole regioni Sicilia e Sardegna;

Visto infine l'art. 3, comma 1, che prevede che in presenza di eventuali disponibilita' residue, conseguenti alla mancata sottoscrizione degli accordi entro i termini stabiliti, le somme sono riassegnate con decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza permanente per i rapporti fra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano;

Decreta:

1. L'importo di 1.000 milioni di euro di cui all'art. 1, comma 278 della legge 23 dicembre 2005, n. 266 e' assegnato alle seguenti regioni per l'importo a fianco di ciascuna indicato:

Lazio |400.555.418



Abruzzo	31.319.830
Molise	22.343.600
Campania	383.764.213
Sicilia	153.223.604
Sardegna	8.793.335
	1.000.000.000

2. All'erogazione si provvedera' con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze.
Il presente decreto sara' pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.

Roma, 3 aprile 2007

Il Ministro della salute
Turco

Il Ministro dell'economia
e delle finanze
Padoa-Schioppa

Registrato alla Corte dei conti il 15 maggio 2007

Ufficio di controllo preventivo sui Ministeri dei servizi alla persona e dei beni culturali, registro n. 2, foglio
n. 269





REGIONE LAZIO

11 GEN. 2008

Dipartimento Sociale

Direzione Risorse Umane e Finanziarie e Investimenti nel SSR

Prot. n. 2577 Area 4X00

Roma, li

11 GEN. 2008

Ai Signori Direttori Generali
Aziende Sanitarie Locali, ARES, Aziende
Ospedaliere, Policlinici Universitari statali e
I.R.C.C.S. pubblici

Al Direttore Generale
ASP – Lazio Sanità

Ai Signori Presidenti – Direttori
Policlinici Universitari non statali, I.R.C.C.S. privati,
Ospedali Classificati, Case di Cura, Istituti e Soggetti
Privati Accreditati, per il tramite delle Associazioni
di Categoria

Loro indirizzi

Oggetto: Procedure contabili e predisposizione budget 2008

Le indicazioni contenute nella presente direttiva sono principalmente indirizzate alle Aziende Sanitarie Locali, alle Aziende Ospedaliere ed ARES, ai Policlinici Universitari statali ed agli I.R.C.C.S. pubblici (di seguito denominate Aziende Sanitarie), ma sono pure estese a tutti gli altri soggetti interlocutori del S.S.R., non solo per debito di conoscenza ma anche per alcuni contenuti operativi, cui devono direttamente attenersi. Sarà cura delle Aziende Sanitarie dare la massima diffusione della presente direttiva alle strutture presenti nel rispettivo territorio.

Il finanziamento del S.S.R. ed il Sistema Informativo Contabile

Dal 1° gennaio 2008 è operativo il riordino del sistema informativo contabile delle Aziende Sanitarie della Regione Lazio (DGR n. 866 del 9.11.2007 e direttiva prot. n. 131764 del 7.12.2007), resosi necessario anche per il dovuto adeguamento al sistema informativo nazionale, che ha visto, con pari decorrenza, l'aggiornamento del piano dei conti e l'imposizione di nuovi modelli per la rilevazione dei conti economici e stati patrimoniali delle aziende sanitarie.

Nel contempo è stata disposta, con deliberazione della Giunta regionale n. 1050 del 28 dicembre 2007, la reingegnerizzazione delle modalità di finanziamento delle Aziende Sanitarie della





REGIONE LAZIO

Dipartimento Sociale

Direzione Risorse Umane e Finanziarie e Investimenti nel SSR

Regione Lazio, riguardante la ripartizione del F.S.R. secondo gli indirizzi disposti dal decreto legislativo 502/92 e successive modificazioni ed integrazioni (**allegata**).

La ripartizione del F.S.R. è stata orientata al finanziamento delle aziende del S.S.R. sulla base dei bisogni e della domanda sanitaria necessari ad assicurare i livelli essenziali di assistenza, superando l'impostazione basata sulla struttura di offerta e sul riconoscimento del costo dei fattori produttivi storicizzati.

Quanto sopra comporta la separazione tra le aziende sanitarie locali, tenute ad assicurare i livelli di assistenza per la popolazione assistita nel rispettivo ambito territoriale, ed i soggetti produttori di prestazioni sanitarie, siano aziende ospedaliere pubbliche, policlinici universitari statali, I.R.C.C.S. pubblici e siano policlinici universitari non statali, I.R.C.C.S. privati, ospedali classificati, case di cura private ed ogni altra struttura privata accreditata con il S.S.R.

Il finanziamento delle Aziende Sanitarie Locali è assicurato dalla quota di riparto assegnata con il suindicato provvedimento della Giunta regionale, mentre le altre Aziende Sanitarie e i soggetti privati accreditati sono finanziati mediante il sistema di remunerazione tariffaria delle prestazioni erogate, **definito con altri e separati atti deliberativi della Giunta regionale**, ad esclusione di una parte di finanziamento direttamente assicurata dal riparto del F.S.R. per il riconoscimento di costi ospedalieri (alta complessità organizzativa ed alta specializzazione) non remunerabili con il solo sistema tariffario.

In conseguenza di quanto sopra le Aziende Sanitarie Locali, tenute ad assicurare i livelli essenziali di assistenza, dovranno farsi carico di tutti i costi riferiti ai cittadini residenti nel proprio ambito territoriale per l'erogazione di prestazioni sanitarie, sia nel caso di erogazione diretta che di erogazione effettuata da soggetti esterni ubicati nel medesimo ambito territoriale o in altre aziende del territorio regionale o in altre regioni italiane od anche all'estero.

Invero, la complessità e la mole di transazioni economiche che viene richiesta per la definizione del sottostante sistema informativo contabile, ha comportato a livello nazionale, con accordi assunti in Conferenza Stato Regioni, la regolamentazione dei rapporti economici conseguenti alla mobilità sanitaria dei cittadini intra ed extra regionale, mediante la definizione di un modello di regolamentazione compensativo.

Il principio ispiratore del modello richiede, in via di semplificazione, che **tutti i produttori di prestazioni sanitarie, ubicati nell'ambito territoriale di una determinata Azienda Sanitaria Locale, abbiano come unico riferimento per i loro rapporti economici la stessa azienda sanitaria**, mentre spetterà a quest'ultima, tramite la procedura di compensazione, recuperare i costi per le prestazioni prodotte per cittadini non residenti a carico delle altre Aziende Sanitarie Locali della Regione o delle aziende sanitarie di altre Regioni.

Particolare eccezione, peraltro da ridefinirsi, riguarda i soggetti accreditati erogatori delle prestazioni erogate in ambito socio-sanitario (Residenze Socio Sanitarie, Hospice, C.T.R.P., ecc.) nonché delle prestazioni di riabilitazione ex. art. 26, che, comunque previo rilascio del programma di trattamento e presa in carico dell'assistito da parte dell'ASL di residenza, presentano una procedura mista: addebito diretto per le prestazioni erogate a soggetti extra





REGIONE LAZIO

Dipartimento Sociale

Direzione Risorse Umane e Finanziarie e Investimenti nel SSN

regionali e addebito alla sola Azienda Sanitaria Locale di ubicazione della struttura erogatrice per i cittadini residenti nel Lazio (con conseguente necessità di attivare la procedura di compensazione della mobilità intra regionale tra le Aziende Sanitarie della Regione).

Ai fini, quindi, della compensazione della mobilità sanitaria intra ed extra regionale, sono già regolamentate da appositi flussi informativi le prestazioni di:

- medicina generale, pediatrica e di guardia medica;
- farmaceutica convenzionata e somministrazione diretta di farmaci;
- assistenza termale;
- prestazioni specialistiche ambulatoriali;
- prestazioni di pronto soccorso;
- trasporti di emergenza ed elisoccorso;
- prestazioni di ricovero ospedaliero, ordinario ed in day hospital, per acuti e per riabilitazione e lungodegenza post acuzie.

Le procedure per la compensazione della mobilità sanitaria tra le Aziende Sanitarie della Regione per le prestazioni in procedura mista (R.S.A., riabilitazione ex art. 26, ecc.), saranno temporaneamente regolamentate.

Dal 1° gennaio 2008, tutti i soggetti privati accreditati, ivi compresi i policlinici non statali, gli I.R.C.C.S. privati, gli ospedali classificati e le Case di Cura, sono tenuti a produrre con frequenza mensile e di regola entro il 10° giorno del mese successivo, alle Aziende sanitarie locali di riferimento le fatture per i corrispettivi dovuti, secondo il sistema di remunerazione tariffaria regolamentato regionalmente, per tutte le prestazioni erogate nel mese precedente (è consentito il recupero di prestazioni erogate ma non addebitate per un solo mese antecedente).

Tali fatture dovranno riguardare l'intera produzione effettuata e validata nell'ambito del vigente sistema di remunerazione regionale, e quindi non più con gli attuali addebiti parziali (98% nel caso di ricoveri ospedalieri e 90% per le prestazioni ambulatoriali) mentre è demandata alla procedura di liquidazione ed al rilascio di note di accredito la regolamentazione delle contestazioni e delle verifiche di appropriatezza delle stesse prestazioni.

Rimane invariato il vigente sistema informativo sanitario di acquisizione dei dati riferiti alle singole prestazioni erogate (SIO, SIAS, ecc.) ai fini del loro controllo, validazione e valorizzazione che sarà possibilmente esteso a tutte le prestazioni sanitarie erogate.

Rimangono pertanto invariate le procedure di pagamento, oggi effettuate in nome e per conto delle singole Aziende Sanitarie Locali in modalità accentrata regionale o in capo ad una Azienda Sanitaria, **fine ad una diversa regolamentazione che sarà concordata nel corso delle prossime settimane** con tutte le controparti, al fine di armonizzarle e renderle omogenee ed equivalenti nelle modalità e nel rispetto dei tempi contrattuali con tutti i soggetti interlocutori del





REGIONE LAZIO

Dipartimento Sociale

Direzione Risorse Umane e Finanziarie e Investimenti nel SSR

S.S.R., così come riaffermato con il recente provvedimento della Giunta regionale n. 1041 del 21 dicembre 2007.

Attualmente i pagamenti centralizzati, previa liquidazione a cura delle Aziende Sanitarie Locali, sono effettuati in nome e per conto delle singole medesime Aziende Sanitarie Locali come segue:

- le prestazioni di assistenza farmaceutica convenzionata, pagate dalla Azienda Sanitaria Locale Roma C per conto delle altre ASL di Roma;
- le prestazioni di specialistica ambulatoriale dei soggetti privati accreditati, pagate dalla Azienda Ospedaliera S. Giovanni per conto di tutte le ASL laziali;
- le prestazioni di riabilitazione ex art. 26 (per i soli cittadini residenti nel Lazio), pagate dalla Azienda Ospedaliera S. Giovanni, per il tramite regionale, per conto di tutte le ASL laziali;
- le prestazioni di ricovero ospedaliero per acuti e post acuti dei soggetti privati accreditati, pagate dalla Regione per conto di tutte le ASL laziali;
- le altre prestazioni pagate dalla Regione per conto di tutte le ASL laziali secondo gli accordi vigenti;
- tutte le prestazioni erogate dai Policlinici universitari non statali, I.R.C.C.S. privati, ospedali classificati, pagate dalla Regione per conto di tutte le ASL laziali.

Per quanto riguarda le Aziende Ospedaliere, i Policlinici universitari statali e gli I.R.C.C.S. pubblici, il loro finanziamento, come suindicato, avviene principalmente sulla base della loro produzione di prestazioni sanitarie, la cui valorizzazione avviene per il tramite del sistema informativo regionale sia per i ricoveri ospedalieri, sia per le prestazioni specialistiche ambulatoriali e prestazioni di pronto soccorso e sia per la somministrazione diretta di farmaci, distintamente per cittadini residenti per ogni Azienda Sanitaria Locale e per cittadini non residenti:

- per le prestazioni erogate a cittadini residenti, la registrazione contabile tra i costi è in capo alle singole Aziende Sanitarie Locali che rileveranno i dati dall'apposito sito informatico regionale e la regolamentazione finanziaria avverrà mediante pagamento centralizzato regionale con trattenuta sulle quote di riparto del F.S.R. spettanti alle medesime Aziende sanitarie locali;
- per le prestazioni erogate a cittadini non residenti nel Lazio ma in altre Regioni italiane, sarà direttamente la Regione ad anticipare i corrispettivi alle Aziende sanitarie produttrici e registrare gli importi tra i crediti da compensare mediante la procedura concordata in Conferenza Stato Regioni;
- per le prestazioni erogate a cittadini stranieri, se residenti nella Comunità Europea o Stranieri Temporaneamente Presenti (oggetto di procedure di rimborso del Ministero della Salute o del Ministero dell'Interno), la Regione anticiperà i corrispettivi e tratterà i successivi eventuali rimborsi ministeriali (compensandoli con i costi di cittadini residenti nel Lazio per prestazioni ricevute all'estero); per le prestazioni a stranieri per i quali non è prevista una procedura di rimborso, gli oneri ed i relativi recuperi sono a carico delle stesse Aziende sanitarie erogatrici.





REGIONE LAZIO

Dipartimento Sociale

Direzione Risorse Umane e Finanziarie e Investimenti nel SSR

In allegato alla presente direttiva, ed al solo fine di conoscenza, viene simulato il modello mensile di erogazione delle quote del F.S.R. e della compensazione per i pagamenti effettuati in nome e per conto delle Aziende Sanitarie e della compensazione della mobilità sanitaria intra ed extra regionale.

Il Budget 2008

Definito come sopra il nuovo sistema informativo contabile e le modalità di finanziamento delle Aziende Sanitarie, si ricorda che con la legge 23.12.2005, n. 266 sono stati confermati gli obblighi posti a carico delle Regioni, di cui all'Intesa Stato-Regioni del 23.3.2005, volti a garantire l'equilibrio economico-finanziario del settore sanitario ed il mantenimento dei livelli essenziali di assistenza.

Gli adempimenti regionali previsti nella suddetta intesa e i relativi criteri di verifica nonché le modalità di copertura di eventuali disavanzi sono stati confermati e prorogati nel successivo Patto per la Salute sottoscritto il 28 settembre 2006 tra il Governo e le Regioni, i cui contenuti sono stati trasfusi nella legge 27.12.2006, n. 296.

La Regione Lazio, avendo maturato nel tempo livelli di indebitamento non riassorbibili ed accertato un disavanzo corrente del settore sanitario di rilevante consistenza, si è trovata nella condizione di dover stipulare l'Accordo previsto nell'art. 1 comma 180 della legge 30-12-2004, n. 311 e di dover ottemperare a tutti gli obblighi ivi disciplinati per le Regioni in squilibrio economico-finanziario.

In data 28 febbraio 2007 è stato, pertanto, sottoscritto l'Accordo con il Ministero della Salute ed il Ministero dell'Economia e Finanza per l'approvazione del Piano di Rientro dal disavanzo con l'individuazione degli interventi di riqualificazione e razionalizzazione del S.S.R., adottato dalla Giunta Regionale con proprio provvedimento n. 149 del 6 marzo 2007.

Il Piano di Rientro prevede obiettivi generali e specifici, all'interno dei quali sono sviluppati obiettivi operativi ed interventi con l'indicazione, per ognuno di essi, dei tempi e dei modi di realizzazione nonché le procedure di verifica trimestrale del rispetto e del conseguimento degli stessi.

Le verifiche sull'attuazione del suindicato Piano di Rientro, effettuate recentemente, congiuntamente con i Ministeri interessati e con la presenza delle altre Regioni, sui dati del 3° trimestre 2007, hanno evidenziato un parziale mancato raggiungimento degli obiettivi previsti già per l'esercizio 2007, e quindi sono sfociate nella procedura di diffida governativa e nella conseguente necessità di riformulare e riadeguare gli obiettivi specifici del Piano di Rientro, con la adozione, entro il 31 dicembre 2007, da parte della Giunta regionale e dello stesso Consiglio regionale, di una serie di cogenti provvedimenti, ed a cui si rimanda per completezza informativa.

Quindi, il Piano di Rientro e la sua rimodulazione, di cui ai provvedimenti succitati, definiscono il contesto normativo ed economico-finanziario per il risanamento del deficit del S.S.R., cui i





REGIONE LAZIO

Dipartimento Sociale

Direzione Risorse Umane e Finanziarie e Investimenti nel SSN

Direttori Generali delle Aziende Sanitarie devono attenersi e far riferimento per la elaborazione e la presentazione delle loro proposte di bilancio economico di previsione per l'esercizio 2008 (budget 2008) ai fini dell'approvazione regionale.

Proprio in relazione alle modifiche allo scenario programmatico in corso di adozione per la rimodulazione del Piano di Rientro, il Consiglio regionale, con l'articolo 44 della legge regionale n. 26 del 28.12.2007 (legge finanziaria 2008), ha indicato il nuovo termine del 31 gennaio 2008 per l'approvazione della Giunta regionale dei bilanci preventivi economici delle Aziende sanitarie per l'esercizio 2008.

A tal fine i Direttori Generali delle Aziende Sanitarie sono tenuti a produrre improrogabilmente entro il 25 gennaio 2008, attraverso consegna a mano direttamente all'Area 4X00 – 9° piano stanza 78 – Direzione Risorse Umane e Finanziarie e Investimenti del S.S.R. (e comunque trasmessa ai seguenti indirizzi di posta elettronica: mfrascetti@regione.lazio.it e risfinsanita@regione.lazio.it), la proposta di budget 2008, obbligatoriamente redatta secondo il nuovo Piano dei Conti in vigore dal 1° gennaio 2008, nonché ogni altra documentazione integrativa e documentale ritenuta necessaria, accompagnata comunque da una breve nota illustrativa volta a rappresentare gli obiettivi, le azioni ed i risultati attesi e misurabili con verifiche trimestrali, sottostanti alla propria previsione di budget.

Nella settimana successiva, sarà fissato, presso l'Azienda ospitata alla Sanità, per ciascuna Azienda Sanitaria, un incontro per il concordamento del budget 2008 da sottoporre all'approvazione della Giunta regionale.

Nel formulare la proposta di budget 2008, i Direttori Generali delle Aziende Sanitarie, tenuto conto della quota di riparto del F.S.R. loro assegnata per l'erogazione dei livelli di assistenza sanitaria o della previsione di finanziamento derivante dal sistema di remunerazione tariffaria delle prestazioni erogabili, dovranno far riferimento alle perdite accertate con il bilancio d'esercizio 2006 nonché di quelle tendenziali per l'anno 2007, al fine di procedere ad una programmazione delle attività coerente con gli obiettivi economici del S.S.R., della finanza regionale ed ancor più dal Piano di Rientro: ridurre il disavanzo consolidato del S.S.R. atteso per l'esercizio 2008 nel limite complessivo di 550 milioni di euro (al netto dei 321 milioni finanziati in via straordinaria dall'intervento nazionale e non ancora ripartiti).

Va pertanto rappresentato che tale obiettivo tiene conto dell'andamento dei costi sia per l'aumento inflativo generale e specifico del settore sanitario e sia quelli per il rinnovo contrattuale del personale dipendente e per le convenzioni di medicina generale.

Si richiamano, inoltre, le prescrizioni specifiche degli articoli 45 e 51 della legge finanziaria regionale per il 2008, che rispettivamente prescrivono una riduzione complessiva nel 2008 di almeno 2 milioni di euro nella spesa per consulenze non sanitarie sostenuta nel 2007 e l'affidamento in gestione, previa gara ad evidenza pubblica, degli spazi ricreativi e commerciali aperti al pubblico e presenti all'interno delle Aziende Sanitarie nonché dei distributori automatici.





REGIONE LAZIO

Dipartimento Sociale

Direzione Risorse Umane e Finanziarie e Investimenti nel SSR

Per quanto riguarda i costi relativi alle prestazioni erogate a cittadini residenti laziali in altre Regioni o dall'Ospedale Bambino Gesù (mobilità passiva extra regionale), la loro determinazione avviene con un ritardo ultra annuale rispetto all'esercizio di competenza in cui si verifica l'evento: pertanto, ai fini della contabilizzazione a bilancio, i loro valori sono predeterminati centralmente dalla Regione, sulla base degli ultimi dati noti, e da registrare obbligatoriamente a bilancio, così come risulta per l'esercizio 2008 dalla tabella allegata (da integrarsi a breve con le prestazioni erogate dalle strutture ACISMOM, e fatte salve eventuali rettifiche).

Va infine rappresentato che, pur in presenza di obiettivi di rientro differenziati per Azienda Sanitaria in relazione alle indicazioni ed alle manovre definite dal riaggiornamento del Piano di Rientro, tutte le Aziende Sanitarie sono tenute al maggior recupero possibile di efficienza ed economicità gestionale, ponendo in atto, singolarmente ed ancor più in forma associata, tutte le iniziative possibili per la ricerca di sinergie gestionali tese alla contrazione dei consumi di beni e servizi ed alla razionalizzazione nell'impiego delle risorse umane (personale dipendente, a tempo pieno o a tempo determinato, in convenzione, in appalto, in affitto, in collaborazione, od anche consulente).

A tal fine soccorre il continuo confronto con le altre Aziende sanitarie, pubbliche e private, sostenuto dallo sviluppo delle conoscenze derivanti dall'introduzione di una contabilità analitica, dal miglioramento qualitativo delle informazioni sulle prestazioni sanitarie prodotte ed erogate ai cittadini e dalla generalizzata introduzione di metodologie connesse al controllo di gestione ed alla presenza di professionalità aziendali con funzioni di controller e di auditing interno.

Nel comunicare che sin d'ora gli uffici della competente Direzione regionale sono a disposizione per ogni necessità informativa ed anche per incontri tecnici mirati a risolvere eventuali problematiche connesse alla presente direttiva, previo accordo a mezzo e.mail (partico@regione.lazio.it), si coglie l'occasione per porgere i più cordiali saluti.

Il Direttore Regionale

Paolo Artico

L'Assessore alla Sanità

Augusto Battaglia





REGIONE LAZIO

Dipartimento Sociale

Direzione Regionale "Risorse Umane e Finanziarie e Investimenti nel S.S.R."

BILANCIO ECONOMICO DI PREVISIONE 2008

Mobilità passiva ex-ante regione

Tipologia Azienda ASL	File A - Ospedaliera	File D - Medicina Generale	File C - Specialistica e emergenza	File D - Farmaceutica	File E - Terme	File F - Somministrazione farmaci	File G - Trasporti	Totali
RM A	14.304.070,79	73.105,05	1.977.022,10	413.231,79	503.030,30	703.079,34	102.508,05	10.190.903,01
RM B	15.637.136,41	77.650,76	1.899.665,40	438.556,04	520.705,43	612.730,04	127.835,55	19.314.279,63
RM C	14.499.925,22	73.387,83	1.910.967,77	414.478,70	649.483,85	565.605,12	140.068,12	18.253.868,41
RM D	13.808.243,31	69.263,17	1.667.538,67	391.184,58	619.273,54	546.554,18	125.953,49	17.228.010,93
RM E	12.113.685,16	62.114,80	1.715.547,96	350.811,99	522.924,13	534.964,91	149.928,22	15.449.977,17
RM F	7.530.251,67	30.289,32	737.535,99	204.932,34	251.407,03	220.321,07	44.608,50	9.025.342,02
RM G	13.974.128,18	85.475,59	1.169.748,55	369.793,08	200.802,81	443.698,80	82.269,09	16.285.916,10
RM H	13.434.973,40	64.206,24	1.124.804,96	382.624,04	541.425,88	346.121,47	96.631,17	15.970.187,15
VT	33.104.811,15	156.322,82	3.348.902,97	882.880,16	180.275,88	1.159.574,73	51.821,42	38.862.568,94
RI	20.296.127,49	95.142,25	2.010.539,33	537.344,47	78.672,07	621.679,04	25.278,62	23.664.963,29
LT	24.182.655,55	119.378,11	3.215.291,03	674.223,79	938.212,88	890.046,20	73.415,72	28.893.233,29
FR	31.883.136,82	150.625,51	3.432.284,85	850.702,86	136.907,20	1.206.963,32	34.960,48	37.485.480,85
Totale	214.539.964,16	1.043.019,05	24.208.449,60	5.890.763,74	4.744.108,81	7.911.839,00	1.094.738,03	289.432.862,39

Bilancio Grati

Tipologia Azienda ASL	Specialistica	Pronto Soccorso	Somministrazione diretta farmaci	Ospedaliera	Totale
RM A	410.005,02	688.030,81	148.735,05	9.435.892,95	10.882.763,83
RM B	540.532,31	719.226,63	198.219,82	14.987.692,19	16.545.770,95
RM C	508.184,22	726.993,86	96.324,51	11.945.231,84	13.277.734,43
RM D	1.187.658,67	908.357,46	182.730,45	16.408.232,42	18.686.979,01
RM E	709.312,05	908.759,79	180.731,17	12.414.464,12	14.142.267,13
RM F	1.555.067,63	199.151,00	33.428,88	12.234.718,51	14.022.398,01
RM G	358.282,75	308.823,25	85.058,79	8.818.494,59	9.569.474,38
RM H	361.930,26	269.039,51	116.757,77	10.078.911,51	10.825.639,05
VT	145.593,94	32.062,38	89.752,94	4.059.743,73	4.307.152,99
RI	101.742,15	20.409,50	10.641,70	2.504.540,80	2.661.412,35
LT	335.154,84	62.967,92	135.877,08	9.578.194,10	10.112.193,94
FR	169.136,47	25.595,14	55.501,18	7.169.848,02	7.420.079,81
Totale	6.482.743,31	4.375.302,25	1.257.759,36	119.637.062,69	132.252.867,52

ACISOM

Tipologia Azienda ASL	OSPEDALIERA	SPECIALISTICA	TOTALE
RM A	2.663.883,59	241.056,89	2.904.940,48
RM B	2.329.971,97	1.258.054,20	3.588.026,17
RM C	3.975.565,33	1.620.049,37	5.595.614,70
RM D	6.283.316,73	1.130.968,21	7.414.284,94
RM E	2.104.409,15	885.563,05	2.789.972,20
RM F	1.045.480,18	62.180,70	1.107.660,88
RM G	1.004.656,72	103.692,84	1.108.349,56
RM H	848.684,23	187.663,26	1.036.347,49
VT	536.400,91	440.345,02	976.745,93
RI	452.288,96	10.418,44	462.707,40
LT	858.581,55	939.745,35	1.798.326,90
FR	372.507,65	14.139,49	386.647,14
TOTALE	22.244.147,38	6.693.878,62	28.938.026,00

Direzione Regionale Risorse Umane e Finanziarie
e Investimenti nel Servizio Sanitario Regionale

Il Direttore
(Paolo Arico)





Direzione Regionale "Risorsa Umana e Finanziarie e Investimenti nel S.S.P."

[illegible]

Direzione Regionale Discorsi Umani e Finanziarie
e Investimenti nel Servizio Sociale - Nazionale

[Signature]
 11/20/2016, 1:17 PM



REGIONE
LAZIO

Dipartimento Sociale
Direzione Regionale Programmazione Sanitaria
Area Pianificazione Strategica -45/03-

Prot. 21630

45/03

Roma, 11 26.02.2010

Direttori Generali
Asl del Lazio

E, p.c.

AIOP
ARIS
Confindustria
Don Gnocchi
Federlazio Salute

Oggetto: remunerazione 2006 - 2007 prestazioni per acuti, riabilitazione post acuzie e lungodegenza medica erogate dalle strutture private accreditate

Stanno pervenendo alla scrivente Direzione richieste di informazioni dalle ASL e dalle strutture rispetto la comunicazione della remunerazione definitiva delle prestazioni di che trattasi, al fine della definizione da parte delle Aziende sanitarie dell'eventuale residuo da riconoscere o recuperare rispetto quanto già liquidato in acconto.

Si specifica in merito che, per quanto riguarda le prestazioni per acuti, verrà fornita entro breve la comunicazione della remunerazione definitiva.

Per quanto riguarda la remunerazione delle prestazioni di riabilitazione post acuzie e lungodegenza medica, la scrivente Direzione sta lavorando di concerto con l'ASP - Lazio Sanità per la definizione della stessa.

Si rappresenta come le irregolarità rilevate dall'autorità giudiziaria hanno determinato e determinano tempi più lunghi per le dovute verifiche.

Si assicura, comunque, pronta comunicazione della stessa non appena disponibile e completamente verificata.

Il Direttore Regionale
(Giampaolo Grifa)



ALLEGATO I

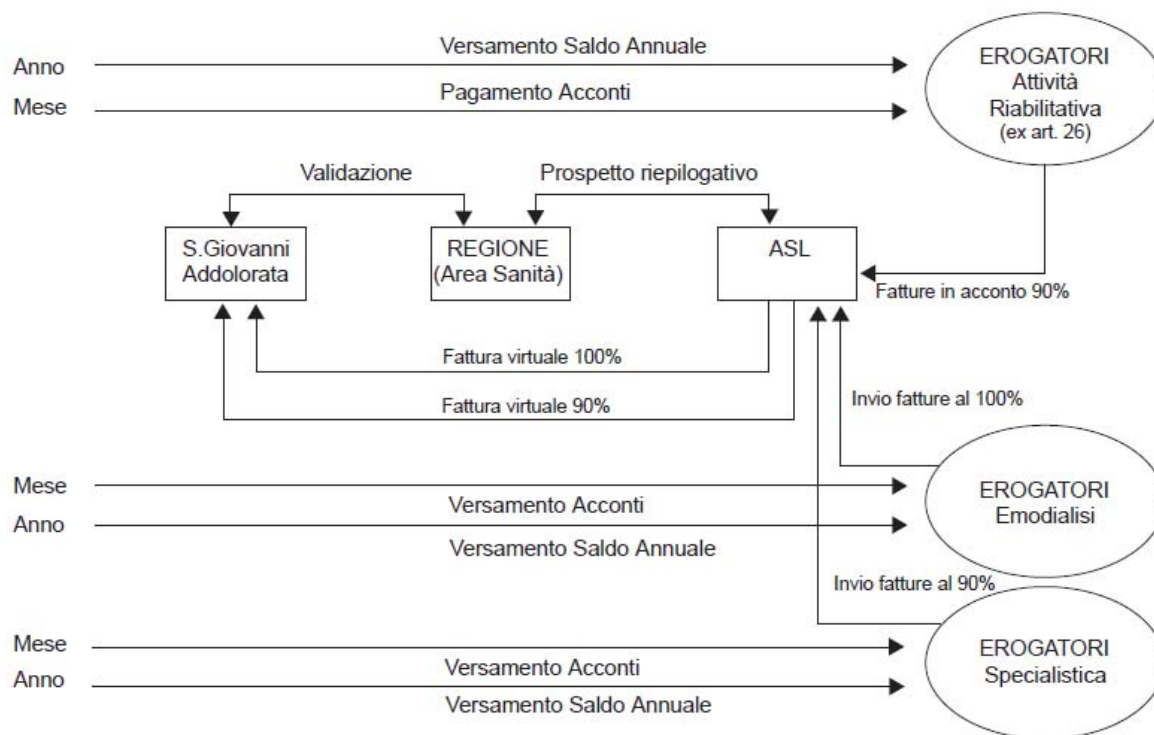
SISTEMA SANITARIO REGIONALE DELLA REGIONE LAZIO: FLUSSI DEI PAGAMENTI

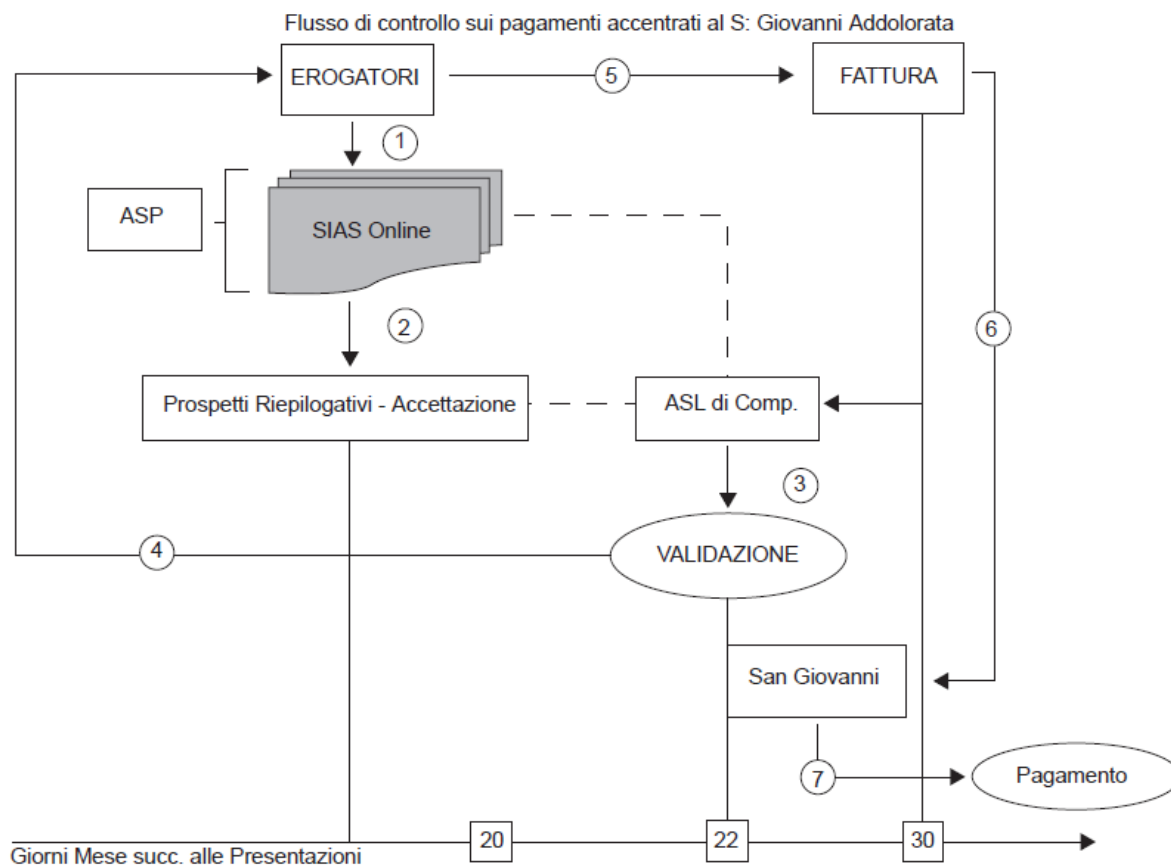


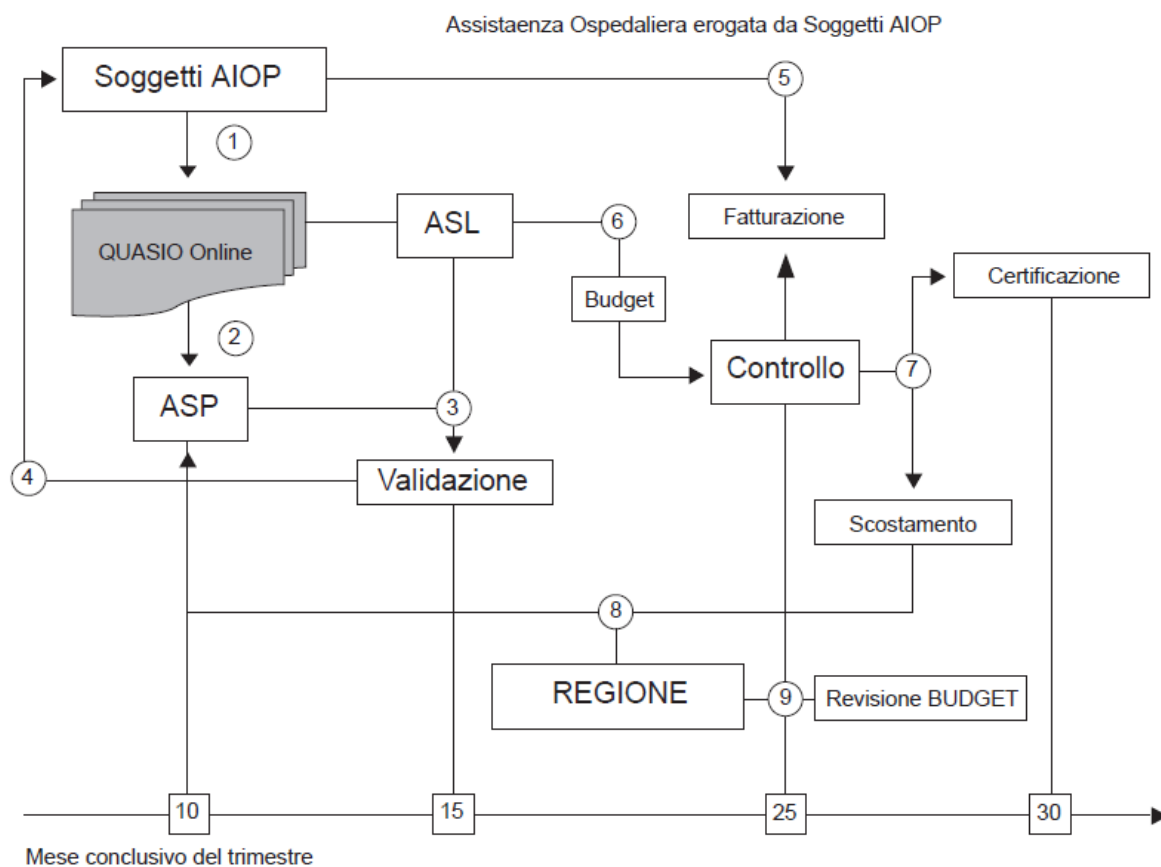
Sistema dei pagamenti delle prestazioni sanitarie - quadro sinottico

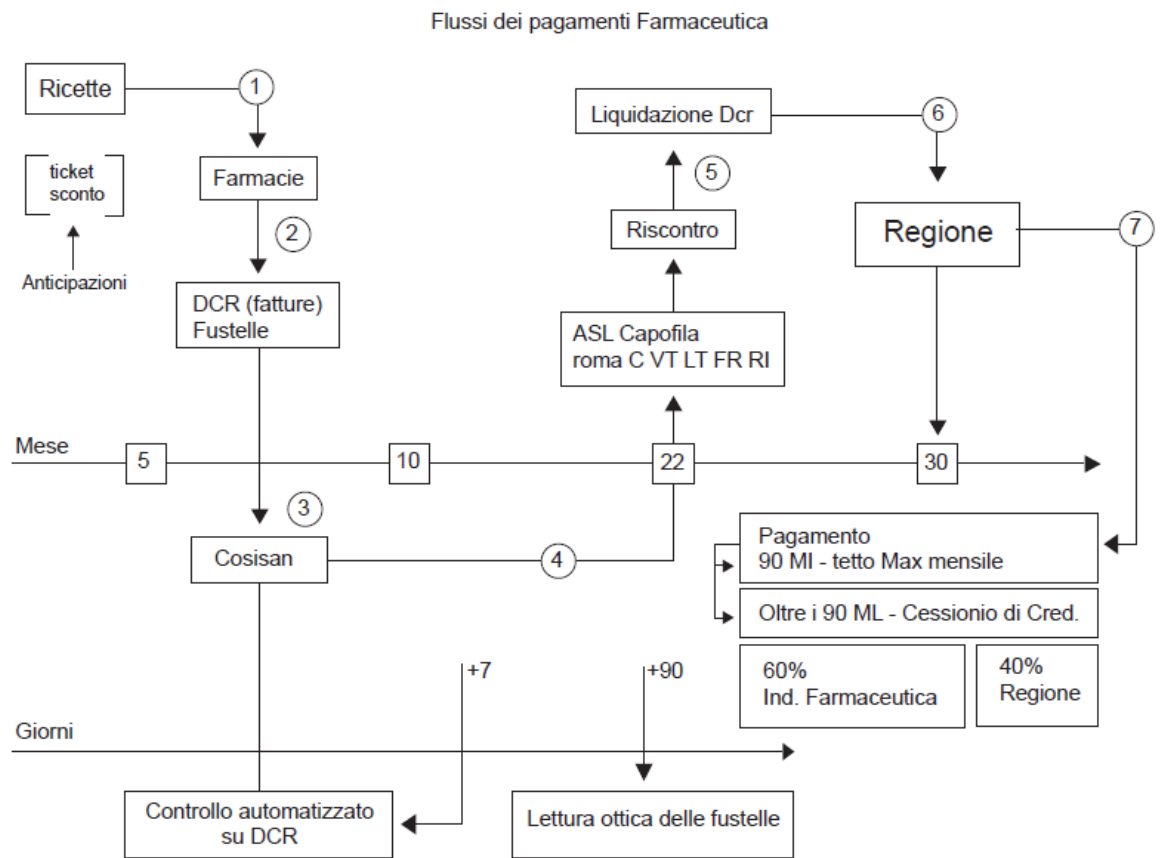


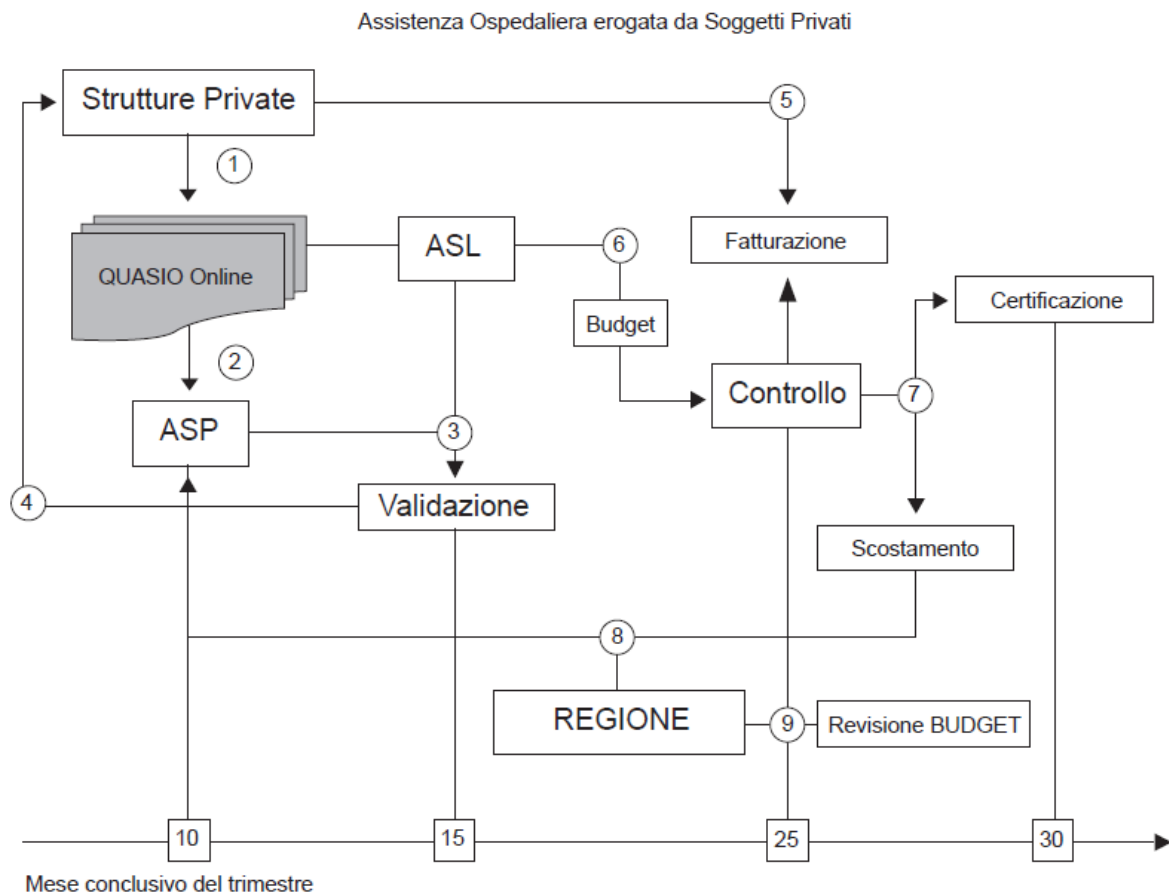
Flusso dei pagamenti accentrati al S. Giovanni Addolorata

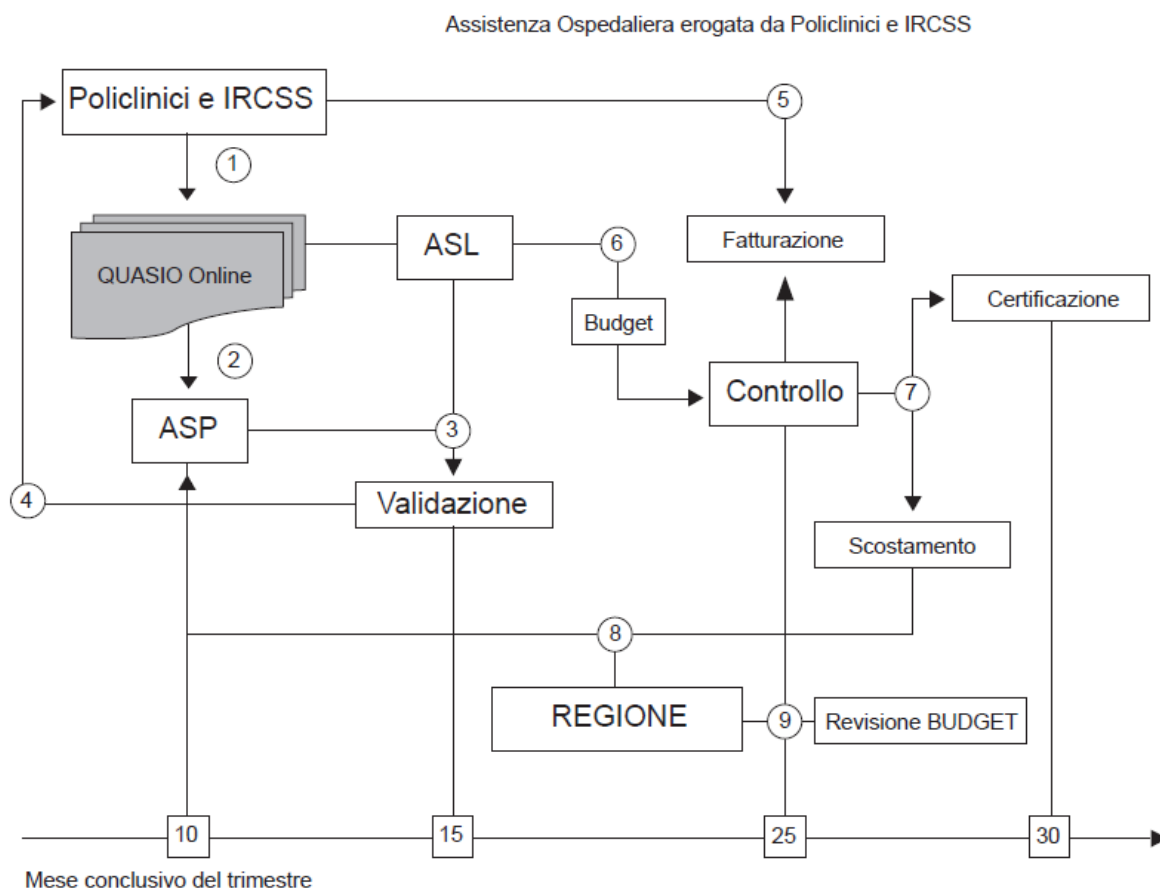












ALLEGATO J

ESTRATTO DEL PROGRAMMA OPERATIVO PER L'ANNO 2010 PER LA PROSECUZIONE DEL PIANO DI RIENTRO 2007/2009 ALLEGATO AL DECRETO DEL COMMISSARIO AD ACTA N. U0096/2009

(PAGG. 6-10)



REGIONE LAZIO



Decreto del Commissario ad acta
(delibera del Consiglio dei Ministri del 28 ottobre 2009)

N. 00096 del 29 DIC. 2009

Proposta n. 23933 del 29/12/2009

Oggetto:

Patto per la Salute 2010-2012 del 3 dicembre 2009, art. 13, comma 14. Tavolo di verifica del 10 novembre e 10 dicembre 2009. Approvazione Programmi Operativi per l'anno 2010

Estensore

CASERTANO LUCA

Responsabile del Procedimento

CASERTANO LUCA

Il Dirigente d'Area

CASERTANO

Il Direttore Regionale

G. GRIPPA

Visto

Il coordinatore dell'Ufficio Commissariale

N. CAU

ASSENTE

Il Direttore del Dipartimento

DIRET. PROTEMPORE G. MAGRINI

Si esprime parere favorevole
Il Sub Commissario

M. MORILLANO



h) potenziamento dei procedimenti amministrativo contabili, ivi compreso il progetto tessera sanitaria;

i) rilancio delle attività di prevenzione.

In relazione agli obiettivi economici dei programmi operativi non si può nascondere una grave criticità collegata alla situazione finanziaria. Una corretta gestione economica non può prescindere da una equilibrata gestione finanziaria che determina una forte alea quanto ai possibili risultati. Quest'ultima è relativamente governabile dalla Regione essendo essenzialmente vincolata ai trasferimenti da parte dello Stato. Al momento la Regione non è nelle condizioni di far fronte ai propri impegni a causa della indisponibilità di risorse, non ancora trasferite dallo Stato, essenzialmente per il non assolvimento di alcuni adempimenti, rilevato per gli anni 2006/2008 nella sede congiunta del Tavolo e Comitato, di cui agli artt. 9 e 12 dell'Intesa del 23 marzo 2005.

In modo particolare ostava, fino all'ultima verifica del 10.12.09, al completamento degli adempimenti la mancata riconduzione dei posti letto ospedalieri all'interno dello standard di 4,5 posti letto per 1000 abitanti di cui alla richiamata intesa del 23.3.2005 e la parallela mancata adozione della programmazione del riordino della rete ospedaliera comprensiva, non solo dei posti letto per acuti, ma anche di quelli dedicati a riabilitazione e lungodegenza post acuzie.

È da rilevare che le difficoltà nel completamento degli adempimenti non possono valutarsi come una circostanza anomala e inaspettata in quanto è prevalentemente connessa alla inadeguatezza della struttura amministrativa regionale a far fronte sia alla normale ordinaria attività, sia agli adempimenti connessi al Piano di Rientro e, parallelamente, a quelli contemplati nelle verifiche ai fini dell'accesso alla quota congelata (5% e 3%) dei trasferimenti da parte dello Stato quale concorso al finanziamento del S.S.N.

Il Piano di Rientro prevedeva tra i suoi obiettivi quello del rafforzamento della struttura amministrativa e la implementazione dei procedimenti amministrativi. La Regione si era impegnata insieme al potenziamento della struttura amministrativa anche alla rigorosa organizzazione dei procedimenti di monitoraggio, controllo e verifica della spesa sanitaria. Ciò in considerazione del fatto che una delle grandi criticità emerse a livello organizzativo regionale era rappresentata dal mancato coordinamento fra le strutture amministrative dell'assessorato al Bilancio e quelle dell'assessorato alla Sanità.



Di fatto, a distanza di tre anni dall'inizio del Piano di Rientro, gli interventi di potenziamento della struttura amministrativa sono stati pressoché nulli, poiché essi si sono limitati all'inserimento di poche unità e ad alcune sostituzioni o trasferimenti, in una struttura assessorile che dispone di una dotazione organica ridottissima che si può stimare pari alla metà di quanto necessario. Alcuni tentativi dell'Ufficio commissariale di integrare qualche unità di personale si sono scontrati con la non validazione dei relativi provvedimenti da parte del Tavolo e del Comitato per criticità o vizi nelle procedure.

Nella seduta del 10 dicembre 2009, valutata la complessiva situazione della Regione, sia sul piano degli adempimenti che delle criticità finanziarie, gli stessi Tavolo e Comitato, ai fini dell'attuazione di quanto previsto dall'articolo 1, comma 2, del decreto legge 7 ottobre 2008, n. 154, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 2008, n. 189, e considerato quanto disposto dal nuovo Patto per la salute, in particolare all'articolo 13, comma 14, nel presupposto che siano adottati provvedimenti legislativi conseguenti, hanno definito un programma di trasferimento di risorse legato ad una serie di adempimenti, di seguito risultano riportati:

- premesso che le risorse spettanti alla regione Lazio fino a tutto l'anno 2008, pari complessivamente a 1.735 mln di euro, in coerenza con quanto previsto dall'accordo del 28 febbraio 2007, le stesse potrebbero essere erogate secondo il seguente schema:

1. il 20% subordinatamente all'invio entro il 31 dicembre 2009, e alla conseguente verifica positiva:

- a. degli ulteriori contratti firmati con gli erogatori privati accreditati per l'anno 2009;
- b. dei programmi operativi di cui all'articolo 13, comma 14, del nuovo Patto per la salute del 3 dicembre 2009 ed in particolare:
 - i. dei decreti che stabiliscono i tetti delle prestazioni acquistabili da privato accreditato, articolati per tipologia, per l'anno 2010 a seguito della ricognizione del fabbisogno;
 - ii. della documentazione comprovante l'adozione di nuovi procedimenti contabili e gestionali sia per il livello aziendale che regionale da adottarsi a partire dall'anno 2010;
 - iii. del provvedimento relativo al contenimento del costo del personale per l'anno 2010 ivi ricomprendendo il blocco del turn-over, la rideterminazione dei fondi della contrattazione integrativa e la diminuzione delle posizioni organizzative e di



coordinamento, in coerenza con quanto disposto dall'articolo 12 del nuovo Patto per la salute del 3 dicembre 2009;

c. del Piano sanitario regionale;

d. della documentazione in ordine agli adempimenti 2006 e 2007 che presentano ancora criticità, ivi compresa l'attuazione del progetto Tessera sanitaria;

e. di completare la sospensione degli atti e dei provvedimenti in contrasto con il Piano di rientro;

f. del provvedimento di copertura del residuo disavanzo relativo all'anno 2008;

2. le ulteriori risorse in presenza dell'effettiva operatività delle misure previste dal Piano, tali da garantire il raggiungimento dell'obiettivo dell'equilibrio di bilancio. In particolare:

- il 30% subordinatamente alla trasmissione entro il 31 gennaio 2010 e alla conseguente valutazione positiva della seguente documentazione:

a. della relazione sullo stato di avanzamento della riorganizzazione della rete laboratoristica pubblica e privata;

b. della definizione degli schemi tipo di contratto con gli erogatori privati per l'anno 2010 e trasmissione dei relativi contratti firmati;

c. della definizione e sottoscrizione dei protocolli d'intesa con le Università pubbliche e private;

d. dell'adozione delle tariffe per le prestazioni sanitarie laddove mancanti;

e. la gestione Commissariale si impegna, in presenza di deroga normativa, a produrre, nel caso di prefigurati un disavanzo per l'anno 2009 una adeguata manovra di bilancio nella misura necessaria;

- il 20% subordinatamente alla trasmissione entro il 15 aprile 2010 e alla conseguente valutazione positiva della seguente documentazione:

a. del provvedimento concernente il riassetto della rete ospedaliera in coerenza con quanto disposto dal nuovo Patto per la salute del 3 dicembre 2009 in materia di standard di posti letto;

b. dei provvedimenti propedeutici alla conclusione delle procedure di accreditamento degli erogatori privati in coerenza con quanto previsto dal nuovo Patto per la salute del 3 dicembre 2009



c. dell'attuazione degli impegni concernenti il progetto tessera sanitaria.

Conseguentemente, si dà atto di quanto segue:

- Completamento degli adempimenti relativi agli anni 2006 e 2007: sono stati assicurati gli adempimenti richiesti.
- Documentazione comprovante l'adozione di nuovi procedimenti contabili e gestionali sia per il livello aziendale che regionale da adottarsi a partire dall'anno 2010: con distinta relazione da redigersi da parte della competente direzione regionale si riferisce circa le iniziative intraprese dal 2007 in poi e che costituiscono la base per il perfezionamento del sistema a partire dal 2010.
- Ulteriori contratti con gli erogatori privati accreditati.

I contratti non sottoscritti al momento della verifica del 10.12.2009 riguardano:

- a) una unica Casa di cura, limitatamente all'attività di riabilitazione, resasi non disponibile alla sottoscrizione, per la quale è stato notificato copia del contratto con vincolo di restituzione debitamente sottoscritto e, in mancanza l'avvio del procedimento di sospensione dell'accreditamento;
- b) istituti ecclesiastici classificati, anch'essi non disponibili alla sottoscrizione ed ai quali è stata notificata copia di contratto sottoscritto dalla Regione con vincolo di restituzione di copia firmata dall'ente con riserva di attuazione dell'art. 79 della legge 133/08; } No
- c) IRCCS privati S. Raffaele Pisana e S. Lucia per i quali è stato adottato specifico decreto di fissazione dei tetti di spesa con allegato schema di contratto ed invito alla sottoscrizione.

Per effetto di tali ultime iniziative tutte le prerogative ed incombenze regionali in materia di sottoscrizione dei contratti possono ritenersi assolte.

- Provvedimento di copertura del disavanzo 2008 residuo: il provvedimento è stato adottato dagli organi di governo regionale, anche con utilizzo dei fondi FAS. In tal modo risulterà superata ogni criticità finanziaria relativa agli anni pregressi.
- Relativamente agli atti ed ai provvedimenti in contrasto con il Piano di Rientro, ridisciplinata l'attività di Recup, non vi sono ulteriori provvedimenti da adottare.



La valutazione positiva di quanto sopra e dei presenti programmi operativi è fondamentale perché diversamente ogni pianificazione economica diventa aleatoria essendo resa critica dagli oneri finanziari che, già oggi, si attestano a livelli insostenibili.

Tutto quanto sopra premesso, fermo restando il proseguimento o l'attivazione delle azioni previste nel Piano di Rientro, da ritenere in prosecuzione ed al quale si fa specifico richiamo per la parte non ancora compiutamente realizzata, nonché la programmazione prevista nel Piano Sanitario Nazionale, alla quale si fa altrettanto riferimento, si riportano di seguito gli ulteriori programmi operativi integrativi e di dettaglio con riferimento all'anno 2010 ed gli obiettivi affidati al Commissario *ad acta* nel provvedimento di nomina nonché quelli indicati nella seduta del Tavolo e Comitato del 10.12.2009.

Si precisa che, relativamente ai programmi riportati alcuni interventi sono immediatamente e direttamente operativi ed efficaci, altri sono rimessi a contestuali specifici provvedimenti ed altri ancora sono demandati a successivi provvedimenti da adottarsi in corso di anno.

P

10



ALLEGATO K

PARERE PRO VERITATE DEL PROF. ROMANO VACCARELLA



Avv. Prof. Romano Vaccarella

Roma, 28 dicembre 2009

In relazione alla possibilità che un creditore, munito di titolo esecutivo nei confronti della ASL per crediti maturati al 31 dicembre 2006, legittimamente agisca in via esecutiva nei confronti della Regione Lazio esprimo il seguente

PARERE PRO VERITATE

1.- Il D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, come più volte modificato (specie a seguito del conferimento, ex D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 112, alle Regioni di «funzioni e compiti amministrativi in tema di salute umana»: artt. 112 e segg.), prevede che *«l'individuazione dei livelli essenziali e uniformi di assistenza assicurati dal Servizio Sanitario Nazionale ... è effettuata contestualmente all'individuazione delle risorse destinate al Servizio Sanitario Nazionale»* (art. 1, comma 3) e precisa che *«le regioni fanno fronte con risorse proprie agli effetti finanziari conseguenti all'erogazione di livelli di assistenza sanitaria superiori a quelli uniformi di cui all'art. 1, all'adozione dei modelli organizzativi diversi da quelli assunti come base per la determinazione del parametro capitaro di finanziamento di cui al medesimo art. 1, nonché agli eventuali disavanzi di gestione delle unità sanitarie locali e delle aziende ospedaliere con conseguente*

00197 Roma - Via Michele Mercuri n. 51 - Tel. 06/36005256 - Fax 06/36001112
romano.vaccarella@legalevaccairella.it



Avv. Prof. Romano Vaccarella

esonero di interventi finanziari da parte dello Stato» (art. 13).

È noto che il trasparente intento di questa disciplina – contenere il continuo lievitare della spesa sanitaria, impedendo alle Regioni di fare esclusivo affidamento sull'intervento ripianatore dello Stato e imponendo loro di farvi fronte con risorse proprie (da reperire a norma dell'art. 13, 2° comma) – non è stato raggiunto; ciò che ha reso necessari ulteriori, e più incisivi, interventi legislativi.

2.- La legge finanziaria per il 2005 (n. 311 del 2004) ha previsto rigorose condizioni perché le Regioni potessero accedere al finanziamento integrativo a carico dello Stato, ed in particolare la «*stipula di una specifica intesa*» volta, tra l'altro, a «*garantire ... l'equilibrio economico-finanziario delle proprie aziende sanitarie ... prevedendo l'obbligatorietà dell'adozione di misure per la riconduzione in equilibrio della gestione ove si prospettassero situazioni di squilibrio*» (art. 1, comma 173), pena il «commissariamento» di cui al comma 174.

Gli obblighi così imposti alle Regioni sono stati ribaditi dalla legge finanziaria per il 2006 (n. 266 del 2005: art. 1, comma 274).

In data 28.2.2006, la Regione Lazio – in quanto versava in una situazione di grave dissesto gestionale – ha stipulato un'intesa con i Ministeri della Salute e dell'Economia contenente il piano di rientro: a fronte del finanziamento suppletivo da parte dello Stato e di ulteriori somme a copertura del disavanzo a tutto il 2006, la Regione Lazio non solo (e non tanto, per quel che qui interessa) si è impegnata alla restituzione in trenta anni, ma anche a



Avv. Prof. Romano Vaccarella

garantire l'impiego delle risorse statali correnti esclusivamente per i livelli essenziali di assistenza (c.d. LEA) e per il pagamento esclusivo delle prestazioni relative all'anno di competenza, assumendo l'onere di verificare e soddisfare i debiti pregressi.

3.- Il vincolo di destinazione impresso alle somme erogate alle AASSLL impedisce a queste di poter utilizzare tali somme per soddisfare debiti pregressi: così come tale vincolo impedisce ai creditori di soddisfarsi su tali somme.

4.- Dalla complessa vicenda normativa, che si è sommariamente descritta, discende che la Regione Lazio ha sostituito – all'obbligo di finanziare "con risorse proprie" le AASSLL affinché queste possano provvedere a soddisfare i creditori per somme eccedenti quelle destinate ai LEA – l'assunzione in proprio delle obbligazioni assunte dalle AASSLL: assunzione necessaria al fine di poter accedere al finanziamento straordinario, a condizioni agevolate, da parte dello Stato, a sua volta destinato al ripianamento dell'esposizione debitoria maturata.

In altri termini la Regione – anche se le AASSLL sono dotate di «personalità giuridica pubblica, di autonomia organizzativa, amministrativa, patrimoniale, contabile, gestionale e tecnica» - ha fatto valere la loro qualità di «enti strumentali della Regione» (art. 3 D.Lgs. n. 502 del 1992) per imporre loro di curare esclusivamente il perseguimento dei LEA e di utilizzare esclusivamente a tale fine le risorse loro erogate, imprimendo – con efficacia *erga omnes* – un vincolo di destinazione sulle somme di pertinenza delle



Avv. Prof. Romano Vaccarella

AASSLL; efficacia *erga omnes* che deriva dal fondamento nella legge dell'intesa – a contenuto quasi integralmente vincolato – stipulata con lo Stato.

La medesima efficacia compete, specularmente, alla parte dell'intesa che prevede la destinazione, a soddisfazione dei debiti pregressi, del finanziamento integrativo erogato dallo Stato per «*garantire l'equilibrio economico-finanziario delle aziende sanitarie*»: equilibrio del quale la scissione tra gestione finalizzata a garantire i LEA e gestione del debito pregresso costituisce null'altro che una modalità di attuazione.

5.- Se questa premessa è corretta, la Regione deve essere qualificata successore a titolo particolare della ASL nei giudizi già instaurati nei confronti di quest'ultima, in quanto investita *ex lege* della legittimazione passiva nei confronti dei creditori della ASL a tutto il 2006; investitura la quale comporta, a mio avviso, che il creditore che iniziasse un giudizio per far valere un credito maturato nei confronti della ASL anteriormente al 2007 sarebbe tenuto a promuoverlo nei confronti della Regione, unica legittimata – oggi – a resistere a domande proposte per crediti verso la ASL anteriori al 2007.

La "tecnica" della successione *ex lege* nel diritto controverso è tutt'altro che inusuale: oltre all'immediato precedente "in termini" costituito dalla sostituzione delle AASSLL alle UUSSLL (con il successore universale ASL esonerato dalle obbligazioni pregresse), è il caso di ricordare che la nazionalizzazione dell'energia elettrica vide nell'ENEL il successore a titolo particolare delle imprese elettriche i cui beni aziendali erano stati espropriati, così come l'Agenzia fiscale è stata qualificata successore *ex lege* a titolo



Avv. Prof. Romano Vaccarella

particolare del Ministero delle Finanze.

La questione che nel caso di specie si pone, pertanto, è quella della possibilità che un titolo esecutivo ottenuto nei confronti della ASL, la quale è in esso indicata quale debitore, sia fatto valere nei confronti della Regione.

6.- L'art. 477 cod. proc. civ. dispone che «il titolo esecutivo contro il defunto ha efficacia contro gli eredi», esigendo soltanto che la notifica del titolo preceda di almeno dieci giorni quella del precetto.

Una parte della dottrina ha ritenuto che tale norma – in quanto prevede un'efficacia *ultra partes* del titolo ed in quanto non prevede (come, invece, lo prevedono la ZPO tedesca e la EO austriaca) un procedimento di accertamento della condizione che consente l'estensione di efficacia del titolo – abbia carattere eccezionale, e debba, pertanto, essere rigorosamente e restrittivamente interpretata: così PROTO PISANI, il quale – dopo aver ammesso l'efficacia del titolo nei confronti del successore nel diritto controverso, del garantito estromesso e del terzo proprietario (*Opposizione di terzo ordinaria*, 1964, pag. 210 segg.) – ha successivamente (*La trascrizione della domanda giudiziale*, 1968, pag. 90 segg.) espresso la tesi secondo la quale l'erede del debitore è l'unico soggetto, non contemplato dal titolo, contro il quale questo può essere azionato.

A sua volta ANDRIOLI, *Commento al cod. proc. civ.*, III, pag. 32, pur sottolineando la peculiarità della norma, esplicitamente ritiene che il titolo possa farsi valere nei confronti del successore nel diritto controverso, del sub conduttore (artt. 1595, ult. co., cod. civ.), dei soci illimitatamente responsabili



Avv. Prof. Romano Vaccarella

di una società personale.

Come è stato efficacemente dimostrato (LUISO, *L'esecuzione ultra partes*, 1984) la tesi restrittiva, prima e più che infondata, sembra priva di senso comune: se davvero la norma mirasse – come presuppone la tesi restrittiva – a porsi come “filtro” per evitare che un terzo possa vedersi aggredito da un creditore sulla base di un titolo esecutivo che reca l'indicazione di un altro debitore, tale “filtro” sarebbe del tutto inefficace, in quanto al creditore basterebbe attribuire al terzo la qualifica di “erede” perché quel terzo sia costretto – per contestare tale arbitraria qualificazione – a proporre opposizione all'esecuzione per far accettare di non essere assoggettato all'azione esecutiva contro di lui proposta. In altri termini, l'assenza di un procedimentino intra-esecutivo – assenza alla quale intende porre rimedio la lettura restrittiva dell'art. 477 cod. proc. civ. – volto all'accertamento della soggezione all'esecuzione di un soggetto diverso dal debitore indicato dal titolo è, nel nostro sistema, del tutto fisiologica, in quanto ogni questione concernente la qualità di legittimo (o illegittimo) esecutato può e deve essere risolta attraverso l'opposizione ex art. 615 c.p.c..

«La funzione della norma è quella di evitare al creditore la necessità di instaurare un processo di cognizione per far accertare la qualità di erede dell'esecutato ... un accertamento preventivo costituirebbe un'inutile spendita di attività ed una perdita di tempo», e la medesima *ratio* assiste ogni ipotesi di successione, in quanto «la relazione esistente fra l'obbligo pregiudiziale di cui al titolo esecutivo e quello dipendente del terzo è identica nell'ipotesi di



Avv. Prof. Romano Vaccarella

successione universale ed in tutte le ipotesi di successione a titolo particolare negli obblighi» (LUISO, *Diritto processuale civile*, 2009, II, pag. 46 segg.).

L'opinione dominante è, pertanto, nel senso che, quando il titolo è giudiziale, la sua efficacia esecutiva si spiega anche contro il successore a titolo particolare (SATTA, *Commentario del cod. proc. civ.*, III, p. 101; ANDRIOLI, *ap. loc. cit.*; DE MARINI, *Successione nel diritto controverso*, p. 280; MANDRIOLI, in *Riv. dir. proc.*, 1951, II, 233 e 1954, I, 185; *Diritto processuale civile*, 2009, IV, p. 51 segg.; LORENZETTO PESERICO, *La successione nel processo esecutivo*, p. 356 segg.; CASTORO, *Il processo esecutivo*, p. 41); e tale opinione non può, a mio avviso, che essere condivisa, specie ove si consideri che anche recentissimamente, con l'introduzione dell'art. 614 bis cod. proc. civ., il legislatore ha rimesso al creditore la determinazione, in sede esecutiva, sia dell'an che del *quantum* dell'obbligazione, e lasciato all'opposizione all'esecuzione la contestazione del debitore (tecnica, peraltro, ampiamente utilizzata nel caso di condanna in futuro: ad es., al pagamento della retribuzione fino alla reintegrazione del lavoratore illegittimamente licenziato; la non debenza della retribuzione – per inottemperanza all'invito a rendere la prestazione lavorativa, per essere divenuto dipendente di altro datore, ecc. ecc. – può essere fatta valere solo con l'opposizione all'esecuzione).

Peraltro, l'irrilevanza della mancata indicazione nel titolo, quale debitore, del successore nel diritto controverso è testimoniata dalla stessa formulazione dell'art. 111 cod. proc. civ.: il quale prevede la mera possibilità (a seguito di intervento volontario o di chiamata) che il successore diventi formalmente



Avv. Prof. Romano Vaccarella

parte, laddove dispone che “sempre” la sentenza pronunciata nei confronti delle sole parti originarie spiega i suoi effetti anche contro il successore a titolo particolare (ancorché, per non essere intervenuto volontariamente o per non essere stato chiamato, non figuri nella sentenza). Immaginare, pertanto, che la qualità di successore a titolo particolare debba essere autonomamente accertata, in sede cognitiva, prima di agire esecutivamente contro di lui equivale a sopprimere l’art. 111 cod. proc. civ.: la mancata menzione nel titolo non ha alcuna rilevanza in sé (proprio perché *expressis verbis* consentita dall’art. 111 cod. proc. civ.), sicché l’opposizione all’esecuzione non può avere altro legittimo oggetto che la contestazione della qualità di successore a titolo particolare.

7.- In conclusione: la vicenda normativa avente ad oggetto i debiti delle AASSLL a tutto il 2006 deve qualificarsi come un’ipotesi in cui, per legge, la Regione è succeduta a titolo particolare nelle obbligazioni dell’ente strumentale ASL; i titoli esecutivi ottenuti nei confronti dell’ASL possono essere azionati nei confronti della Regione, ancorché quest’ultima – come esplicitamente consente l’art. 111 cod. proc. civ. – non figuri come debitore nel titolo esecutivo.

In fede

avv. prof. Romano Vaccarella

