



## **Deliberazione Giunta Regionale n.655 del 23/12/2014**

Dipartimento 92 – Gabinetto del Presidente

Direzione Generale 0

Oggetto dell'Atto:

Direttive in materia di pagamenti nelle transazioni commerciali tra Amministrazioni ed Imprese.

**Alla stregua dell'istruttoria compiuta dall'Ufficio e delle risultanze e degli atti tutti richiamati nelle premesse che seguono, costituenti istruttoria a tutti gli effetti di legge, nonché dell'espressa dichiarazione di regolarità della stessa resa dal Direttore a mezzo di sottoscrizione della presente**

**PREMESSO**

- a. che, al fine di perseguire l'obiettivo della lotta contro i ritardi di pagamento nel mercato interno, il Parlamento europeo e il Consiglio hanno approvato la direttiva 2000/35/CE del 29 giugno 2000, recentemente modificata dalla direttiva 2011/7/UE del 16 febbraio 2011;
- b. che la citata direttiva 2011/7/UE è stata recepita con il decreto legislativo 9 novembre 2012, n. 192, recante modifiche al decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, di "Attuazione della direttiva 2000/35/CE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali", e che la nuova disciplina riguarda i contratti conclusi dopo il 1 gennaio 2013;
- c. che, ai sensi degli articoli 1 e 2, comma 1, lettere a) e c) del novellato d.lgs. n. 231/2002, come interpretato in via autentica dall'articolo 24 della legge n. 161 del 30 ottobre 2014, recante "*Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza all'Unione Europea – Legge europea 2013 bis*", la disciplina in esso contenuta si applica ad ogni pagamento effettuato dall'Amministrazione a titolo di corrispettivo in una transazione commerciale con un imprenditore, fatte salve poche ipotesi derogatorie espressamente individuate, intendendosi: per transazioni commerciali, i contratti comunque denominati tra imprese e Amministrazioni che comportano in via esclusiva o prevalente la consegna di merci o la prestazione di servizi contro il pagamento di un prezzo, nonché i contratti relativi ad esecuzione di opere e lavori; per imprenditore, ogni soggetto esercente un'attività economica organizzata o una libera professione;
- d. che ai sensi del comma 2 del successivo articolo 4 il termine di pagamento è di trenta giorni, e che dal giorno successivo alla sua scadenza all'Amministrazione sono imputati interessi moratori senza costituzione in mora;
- e. che l'articolo 1, commi da 209 a 214 della legge n. 244 del 24 dicembre 2007, ha introdotto l'obbligo di fatturazione elettronica nei confronti delle Amministrazioni, mediante utilizzo dello strumento del Sistema di Interscambio gestito dall'Agenzia delle Entrate, secondo regole e modalità fissate con decreto del Ministro dell'Economia e delle finanze n. 55 del 3 aprile 2013. Di conseguenza, il termine entro cui la Regione Campania deve adeguare il proprio sistema amministrativo e contabile – a far data dal quale non è più possibile accettare le fatture emesse o trasmesse in forma cartacea né è possibile procedere ad alcun pagamento, nemmeno parziale, sino all'invio in forma elettronica – è il 6 giugno 2015, anticipato al 31 marzo 2015 dall'articolo 25, comma 1, del decreto legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito con modificazioni dalla legge 23 giugno 2014, n. 89;
- f. che il citato d. l. n. 66/2014 ha altresì introdotto con l'articolo 41 un sistema di premialità e sanzioni, volto ad incentivare l'Amministrazione che registri ritardi nei pagamenti in tema di transazioni commerciali a prevedere misure correttive atte ad eliminare le disfunzioni e ridurre i tempi;
- g. che, ai sensi del successivo articolo 42 del medesimo d.l. n. 66/2014, a decorrere dal 1° luglio 2014 tutte le Amministrazioni hanno l'obbligo di adottare il registro unico delle fatture, costituente parte integrante del sistema informativo contabile, in cui sono annotate entro dieci giorni dal ricevimento le fatture o le richieste equivalenti di pagamento per somministrazioni, forniture e appalti e per obbligazioni relative a prestazioni professionali emesse nei confronti dell'Amministrazione;
- h. che l'articolo 33 del decreto legislativo n. 33 del 14 marzo 2013 dispone che le Amministrazioni pubblichino con cadenza annuale e – a far data dal 2015 – trimestrale un indicatore dei propri tempi medi di pagamento relativi agli acquisti di beni, servizi e forniture, denominato "indicatore di tempestività dei pagamenti", secondo uno schema tipo e modalità definiti, ai sensi dei commi 1 e 2 dell'articolo 8 del citato d.l. n. 66/2014, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 22 settembre 2014 ("*Definizione degli schemi e delle modalità per la pubblicazione su internet dei dati relativi alle entrate e alla spesa dei bilanci preventivi e consuntivi e dell'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni*");

- i. che il decreto legge n. 35 dell'8 aprile 2013 (convertito con modificazioni dalla legge n. 64 del 6 giugno 2013), con cui sono state tra l'altro introdotte misure in materia di pagamenti dei debiti delle Amministrazioni maturati al 31 dicembre 2012, è stato novellato dal citato d. l. n. 66/2014 con l'introduzione dell'articolo 7-bis. La norma reca misure di coordinamento tra la piattaforma elettronica per la certificazione delle somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti e per obbligazioni relative a prestazioni professionali di cui al precedente articolo 7, e il descritto Sistema di interscambio per la fatturazione elettronica, anche al fine di comunicare mediante detta piattaforma i dati relativi ai debiti non estinti, certi, liquidi ed esigibili per somministrazioni, forniture e appalti e obbligazioni relative a prestazioni professionali per i quali nel mese precedente sia stato superato il termine di decorrenza degli interessi moratori di cui all'art. 4 del d.lgs. n. 231/2002 cit.;
- j. che la legge regionale n. 16 del 7 agosto 2014, recante "Interventi di rilancio e sviluppo dell'economia regionale nonché di carattere ordinamentale e organizzativo (collegato alla legge di stabilità regionale 2014)" all'articolo 1, comma 1, dispone che *"In attuazione della direttiva europea del 16 febbraio 2011 n. 2011/7/UE (Lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali) e in osservanza del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231 (attuazione della direttiva 2000/35/CE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali), entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, la Giunta regionale stabilisce con proprio provvedimento i termini di pagamento a beneficio delle imprese nell'ambito delle transazioni commerciali con la Regione"*;
- k. che la citata legge n. 161/2014 introduce norme di interpretazione autentica e modifiche al d.lgs. n. 231/2002, le quali, tra l'altro, oltre a prevedere che le transazioni commerciali ivi considerate comprendono anche i contratti relativi ad esecuzione di opere e lavori, dispongono che termini di pagamento e tassi di interessi difforni previsti in altre norme si applicano solo ove più favorevoli al creditore, e che le prassi gravemente inique per il creditore danno luogo a risarcimento del danno. Esse, inoltre, modificano le fattispecie in cui è possibile pattuire un termine per il pagamento superiore ai trenta giorni;

## RILEVATO

- a. che i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali da parte delle Amministrazioni determinano pesanti oneri amministrativi e finanziari alle imprese, ed in particolare a quelle di piccole e medie dimensioni, e costituiscono una tra le principali cause d'insolvenza e determinano la perdita di numerosi posti di lavoro;
- b. che l'indicatore di tempestività dei pagamenti della Regione Campania, pubblicato nella sezione Trasparenza del sito ufficiale, tiene conto dei tempi medi di pagamento che intercorrono dalla data di ricezione del decreto di liquidazione a quella di trasmissione dell'ordinativo di pagamento al tesoriere regionale, e che occorre pertanto contemplare in esso anche il periodo intercorrente dalla data della ricezione della fattura a quella dell'adozione del decreto di liquidazione, nonché quello dell'effettivo pagamento del tesoriere;
- c. che nell'ambito della Linea 3 del Progetto esecutivo FORMEZ, attuativo dell'Accordo Regione Campania - Presidenza del Consiglio dei Ministri/Dipartimento della Funzione pubblica di cui alla delibera di Giunta regionale della Campania n. 112 del 27 maggio 2013, al fine di avviare immediatamente le attività di cui all'articolo 1 del disegno di legge collegato alla legge di stabilità regionale, approvato con delibera di Giunta n. DdL 696 del 30 dicembre 2013 (ora art. 1, comma 1 della citata l. reg. n. 16/2014), è stato istituito un Gruppo di lavoro interdisciplinare, coordinato dal dirigente dell'Ufficio di diretta collaborazione del Presidente XV *"Controllo di gestione. Analisi statistica e supporto alle decisioni"* e composto da dirigenti e funzionari del medesimo Ufficio XV, dell'Ufficio di diretta collaborazione del Presidente XI *"Funzione pubblica, modernizzazione e semplificazione amministrativa"*, dell'Ufficio legislativo del Presidente, della Direzione generale per le risorse finanziarie, della Direzione per lo sviluppo economico e le attività produttive, della Direzione generale per l'Università, la ricerca e l'innovazione, della Direzione generale per le risorse strumentali nonché da esperti FORMEZ;
- d. che al Gruppo di lavoro è stato altresì attribuito il compito, mediante utilizzo delle tecniche di qualità della regolazione, di semplificare i procedimenti regionali di pagamento, eliminando le

disfunzioni operative o procedurali che determinano ritardi, sia nella fase della liquidazione che in quella dell'ordinazione e del pagamento;

- e. che il Gruppo di lavoro ha concluso le sue attività in data 9 luglio 2014, licenziando i seguenti documenti:
  - e.1 "I ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali tra Amministrazioni e imprese", volto a contestualizzare l'operatività della citata disciplina rispetto alla Regione Campania, illustrandone altresì l'ambito soggettivo ed oggettivo di applicazione;
  - e.2. le "Misure organizzative e semplificazioni procedurali per la lotta ai ritardi nei pagamenti della Regione Campania", con relativo cronoprogramma;
  - e.3. la Circolare esplicativa "Elementi informativi del decreto tipo di liquidazione per pagamenti alle imprese nelle transazioni commerciali di cui sia parte la Regione Campania", con relativi allegati "Elenco elementi informativi del decreto tipo di liquidazione per pagamenti alle imprese nelle transazioni commerciali di cui sia parte la Regione Campania", "Facsimile di decreto tipo di liquidazione per pagamenti alle imprese nelle transazioni commerciali di cui sia parte la Regione Campania", e "Istruzioni per la compilazione del decreto di liquidazione";

## RITENUTO

- a. che, nel rispetto della normativa comunitaria e nazionale in materia di lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali e in osservanza di quanto disposto dall'art. 1 della legge regionale n. 16/2014, occorre indicare i termini di pagamento per le transazioni commerciali di cui sia parte la Regione Campania, nonché contestualizzare l'operatività della citata disciplina, illustrandone altresì l'ambito soggettivo ed oggettivo di applicazione;
- b. di dover delineare, nelle more della conformazione della normativa regionale contabile al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e della realizzazione del Sistema Informativo dell'Amministrazione Regionale (SIAR) mediante appalto in corso di espletamento, misure organizzative volte a ridurre i tempi di pagamento della Regione Campania e a evitare il pagamento di interessi moratori, anche mediante semplificazione, snellimento, digitalizzazione e decertificazione dei procedimenti, eliminando le disfunzioni operative o procedurali che determinano ritardi, sia nella fase della liquidazione che in quella dell'ordinazione e del pagamento;
- c. che occorre procedere tempestivamente ad adeguare il sistema organizzativo e contabile agli obblighi della fatturazione elettronica nonché ottemperare alla normativa in tema di registro unico delle fatture della Regione Campania, utilizzando e implementando i sistemi informativi e gestionali informatici già in uso;

## VISTI

- a. la direttiva 2000/35/CE del 29 giugno 2000, recentemente modificata con la successiva direttiva 2011/7/UE del 16 febbraio 2011;
- b. il decreto legislativo n. 231 del 9 ottobre 2002, come novellato dal decreto legislativo n. 192 del 9 novembre 2012;
- c. il decreto legislativo n. 82 del 7 marzo 2005;
- d. il decreto legislativo n. 163 del 12 aprile 2006;
- e. la legge n. 244 del 24 dicembre 2007;
- f. il decreto legislativo n. 33 del 14 marzo 2013;
- g. il decreto legge n. 35 dell'8 aprile 2013, convertito con modificazioni dalla legge n. 64 del 6 giugno 2013;
- h. il decreto legge n. 66 del 24 aprile 2014, convertito con modificazioni dalla legge n. 89 del 23 giugno 2014;
- i. la legge n. 161 del 30 ottobre 2014;

- j. il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 22 settembre 2014;
- k. la legge regionale n. 7 del 30 aprile 2002;
- l. la legge regionale n. 16 del 7 agosto 2014;
- m. le delibere di Giunta regionale della Campania n. 406 del 6 agosto 2012, n. 438 del 9 agosto 2011 e n. 1549 del 24 aprile 2003.

**PROPONE** e la Giunta, in conformità, a voto unanime

### **DELIBERA**

per i motivi espressi in narrativa, che qui si intendono integralmente riportati e confermati:

1. di prendere atto degli esiti dell'attività del Gruppo di lavoro interdisciplinare "Pagamenti alle imprese", istituito presso il Gabinetto del Presidente della Giunta regionale, e, per l'effetto, di approvare la documentazione di seguito specificata:
  - 1.1 il Documento "*I ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali tra Amministrazioni e imprese*" (All. 1);
  - 1.2 le "*Misure organizzative e semplificazioni procedurali per la lotta ai ritardi nei pagamenti della Regione Campania*" (All. 2);
  - 1.3 il "*Cronoprogramma misure organizzative e semplificazioni procedurali per la lotta ai ritardi nei pagamenti della Regione Campania*" (All. 3);
  - 1.4 le misure attuative concernenti "*Elementi informativi del decreto tipo di liquidazione per pagamenti alle imprese nelle transazioni commerciali di cui sia parte la Regione Campania*", con i relativi allegato A "*Elenco elementi informativi del decreto tipo di liquidazione per pagamenti alle imprese nelle transazioni commerciali di cui sia parte la Regione Campania*", allegato B "*Facsimile di decreto tipo di liquidazione per pagamenti alle imprese nelle transazioni commerciali di cui sia parte la Regione Campania*" e allegato C "*Istruzioni per la compilazione del decreto di liquidazione*" (All. 4);
2. di individuare in trenta giorni, ai sensi dell'articolo 4, comma 2, del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, i termini di pagamento per le transazioni commerciali di cui sia parte la Regione Campania, decorrenti dalla verifica della prestazione ovvero dalla fattura se ad essa successiva, come specificato nel Documento di cui al deliberato 1.1 e nelle Misure di cui al precedente punto 1.2 del deliberato;
3. di precisare che, ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lett. b), del d.lgs. n. 231/2002, la medesima disciplina si applica anche ai pagamenti relativi alle transazioni commerciali di cui siano parte gli enti ed organismi dipendenti dalla Regione Campania, nonché le società da essa partecipate, se ed in quanto rientrano nella definizione di amministrazione aggiudicatrice di cui all'articolo 3, comma 25, del decreto legislativo 163 del 12 aprile 2006, o comunque svolgano attività per la quale sono tenuti al rispetto della disciplina di cui al c.d. *Codice dei contratti pubblici*. Sono fatti salvi le imprese pubbliche tenute al rispetto dei requisiti di trasparenza di cui al [decreto legislativo 11 novembre 2003, n. 333](#), e gli enti pubblici che forniscono assistenza sanitaria e che siano stati debitamente riconosciuti a tale fine, per i quali, ai sensi dell'articolo 4, comma 5, del d.lgs. n. 231/2002, il termine di pagamento è pari a sessanta giorni;
4. di prevedere, conseguentemente, che i soggetti di cui al punto 3 del deliberato pongano in essere quanto necessario al fine di evitare ritardi nei pagamenti per le transazioni commerciali applicando, se ed in quanto compatibile con il proprio assetto organizzativo, la documentazione approvata al precedente punto 1;
5. di disporre che gli uffici regionali competenti per materia adempiano a quanto previsto nella documentazione di cui al punto 1 del deliberato, secondo tempi e modalità in essa indicati;
6. di trasmettere copia della presente delibera a tutti i Dipartimenti, alle Direzioni generali, agli Uffici speciali e al Gabinetto del Presidente, anche per la relativa pubblicità sul BURC;

7. di trasmettere copia del presente provvedimento a tutti i soggetti indicati al precedente punto 3 del deliberato, per il tramite degli Uffici regionali cui sono state funzionalmente attribuite le competenze per materia.

**ALL. 1**

**I RITARDI DI PAGAMENTO NELLE TRANSAZIONI COMMERCIALI TRA AMMINISTRAZIONI E IMPRESE.**

**Documento del Gruppo di lavoro interdisciplinare “Pagamenti alle imprese”**

- I. PERIMETRO DI APPLICAZIONE DELLA NORMATIVA COMUNITARIA E NAZIONALE.
    1. La disciplina dei tempi di pagamento nelle transazioni commerciali.
    2. Altre norme in materia di pagamenti delle pubbliche amministrazioni.
    3. Ambito di applicazione della disciplina.
      - 3.1 Definizione di transazione commerciale.
      - 3.2 Gli appalti di lavori pubblici.
      - 3.3 Il concetto di impresa.
      - 3.4 Il concetto di pubbliche amministrazioni.
    4. Il significato di pagamento.
    5. Il termine per il pagamento.
      - 5.1 *Dies a quo*.
      - 5.2 Interruzione e sospensione.
      - 5.3 Termini di pagamento superiori a trenta giorni.
      - 5.4 Verifica della prestazione.
      - 5.5 I lavori pubblici.
      - 5.6 I servizi e le forniture.
      - 5.7 Interessi di mora.
      - 5.8 Nullità delle pattuizioni derogatorie.
    6. Il termine di sessanta giorni per il pagamento, ai sensi del comma 5 dell'articolo 4 del d.lgs. n. 231/2002.
  - II. BENCHMARK ALTRE REGIONI.
    1. Lombardia.
    2. Veneto.
    3. Emilia Romagna.
  - III. LA FATTURAZIONE ELETTRONICA E IL REGISTRO UNICO DELLE FATTURE.
    1. La fatturazione elettronica.
    2. Il registro unico delle fatture.
- Appendice.

## I. PERIMETRO DI APPLICAZIONE DELLA NORMATIVA COMUNITARIA E NAZIONALE.

### 1. La disciplina dei tempi di pagamento nelle transazioni commerciali.

Il decreto legislativo n. 192 del 9 novembre 2012, contenente *“modifiche al decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, per l'integrale recepimento della direttiva 2011/7/UE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali, a norma dell'art. 10, comma 1, della legge 11 novembre 2011, n. 180”*, ha introdotto nel nostro ordinamento una disciplina organica dei termini di pagamento, tanto con riguardo ai rapporti tra imprese, quanto a quelli tra imprese e pubbliche amministrazioni.

Recependo la Direttiva comunitaria 2011/7/UE (di seguito, anche Direttiva), il legislatore ha ampliato l'ambito di applicazione della disciplina già dettata con il decreto legislativo n. 231 del 9 ottobre 2002 (recante attuazione della direttiva 2000/35/CE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali: di seguito, anche decreto legislativo) ed ha rafforzato il diritto del creditore ad ottenere il pagamento entro termini precisi con l'introduzione dell'automatica applicazione degli interessi di mora.

La disciplina delinea un quadro normativo che definisce precisi termini entro cui i pagamenti devono essere effettuati ed individua le conseguenze che si producono a seguito della loro violazione. La normativa in parola introduce, inoltre, una limitazione della libertà negoziale delle parti in tema di termini di pagamento.

La *ratio* della disciplina emerge chiaramente dal Considerando n. 3 della Direttiva: *“nelle transazioni commerciali tra operatori economici e amministrazioni pubbliche molti pagamenti sono effettuati più tardi rispetto a quanto concordato nel contratto o stabilito nelle condizioni generali che regolano gli scambi. Sebbene le merci siano fornite e i servizi prestati, molte delle relative fatture sono pagate ben oltre il termine stabilito. Tali ritardi di pagamento influiscono negativamente sulla liquidità e complicano la gestione finanziaria delle imprese. Essi compromettono anche la loro competitività e redditività quando il creditore deve ricorrere ad un finanziamento esterno a causa di ritardi nei pagamenti. Il rischio di tali effetti negativi aumenta considerevolmente nei periodi di recessione economica, quando l'accesso al finanziamento diventa più difficile”*.

La Direttiva 2011/7/UE all'articolo 12, comma 3 consente agli stati membri di *“mantenere in vigore o adottare disposizioni più favorevoli al creditore di quelle necessarie per conformarsi alla presente direttiva”* e, pertanto, la normativa in parola può essere derogata *in melius* da specifiche discipline di settore.

### 2. Altre norme in materia di pagamenti delle pubbliche amministrazioni.

La rilevanza della tematica e la sensibilità del legislatore italiano trovano conferma in altre norme adottate per facilitare il perseguimento del medesimo scopo, cioè ridurre sensibilmente i tempi di pagamento da parte delle pubbliche amministrazioni. Giova ricordare, a tal proposito:

- a) l'articolo 9 del decreto legge n. 78 del 1° luglio 2009 (convertito con modificazioni dalla legge n. 102 del 3 agosto 2009), ai sensi del cui comma 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”* e *“per prevenire la formazione di nuove situazioni debitorie”*, si chiedeva a tutte le pubbliche amministrazioni di adottare entro il 31 dicembre 2009 le opportune misure organizzative per garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti, pubblicandole sul sito internet dell'amministrazione. La medesima norma al successivo comma 2 ha disposto, inoltre, che *“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*<sup>1</sup>;

- b) l'articolo 1, commi da 209 a 214, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, con cui è stato introdotto l'obbligo di fatturazione elettronica nei confronti delle Amministrazioni, mediante utilizzo dello strumento del Sistema di interscambio gestito dall'Agenzia delle Entrate, secondo regole e modalità fissate con decreto del Ministro dell'Economia e delle finanze n. 55 del 3 aprile 2013. Il termine entro cui gli enti territoriali devono adeguare il proprio sistema amministrativo e contabile – a far data dal quale non è più possibile accettare le fatture emesse o trasmesse in forma cartacea né è possibile procedere ad alcun pagamento, nemmeno parziale, sino all'invio in forma elettronica – è il 6 giugno 2015, anticipato al 31 marzo 2015 dall'articolo 25, comma 1, del d. l. n. 66/2014;
- c) il decreto legislativo n. 33 del 14 marzo 2013, il quale all'articolo 33 – come novellato dal comma 1 dell'articolo 8 del d. l. n. 66/2014 – con cui è disposto che le Amministrazioni pubblichino, con cadenza annuale, un indicatore dei propri tempi medi di pagamento relativi agli acquisti di beni, servizi e forniture, denominato "indicatore annuale di tempestività dei pagamenti", accanto al quale, a far data dal 2015, va pubblicato anche un analogo indicatore a cadenza trimestrale, denominato "indicatore trimestrale di tempestività dei pagamenti". Gli indicatori sono elaborati e pubblicati, anche attraverso il ricorso ad un portale unico, secondo uno schema tipo e modalità definiti con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri;
- d) il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 22 settembre 2014 in materia di "*Definizione degli schemi e delle modalità per la pubblicazione su internet dei dati relativi alle entrate e alla spesa dei bilanci preventivi e consuntivi e dell'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni*" che, all'articolo 9, fornisce un criterio univoco per il calcolo dell'indicatore annuale e triennale di tempestività dei pagamenti al fine di superare le differenti modalità di quantificazione adoperate sino ad oggi dalle Amministrazioni, delineando al comma 4 un interessante aspetto definitorio e richiamando, altresì, il meccanismo sanzionario e premiale di cui all'articolo 41 del d.l. n. 66/2014 (su cui, *infra*);
- e) il nuovo articolo 7-*bis* del decreto legge 8 aprile 2013, n. 35 (recante, tra l'altro, misure in materia di pagamenti dei debiti delle Amministrazioni maturati al 31 dicembre 2012), come introdotto dal citato d.l. n. 66/2014. La norma reca misure di coordinamento tra la piattaforma elettronica per la certificazione delle somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti e per obbligazioni relative a prestazioni professionali e il descritto Sistema di interscambio per la fatturazione elettronica, anche al fine di comunicare mediante detta piattaforma i dati relativi ai debiti non estinti, certi, liquidi ed esigibili per somministrazioni, forniture e appalti e obbligazioni relative a prestazioni professionali per i quali nel mese precedente sia stato superato il termine di decorrenza degli interessi moratori di cui al d.lgs. n. 231/2002 cit.;
- f) l'articolo 41 del citato d.l. n. 66/2014, il quale ha previsto un sistema di premialità e sanzioni, volto ad incentivare l'Amministrazione che registri ritardi nei pagamenti in tema di transazioni commerciali a prevedere misure correttive atte ad eliminare le disfunzioni e ridurre i tempi;
- g) il successivo articolo 42 del medesimo d.l. n. 66/2014, secondo cui a decorrere dal 1° luglio 2014 tutte le Amministrazioni hanno l'obbligo di adottare il registro unico delle fatture, costituente parte integrante del sistema informativo contabile, in cui sono annotate entro dieci giorni dal ricevimento le fatture o le richieste equivalenti di pagamento per somministrazioni, forniture e appalti e per obbligazioni relative a prestazioni professionali emesse nei confronti dell'Amministrazione;

<sup>1</sup> La norma prosegue chiarendo che "*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 progressi*".

- h) l'articolo 56 del decreto legislativo n. 118 del 23 giugno 2011, recante *“Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42”*, come novellato dal decreto legislativo n. 126 del 10 agosto 2014, il quale al comma 6 dispone che *“al fine di evitare ritardi nei pagamenti ... il funzionario della regione 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 di detto obbligo comporta responsabilità disciplinare ed amministrativa”* (comma 6). Inoltre, ai sensi del successivo comma 7 *“Nel caso di spese riguardanti trasferimenti e contributi ad amministrazioni pubbliche, somministrazioni, forniture, appalti e prestazioni professionali, il responsabile del procedimento di spesa comunica al destinatario della spesa le informazioni relative all'impegno. La comunicazione dell'avvenuto impegno delle spese riguardanti somministrazioni, forniture e prestazioni professionali è effettuata contestualmente all'ordinazione della prestazione con l'avvertenza che la successiva fattura deve essere completata con gli estremi della suddetta comunicazione. In mancanza della comunicazione, il terzo interessato ha facoltà di non eseguire la prestazione sino a quando i dati non gli vengano comunicati”*;
- i) il nuovo articolo 57 del medesimo d.lgs. n. 118/2011, ai sensi del quale la liquidazione, che *“costituisce la fase del procedimento di spesa con la quale, in base ai documenti ed ai titoli atti a comprovare il diritto del creditore, si determina la somma da pagare nei limiti dell'ammontare dell'impegno definitivo assunto”* (comma 1), può avvenire *“quando l'obbligazione diviene effettivamente esigibile, a seguito della acquisizione completa della documentazione necessaria a comprovare il diritto del creditore e a seguito del riscontro operato sulla regolarità della fornitura o della prestazione e sulla rispondenza della stessa ai requisiti quantitativi e qualitativi, ai termini e alle condizioni pattuite”* (comma 2)<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Nell'Allegato n. 4/2 al d.lgs n. 118/2011, intitolato *“Principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria”* il paragrafo 6 è dedicato a *“La liquidazione, l'ordinazione ed il pagamento delle spese”*. Si riporta stralcio del suddetto paragrafo: *“La liquidazione costituisce la fase del procedimento di spesa con la quale, in base ai documenti ed ai titoli atti a comprovare il diritto del creditore, si determina la somma da pagare nei limiti dell'ammontare dell'impegno definitivo assunto. La liquidazione è registrata contabilmente quando l'obbligazione diviene effettivamente esigibile, a seguito della verifica della completezza della documentazione prodotta e della idoneità della stessa a comprovare il diritto di credito del creditore, corrispondente ad una spesa che è stata legittimamente posta a carico del bilancio e regolarmente impegnata. Per registrazione contabile si intende qualsiasi forma di evidenza contabile che consente di identificare le spese liquidate, distinguendole da quelle non liquidate.*

*La natura esigibile della spesa è determinata sulla base dei principi contabili applicati riguardanti le singole tipologie di spesa. In ogni caso, possono essere considerate esigibili, e quindi liquidabili ai sensi dell'articolo 3, comma 4, del presente decreto, le spese impegnate nell'esercizio precedente, relative a prestazioni o forniture rese nel corso dell'esercizio precedente, le cui fatture pervengono nei due mesi successivi alla chiusura dell'esercizio o per le quali il responsabile della spesa dichiara, sotto la propria responsabilità valutabile ad ogni fine di legge, che la spesa è liquidabile in quanto la prestazione è stata resa o la fornitura è stata effettuata nell'anno di riferimento.*

*In particolare, deve essere verificato che:*

*a) i documenti di spesa prodotti siano conformi alla legge, comprese quelle di natura fiscale, formalmente e sostanzialmente corretti;*

*b) le prestazioni eseguite o le forniture di cui si è preso carico rispondano ai requisiti quantitativi e qualitativi, ai termini e alle altre condizioni pattuite;*

*c) l'obbligazione sia esigibile, in quanto non sospesa da termine o condizione.*

*La liquidazione consente la puntuale determinazione della somma dovuta al creditore, per una determinata ragione, e deve essere effettuata tempestivamente, al fine di attestare l'esigibilità del credito nell'esercizio in cui è effettuata. Alla fine dell'esercizio, gli impegni contabili non liquidati o non liquidabili nell'esercizio in corso di gestione sono annullati e re-imputati nell'esercizio in cui l'obbligazione risulta esigibile.*

*La fase della liquidazione presenta una propria autonomia rispetto alla successiva fase dell'ordinazione della spesa. Pertanto, è necessario superare la prassi che prevede, in ogni caso, la contestuale liquidazione ed ordinazione della spesa. Si ribadisce che la liquidazione è registrata quando l'obbligazione è esigibile”.*

### 3. Ambito di applicazione della disciplina.

#### 3.1. Definizione di transazione commerciale.

La disciplina ha ad oggetto i pagamenti effettuati a titolo di *“corrispettivo di una transazione commerciale”*, conclusa successivamente al 1 gennaio 2013 (spartiacque introdotto dall'articolo 3 del d.lgs. n. 192/2012).

Per transazione commerciale, ai sensi dell'art. 2, comma 1 del d.lgs. n. 231/2002, si intende ogni contratto, anche diverso da quello di compravendita ed a prescindere dal *nomen iuris* utilizzato dalle parti, che comporti in via esclusiva o prevalente la consegna di merci o la prestazione di servizi contro il pagamento di un prezzo tra imprese ovvero tra imprese e pubbliche amministrazioni (*«i contratti, comunque denominati, tra imprese ovvero tra imprese e pubbliche amministrazioni, che comportano, in via esclusiva o prevalente, la consegna di merci o la prestazione di servizi contro il pagamento di un prezzo»*)<sup>3</sup>.

Detta norma è stata ora interpretata in via autentica dall'articolo 24 della citata l. n. 161/2014, nel senso che le transazioni commerciali ivi considerate comprendono anche i contratti previsti dall'articolo 3, comma 3, del codice di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163. L'ambito di applicazione della disciplina è stato, dunque, esteso anche ai contratti di opere e lavori.

Il precedente art. 1 al comma 2 esclude dall'applicazione della normativa i *«debiti oggetto di procedure concorsuali aperte a carico del debitore, comprese le procedure finalizzate alla ristrutturazione del debito»* e i *«pagamenti effettuati a titolo di risarcimento del danno, compresi i pagamenti effettuati a tale titolo da un assicuratore»*.

Sono pertanto espressamente esclusi dall'ambito di applicazione della disciplina i pagamenti effettuati:

- a) per regolare debiti derivanti da procedure concorsuali a carico del debitore;
- b) a titolo di risarcimento del danno;
- c) per regolare rapporti commerciali tra imprese e consumatori.

La giurisprudenza esclude, inoltre, dalla nozione di *“transazione commerciale”* i rapporti locatizi o di affitto<sup>4</sup>.

#### 3.2. Gli appalti di lavori pubblici.

L'articolo 2 citato, nella versione antecedente all'interpretazione autentica fornita dal citato articolo 24 della l. n. 161/2014<sup>5</sup>, fa riferimento alle sole consegne di merci e prestazioni di servizi presente nella definizione di transazione commerciale. Ciò ha fatto sorgere il dubbio dell'applicabilità della disciplina

<sup>3</sup> Ai sensi dell'art. 24, comma 1, della l. n. 161/2014 cit. *“L'articolo 2, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, come sostituito dall'articolo 1, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 9 novembre 2012, n. 192, si interpreta nel senso che le transazioni commerciali ivi considerate comprendono anche i contratti previsti dall'articolo 3, comma 3, del codice di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163”*.

<sup>4</sup> Con particolare riferimento, poi, ai ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali nei pagamenti fra ASL e soggetto accreditato, la giurisprudenza inoltre escludeva, antecedentemente al d.lgs. n. 192/2012, l'applicazione di tale disciplina, in virtù della natura concessoria del rapporto e della natura delle somme dovute che non costituirebbero un corrispettivo contrattuale. Infatti, nel caso di contratti di accreditamento di strutture sanitarie private, verrebbe in rilievo una *“tariffa”*, cioè un corrispettivo per l'espletamento di un pubblico servizio, reso in regime di *“concessione/accredito”*, rispetto alla quale l'amministrazione, e ancor più il legislatore, dispongono fisiologicamente di un rilevante potere autoritativo, che consente loro d'incidere, anche *in peius*, pure sui profili *“accessori”* del rapporto principale. Allo stesso modo parte della giurisprudenza ha ritenuto, in tema di interessi moratori maturati a seguito di ritardato pagamento delle ASL in favore dei farmacisti, che in virtù del principio di specialità della fonte pattizia delle specifiche misure alternative a carattere compensativo regolate nell'accordo collettivo nazionale di cui al d.P.R. n. 371/1998, vi sia una prevalenza di queste ultime disposizioni sulla più generale regolamentazione introdotta dal successivo d. lgs. n. 231/2002. La giurisprudenza contraria ritiene invece che l'ente erogatore della assistenza farmaceutica (la ASL) non sia munito di poteri discrezionali nella fase di adempimento delle obbligazioni contrattuali e non possa dunque sacrificare il diritto dei titolari di farmacia convenzionati all'esatto adempimento, in base ad esigenze di carattere pubblicistico, così che il relativo inadempimento ricade nella previsione dell'art. 5 d.lgs. n. 231/2002, azionabile anche in sede monitoria.

<sup>5</sup> Cfr. *supra*, § 3.1.

in parola ai ritardi dei pagamenti dovuti in virtù di contratti di appalto di lavori pubblici che, a differenza degli appalti di forniture e di servizi, consistono nella prestazione di un'opera e non di un servizio. La scelta di includere o meno gli appalti pubblici di lavori nell'ambito di applicazione della direttiva non è priva di effetti per l'Amministrazione.

Se si aderisse alla tesi che è possibile escludere gli appalti di lavori pubblici dalle transazioni commerciali oggetto della Direttiva e tale tesi risultasse smentita dalla giurisprudenza successiva, si rischierebbe l'apertura di una procedura di infrazione ed il pagamento del risarcimento del danno per i pagamenti superiori a trenta giorni indipendentemente dalla messa in mora del creditore. Ove, dunque, l'amministrazione non sfruttasse la possibilità di ridurre i tempi di pagamento anche per tali transazioni commerciali, rischierebbe un esborso maggiore in termini di danni causati dal ritardo di pagamento. Inoltre perderebbe la possibilità di individuare i pagamenti che eccezionalmente possono godere di un più vantaggioso termine (fino a sessanta giorni), ai sensi del comma 4 dell'articolo 4 del decreto legislativo.

Se, invece, si aderisse alla opposta tesi che ritiene applicabile la normativa *de qua* anche agli appalti di lavori pubblici e tale tesi risultasse smentita dalla giurisprudenza successiva, si rischierebbe di introdurre il meccanismo risarcitorio disciplinato dalla direttiva e particolarmente oneroso per le amministrazioni inadempienti anche in fattispecie dove non è necessario, con la conseguenza, anche in questo caso di far lievitare i costi dei ritardi di pagamento delle amministrazioni alle imprese nelle transazioni commerciali.

La non applicabilità della disciplina in parola gli appalti di lavori è stata sostenuta da un'isolata sentenza del giudice ordinario (Tribunale di Asti, 16 agosto 2011), sulla base della circostanza che i contratti di appalto di opere pubbliche, a differenza dei contratti di appalto pubblico di servizi e forniture, cui sicuramente si applica la disciplina del 2002, hanno ad oggetto la prestazione di un'opera. A quanto affermato si aggiunge che per i ritardi nei contratti di appalti pubblici di lavori è presente nel nostro ordinamento una disciplina *ad hoc* introdotta dalla l. n. 109 del 11 febbraio 1994 (cd. Legge Merloni) ed oggi contenuta nel decreto legislativo n. 163 del 12 aprile 2006 (cd. Codice dei contratti pubblici) e nel decreto del Presidente della Repubblica n. 207 del 5 ottobre 2010.

A ben vedere, però, il Considerando n. 11 della Direttiva precisa che la fornitura di merci e la prestazione di servizi dietro corrispettivo a cui si applica la direttiva "*dovrebbero includere anche la progettazione e l'esecuzione di opere e edifici pubblici, nonché i lavori di ingegneria civile*" e sembra dunque optare per l'assoggettamento dei contratti aventi ad oggetto lavori pubblici alla disciplina dei pagamenti dettata dalla direttiva stessa.

Sul punto è intervenuta anche una circolare del Ministero dello Sviluppo economico - Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (Circolare prot. n. 1293 del 23 gennaio 2013) che, aderendo alla suddetta tesi, ha sostenuto che l'espressione "prestazione di servizi" impiegata nella direttiva abbraccia inevitabilmente anche i lavori sia da un punto di vista formale che sistematico ed ha sottolineato che la disciplina generale, di matrice sovranazionale, in tema di ritardati pagamenti, non può che prevalere su regolamentazioni nazionali con essa eventualmente confliggenti<sup>6</sup>.

La questione ovviamente non è però la prevalenza delle norme europee con il diritto nazionale primario ma l'effettiva estensione dell'ambito di applicazione del diritto europeo. In realtà, ai sensi dell'art. 296, comma 2, Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, gli atti giuridici dell'Unione europea "sono motivati": la motivazione degli atti normativi europei è rilevante anche per la loro interpretazione e, di riflesso, per l'interpretazione delle norme di recepimento introdotte dai singoli Stati membri. Appare pertanto privo di dubbio che il Considerando n. 11 sia parte integrante della direttiva europea 2011/7/UE e contribuisca ad individuare lo scopo e la estensione dell'obbligo dei singoli Stati.

<sup>6</sup> Ciò consente anche di superare l'obiezione della tesi restrittiva, secondo cui il condizionale, seppur con uso del verbo "dovere", presente anche nei testi originali della direttiva in inglese e francese («should also include»; «il convient d'inclure également») e la menzione degli appalti pubblici di lavori solo nel Considerando n. 11 e non nel testo della direttiva farebbero propendere, piuttosto che per una necessaria inclusione gli appalti pubblici di lavori nell'ambito di applicazione della direttiva, per una sorta di "raccomandazione forte" agli Stati membri in tal senso.

Altri elementi a favore della tesi inclusiva dei pagamenti di corrispettivi nell'intero settore dei pubblici appalti sono: l'esplicita opzione per un concetto ampio di "pubblica amministrazione" di cui all'articolo 2 della predetta direttiva 2011/7/UE e la necessità, esplicitata nel Considerando 14, di applicare, ai fini della direttiva medesima e per motivi di coerenza della legislazione dell'Unione europea, la definizione di "amministrazioni aggiudicatrici" di cui alla direttiva 2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 31 marzo 2004 relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi; il complesso dei lavori preparatori e prodromici all'adozione della direttiva sui ritardi di pagamento; le corrispondenti normative nazionali di recepimento degli altri Stati membri; l'interpretazione già fornita da alcune amministrazioni italiane centrali e territoriali <sup>7</sup>.

Non va, inoltre, dimenticato che lo stesso legislatore italiano già nel citato articolo 9 del d.l. n. 78/2009, per garantire la "*tempestività dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni, in attuazione della direttiva 2000/35/CE*" chiedeva a tutte le pubbliche amministrazioni di adottare entro il 31 dicembre 2009 le opportune misure organizzative per garantire "*il tempestivo pagamento delle somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti*".

Il dubbio circa l'applicabilità della disciplina *de qua* ai soli contratti di merci e servizi è ora superato dalla succitata l. n. 161/2014 che, nel rendere interpretazione autentica all'art. 2, comma 1, lettera a) del d.lgs. n. 231/2002, ne estende la portata anche ai contratti di opere e lavori<sup>8</sup>.

### 3.3 Il concetto di impresa.

Nella normativa europea e nella sua prassi applicativa il concetto di impresa viene interpretato in senso funzionale, come comprensivo di tutti i soggetti che svolgono un'attività di rilevanza economica, individuale o collettiva, anche legata all'esercizio di una libera professione. Conseguentemente la disciplina in parola definisce l'imprenditore come "*ogni soggetto esercente un'attività economica organizzata o una libera professione*". Così, senza che da ciò derivi l'obbligo per gli Stati membri di trattare le professioni liberali come imprese o attività commerciali per fini diversi da quelli della direttiva (Considerando n. 10), sono inclusi nel suo ambito di applicazione i piccoli imprenditori, i lavoratori autonomi e i soggetti esercenti un'attività libero professionale, sia in forma individuale che collettiva. Tanto avviene a prescindere dal fatto che l'esercizio dell'attività libero professionale sia subordinato o meno all'iscrizione in albi o elenchi. La disciplina si applica anche ad enti collettivi a scopo non economico, associazioni, dotate o meno di personalità giuridica, fondazioni, comitati, ogni qual volta esercitino di fatto un'attività di impresa.

### 3.4 Il concetto di pubbliche amministrazioni.

Sono, infine, considerate pubbliche amministrazioni ai fini dell'applicazione della normativa esaminata, le Amministrazioni dello stato, gli enti pubblici territoriali, gli altri enti pubblici non economici, gli organismi di diritto pubblico, le associazioni, unioni, consorzi, comunque denominati, costituiti da detti soggetti, ed ogni altro soggetto che svolga un'attività per la quale è tenuto all'applicazione della disciplina del Codice dei contratti pubblici (articolo 2, comma 1 del d.lgs. n. 231/2002: "*le amministrazioni di cui all'articolo 3, comma 25, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e ogni altro soggetto, allorché svolga attività per la quale è tenuto al rispetto della disciplina di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163*").

<sup>7</sup> Cfr., in particolare, oltre alla citata Circolare del Ministero dello Sviluppo economico prot. n. 1293 del 23 gennaio 2013, anche la delibera di Giunta regionale della Emilia Romagna n. 1521 del 28 ottobre 2013.

<sup>8</sup> Cfr. *supra*, § 3.1.

#### 4. Il significato di pagamento.

Atteso che ai sensi del comma 1 dell'articolo 4 del d.lgs. n. 231/2002 "*Gli interessi moratori decorrono, senza che sia necessaria la costituzione in mora, dal giorno successivo alla scadenza del termine per il pagamento*", appare essenziale stabilire cosa si intenda per pagamento.

L'articolo 270 del regio decreto 23 maggio 1924, n. 827 (Regolamento per l'amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale dello Stato) sancisce che "*tutte le spese dello Stato passano per i seguenti stadi: impegno; liquidazione; ordinazione e pagamento*". Da ultimo, anche l'articolo 52 del d.lgs. n. 118/2011 ribadisce che la "*gestione delle spese si attua attraverso le fasi dell'impegno, della liquidazione, dell'ordinazione e del pagamento*", come dettagliate nei successivi articoli da 56 a 59.

Affinché l'amministrazione sia liberata dai propri obblighi contrattuali evitando il decorso degli interessi moratori va, dunque, chiarito se sia sufficiente che essa abbia disposto il pagamento (mandato di pagamento, ovvero ordinazione) o se sia necessario che il creditore entri nella disponibilità delle somme (avvenuto pagamento da parte del tesoriere).

Il momento del pagamento segna la definitiva uscita della somma di denaro erogata dalle disponibilità del soggetto pubblico e – secondo la dottrina – costituisce il momento in cui si sostanzia il danno erariale eventualmente connesso alla responsabilità indiretta dell'amministrazione per il fatto dannoso dei suoi dipendenti.

A favore della tesi secondo cui per pagamento si deve intendere l'effettiva erogazione di denaro da parte del tesoriere soccorre la giurisprudenza della Corte di Cassazione, la quale ha chiarito che nel caso di pagamento di obbligazioni di denaro la liberazione dell'obbligato si perfeziona quando la rimessa entra materialmente nella disponibilità dell'avente diritto e non anche quando il debitore ha inoltrato alla propria banca l'ordine di bonifico e questa ha dichiarato di avervi dato corso. Ciò perché il mandato di pagamento al tesoriere costituisce un atto unilaterale preordinato all'adempimento dell'obbligazione e, pertanto, la sua emissione non integra di per sé un adempimento liberatorio (Cass. S.U., nn 2627 del 30 maggio 1989 e n. 1786 del 20 febbraio 1991; Sez. I, n. 149 del 10 gennaio 2003; Sez. Lavoro, n. 572 del 17 gennaio 2012)<sup>9</sup>.

#### 5. Il termine per il pagamento.

##### 5.1. *Dies a quo*.

Le pubbliche amministrazioni devono procedere al pagamento delle obbligazioni nascenti da transazioni commerciali entro i termini prestabiliti dai commi 2, 4 e 5 dell'articolo 4<sup>10</sup>. In caso di violazione del termine esse sono esposte al diritto del creditore di richiedere il pagamento degli interessi moratori ed il risarcimento delle spese sostenute per il recupero del credito.

Il termine previsto dal comma 2 per i pagamenti delle pubbliche amministrazioni è di trenta giorni che decorrono:

- a) dal ricevimento da parte del debitore della fattura o di una richiesta di pagamento di contenuto equivalente (senza che rilevino le richieste di modifica formale di tali documenti);

<sup>9</sup> Va, peraltro, riportato il dettato di segno contrario dell'art. 9 del d.P.C.M. 22 settembre 2014 in materia di "*Definizione degli schemi e delle modalità per la pubblicazione su internet dei dati relativi alle entrate e alla spesa dei bilanci preventivi e consuntivi e dell'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni*" (sopra richiamato al § 2) ai sensi del quale, in merito all'indicatore di tempestività dei pagamenti, la data del pagamento coincide con la data di trasmissione dell'ordinativo di pagamento in tesoreria.

<sup>10</sup> Il citato articolo 24 della l. n. 161/2014 ha anche modificato la rubrica dell'articolo 4 *de quo* (da "*Decorrenza degli interessi moratori*" a "*Termini di pagamento*", sostituendo altresì l'alinea del comma 2 (non più "*Salvo quanto previsto dai commi 3, 4 e 5, ai fini della decorrenza degli interessi moratori si applicano i seguenti termini*", bensì "*Salvo quanto previsto dai commi 3, 4 e 5, il periodo di pagamento non può superare i seguenti termini*"). Con particolare riferimento, poi, alla fattispecie disciplinata dal comma 5 dell'articolo 4 si rinvia *infra* al § 6.

- b) dal ricevimento delle merci o dalla prestazione dei servizi, nel caso in cui sia incerta la data di ricevimento della fattura o della richiesta equivalente di pagamento;
- c) dal ricevimento delle merci o dalla prestazione dei servizi, nel caso in cui la data di ricevimento della fattura o della richiesta equivalente di pagamento sia anteriore;
- d) dalla 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, qualora il debitore riceva la fattura o la richiesta equivalente di pagamento in epoca non successiva a tale data.

L'approfondimento operato porta peraltro a concludere che tutte le prestazioni debbano essere verificate e che, dunque, il termine del pagamento decorra o dalla lettera d) o dalla lettera a), a seconda che la fattura sia stata trasmessa dal creditore prima (o contestualmente) della verifica della prestazione, o successivamente ad essa (cfr. *infra* § 5.4).

### 5.2. Interruzione e sospensione.

Il termine non può essere interrotto né sospeso nei casi in cui vi siano “*richieste di integrazione o modifica formali della fattura*” (articolo 4, comma 2, lett. a) o di altra richiesta equivalente di pagamento, intendendosi per tali quelle relative a vizi non relativi ad elementi obbligatori della fattura. Sono tali gli elementi indicati nell'articolo 21, commi 2 e 3, del decreto del Presidente della Repubblica n. 633 del 26 ottobre 1972, nonché – nel caso di fattura elettronica – quelli previsti dall'articolo 25, comma 2 del citato d.l. n. 66/2014.

Se manca taluno dei suddetti elementi, la fattura (o documento analogo) è irricevibile. Fatta salva, dunque, la necessità di chiedere le dovute integrazioni, l'interruzione determina il mancato riconoscimento del corrispettivo in termini contrattuali e non permette il decorso degli interessi moratori per ritardato pagamento.

Altra causa di interruzione del termine di pagamento è quella derivante da esito positivo del cd. controllo Equitalia, per importi da corrispondere superiori a € 10.000,00. Se il beneficiario risulti inadempiente nei termini previsti dall'art. 48-bis del d.P.R. n. 602 del 29 settembre 1973, la procedura di eventuale pignoramento delle somme dovute interrompe per trenta giorni il termine previsto per il pagamento (articolo 3, comma 4 del decreto del Ministero dell'Economia e delle finanze n. 40 del 18 gennaio 2008), decorso il quale lasso di tempo senza che il competente agente della riscossione abbia notificato l'atto di pignoramento, l'Amministrazione procede comunque al pagamento (combinato disposto di cui all'art. 72-bis del d.P.R. n. 602/1971 e art. 3, comma 6, d.m. n. 40/2008).

### 5.3. Termini di pagamento superiori ai trenta giorni.

La disciplina della lotta ai ritardi nei pagamenti consente peraltro di prevedere un termine di pagamento superiore ai trenta giorni in presenza di tipologie di contratti di particolare natura o oggetto, comunque a seguito di accordo e libera accettazione delle parti interessate (comma 4 dell'articolo 4 cit.).

La norma, nella versione *ante* riforma del 2014, recitava così: “*le parti possono pattuire, purché in modo espresso, un termine per il pagamento superiore a quello previsto dal comma 2 [ovvero, trenta giorni], quando ciò sia giustificato dalla natura o dall'oggetto del contratto o dalle circostanze esistenti al momento della sua conclusione. In ogni caso i termini di cui al comma 2 non possono essere superiori a sessanta giorni. La clausola relativa al termine deve essere provata per iscritto*».

A seguito di contatti con il Dipartimento per le politiche europee si è al riguardo appreso che la Commissione europea sulla questione ritardi nei pagamenti della P.A. aveva aperto due casi di preinfrazione, dei quali quello che interessa è il Caso Eu Pilot n. 5216/13/ETNR “Il corretto recepimento della direttiva 2011/7/UE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali”. La Commissione europea contestava la normativa nazionale di recepimento della direttiva ritardi nei pagamenti ed in particolare l'articolo 4, comma 4 del d.lgs. n. 231/2002: la possibilità di fissare un termine di pagamento superiore ai trenta giorni, purché giustificato dalla natura o dall'oggetto del contratto o dalle circostanze esistenti al momento della sua conclusione,

andava oltre il disposto della direttiva (art. 4 comma 6) che, viceversa, prevede deroghe solo in casi tassativi<sup>11</sup>. Quanto disposto dal decreto poteva, dunque, avere la conseguenza di ampliare l'autonomia contrattuale della P.A. e far in modo che il termine superiore a 30 giorni diventi una regola piuttosto che una eccezione.

Anche al fine di superare il caso EU PILOT 5216, l'articolo 24 della cd. Legge europea 2013 bis (l. n. 161/2014) circoscrive ora le fattispecie in cui è possibile pattuire termini di pagamento diversi dai trenta giorni ai soli casi in cui ciò sia oggettivamente giustificato dalla natura particolare del contratto o da talune sue caratteristiche.

La novella apportata al comma 4 della norma in esame dall'articolo 24 della l. n. 161/2014 riduce, pertanto, le ipotesi in cui sia possibile pattuire termini diversi da quello di trenta giorni: ciò può infatti avvenire solo *“quando ciò sia oggettivamente giustificato dalla natura particolare del contratto o da talune sue caratteristiche”* e non più *“quando ciò sia giustificato dalla natura o dall'oggetto del contratto o dalle circostanze esistenti al momento della sua conclusione”*.

In conclusione, la previsione di un termine diverso da quello generalmente valido deve rispettare i seguenti requisiti e condizioni:

- a) non può comunque superare i sessanta giorni;
- b) deve essere connessa alla natura particolare del contratto o a talune sue caratteristiche;
- c) deve essere previsto espressamente per iscritto dando conto delle ragioni che giustificano la diversa pattuizione, e non può essere in nessun modo imposto dall'Amministrazione ma deve essere accettato dalla controparte.

Con particolare riferimento all'accordo tra le parti, una parte della giurisprudenza (Tar Veneto, Sez. I, n. 2905 del 9 luglio 2010<sup>12</sup>) riteneva di per sé possibile configurare come statuizione contrattuale di un termine di pagamento superiore a quello ordinario di trenta giorni dalla presentazione della fattura l'inserimento di una specifica clausola nella *lex specialis* della gara imponente ai partecipanti, a pena di esclusione, l'aumento dei termini di pagamento. Inoltre, qualora fosse stabilito contrattualmente un termine di pagamento superiore rispetto a quello ordinario, la valutazione del giudice – spostatasi sulla eventuale iniquità della clausola ai sensi del successivo art. 7 (*«L'accordo sulla data del pagamento, o sulle conseguenze del ritardato pagamento, è nullo se, avuto riguardo alla corretta prassi commerciale, alla natura della merce o dei servizi oggetto del contratto, alla condizione dei contraenti ed ai rapporti commerciali tra i medesimi, nonché ad ogni altra circostanza, risulti gravemente iniquo in danno del creditore»*) – era nel senso di ritenere un termine di sessanta giorni congruo rispetto alla comune prassi commerciale e non gravemente iniquo ai danni del creditore.

Alla giurisprudenza citata si aggiunge quella (Cons. St., Sez. V, n. 1638 del 12 aprile 2005; Tar Lazio, Roma, Sez. III, n. 12229 del 22 dicembre 2008) che, in riferimento alle clausole di contratto inserite costantemente e reiteratamente dalle strutture sanitarie negli atti di gara per pubbliche forniture e volte a disciplinare termini di pagamento, decorrenza degli interessi moratori e saggio degli interessi diversi da quelli stabiliti negli articoli 4 e 5 del d.lgs. n. 231/2002, ne sosteneva la grave iniquità ai sensi dell'articolo 7 cit. se in mancanza di adeguata giustificazione.

Appare, peraltro, ora prevalente la giurisprudenza richiamata dall'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici (AVCP) con la determinazione 7 luglio 2010 n. 4, ai sensi della quale le stazioni appaltanti non possono subordinare la partecipazione alle procedure di gara o la sottoscrizione del contratto

<sup>11</sup> L'articolo 4, paragrafo 6 della direttiva recita infatti: *“Gli Stati membri assicurano che il periodo di pagamento stabilito nel contratto non superi il termine di cui al paragrafo 3 [ovvero, trenta giorni], se non diversamente concordato espressamente nel contratto e purché ciò sia oggettivamente giustificato dalla natura particolare del contratto o da talune sue caratteristiche, e non superi comunque sessanta giorni di calendario”*.

<sup>12</sup> La norma *de qua* nel testo all'epoca vigente – formulazione *ante* riforma del 2012 – così recitava: *«Le parti, nella propria libertà contrattuale, possono stabilire un termine superiore rispetto a quello legale di cui al comma 3 a condizione che le diverse pattuizioni siano stabilite per iscritto e rispettino i limiti concordati nell'ambito di accordi sottoscritti, presso il Ministero delle attività produttive, dalle organizzazioni maggiormente rappresentative a livello nazionale della produzione, della trasformazione e della distribuzione per categorie di prodotti deteriorabili specifici»*,



all'accettazione di termini di pagamento, di decorrenza degli interessi moratori e misura degli interessi di mora difforni da quelli previsti dal decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, né prevedere tale accettazione come elemento di favorevole valutazione delle offerte tecniche nell'ambito del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa<sup>13</sup>.

La medesima giurisprudenza ritiene, infine, illegittime le clausole attinenti alla disciplina di termini, condizioni e modalità dei pagamenti (nel caso di specie, per forniture di medicinali) da parte di un'amministrazione (sanitaria) in ordine alla previsione, come causa di forza maggiore di mancato pagamento, della carenza di approvvigionamento finanziario, che vale nei limiti dell'imputabilità per fatto del terzo.

Per quanto sopra – si ripete – non pare possibile individuare preventivamente e autoritariamente, con atto amministrativo generale o con apposita previsione di bando di gara e capitolato, le ipotesi in cui in via unilaterale si imponga alla controparte privata un termine diverso da quello standard. Occorre, infatti, sempre l'espressa accettazione da parte dell'impresa (*"le parti possono pattuire, purché in modo espresso..."*; *"La clausola relativa al termine deve essere provata per iscritto"*).

Sarà invece possibile solo predefinire le fattispecie negoziali in cui, per la peculiarità del contratto, la Regione si riserverà di proporre alla controparte privata la stipula di una clausola relativa ad un più lungo termine di pagamento.

#### 5.4. Verifica della prestazione.

Della verifica della prestazione si occupa il richiamato comma 6 dell'articolo 4 citato.

Qualora sia prevista *"una procedura diretta ad accertare la conformità della merce o dei servizi al contratto essa non può avere una durata superiore a trenta giorni dalla data della consegna della merce o della prestazione del servizio, salvo che sia diversamente espressamente concordato dalle parti e previsto nella documentazione di gara e purché ciò non sia gravemente iniquo per il creditore"*.

---

<sup>13</sup> Si riporta uno stralcio della Determinazione n. 4/2010: *"La direttiva 2000/35/CE citata e, pertanto, il decreto 231 di attuazione, contengono norme imperative dirette a riequilibrare la posizione di disuguaglianza tra le parti, prevenendo un'alterazione del sinallagma contrattuale (cfr. sul punto, Consiglio di Stato, sez. V, sentenza 1 aprile 2010 n. 1885; Consiglio Stato, sez. IV, 2 febbraio 2010, n. 469): la partecipazione ad una procedura di gara non può quindi valere come accettazione tacita di condizioni di pagamento difforni da quelle predeterminate ex lege.*

*Di conseguenza, devono considerarsi inique le clausole di un bando di gara con cui la stazione appaltante stabilisce unilateralmente un termine di pagamento ed una decorrenza degli interessi moratori difforni da quelli stabiliti dall'articolo 4 del suddetto decreto 231, nonché un saggio di interesse diverso da quello previsto dall'articolo 5.*

*Più in dettaglio, l'imposizione della dilazione dei termini per il pagamento introdurrebbe un indebito vantaggio per l'amministrazione, considerata, in ragione dei poteri autoritativi di cui dispone nella fase pubblicistica dell'attività negoziale, alla stregua di parte contrattuale forte (cfr. Consiglio di Stato, sez. V, 12 aprile 2005, n. 1638 e 28 settembre 2007, n. 4996).*

*La contrarietà a norme imperative determina, quindi, la nullità di tali clausole con integrazione legale del contratto mediante applicazione automatica di clausole di contenuto conforme a quelle illegittimamente derogate (cfr. artt. 1339 e 1419 c.c.). Tale nullità può essere fatta valere dalla parte o essere rilevata d'ufficio in ogni stato e grado di un eventuale giudizio, nonché, ai sensi dell'articolo 8 del decreto 231, eccepita dalle associazioni di categoria in sede di azione inibitoria a tutela di interessi collettivi.*

*Da ciò consegue l'illegittimità di un'eventuale esclusione dalla procedura di gara disposta in ragione della mancata accettazione (espressa o meno) della clausola contrattuale iniqua.*

*Parimenti illegittima è l'attribuzione di un punteggio, nell'ambito dell'offerta economicamente più vantaggiosa, a termini di pagamento dilatati rispetto alla disciplina legale. Per espressa previsione di legge, infatti, la deroga alle condizioni legali è ammissibile soltanto per accordo tra le parti ed a patto che le condizioni così pattuite non siano gravemente inique.*

*L'interpretazione esposta - che ricollega la grave iniquità alla predeterminazione unilaterale delle clausole ed esclude la possibilità di accordo sulle clausole contenute nei bandi di gara - rende, di fatto, inderogabili i termini e le condizioni di cui al decreto 231 per la pubblica amministrazione, attesi gli obblighi di individuazione della controparte contrattuale all'esito di una procedura ad evidenza pubblica, in cui siano predeterminati e conosciuti tutti gli elementi costitutivi del contratto, compresi quelli che incidono sui termini di pagamento. Non può dunque ritenersi sufficiente che la SA, per derogare alla suddetta normativa puntuale, faccia in sede di bando di gara un generico richiamo alla necessità di rispetto del patto di stabilità interno. Eventualmente, in via del tutto eccezionale, il bando potrà indicare quelle condizioni oggettive specificamente individuate che impediscono alla SA di rispettare le condizioni di pagamento imposte dalle norme, purché le stesse non siano imputabili alla violazione del dovere generale che grava sulle amministrazioni pubbliche di verificare la compatibilità del programma dei pagamenti con i relativi stanziamenti di bilancio e con le regole di finanza pubblica".*

La previsione è importante nell'economia della tempistica di cui dispone l'amministrazione per istruire il pagamento alle imprese, in quanto le prestazioni effettuate nei confronti delle amministrazioni devono essere da esse sempre verificate nella loro conformità quantitativa e qualitativa rispetto al richiesto (ciò conformemente alle disposizioni del cd. Codice dei contratti pubblici, ma anche – e ancor prima – nel rispetto del principio del buon andamento dell'amministrazione di cui all'articolo 97 della Costituzione e delle norme di contabilità).

A conferma di ciò, secondo il già citato articolo 57 del d.lgs. n. 118/2011 la liquidazione può avvenire *“quando l'obbligazione diviene effettivamente esigibile, a seguito della acquisizione completa della documentazione necessaria a comprovare il diritto del creditore e a seguito del riscontro operato sulla regolarità della fornitura o della prestazione e sulla rispondenza della stessa ai requisiti quantitativi e qualitativi, ai termini e alle condizioni pattuite”*.

In sostanza, vale la seguente sequenza procedimentale:

- a) l'appaltatore (e, più in generale, la controparte privata della transazione commerciale) esegue la prestazione;
- b) la stazione appaltante (ovvero, la Regione) verifica la prestazione e provvede al pagamento.

Per quanto sopra – ferma restando la possibilità di negoziare ed approvare per iscritto termini più lunghi della verifica – è in ogni caso possibile formalizzare con apposito atto amministrativo generale la suddescritta sequenza procedimentale, la quale comporta una specifica scansione temporale:

- a) esecuzione della prestazione entro i tempi di contratto;
- b) verifica della prestazione e comunicazione di esito positivo al prestatore entro trenta giorni dalla sua esecuzione (salvo maggior termine pattuito);
- c) pagamento entro trenta giorni (salvo maggior termine pattuito) dalla comunicazione della verifica della prestazione oppure dal ricevimento della fattura se trasmessa successivamente a detta comunicazione.

Segue un approfondimento sui lavori pubblici (§ 5.5.) e sui servizi e forniture (§ 5.6).

#### 5.5. I lavori pubblici.

La peculiarità della disciplina in materia di contratti pubblici, contenente specifiche previsioni sui tempi della verifica delle prestazioni e del pagamento di acconti e saldi, impone un approfondimento volto a verificare la compatibilità di questi ultimi con i termini previsti dalla normativa sulla lotta ai ritardi nei pagamenti.

Lo stato di avanzamento dei lavori (cd. SAL<sup>14</sup>) attesta, infatti, l'avvenuta esecuzione di una certa quantità di lavoro di qualsiasi tipo e di qualsiasi misura, al fine di poter calcolare l'importo che il committente del lavoro deve pagare all'azienda commissionata per lo svolgimento del compito.

Il SAL è redatto dal direttore dei lavori ogni volta che l'impresa ha eseguito opere per un importo pari alla rata di acconto stabilita nel contratto. Nel SAL sono riassunte tutte le lavorazioni e tutte le somministrazioni eseguite dal principio dell'appalto sino all'emissione. In particolare, l'articolo 180, comma 3, lettera a) del regolamento di esecuzione del Codice dei contratti specifica che il direttore dei lavori è tenuto a redigere lo stato di avanzamento prontamente quando, in relazione alle modalità specificate nel contratto stesso, si deve effettuare il pagamento di una rata di acconto, senza previo onere di fatturazione da parte dell'esecutore (Cass. Sez. I, n. 3121 del 5 marzo 2002).

Sulla base del SAL, e al fine di pagare una rata di acconto, il responsabile del procedimento (cd. RUP) rilascia il certificato di pagamento a favore dell'impresa<sup>15</sup>.

<sup>14</sup> Ai sensi dell'art. 194 del d.P.R. n. 207/2010 il Direttore dei Lavori predispose il cd. SAL ogni volta che l'impresa ha eseguito le lavorazioni e le somministrazioni per l'importo fissato dal contratto, ovvero non appena sia scaduto il termine stabilito nel contratto stesso. Nel SAL sono riassunte tutte le lavorazioni e tutte le somministrazioni eseguite dal principio dell'appalto fino a quel momento.

<sup>15</sup> Ai sensi dell'art. 195 del d.P.R. n. 207/2010, quando per l'ammontare delle lavorazioni e delle somministrazioni eseguite è dovuto il pagamento di una rata di acconto, il responsabile del procedimento rilascia, nel più breve tempo possibile e comunque non oltre il termine stabilito dal contratto, apposito certificato di pagamento, compilato sulla base del SAL presentato dal direttore dei lavori. Esso è inviato alla stazione appaltante in originale ed in due copie, per l'emissione del

Per quanto sopra, il certificato di pagamento è il titolo che costituisce in capo all'appaltatore il diritto alla corresponsione dei ratei di acconto, in quanto: da un lato santifica la verifica della prestazione effettuata; dall'altro adempie ad una funzione probatoria autonoma e determina la somma certa, liquida da pagare nei limiti dell'ammontare definitivo assunto.

La disciplina nazionale in materia di lavori pubblici precisa che il termine per l'emissione dei certificati relativi agli acconti non può superare i quarantacinque giorni dalla maturazione di ogni SAL, e il successivo termine per disporre il pagamento degli importi dovuti in base al certificato non può superare i trenta giorni a decorrere dalla data di emissione del certificato stesso (art. 141, comma 9, del d.lgs. n. 163/2006; art. 143 del d.P.R. n. 207/2010). I capitolati speciali e i contratti possono stabilire termini inferiori (art. 143, commi 1 e 2 del d.P.R. n. 207/2010).

La cennata questione della coerenza delle norme sul pagamento nelle transazioni commerciali con quelle sugli appalti è stata esaminata dai Ministeri dello Sviluppo economico e delle Infrastrutture e dei Trasporti con la circolare del 2013.

Secondo l'interpretazione fornita dall'amministrazione centrale, che si ritiene di poter accogliere:

- a) il termine di trenta giorni di cui all'articolo 143, comma 1, secondo periodo, del d.P.R. n. 207/2010 per il pagamento delle rate di acconto dall'emissione del certificato di pagamento risulta ancora applicabile in quanto coincidente con quello fissato dall'articolo 4, comma 2 del d.lgs. n. 231/2002;
- b) il termine di quarantacinque giorni, di cui al comma 1, primo periodo, del medesimo articolo 143, previsto per l'emissione del certificato di pagamento dalla maturazione del SAL risulta invece non compatibile con la previsione del comma 6 dell'articolo 4 più volte citato, che fissa in trenta giorni il termine per la verifica preordinata al pagamento. Detto termine deve pertanto essere inteso come ridotto a trenta giorni. È però possibile fissare un termine maggiore nella documentazione di gara (ovvero nel bando di gara, nel capitolato e nello schema di contratto) e successivamente pattuirlo espressamente nel contratto. Detto termine, peraltro, atteso che il già richiamato art. 11, comma 2, d.lgs. n. 231/2002 fa *"salve le vigenti disposizioni del codice civile e delle leggi speciali che contengono una disciplina più favorevole per il creditore"* non potrà essere comunque superiore ai quarantacinque giorni fissati dalla normativa di settore;
- c) anche il termine di novanta giorni previsto dall'art. 141, comma 9, del Codice dei contratti pubblici e dall'articolo 143, comma 2, del Regolamento per il pagamento della rata di saldo a decorrere dal collaudo, risulta non compatibile con la previsione del comma 2 dell'articolo 4 cit., il quale – si ricorda – prevede il termine di trenta giorni dalla verifica della prestazione. Detto termine deve pertanto essere inteso come ridotto a trenta giorni, ove non sia pattuito espressamente nel contratto un termine maggiore, comunque non superiore a sessanta giorni, al ricorrere delle condizioni previste dal medesimo comma 4;
- d) il termine di sei mesi, elevabile fino ad un anno, di cui all'art. 141, comma 1, del Codice dei contratti pubblici previsto per l'emissione del certificato di collaudo, nonché il termine di tre mesi di cui all'art. 141, comma 3, del medesimo Codice, previsto per l'emissione del certificato di regolare esecuzione, risultano ancora applicabili, laddove siano espressamente concordati dalle parti e previsti nella documentazione di gara ai sensi dell'articolo 4, comma 6, del d.lgs. n. 231/2002.

Le disposizioni dettate dal Codice dei contratti pubblici e dal suo regolamento di attuazione in merito ai termini di pagamento devono dunque essere rilette alla luce delle disposizioni del novellato d.lgs. n. 231/2002, le quali prevarranno sulle prime. In tal senso sembra militare anche la presenza della espressa clausola di salvezza che, facendo salve le vigenti disposizioni del codice civile e delle leggi speciali che contengono una disciplina più favorevole per il creditore, lascia desumere chiaramente l'opposto destino di qualsiasi disciplina meno favorevole per il creditore.

---

mandato di pagamento. Ai sensi dell'art.143 del medesimo d.P.R. n. 207/2010, il termine per l'emissione dei certificati di pagamento relativi agli acconti del corrispettivo di appalto non può superare i quarantacinque giorni a decorrere dalla maturazione di ogni SAL.

Ciò trova conferma in quelle disposizioni della citata l. 161/2014 che prevedono che termini di pagamento difformi previsti in altre normative (e, in specie, quella relativa ai contratti pubblici) si applicano solo ove più favorevoli al creditore<sup>16</sup>.

#### 5.6. I servizi e le forniture.

Quanto ai contratti di servizi e forniture, la normativa (artt. 312 e ss. del d.P.R. n. 207/2010) prevede che il direttore dell'esecuzione del contratto – all'esito dell'attività di verifica della prestazione effettuata in termini di quantità e qualità rispetto alle prescrizioni previste nei documenti contrattuali – emetta il cd. certificato di verifica conformità (art. 322 del Regolamento). Detta verifica è avviata entro venti giorni dall'ultimazione della prestazione, salvo diverso termine previsto dal contratto e deve essere conclusa entro il termine stabilito dal contratto e comunque non oltre 60 giorni dall'ultimazione dell'esecuzione delle prestazioni contrattuali (art. 316 del d.P.R. n. 207/2010).

Nel caso in cui non interviene la suddetta verifica di conformità, in alternativa al certificato di verifica conformità si dà luogo ad un'attestazione di regolare esecuzione emessa dal direttore dell'esecuzione e confermata dal responsabile del procedimento. L'attestazione è emessa entro 45 giorni dall'ultimazione dell'esecuzione e contiene i seguenti elementi: estremi del contratto e degli eventuali atti aggiuntivi; l'indicazione dell'esecutore, il nominativo del direttore dell'esecuzione, il tempo prescritto per l'esecuzione delle prestazioni e le date delle attività di effettiva esecuzione delle prestazioni; l'importo totale ovvero l'importo a saldo da pagare all'esecutore; la certificazione di regolare esecuzione (art. 28, comma 1, lett. a e b del Codice; art. 325 del Regolamento).

Analogamente a quanto sopra indicato per i lavori pubblici, si ritiene di dovere ricondurre a trenta giorni tutti i termini ad essi superiori che la citata normativa consente ai fini del pagamento e della verifica della conformità ed esecuzione delle prestazioni di servizi e forniture.

È naturalmente fatta salva la pattuizione espressa, consentita dal d.lgs. n. 231/2002.

Un caso di verifica che richiede termini maggiori è, ad esempio, quello previsto dall'AVCP (parere n. 170/2011) secondo cui è ipotizzabile di una statuizione contrattuale che preveda un termine di pagamento superiore a quello ordinario di trenta giorni nel caso in cui gli apparati tecnologici oggetto di appalto potrebbero richiedere puntuali verifiche di funzionalità, opportunamente correlate ad un lasso di tempo per certo superiore ad un mese.

Ciò premesso, preme sottolineare che il termine maggiore deve essere comunque liberamente pattuito dalle parti ma, tenuto conto delle oggettive peculiarità e difficoltà operative della fase della verifica della prestazione, appare verosimile che la controparte dell'amministrazione acconsenta ad una diversa scadenza per il pagamento.

#### 5.7. Interessi di mora.

La scadenza dei termini di pagamento fissati dalla legge o previsti in un bando di gara comporta l'automatica decorrenza degli interessi legali di mora (interessi semplici di mora su base giornaliera ad un tasso pari a quello di riferimento maggiorato di otto punti percentuali).

A differenza di quanto previsto per le transazioni commerciali tra imprese, nei rapporti commerciali con le pubbliche amministrazioni non è possibile pattuire interessi di mora diversi da quello legale normativamente individuato.

Il creditore di una amministrazione, inoltre, alla scadenza del termine di pagamento può vantare il diritto al rimborso dei costi sostenuti per il recupero delle somme non tempestivamente corrisposte,

<sup>16</sup> L'art. 24, comma 2 della l. n. 161/2014 recita, infatti: "Le disposizioni relative ai termini di pagamento e al tasso degli interessi dovuto in caso di ritardato pagamento, contenute nel codice di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e nel relativo regolamento di attuazione, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207, nonché in altre leggi speciali, che prevedono termini e tassi difformi, rispettivamente, da quelli previsti dall'articolo 4, comma 2, del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, e successive modificazioni, fermo restando quanto previsto al comma 4 del predetto articolo, e da quelli previsti dall'articolo 5 del medesimo decreto legislativo, si applicano ai casi previsti dall'articolo 1, comma 1, del citato decreto legislativo n. 231 del 2002 solo se più favorevoli per i creditori".

quantificato direttamente dall'articolo 6 della direttiva e dall'omologo articolo 6 del d.lgs. n. 231/2002 in 40 euro. Tale risarcimento spetta al creditore anche in assenza di una formale costituzione in mora e non incide sulla possibilità per il creditore di recuperare, se provato, il maggior danno dovuto all'esborso di spese per il recupero del credito.

Ai fini dell'applicazione degli interessi moratori non va peraltro dimenticato che il ritardo ex articolo 1218 del codice civile deve essere imputabile alla stazione appaltante. Da ciò consegue che sono improduttivi di interessi i ritardi imputabili ad eventi non dipendenti dalla stazione appaltante quali, a titolo esemplificativo, l'ipotesi di causa di forza maggiore ovvero cause riconducibili a fatto dello stesso appaltatore.

Come per i termini di pagamento, anche per i tassi di interesse dovuti in caso di ritardato pagamento contenuti in normative speciali la l. n. 161/2014 prevede una loro applicazione solo se più favorevoli al creditore.

#### 5.8. Nullità delle pattuizioni derogatorie.

La normativa in parola prevede inoltre la nullità delle pattuizioni derogatorie della disciplina legale che incidono su termini di pagamento, interessi di mora e diritto al rimborso e che siano gravemente inique per il creditore.

Ai sensi dell'articolo 7 del d.lgs. n. 231/2002, infatti, la nullità riguarda solo le clausole e non travolge il contratto. Tale nullità viene dichiarata dal giudice, anche d'ufficio, tenendo conto di diversi fattori come il grave scostamento dalla prassi commerciale in contrasto con il principio di buona fede e correttezza, la natura della merce o del servizio oggetto del contratto, l'esistenza di motivi oggettivi per derogare alle previsioni di legge. Restano escluse dalla valutazione del giudice, poiché considerate sempre come "gravemente inique" e comunque nulle, le clausole:

- a) che escludono l'applicazione di interessi di mora;
- b) che escludono il risarcimento per i costi di recupero credito;
- c) con cui si predetermina o modifica la data del ricevimento della fattura.

Nessuna valutazione spetterà altresì al giudice nel caso in cui l'amministrazione fissi in un bando di gara un termine di pagamento superiore a quanto consentito dalla normativa: in tale ipotesi, infatti, ricorrerà un chiaro contrasto con la normativa primaria che comporta la nullità delle clausole derogatorie rispetto alla disciplina.

La medesima procedura di preinfrazione comunitaria sopra citata in merito all'articolo 4 ha riguardato anche l'articolo 7 ora esaminato. Secondo la Commissione europea, infatti, nella norma italiana mancava l'espressa menzione alle "prassi gravemente inique" previste invece dall'articolo 7 della direttiva<sup>17</sup>.

<sup>17</sup> Articolo 7 della direttiva: "1. Gli Stati membri dispongono che una clausola contrattuale o una prassi relativa alla data o al periodo di pagamento, al tasso dell'interesse di mora o al risarcimento per i costi di recupero non possa essere fatta valere oppure dia diritto a un risarcimento del danno qualora risulti gravemente iniqua per il creditore. Per determinare se una clausola contrattuale o una prassi sia gravemente iniqua per il creditore, ai sensi del primo comma, si tiene conto di tutte le circostanze del caso, tra cui: a) qualsiasi grave scostamento dalla corretta prassi commerciale, in contrasto con il principio della buona fede e della correttezza; b) la natura del prodotto o del servizio; e c) se il debitore abbia qualche motivo oggettivo per derogare al tasso d'interesse di mora legale, al periodo di pagamento di cui all'articolo 3, paragrafo 5, all'articolo 4, paragrafo 3, lettera a), all'articolo 4, paragrafo 4, e all'articolo 4, paragrafo 6, o all'importo forfettario di cui all'articolo 6, paragrafo 1.

2. Ai fini del paragrafo 1, una clausola contrattuale o una prassi che escluda l'applicazione di interessi di mora è considerata gravemente iniqua.

3. Ai fini del paragrafo 1, si presume che una clausola contrattuale o una prassi che escluda il risarcimento per i costi di recupero di cui all'articolo 6 sia gravemente iniqua.

4. Gli Stati membri assicurano che, nell'interesse dei creditori e dei concorrenti, esistano mezzi efficaci ed idonei per impedire il continuo ricorso a clausole contrattuali e prassi gravemente inique ai sensi del paragrafo 1.

5. I mezzi di cui al paragrafo 4 comprendono disposizioni che consentono che organizzazioni ufficialmente riconosciute per la rappresentanza delle imprese o titolari di un legittimo interesse a rappresentare le imprese agiscano a norma della legislazione nazionale applicabile dinanzi alle autorità giurisdizionali o agli organi amministrativi competenti qualora le

Tale contrasto è stato ora superato dall'inserimento ad opera della l. n. 161/2014 nel d.lgs. n. 231/2002 di un apposito articolo (articolo 7-bis) in materia di prassi gravemente inique, che danno diritto al risarcimento del danno<sup>18</sup>.

#### **6. Il termine di sessanta giorni per il pagamento, ai sensi del comma 5 dell'articolo 4 del d.lgs. n. 231/2002.**

La normativa prevede specifiche ipotesi in cui il termine di pagamento, anche in assenza di specifica pattuizione, è sempre di sessanta giorni.

L'articolo 4, comma 5 del d.lgs. n. 231/2002 stabilisce infatti che il termine di pagamento di trenta giorni è raddoppiato: a) per le imprese pubbliche che sono tenute al rispetto dei requisiti di trasparenza di cui al decreto legislativo 11 novembre 2003, n. 333; b) per gli enti pubblici che forniscono assistenza sanitaria e che siano stati debitamente riconosciuti a tale fine.

Ai sensi di quanto disposto dall'articolo 4, comma 4 della Direttiva 2011/7/UE, i soggetti di cui *supra* alla lettera a) svolgono "attività economiche di natura industriale o commerciale offrendo merci o servizi sul mercato" e sono soggetti, "come impresa pubblica, ai requisiti di trasparenza di cui alla direttiva 2006/111/CE della Commissione, del 16 novembre 2006, relativa alla trasparenza delle relazioni finanziarie tra gli Stati membri e le loro imprese pubbliche e alla trasparenza finanziaria all'interno di talune imprese". Per impresa pubblica si intende, poi, ai sensi del d.lgs. n. 333/2003 quella "nei confronti della quale i poteri pubblici possono esercitare, direttamente o indirettamente, un'influenza dominante per ragioni di proprietà, di partecipazione finanziaria o della normativa che la disciplina".

Per enti pubblici che forniscono assistenza sanitaria e che siano stati debitamente riconosciuti a tal fine si intendono, invece, gli enti del Servizio sanitario regionale.

---

*clausole contrattuali o le prassi siano gravemente inique ai sensi del paragrafo 1, in modo che possano ricorrere a mezzi appropriati ed efficaci per impedire il ricorso continuo a tali clausole".*

<sup>18</sup> Articolo 7-bis, Prassi inique. "1. Le prassi relative al termine di pagamento, al saggio degli interessi moratori o al risarcimento per i costi di recupero, quando risultano gravemente inique per il creditore, danno diritto al risarcimento del danno.

2. Il giudice accerta che una prassi è gravemente iniqua tenuto conto di quanto previsto dall'articolo 7, comma 2.

3. Si considera gravemente iniqua la prassi che esclude l'applicazione di interessi di mora. Non è ammessa prova contraria.

4. Si presume che sia gravemente iniqua la prassi che esclude il risarcimento per i costi di recupero di cui all'articolo 6".

## II. BENCHMARK ALTRE REGIONI.

Tra le regioni esaminate meritano menzione le esperienze della Lombardia, del Veneto e dell'Emilia Romagna.

### 1. Lombardia.

Dalle informazioni sintetiche ricavate dal sito regionale, ancorchè relative ad attività antecedenti alla direttiva 2011/7/UE, si desume che la Regione Lombardia ha adottato misure atte a garantire la tempestività dei pagamenti, rispondendo così a quanto richiesto dall'art. 9 del decreto legge n. 78 del 01/07/2009 (convertito con modificazioni dalla legge n. 102 del 03/08/2009).

Le misure fanno riferimento all'obiettivo di governo regionale, adottato nel luglio 2009 e confermato per il 2010, "Certificazione e riduzione dei tempi di pagamento" che prevede due tipi di intervento: Obiettivo 1 "Riduzione a 60 giorni dei tempi di pagamento" per le fatture e note di debito; Obiettivo 2 "Identificazione delle modalità e dei tempi di pagamento a favore dei beneficiari finali" per i finanziamenti, contributi e trasferimenti.

Inoltre, la legge Regionale 23 dicembre 2010, n. 19 con l'articolo 4 dispone la previsione del pagamento entro sessanta giorni dal ricevimento della fattura, nel rispetto della normativa sul patto di stabilità interno, e rinvia a provvedimenti della Giunta regionale la definizione delle modalità tecniche e organizzative necessarie al fine di assicurare il rispetto dei termini massimi.

### 2. Veneto.

Con delibera di Giunta regionale n. 1175 del 25 giugno 2012 è stato istituito un "archivio regionale documenti passivi", con gestione informatica e scadenziario dei medesimi, volto ad arricchire il sistema informativo-contabile regionale, nell'ambito della attuale gestione della fase della spesa imperniato sugli atti di assunzione dell'impegno piuttosto che sulle fasi di evoluzione del rapporto commerciale.

### 3. Emilia Romagna.

La Regione Emilia Romagna è intervenuta in argomento con la delibera di Giunta regionale n. 1521 del 28 ottobre 2013.

Dato atto della gravità del problema dei ritardi nei pagamenti alle imprese, e partendo dal presupposto della diretta applicabilità agli enti territoriali della disciplina statale in quanto rientrante nella potestà legislativa statale dell'ordinamento civile, la delibera ritiene comunque necessaria una ridefinizione complessiva, all'interno del contesto organizzativo regionale, dell'intero processo amministrativo-contabile impiegato per le procedure di pagamento dei corrispettivi per transazioni commerciali.

Il nuovo modello operativo gestionale proposto, da applicare per consentire di effettuare la procedura di pagamento nei tempi indicati dalla normativa, impatta sia sul sistema informativo/informatico utilizzato per la registrazione e presa in carico dei documenti di spesa, sia sulla formulazione e stesura operativa dei documenti di gara per la scelta dei contraenti e dei successivi contratti, sia sui tempi e le responsabilità degli uffici deputati alla liquidazione e all'ordinazione e pagamento.

### III. LA FATTURAZIONE ELETTRONICA E IL REGISTRO UNICO DELLE FATTURE.

#### 1. La fatturazione elettronica.

La l. n. 244/2007 (legge finanziaria per il 2008) all'art. 1, commi da 209 a 214, introduce l'obbligo di fatturazione elettronica nei confronti delle pubbliche amministrazioni.

In particolare, la legge ha stabilito che la trasmissione delle fatture elettroniche destinate alle amministrazioni dello Stato deve essere effettuata attraverso il Sistema di interscambio (di seguito, SDI), ovvero un sistema informatico di supporto al processo di *"ricezione e successivo inoltro delle fatture elettroniche alle amministrazioni destinatarie"* nonché alla *"gestione dei dati in forma aggregata e dei flussi informativi anche ai fini della loro integrazione nei sistemi di monitoraggio della finanza pubblica"* (art.1, comma 212 della L.244/2007).

Le modalità di funzionamento del SDI sono state definite con il decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 3 aprile 2013, n. 55, di approvazione del "Regolamento in materia di emissione, trasmissione, e ricevimento della fattura elettronica da applicarsi alle pubbliche amministrazioni ai sensi dell'art. 1 della L. 244/2007".

Gestore del SDI è l'Agenzia delle Entrate, alla quale sono stati demandati i seguenti compiti:

- coordinamento con il sistema informatico della fiscalità;
- controllo della gestione tecnica del SDI;
- vigilanza in ordine al trattamento dei dati e delle informazioni;
- gestione dei dati e delle informazioni che transitano attraverso il SDI ed elaborazione di flussi informativi anche ai fini della loro integrazione nei sistemi di monitoraggio della finanza pubblica;
- relazione periodica al Ministero dell'Economia e delle finanze sull'andamento e l'evoluzione del sistema.

La documentazione tecnica sulla fattura elettronica, le modalità di trasmissione e i servizi di supporto e assistenza sono disponibili su [www.fatturapa.gov.it](http://www.fatturapa.gov.it), sito dedicato esclusivamente alla fatturazione elettronica verso le pubbliche amministrazioni (di seguito, sito).

La fattura elettronica, ai sensi dell'articolo 25, comma 2, d.l. n. 66/2014, deve contenere obbligatoriamente, oltre agli elementi già richiesti dal d.P.R. n. 633/1972, anche i codici CIG (*"tranne i casi di esclusione dell'indicazione dello stesso nelle transazioni finanziarie così come previsto dalla determinazione dell'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture 7 luglio 2011, n. 4, e i casi di esclusione dall'obbligo di tracciabilità di cui alla legge 13 agosto 2010, n. 136 previsti dalla tabella 1 allegata al presente decreto; detta tabella è aggiornata con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, sentita l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture"*) e CUP (*"in caso di fatture relative a opere pubbliche, interventi di manutenzione straordinaria, interventi finanziati da contributi comunitari e ove previsto ai sensi dell'articolo 11 della legge 16 gennaio 2003, n. 3"*).

Secondo quanto disposto dal successivo comma 3 *"Le pubbliche amministrazioni non possono procedere al pagamento delle fatture elettroniche che non riportano i codici Cig e Cup ai sensi del comma 2"*.

Gli utenti coinvolti nel processo di fatturazione elettronica sono:

- a) gli operatori economici, cioè i fornitori di beni e servizi alle pubbliche amministrazioni, che sono obbligati alla compilazione e trasmissione delle fatture elettroniche e alla "archiviazione sostitutiva" (la conservazione sostitutiva consente di archiviare con un orizzonte temporale di anni documenti in formato elettronico invece che cartaceo) prevista dalla legge. Va precisato che le fatture emesse dagli intermediari per la trasmissione delle dichiarazioni dei redditi e per la riscossione mediante modello F24 sono, al momento, derogate dagli obblighi;
- b) le pubbliche amministrazioni, che sono tenute ad una serie di operazioni collegate alla ricezione della fattura elettronica;



- c) gli intermediari (banche, Poste, altri intermediari finanziari, intermediari di filiera, commercialisti, imprese ICT), vale a dire soggetti terzi ai quali gli operatori economici possono rivolgersi per la compilazione e trasmissione della fattura elettronica e per l'archiviazione sostitutiva prevista dalla legge. Possono servirsi degli intermediari anche le amministrazioni, sia per la ricezione del flusso elettronico dei dati che per l'archiviazione sostitutiva.

Per inviare al SDI i file FatturaPA sono necessarie alcune operazioni, delineate nel d.m. n. 55/2013 citato:

- a) censire gli uffici destinatari: l'amministrazione deve censire tutti i propri uffici centrali e periferici che possono essere destinatari di fatture elettroniche. Ciò avviene attraverso il sito [www.indicepa.gov.it](http://www.indicepa.gov.it). Va, però, preliminarmente effettuato un adempimento presso il sito [www.fatturapa.gov.it](http://www.fatturapa.gov.it) consistente nella indicazione del canale che l'ente intende utilizzare per la ricezione dei file "FatturaPA" (su cui, vedi infra al punto 2). L'accreditamento non è necessario nel caso di utilizzo del canale PEC, ma occorre comunque riportare l'indirizzo email nel sito IndicePA. Al termine del censimento l'IndicePA fornisce all'amministrazione un "Codice Ufficio" alfanumerico di sei caratteri, indispensabile per la ricezione delle fatture da parte degli Operatori economici (il Codice Ufficio corrisponde al "Codice Destinatario" all'interno del file FatturaPA).
- b) ricevere la fattura: la fattura elettronica può essere ricevuta in tre modalità o canali:
- Posta Elettronica Certificata (PEC)
  - Servizio SDIFTP
  - Servizio SPCOOP - Ricezione
- c) esplicitare l'esito per la fattura: dopo aver ricevuto il file di fattura l'amministrazione pubblica ne esplicita l'accettazione o il rifiuto utilizzando lo stesso canale usato per la ricezione; è il SDI a procedere, poi, ad inviare una notifica di esito all'operatore economico
- d) monitorare i file ricevuti: l'Amministrazione pubblica che riceve un file FatturaPA ha la possibilità di visualizzare le informazioni relative al transito del file nel Sistema di Interscambio attraverso l'applicazione Monitorare la FatturaPA disponibile nella sezione Strumenti del sito FatturaPA.

Ai sensi della citata normativa, si riporta di seguito la decorrenza degli obblighi:

- a) 06/06/2014 per Ministeri, Agenzie fiscali ed Enti nazionali di previdenza;
- b) 06/06/2015 per gli altri enti nazionali (anticipato al 31/03/2015 dal decreto legge n. 66 del 24/04/2014, recante "Misure urgenti per la competitività e giustizia sociale");
- c) 31/03/2015 per le amministrazioni locali, ai sensi dell'art. 25 del d.l. n. 66/2014 cit.
- d) entro i tre mesi precedenti (cioè entro il 31/12/2014) dovranno essere caricati sul SDI gli uffici "deputati in via esclusiva alla ricezione delle fatture elettroniche", in modo tale che il sistema possa correttamente recapitarle.

## 2. Il registro unico delle fatture.

Con il citato d. l. n. 66/2014 si prevede anche l'obbligo per tutte le Amministrazioni di tenere il registro unico delle fatture, presso il quale devono essere annotate, entro dieci giorni dal ricevimento, le fatture o le richieste equivalenti di pagamento per somministrazioni, forniture e appalti e per obbligazioni relative a prestazioni professionali emesse nei loro confronti (articolo 42).

Il registro deve essere unico per tutto l'ente, in quanto non sono ammessi registri di settore; esso costituisce parte integrante del sistema informativo contabile.

La normativa prevede, al fine di ridurre gli oneri a carico delle amministrazioni, che il registro delle fatture possa essere sostituito da apposite funzionalità che saranno rese disponibili sulla piattaforma elettronica per la certificazione dei crediti, di cui al d.l. n. 35/2013.

L'obbligo di protocollazione e registrazione sorge dal 1° luglio, e interesserà tutte le Amministrazioni e tutte le fatture ricevute, siano esse elettroniche, che cartacee o in formato PDF.

I dati che debbono essere inseriti nel registro per ciascuna fattura sono:

- a) il codice progressivo di registrazione;
- b) il numero di protocollo di entrata;
- c) il numero della fattura o del documento contabile equivalente;
- d) la data di emissione della fattura o del documento contabile equivalente;
- e) il nome del creditore e il relativo codice fiscale;
- f) l'oggetto della fornitura;
- g) l'importo totale, al lordo di IVA e di eventuali altri oneri e spese indicati;
- h) la scadenza della fattura;
- i) nel caso di enti in contabilità finanziaria, gli estremi dell'impegno indicato nella fattura o nel documento contabile equivalente ai sensi di quanto previsto dal primo periodo del presente comma oppure il capitolo e il piano gestionale, o analoghe unità gestionali del bilancio sul quale verrà effettuato il pagamento;
- l) se la spesa è rilevante o meno ai fini IVA;
- m) il Codice identificativo di gara (CIG), tranne i casi di esclusione dall'obbligo di tracciabilità di cui alla legge 13 Agosto 2010, n. 136;
- n) il Codice unico di Progetto (CUP), in caso di fatture relative a opere pubbliche, interventi di manutenzione straordinaria, interventi finanziati da contributi comunitari e ove previsto ai sensi dell'articolo 11 della legge 16 gennaio 2003, n. 3;
- o) qualsiasi altra informazione che si ritiene necessaria.

## Appendice

L'articolo 1 del disegno di legge regionale n. 696 del 30 dicembre 2013, cd. "Collegato" alla legge regionale n. 4 del 16 gennaio 2014 (Legge di stabilità regionale 2014), divenuto legge regionale n. 16 del 7 agosto 2014 (recante "Interventi di rilancio e sviluppo dell'economia regionale nonché di carattere ordinamentale e organizzativo"), prevedeva che, in attuazione della direttiva comunitaria 2011/07/UE in tema di lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali la Giunta individuasse i termini di pagamento nell'ambito delle transazioni commerciali di cui è parte la Regione.

Attesa la rilevanza della tematica, peraltro, sin dal mese di febbraio 2014 presso il Gabinetto del Presidente della Giunta regionale è stato istituito un Gruppo di Lavoro interdisciplinare (di seguito, anche GdL), operante nell'ambito dell'Accordo Regione Campania – Presidenza del Consiglio dei Ministri/Dipartimento della Funzione Pubblica per il Rafforzamento della capacità istituzionale (delibera di Giunta regionale della Campania n. 112 del 27 maggio 2013)<sup>19</sup>.

Al GdL sono stati affidati i seguenti compiti: a) definizione dei tempi di pagamento ai sensi della normativa di riferimento; b) previo censimento ed esame delle attività regionali che portano a transazioni commerciali, utilizzo delle tecniche di qualità della regolazione per semplificare i procedimenti regionali di pagamento, eliminando le disfunzioni operative o procedurali che determinano ritardi nelle fasi della liquidazione, dell'ordinazione e del pagamento.

Il GdL, pertanto, ha: a) integrato la scheda per la rilevazione dei procedimenti amministrativi nell'ambito della Linea 3, arricchendola dell'item n. 32 relativo ai pagamenti alle imprese (gli esiti permetteranno una ridefinizione del campo di azione delle Misure organizzative proposte dal GdL); b) definito il perimetro di applicazione della normativa *de qua*, anche mediante *benchmarking* delle altre Regioni; c) delineato ed esaminato le fasi della procedura di spesa regionale.

Le criticità ravvisate riguardano: errori o difetti informativi nei decreti di liquidazione, sprovvisti di tutti gli elementi sostanziali e formali per procedere all'ordinazione; l'elevata mole di decreti di liquidazione inviati nei periodi di fine anno e nella seconda metà di dicembre, con ingolfamento dell'attività degli uffici ed inevitabile creazione di code a chiusura dell'esercizio finanziario, in quanto gli adempimenti ai quali il tesoriere della Regione deve per legge provvedere rendono non gestibile in termini contabili l'esecuzione dei pagamenti ricevuti; la richiesta della documentazione di liquidazione in cartaceo, e non in via informatica mediante il Sistema DDD.

Il GdL ha anche esaminato discipline correlate, quali la fatturazione elettronica, il registro unico delle fatture, l'attestazione dei tempi di pagamento e relative sanzioni di cui al Capo III del decreto legge n. 66 del 24 aprile 2014, convertito con modificazioni dalla legge n. 89 del 23 giugno 2014.

---

<sup>19</sup> Si rinvia al Progetto esecutivo FORMEZ PA, Linea 3, "Supporto all'implementazione di processi di semplificazione amministrativa e digitalizzazione".

### MISURE ORGANIZZATIVE E SEMPLIFICAZIONI PROCEDURALI PER LA LOTTA AI RITARDI NEI PAGAMENTI DELLA REGIONE CAMPANIA

Al fine di ridurre i tempi di pagamento alle imprese si ipotizza di intervenire sia sull'attuale assetto organizzativo e procedimentale degli uffici regionali, chiarendo gli adempimenti amministrativi in capo a ciascuno degli attori del procedimento della spesa (in modo da eliminare inutili duplicazioni di competenze e di adempimenti, individuare compiutamente gli elementi informativi necessari alla predisposizione di atti corretti sotto il profilo formale e sostanziale, definire modalità e tempi dell'azione amministrativa); sia sui sistemi informativi, mediante una maggiore informatizzazione.

<b>Misure organizzative e semplificazioni procedurali per la lotta ai ritardi nei pagamenti</b>					
<b>N.</b>	<b>Titolo</b>	<b>Azioni</b>	<b>Attuatori<sup>1</sup></b>	<b>Destinatari<sup>2</sup></b>	<b>Tempi<sup>3</sup></b>
1	Articolazione del procedimento di spesa, con particolare riferimento alla fase dell'impegno giuridico e contabile	Adozione di atto amministrativo a contenuto generale riepilogativo del procedimento della spesa, con dettaglio di tempi, modalità e responsabilità	Direzione generale per le Risorse finanziarie	Tutti gli uffici regionali parti di transazioni commerciali e quelli competenti alla spesa	30 giorni
2	Individuazione della sequenza procedimentale "prestazione – verifica prestazione – pagamento", valevole per tutte le transazioni commerciali	Adozione di delibera con cui si formalizza la sequenza procedimentale <sup>4</sup> : a) esecuzione della prestazione entro i termini di contratto; b) verifica della prestazione e comunicazione di esito positivo al prestatore entro trenta giorni dalla sua esecuzione (salvo maggior termine pattuito); c) pagamento entro trenta giorni (salvo maggior termine pattuito) dalla comunicazione della verifica della prestazione oppure dal ricevimento della fattura se	Giunta regionale	Tutti gli uffici regionali parti di transazioni commerciali e quelli competenti alla spesa	Immediata

<sup>1</sup> Attuatori sono i soggetti i cui atti concretizzano le Azioni in cui si articolano le Misure.

<sup>2</sup> Destinatari sono i soggetti tenuti ad adeguarsi al prodotto delle Azioni, a far data dalla loro realizzazione.

<sup>3</sup> Il *dies a quo* è l'esecutività della delibera di Giunta regionale che approva le Misure organizzative, salvo specifiche eccezioni di seguito riportate. Si rinvia, inoltre, anche al "Cronoprogramma misure organizzative e semplificazioni procedurali per la lotta ai ritardi nei pagamenti della Regione Campania".

<sup>4</sup> La delibera è la medesima che approva le Misure organizzative.

		trasmessa successivamente a detta comunicazione <sup>5</sup>			
3	Normalizzazione del contenuto e del format del decreto di liquidazione	Adozione di delibera con cui <sup>6</sup> : a) si individuano gli elementi informativi necessari per il decreto di liquidazione, con particolare riferimento agli elementi contabili, agli elementi relativi alla prestazione, agli elementi relativi al beneficiario, mediante elenco riepilogativo; b) si approva un facsimile di decreto di liquidazione unico per tutte le transazioni commerciali, propedeutico alla Misura n. 4, Azione 4.1 <sup>7</sup>	Giunta regionale	Tutti gli uffici regionali parti di transazioni commerciali	Immediata
4	Aggiornamento dell'applicativo gestionale informatico <i>E-Grammata</i>	4.1 Inserimento nel sistema <i>E-Grammata</i> di un <i>template</i> di decreto di liquidazione coerente con quello di cui alla Misura n. 3, popolato nel suo corpo dagli elementi informativi delle schermate "Dati contabili" e "Allegato beneficiari", ed eliminazione dei connessi allegati <sup>8</sup> 4.2 Test con il personale destinatario, aggiornamento formativo e messa a regime	Direzione generale per l'Università, la ricerca e l'innovazione	Tutti gli uffici regionali parti di transazioni commerciali	30 giorni  30 giorni dalla attuazione della Azione 4.1
5	Acquisizione anticipata degli elementi informativi obbligatori per il decreto di liquidazione	Adozione di delibera con cui <sup>9</sup> si introduce l'obbligo di verificare il possesso degli elementi informativi necessari al decreto di liquidazione	Giunta regionale	Tutti gli uffici regionali parti di transazioni commerciali	Immediata

<sup>5</sup> Cfr. Documento "I ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali tra Amministrazioni e imprese".

<sup>6</sup> Cfr. nota n. 2.

<sup>7</sup> Cfr. Misure attuative concernenti "Elementi informativi del decreto tipo di liquidazione per pagamenti alle imprese nelle transazioni commerciali di cui sia parte la Regione Campania".

<sup>8</sup> Cfr. Misure attuative concernenti "Elementi informativi del decreto tipo di liquidazione per pagamenti alle imprese nelle transazioni commerciali di cui sia parte la Regione Campania".

<sup>9</sup> Cfr. nota n. 2.

		sin dal momento in cui viene eseguita la prestazione <sup>10</sup>			
6	Ripartizione dei tempi di pagamento tra gli uffici responsabili del decreto di liquidazione, gli uffici responsabili del mandato di pagamento e il tesoriere della Regione	Adozione di delibera con cui <sup>11</sup> si formalizza la seguente ripartizione dei tempi di pagamento tra gli uffici: a) il decreto di liquidazione va adottato entro 14 giorni di calendario (dalla comunicazione della verifica della prestazione oppure dal ricevimento della fattura, se ad essa successiva). Il termine non può essere interrotto né sospeso nei casi in cui vi siano "richieste di integrazione o modifica formali della fattura" (art. 4, comma 2, lett. a del d.lgs. n. 231/2002), cioè vizi tali che non incidono su aspetti sostanziali della fattura stessa. Se i dati richiesti non sono ricevuti a stretto giro, si procede comunque al decreto di liquidazione e le rettifiche formali saranno comunicate agli uffici di ragioneria; b) l'adozione del mandato di pagamento e il pagamento del tesoriere devono avvenire entro 16 giorni di calendario dal decreto di liquidazione; c) nel caso in cui venga negoziato un termine di pagamento superiore ai 30 giorni, equa ripartizione del lasso temporale maggiore tra gli uffici liquidatori e gli uffici di ragioneria; d) è fatta salva la possibilità di concordare tra gli uffici un diverso	Giunta regionale	Tutti gli uffici regionali parti di transazioni commerciali e quelli competenti alla spesa nonché il Tesoriere	Immediata

<sup>10</sup> Cfr. Misure attuative concernenti "Elementi informativi del decreto tipo di liquidazione per pagamenti alle imprese nelle transazioni commerciali di cui sia parte la Regione Campania".

<sup>11</sup> Cfr. nota n. 2.

		termine, nel rispetto di quello massimo <sup>12</sup>			
7	Individuazione delle fattispecie di transazioni commerciali che, ai sensi dell'art. 4 del d.lgs. n. 231/2002, possono richiedere termini di pagamento e di verifica della prestazione superiori ai 30 giorni	Compilazione dell' <i>item</i> n. 32 "Pagamenti a seguito delle transazioni commerciali di cui al d.lgs. n. 231/2002 e s.m.i.", presente nella Scheda procedimenti amministrativi di cui alla Linea 3 Accordo Regione – Dipartimento funzione pubblica ex d.G.R. n. 112/2013	FORMEZ e tutti gli uffici regionali parti di transazioni commerciali	Tutti gli uffici regionali parti di transazioni commerciali	Cronoprogramma della Linea 3
8	Pattuizione di termini di pagamento o di verifica della prestazione maggiori di quelli standard, all'esito della Misura n. 7	8.1 Adozione di atto amministrativo a contenuto generale che indichi il <i>format</i> delle clausole con cui si pattuiscono termini di pagamento o di verifica della prestazione maggiori di quelli standard da inserire nella documentazione di gara (bando, capitolato, schema di contratto, ecc.) <sup>13</sup>  8.2 Inserimento nella documentazione di gara (bando, capitolato, schema di contratto, ecc.) delle suddette clausole contrattuali	Uffici di diretta collaborazione del Presidente (Gabinetto e Ufficio legislativo) e Direzione generale per le Risorse strumentali, unitamente alle altre strutture regionali che sono stazioni appaltanti e committenti. Tutti gli uffici regionali nella qualità di stazioni appaltanti e committenti per transazioni commerciali	Tutti gli uffici regionali nella qualità di stazioni appaltanti e committenti per transazioni commerciali  Tutti gli uffici regionali nella qualità di stazioni appaltanti e committenti per transazioni commerciali	30 giorni dalla attuazione della Misura n. 7  Immediata dalla attuazione della Azione 8.1
9	Tutela delle imprese subappaltatrici e fornitrici, secondo quanto indicato dall'AVCP con determinazione n. 4/2010	Adozione di delibera con cui <sup>14</sup> si introduce l'obbligo di inserire nella documentazione di gara (bando, capitolato, schema di contratto, ecc.) clausole contrattuali che impongono all'aggiudicatario che ha ottenuto un pagamento (tempestivo o ritardato) di pagare i propri subappaltatori o fornitori con lo stesso giorno di valuta, e che	Giunta regionale	Tutti gli uffici regionali nella qualità di stazioni appaltanti e committenti per transazioni commerciali	Immediata

<sup>12</sup> Cfr. Documento "I ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali tra Amministrazioni e imprese".<sup>13</sup> Cfr. Documento "I ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali tra Amministrazioni e imprese".<sup>14</sup> Cfr. nota n. 2.

		sanzionano come inadempimento contrattuale il mancato rispetto del descritto obbligo <sup>15</sup>			
10	Implementazione dell'applicativo Protocollo informatico	<p>10.1 Corretto utilizzo delle potenzialità dell'applicativo Protocollo informatico e sua implementazione:</p> <p>a) utilizzo voce "fattura" nel protocollare fatture in entrata e contestuale invio della fattura protocollata al dirigente competente alla liquidazione;</p> <p>b) creazione voce "verifica prestazione", utilizzo della nuova voce nel protocollare gli atti di verifica della prestazione e contestuale invio al dirigente competente alla liquidazione</p> <p>10.2 Test con il personale destinatario, aggiornamento formativo e messa a regime</p>	<p>Direzione generale per l'Università, la ricerca e l'innovazione</p> <p>Direzione generale per l'Università, la ricerca e l'innovazione</p>	<p>Tutti gli uffici regionali parti di transazioni commerciali</p> <p>Personale che utilizza il sistema informativo</p>	<p>30 giorni</p> <p>15 giorni dalla attuazione della Azione 10.1</p>
11	Aggiornamento degli applicativi Protocollo informatico, DDD e Contabilità	<p>11.1 Aggiornamento e implementazione degli applicativi che consentano:</p> <p>a) inserimento del contenuto informativo del decreto di liquidazione di cui alla Misura 3 in sezioni all'uopo predisposte. Successiva automatica generazione del decreto di liquidazione da parte del sistema informatico secondo il format definito, collazionando il contenuto informativo delle diverse sezioni compilate;</p> <p>b) <i>alert</i> al dirigente competente al decreto di liquidazione decorsi 7 giorni di calendario dall'invio sia</p>	<p>Direzione generale per l'Università, la ricerca e l'innovazione e Direzione generale per le Risorse finanziarie</p>	<p>Tutti gli uffici regionali parti di transazioni commerciali tenuti al decreto di liquidazione e quelli competenti alla spesa</p>	<p>180 giorni</p>

<sup>15</sup> Cfr. Documento "I ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali tra Amministrazioni e imprese".



		della fattura protocollata che dell'atto protocollato di verifica della prestazione (vedi Misura n. 10) 11.2 Test con il personale destinatario, aggiornamento formativo e messa a regime	Direzione generale per l'Università, la ricerca e l'innovazione e Direzione generale per le Risorse finanziarie	Personale che utilizza gli applicativi	30 giorni dalla attuazione della Azione 11.1
12	Elaborazione di un'idea progettuale per l'ottimizzazione dei sistemi informatici e contabili	Predisposizione di un documento di progetto che consenta: a) <i>alert</i> al dirigente competente al mandato di pagamento decorsi 7 giorni di calendario dall'invio del decreto di liquidazione b) dialogo tra i due sistemi per la automatica generazione del mandato di pagamento	Direzione generale per l'Università, la ricerca e l'innovazione e Direzione generale per le Risorse finanziarie	Uffici regionali competenti alla implementazione del progetto	180 giorni
13	Semplificazione e riordino normativo	Verifica della coerenza della disciplina regionale alla normativa sulla lotta ai ritardi nei pagamenti e alle Misure organizzative, al fine di un suo adeguamento. Inserimento, tra i pagamenti aventi priorità rispetto al Patto di stabilità di quelli per transazioni commerciali	Direzioni generali e Uffici speciali competenti per materia con il coordinamento degli Uffici di diretta collaborazione del Presidente (Gabinetto e Ufficio legislativo)	Tutti gli uffici regionali parti di transazioni commerciali e quelli competenti alla spesa	60 giorni
14	Attuazione della normativa statale in materia di Registro unico delle fatture e di Fatturazione elettronica, e relativa implementazione informatica	Individuazione e implementazione di tutti gli adempimenti organizzativi e informatici necessari al rispetto della normativa in materia di Registro unico delle fatture e di Fatturazione elettronica <sup>16</sup>	Direzione generale per l'Università, la ricerca e l'innovazione e Direzione generale per le Risorse finanziarie, unitamente alle altre Direzioni generali ed Uffici speciali stazioni appaltanti e committenti	Tutti gli uffici regionali parti di transazioni commerciali e quelli competenti alla spesa	Termini di cui alla normativa statale (Registro unico delle fatture: 1° luglio 2014; Fatturazione elettronica: 15 marzo 2015)

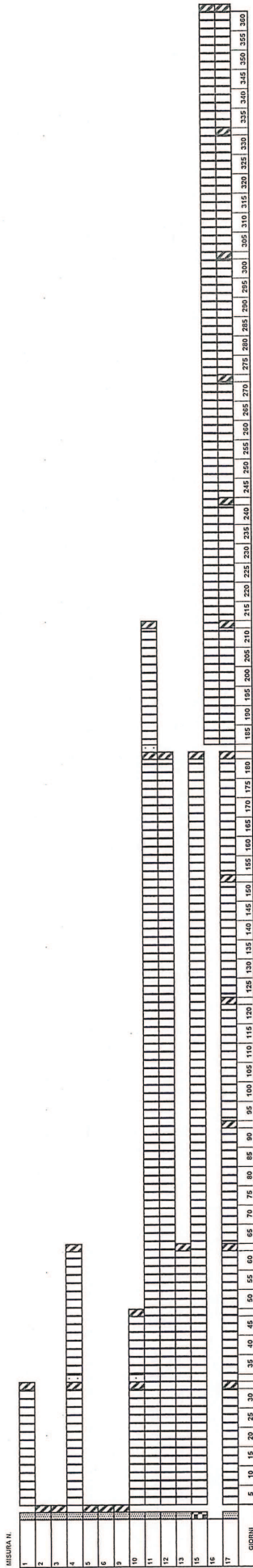
<sup>16</sup> Cfr. Documento "I ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali tra Amministrazioni e imprese".

15	Consultazione con gli <i>stakeholder</i>	Individuazione e applicazione delle tecniche di consultazione dei destinatari interni ed esterni della disciplina <i>de qua</i> , al fine di un suo eventuale aggiornamento e miglioramento	Uffici di diretta collaborazione del Presidente (Gabinetto e Ufficio legislativo)	Tutti gli uffici regionali parti di transazioni commerciali e quelli competenti alla spesa	180 giorni dalla attuazione dell'art. 1, comma 7, della l. reg. n. 16/2014
16	Applicazione della cd. "clausola valutativa"	Predisposizione di una relazione al Presidente della Giunta regionale contenente: a) stato dell'arte della normativa statale in materia di pagamenti alle imprese, del Registro unico delle fatture, della Fatturazione elettronica; b) aggiornamenti sui casi di preinfrazione comunitaria; c) esiti della consultazione (vedi Misura n. 15); d) eventuali proposte per adeguare la disciplina regionale	Uffici di diretta collaborazione del Presidente (Gabinetto e Ufficio legislativo)	Tutti gli uffici regionali parti di transazioni commerciali e quelli competenti alla spesa	180 giorni dalla attuazione della Misura n. 15, salvo interventi urgenti
17	Monitoraggio dell'attuazione delle Misure organizzative	Verifica, a cadenza mensile, dello stato di avanzamento delle Misure organizzative – tenendo conto anche degli esiti della Scheda procedimenti amministrativi di cui alla Misura n. 7 – al fine di proporre eventuali interventi correttivi	Uffici di diretta collaborazione del Presidente (Gabinetto e Ufficio legislativo)	Capo di Gabinetto	Ogni 30 giorni

ALL. 3

SISTEMA PROSPERITA' UMBRE. ORGANIZZAZIONE E IMPLEMENTAZIONE DEL SISTEMA PROSPERITA' UMBRE. ATTIVAZIONE DEL SISTEMA PROSPERITA' UMBRE. REGIONE CAMPANIA.

DIAGRAMMA DI GANTT PER GIORNI DI ATTIVITA'

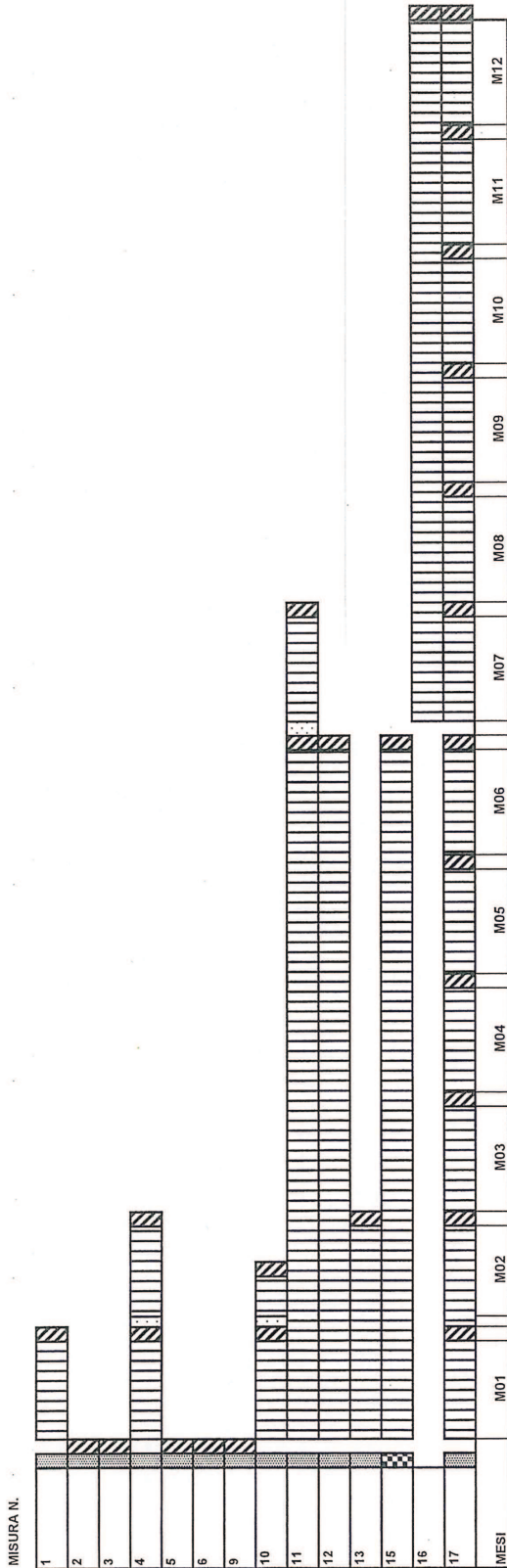







- L'attività ha inizio con l'approvazione della D.G.R. di approvazione delle Misure organizzative
- Durata dell'attività in giorni
- Termine massimo per il raggiungimento dell'output
- Inizio test con il personale destinatario, aggiornamento formativo e messa a regime
- L'attività ha inizio con l'adozione del provvedimento ex art. 1, co. 7, L.R. 10/2014

Misura 7: si emette di inserita nel GANTT, in quanto la relativa azione è già avviata  
 Misura 8: si emette di inserita nel GANTT, in quanto la relativa azione troverà avvio all' termine della Misura 7, per concludersi entro 30 giorni dall'attuazione di quest'ultima  
 Misura 14: si emette di inserita nel GANTT, in quanto la relativa azione è già avviata. Si ricorda, pertanto, che il suo termine è il 30 marzo 2015.

CRONOPROGRAMMA MISURE ORGANIZZATIVE E SEMPLIFICAZIONI PROCEDURALI PER LA LOTTA AI RITARDI NEI PAGAMENTI DELLA REGIONE CAMPANIA.

DIAGRAMMA DI GANTT PER MESI DI ATTIVITA'



-  = L'attività ha inizio con l'esecutività della D.G.R. di approvazione delle Misure organizzative
-  = Durata dell'attività in mesi
-  = Termine massimo per il raggiungimento dell'output
-  = inizio test con il personale destinatario, aggiornamento formativo e messa a regime
-  = L'attività ha inizio con l'adozione del provvedimento ex art.1, co.7, L.R. 16/2014

Misura 7: si omette di inserirla nel GANTT, in quanto la relativa azione è già avviata  
 Misura 8: si omette di inserirla nel GANTT, in quanto la relativa azione troverà avvio al termine della Misura 7, per concludersi entro 30 giorni dall'attuazione di quest'ultima.  
 Misura 14: si omette di inserirla nel GANTT, in quanto la relativa azione è già avviata. Si ricorda, peraltro, che il suo termine è il 30 marzo 2015.

## ALL. 4

**MISURE ATTUATIVE CONCERNENTI  
“ELEMENTI INFORMATIVI DEL DECRETO TIPO DI LIQUIDAZIONE PER PAGAMENTI ALLE  
IMPRESE NELLE TRANSAZIONI COMMERCIALI DI CUI SIA PARTE LA REGIONE  
CAMPANIA”**

La Direttiva comunitaria 2011/7/UE e il decreto legislativo di recepimento n. 192 del 9 novembre 2012 hanno novellato la previgente normativa in tema di lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali, ampliandone l'ambito di applicazione e rafforzando il diritto del creditore ad ottenere il pagamento entro termini precisi, con l'introduzione dell'automatica applicazione degli interessi di mora.

Si rinvia, al riguardo, al Documento “I ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali tra amministrazioni e imprese” prodotto dal Gruppo di lavoro interdisciplinare “Pagamenti alle imprese” (di seguito Documento).

Rilevato che tra le cause che determinano ritardi nei pagamenti vi sono anche: da un lato, i tempi amministrativi di acquisizione, da parte degli uffici regionali tenuti al pagamento, di certificati, dati e informazioni di vario tipo legati alla prestazione e al beneficiario; dall'altro, un disallineamento informativo tra il contenuto del decreto di liquidazione e quanto richiesto dagli uffici regionali di ragioneria ai fini dell'adozione del successivo mandato di pagamento, si ritiene necessario, in attuazione delle “Misure organizzative e semplificazioni procedurali per la lotta ai ritardi nei pagamenti” prodotte dal Gruppo di lavoro interdisciplinare “Pagamenti alle imprese” (di seguito, Misure organizzative) e, in particolare, della Misura organizzativa n. 3:

1. indicare il contenuto essenziale del decreto di liquidazione, da adottare nei termini indicati dalle Misure organizzative nn. 2 e 6. Detto contenuto essenziale è riportato nell'allegato A “Elenco elementi informativi del decreto tipo di liquidazione per pagamenti alle imprese nelle transazioni commerciali di cui sia parte la Regione Campania” (di seguito anche Elenco). Si precisa che, essendo la Misura organizzativa n. 3 di immediata applicazione, i decreti di liquidazione devono contenere da subito gli elementi informativi riportati nell'Elenco;
2. fornire un facsimile di decreto di liquidazione, secondo il *format* contenuto nell'allegato B “Facsimile di decreto tipo di liquidazione per pagamenti alle imprese nelle transazioni commerciali di cui sia parte la Regione Campania” (di seguito anche Decreto), propedeutico alla attuazione della Misura organizzativa n. 4. Detta Misura – si ricorda – consiste nell'inserimento, nel sistema informativo E-Grammata, di un cosiddetto *template* di decreto, popolato nel suo corpo dagli elementi informativi delle schermate “Dati contabili” e “Allegato beneficiari”. Al fine di ridurre gli adempimenti in capo agli uffici regionali tenuti alla predisposizione del decreto di liquidazione, si è infatti ritenuto di poter eliminare i suddetti allegati, in quanto le informazioni in essi contenute faranno parte del corpo del decreto. La compilazione delle citate schermate, dunque, determinerà il popolamento automatico di alcuni dei campi delle tabelle che costituiscono il corpo del Decreto. Per quanto sopra, il richiamato facsimile non è immediatamente operativo;
3. assistere gli uffici regionali nella compilazione del decreto di liquidazione nel facsimile sopra delineato, e chiarire taluni degli elementi informativi contenuti nel Decreto e nell'Elenco, con particolare riferimento alle modalità e tempi di acquisizione dei dati, documenti e certificati: allegato C “Istruzioni per la compilazione del decreto di liquidazione” (di seguito anche Istruzioni). Le Istruzioni, nella parte in cui forniscono chiarimenti sugli elementi informativi di cui all'Elenco, possono ovviamente essere da subito utilizzate a supporto della redazione dei decreti di liquidazione.

**ALL. A****ELENCO ELEMENTI INFORMATIVI DEL DECRETO TIPO DI LIQUIDAZIONE PER PAGAMENTI ALLE IMPRESE NELLE TRANSAZIONI COMMERCIALI DI CUI SIA PARTE LA REGIONE CAMPANIA****1) elementi informativi relativi al progetto/prestazione**

- a) denominazione del progetto
- b) CIG (Codice Identificativo Gara)
- c) CUP (Codice Unico di Progetto)

**2) elementi aggiuntivi per decreti di liquidazione con fondi comunitari**

- a) codice di monitoraggio del progetto (MONIT, SMILE)
- b) asse - obiettivo operativo
- c) attestazione esito positivo del controllo di primo livello

**3) elementi informativi relativi al creditore (beneficiario)**

- a) nominativo/ragione sociale
- b) indirizzo, CAP, Comune
- c) codice fiscale/partita IVA
- d) iscrizione alla Camera di commercio territorialmente competente
- e) esito della verifica antimafia
- f) esito della verifica di regolarità contributiva (DURC)
- g) causale di pagamento "per esso" nei casi in cui si dà luogo
- h) dichiarazione conto corrente dedicato e generalità e codice fiscale delle persone delegate ad operare su di esso
- i) dichiarazione attestante il rispetto degli adempimenti in materia di trasparenza amministrativa ovvero attestante che la fattispecie non rientra tra quelle soggette agli obblighi di pubblicazione

**4) elementi informativi contabili**

- a) importo lordo e ritenuta
- b) esercizio finanziario
- c) modalità di pagamento (per esempio, bonifico bancario, bonifico postale, compreso IBAN)
- d) causale del pagamento (per esempio, anticipazione, SAL, saldo finale)
- e) decreto di impegno e numero di impegno definitivo
- f) estremi della fattura/documento equipollente
- j) data da cui decorre il termine di 30 giorni per il pagamento ai sensi dell'art. 4, comma 4 d.lgs. n. 231/2002
- k) elementi relativi alla codificazione della transazione elementare di bilancio, cd. stringa (Capitolo, Missione, Programma, COFOG, titolo, Macroaggregati, IV livello del piano dei conti, codice SIOPE-cod. Bilancio-cod. Gestionale, codice identificativo transazione UE)
- l) dichiarazione attestante che la liquidazione rispetta i limiti dell'impegno di riferimento
- m) dichiarazione attestante che la spesa è liquidabile in quanto la prestazione è stata resa nell'anno di riferimento dell'impegno
- n) dichiarazione attestante l'avvenuta verifica di quanto richiesto dalle lettere a), b) e c) del paragrafo 6, Allegato 4/2 del d.lgs. n. 118/2011
- o) dichiarazione attestante l'avvenuto accertamento ed incasso nel caso di spese finanziate con entrate con vincolo di destinazione (eventuale)
- p) dichiarazione attestante che la spesa è correlata a finanziamenti soggetti a rendicontazione (eventuale)

ALL. B

**FACSIMILE DI DECRETO TIPO DI LIQUIDAZIONE PER PAGAMENTI ALLE IMPRESE NELLE  
TRANSAZIONI COMMERCIALI DI CUI SIA PARTE LA REGIONE CAMPANIA****IL DIRIGENTE****PREMESSO**

- a. ...;
- b. ...;
- c. ...;

**CONSIDERATO**

- a. ...;
- b. ...;
- c. ...;

**RILEVATO**

- a. che gli elementi informativi relativi al progetto/prestazione sono

PROGETTO/PRESTAZIONE		
Denominazione	CIG	CUP

[ovvero, nel caso di pagamenti con fondi comunitari]

PROGETTO CON FONDI COMUNITARI						
Denominazione	CIG	CUP	MONIT	SMILE	Asse	Obiettivo Operativo

- b. che gli elementi informativi relativi al creditore (beneficiario) sono

BENEFICIARIO			
Nominativo/ Ragione sociale	Indirizzo	Comune	Codice fiscale P. Iva

[La seguente lett. c) e successiva tabella "Elementi identificativi beneficiario (pagamento "per esso")" vanno aggiunte soltanto nelle ipotesi in cui si dà luogo ai cd. pagamenti "per esso"].

- c. che la Regione è tenuta a pagare la somma di ... al beneficiario come di seguito individuato per la seguente motivazione:

BENEFICIARIO (pagamento "per esso")				
Nominativo/ Ragione sociale	Indirizzo	Comune	Codice fiscale P. Iva	Causale pagamento "per esso"

- d. che gli elementi informativi contabili sono:

IMPEGNO E PAGAMENTO (nome beneficiario)							
Decreto impegno	Impegno definitivo	Estremi fattura/ documento equipollente	Modalità di pagamento	Causale pagamento	Importo	Ritenuta	Esercizio finanziario

CODIFICAZIONE DELLA TRANSAZIONE ELEMENTARE DI BILANCIO (stringa)									
Capitolo spesa	Missione	Programma	COFOG	Titolo	Macroagg.	IV Liv. Piano dei conti	SIOPE (codice bilancio)	SIOPE (codice gestionale)	Cod. Transa z. U.E.

## VERIFICATO

- che il termine per il pagamento di cui all'articolo 4 del d. lgs. n. 231/2002 è di trenta giorni e decorre da ...;
- che il DURC, acquisito agli atti della UOD con nota prot. n. ... del ..., è corso di validità e che il creditore è in regola con i contributi INPS e INAIL;
- che il certificato camerale, acquisito agli atti della UOD con nota prot. n. ... del ..., risulta regolare;
- che il creditore con nota prot. n. ... del ... acquisita agli atti della UOD ha comunicato, ai sensi dell'art. 3 della legge n. 136 del 2010 e s.m.i., gli estremi del conto corrente dedicato e generalità e codice fiscale delle persone delegate ad operare su di esso;
- che il creditore è risultato negativo alla verifica antimafia di cui al decreto legislativo n. 159 del 6 settembre 2011, come da nota prot. n. ... del ..., agli atti della UOD;
- che la liquidazione rispetta i limiti dell'impegno di riferimento;
- che la spesa è liquidabile in quanto la prestazione è stata resa nell'anno di riferimento dell'impegno;
- che i documenti di spesa prodotti sono conformi alla legge, che le prestazioni rispondono ai requisiti quali/quantitativi richiesti e che la prestazione è esigibile, ai sensi di quanto previsto dalle lettere a), b) e c) del paragrafo 6, Allegato 4/2 del D.Lgs. 118/2011;



*[nel caso di pagamenti finanziati con entrate con vincolo di destinazione va aggiunta la seguente lettera]*

- i. che, trattandosi di spesa finanziata con entrata con vincolo di destinazione, detta entrata è stata accertata al capitolo di entrata anno finanziario ..., e che è altresì avvenuto l'incasso sul predetto capitolo

*[nel caso di spesa correlata a finanziamenti soggetti a rendicontazione va aggiunta la seguente lettera]*

- j. che, trattandosi di spesa finanziata con entrata con vincolo di destinazione, detta entrata è stata accertata al capitolo di entrata anno finanziario ..., e che la spesa è correlata a finanziamenti soggetti a rendicontazione;
- k. che la fattispecie non rientra tra quelle soggette agli obblighi di pubblicazione di cui agli artt. 26 e 27 del decreto legislativo n. 33 del 14 marzo 2013;

*[Nel caso di fondi comunitari, va aggiunta la seguente lettera]*

- l. che con nota prot. n. ... del ... è stato acquisito agli atti d'ufficio il parere favorevole dei controlli di I livello

## **RITENUTO**

- a. ...
- b. ...
- c. ...

## **VISTI**

- a. ...
- b. ...
- c. ...

Alla stregua dell'istruttoria compiuta dal Responsabile del procedimento ...

## **DECRETA**

Per tutto quanto esposto in narrativa che qui si intende integralmente ripetuto e trascritto:

1. di liquidare in favore del beneficiario la somma suindicata come da precedente stringa;
2. di imputare la spesa di che trattasi a valere sull'impegno assunto come sopra riportato;
3. di autorizzare la Direzione generale per le Risorse finanziarie al pagamento di quanto qui liquidato;
4. di trasmettere il presente atto al beneficiario, alla Direzione generale per le Risorse finanziarie e alla Segreteria di Giunta per il seguito di competenza.

## ALL. C

## ISTRUZIONI PER LA COMPILAZIONE DEL DECRETO DI LIQUIDAZIONE

**1. Premesso. Considerato. Rilevato. Accertato. Ritenuto. Visti. Decretato.**

Il Decreto lascia spazio alla compilazione manuale del Premesso, del Considerato, del Ritenuto e dei Visti relativi alla fattispecie oggetto della transazione commerciale e della liquidazione.

Nel Rilevato rientrano, invece, la gran parte degli elementi informativi che costituiscono il contenuto sostanziale del Decreto, organizzati per tipologia e accorpati in tabelle.

Nel Verificato, poi, sono stati collocati altri elementi informativi, pure indispensabili ai fini della liquidazione, che hanno forma discorsiva o dichiarativa.

Il Decretato, infine, per esigenze di semplicità e di economicità dell'azione amministrativa si limita a disporre la liquidazione rinviando alle informazioni già riportate.

**2. Elementi prestazione (lettera a del Decreto).**Premessa

La tabella "Prestazione" contiene tre campi, dei quali il primo serve a descrivere la prestazione oggetto della transazione commerciale per la quale si sta procedendo alla liquidazione; gli altri due evidenziano i codici identificativi dell'intervento, necessari anche ai fini della tracciabilità delle movimentazioni finanziarie.

Alternativamente a detta tabella, nel caso di finanziamenti europei va compilata la tabella "Prestazione con fondi comunitari".

Si precisa che i campi delle suddette tabelle vanno compilati manualmente.

CIG (Codice Identificativo Gara)

1. *Cos'è:* è un codice alfanumerico generato dal sistema SIMOG della Autorità di vigilanza dei contratti pubblici (AVCP) con tre funzioni principali: la prima è collegata agli obblighi di comunicazione delle informazioni all'Osservatorio di cui all'art. 7 del decreto legislativo n. 163 del 12 aprile 2006 (cd. Codice dei contratti pubblici), per consentire l'identificazione univoca delle gare, dei loro lotti e dei contratti; una seconda funzione è legata al sistema di contribuzione posto a carico dei soggetti pubblici e privati sottoposti alla vigilanza dell'Autorità, derivante dal sistema di finanziamento dettato dall'articolo 1, comma 67, della legge n. 266 del 23 dicembre 2005, richiamato dall'articolo 8, comma 12, del citato Codice; il CIG, infine, ai sensi dell'articolo 3 della legge n. 136 del 13 agosto 2010 ha il compito di individuare univocamente (tracciare) le movimentazioni finanziarie degli affidamenti di lavori, servizi o forniture, indipendentemente dalla procedura di scelta del contraente adottata, e dall'importo dell'affidamento stesso.
2. *Da chi viene richiesto:* il codice CIG è richiesto a cura del RUP prima della procedura per l'individuazione del contraente.
3. *Come e con che tempi:* la richiesta avviene per via telematica al sito dell'AVCP ed ha riscontro immediato.

CUP (Codice Unico di Progetto)

1. *Cos'è:* è un codice alfanumerico univoco, costituito da 15 caratteri, che identifica e accompagna un progetto d'investimento pubblico durante tutto il ciclo di vita, ed è stato introdotto dall'articolo 11 della legge n. 3 del 16 gennaio 2003: esso costituisce, dunque, una sorta di "codice fiscale" del progetto. Nel caso di progetti complessi (ossia composti da più interventi), ovvero nel caso di progetti di investimento tra loro correlati (perchè relativi alla medesima opera o perchè presentano il medesimo obiettivo), nel corredo informativo si fa riferimento al codice attribuito al primo dei progetti con il medesimo oggetto, definito "CUP master", consentendo così di individuare la presenza di collegamenti fra diversi progetti d'investimento pubblico. Il CUP deve essere richiesto per tutte le tipologie d'investimento pubblico e deve essere riportato dalle Amministrazioni su tutti i documenti amministrativi e contabili, cartacei ed informatici, relativi allo specifico progetto cui esso corrisponde: atti di gara, provvedimenti di finanziamento, mandati di pagamento, ecc.

2. *Da chi viene richiesto*: la responsabilità della richiesta del CUP è attribuita all'Amministrazione, ovvero al soggetto titolare del progetto, cui competono l'attuazione degli interventi e l'erogazione delle relative risorse finanziaria pubbliche, destinate alla realizzazione degli stessi.
3. *Come e con che tempi*: la richiesta avviene per via telematica inserendo gli elementi informativi relativi al progetto, collegandosi al sito web del CIPE ed ha riscontro immediato.

#### Approfondimenti.

1. *Alternativa tra CIG e CUP*: l'articolo 3, comma 5, della l. n. 136/2010 prevede che *“Ai fini della tracciabilità dei flussi finanziari, gli strumenti di pagamento devono riportare, in relazione a ciascuna transazione posta in essere dalla stazione appaltante e dagli altri soggetti di cui al comma 1, il codice identificativo di gara (CIG), attribuito dall'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture su richiesta della stazione appaltante e, ove obbligatorio ai sensi dell'art. 11 della legge 16 gennaio 2003, n. 3, il codice unico di progetto (CUP). In regime transitorio, sino all'adeguamento dei sistemi telematici delle banche e della società Poste italiane Spa, il CUP può essere inserito nello spazio destinato alla trascrizione della motivazione del pagamento”*. L'alternativa indicata dalla norma (CUP o CIG) si è resa necessaria perché alcune spese di investimento che vengono prima di una gara d'appalto (per esempio, gli espropri) potrebbero avere solo il CUP e non il CIG, che viene richiesto solo successivamente, all'atto della gara. Viceversa, per le spese di funzionamento (come l'appalto per i servizi di pulizia) si può indicare solo il CIG e non il CUP, che non può essere richiesto per questo tipo di interventi.
2. *Fattura elettronica*: ai sensi di quanto previsto dall'articolo 25, comma 2, del decreto legge n. 66 del 24/04/2014, convertito con modifiche dalla legge n. 89 del 23 giugno 2014, ai fini della tracciabilità dei pagamenti da parte delle Amministrazioni le fatture elettroniche emesse dai creditori devono riportare, nei casi previsti dalla legge, il CIG e il CUP a pena di inammissibilità del pagamento stesso.  
La norma, peraltro, dispone che nella fattura elettronica non vada inserito il codice CIG nei *“casi di esclusione dell'indicazione dello stesso nelle transazioni finanziarie così come previsto dalla determinazione dell'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture 7 luglio 2011, n. 4”* e nei *“casi di esclusione dall'obbligo di tracciabilità di cui alla legge 13 agosto 2010, n. 136 previsti dalla tabella 1 allegata al presente decreto”*.  
Ai sensi della medesima disposizione, non va inserito il codice CUP *“in caso di fatture relative a opere pubbliche, interventi di manutenzione straordinaria, interventi finanziati da contributi comunitari e ove previsto ai sensi dell'articolo 11 della legge 16 gennaio 2003, n. 3”*.
3. *CUP cumulativo*: in casi di progetti il cui valore singolo non superi i cinquantamila euro, che siano parte di un unico complesso di interventi, il cui costo totale non superi un milione di euro, è possibile chiedere un unico CUP cd. cumulativo. Al riguardo, si rinvia a quanto previsto dalla Delibera CIPE 24/2004.

#### Istruzioni

1. Nel RILEVATO del Decreto alla lettera a) sono previsti, quali elementi informativi obbligatori, oltre che la denominazione del progetto/prestazione, il CIG e il CUP.  
Nei casi in cui la normativa non richieda necessariamente i suddetti codici, nei campi della tabella “Elementi prestazione” andrà inserita la dicitura *“non previsto”*.  
Occorrerà, inoltre, inserire un ulteriore punto elenco a.1, contenente una motivazione della non necessità dell'obbligo di attribuzione dei medesimi, con una dichiarazione del tipo *“che il CIG non è richiesto in quanto ...”*.
2. Nel caso di fondi non comunitari va compilata solo la tabella “Elementi prestazione”, e la successiva tabella “Elementi progetto con fondi comunitari” va cancellata. Nel caso di fondi comunitari, all'inverso, va espunta la tabella “Elementi prestazione” e compilata solo la tabella “Elementi progetto con fondi comunitari”.

### **3. Elementi informativi relativi al beneficiario (lettera b del Decreto).**

#### Premessa

La tabella "Beneficiario" contiene gli elementi utili a qualificare e identificare univocamente il creditore.

In alcuni casi, peraltro (quali a titolo esemplificativo, pignoramento, esecuzione presso terzi, cessione del credito, regolarizzazione dei provvisori di uscita, pagamento alla mandataria di una RTI, pagamento agli enti previdenziali nel caso di DURC irregolare) si impone un pagamento non al beneficiario ma ad un altro soggetto (cd. casi di pagamento "per esso").

#### Istruzioni

Per quanto sopra, se il pagamento è effettuato al beneficiario, la lettera c) e la successiva tabella "Beneficiario (pagamento "per esso")" vanno espunti.

In caso contrario, nella compilazione si avrà cura di specificare la causale del pagamento per esso. Si precisa che i campi della suddetta tabella vanno compilati manualmente.

### **4. Elementi informativi contabili (lettera d del Decreto).**

#### Premessa

La sezione dedicata agli elementi contabili contiene tutte le informazioni relative alla fase dell'impegno, al pagamento (a partire dagli estremi della fattura per finire all'importo richiesto) e agli aspetti di bilancio, compresa la cd. stringa.

Detti elementi sono raggruppati in due tabelle, delle quali la seconda è dedicata alla codificazione della transazione elementare di bilancio.

#### Approfondimenti

1. Gli articoli 3 e 6 della l. n. 136/2010 e l'art. 6 della legge n. 217 del 12 dicembre 2010, che converte, con modificazioni, il decreto legge n. 187 del 12 novembre 2010, disciplinano la materia della tracciabilità dei flussi finanziari nei contratti di appalto. L'assolvimento degli obblighi di tracciabilità comporta l'utilizzo di conti correnti bancari o postali dedicati, anche in via non esclusiva, alle commesse pubbliche; la movimentazione finanziaria ad esse relative deve effettuarsi esclusivamente mediante bonifico bancario o postale o altri strumenti di pagamento che consentano la piena tracciabilità di ogni singola transazione mediante apposizione del CIG e del CUP (quest'ultimo limitatamente ai casi previsti dall'art. 11 della L. 3/2003). La lettura del combinato disposto è stata oggetto di interpretazioni dell'Abi e dell'AVCP che, inizialmente, hanno evidenziato posizioni diverse relativamente alla possibilità di utilizzo di alcuni strumenti di pagamento alternativi al bonifico bancario o postale, quali Ri.Ba. RID, carte di credito, SEPA Direct Debit. L'Autorità ha provveduto a chiarire i dubbi residui con la determinazione n. 4 del 7 luglio 2011: sono, pertanto, utilizzabili unicamente gli strumenti nei quali il codice CIG/CUP sia inseribile negli ordini di pagamento e sia al contempo gestibile dalle procedure interne e interbancarie, al fine di consentire la registrazione e la conservazione, decennale, delle singole movimentazioni soggette a tracciabilità. Ai fini della tracciabilità l'AVCP assimila al bonifico bancario o postale i servizi di trasferimento di fondi con le caratteristiche del bonifico gestiti dagli Istituti di pagamento, costituitisi ai sensi della Direttiva Europea sui Pagamenti.
2. Il decreto legislativo n. 118 del 23 giugno 2011, recante "*Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della Legge 5 maggio 2009, n. 42*" ha previsto, tra l'altro, all'art. 5 che ad ogni transazione elementare generata da un atto gestionale, è attribuita una codifica che deve consentire di tracciare le operazioni contabili e di movimentare il piano dei conti. Gli elementi di detta transazione elementare sono stati poi definiti dall'articolo 13 del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 28 dicembre 2011: 1) codice funzionale per missioni e programmi (solo per le spese); 2) codice economico attribuito alle articolazioni del piano dei conti integrato; 3) codice identificativo della classificazione Cofog al secondo livello, per le spese; 4) codice identificativo delle transazioni dell'Unione europea (1 e 2 per le entrate e 3 e 4 per le spese); 5) codice

SIOPE; 6) codice unico di progetto, identificativo del progetto d'investimento pubblico realizzato dall'amministrazione (solo per le spese di investimento); g) codice identificativo dell'entrata ricorrente e non ricorrente. Pertanto, come peraltro previsto con la circolare della Regione Campania AGC Bilancio prot. n. 68948 del 29 gennaio 2013, tutti i decreti di natura contabile devono riferirsi alle nuove classificazioni di bilancio e riportare gli elementi identificativi della transazione elementare (stringa di 28 caratteri).

#### Istruzioni

1. Nel campo "Modalità di pagamento" va inserito anche l'IBAN del conto corrente dedicato del beneficiario.
2. Nel successivo campo "Causale pagamento" va inserita la causale del pagamento, ovvero per esempio che si tratta di anticipazione, di SAL, di saldo finale ecc.
3. Si precisa che dei campi rientranti nella tabella "Impegno e pagamento" vanno compilati manualmente solo i primi tre "Decreto impegno", "Impegno definitivo" e "Estremi fattura/documento equipollente". Gli altri sono popolati automaticamente dal sistema informativo E-Grammata mediante compilazione delle schermate "Dati contabili" e "Allegato beneficiari".
4. Si precisa altresì che i campi della tabella "Codificazione della transazione elementare di bilancio (stringa)" sono popolati automaticamente dal sistema informativo E-Grammata mediante compilazione delle schermate "Dati contabili" e "Allegato beneficiari".

#### **5. Termine di pagamento ai sensi dell'articolo 4, comma 4 del d.lgs. n. 231/2002.**

##### Premessa.

Il termine entro cui va effettuato il pagamento (intendendosi per tale l'effettiva erogazione di denaro da parte del tesoriere e, dunque, non solo il decreto di liquidazione ma anche il mandato di pagamento e il pagamento stesso del tesoriere) è di trenta giorni (a meno che non sia stato negoziato con la controparte privata un termine superiore) il quale, secondo la sequenza logico-procedimentale descritta nel Documento, decorre dalla verifica positiva della prestazione o dalla fattura se ad essa successiva.

Nel rispetto della ripartizione dei tempi tra gli uffici regionali deputati alla liquidazione e quelli tenuti all'ordinazione al tesoriere, va dunque evidenziato chiaramente nel corpo del decreto di liquidazione il *dies a quo* del suddetto termine.

##### Approfondimenti.

Ai sensi dell'art. 4, comma 6 del d.lgs. n. 231/2002 l'intera procedura per accertare la conformità della prestazione al contratto non può avere una durata superiore a trenta giorni dalla data della prestazione, salvo diversa ed espressa pattuizione.

##### Istruzioni.

Nel VERIFICATO del Decreto la lettera a) contiene l'indicazione del *dies a quo* del termine per il pagamento di cui all'articolo 4, comma 4 del d.lgs. n. 231/2002.

Detto termine è di trenta giorni – a meno che non sia stato negoziato con la controparte privata un termine superiore – il quale, secondo la sequenza logico-procedimentale descritta nel Documento e rientrante nella Misura organizzativa n. 2, decorre dalla verifica positiva della prestazione o dalla fattura se ad essa successiva.

Nel caso in cui vi sia negoziazione di termine maggiore, la lettera a) va così sostituita: "*che il termine pattuito per il pagamento, ai sensi di quanto previsto dal comma 4 dell'articolo 4 del d.lgs. n. 231/2002 è di ... [indicare il termine pattuito] e decorre da ...*".

#### **6. Esito della verifica di regolarità contributiva (DURC)**

##### Premessa.

1. Cos'è: per documento unico di regolarità contributiva si intende il certificato che attesta contestualmente la regolarità degli adempimenti cui l'operatore economico è tenuto nei confronti di INPS e INAIL, nonché Cassa edile nel caso di lavori, verificati sulla base della

rispettiva normativa di riferimento.

La regolarità contributiva oggetto del DURC riguarda tutti i contratti pubblici, siano essi di lavori, di servizi o di forniture.

Ai sensi dell'articolo 31, comma 4 della legge n. 98 del 9 agosto 2013 le Amministrazioni aggiudicatrici (e gli altri soggetti di cui all'art. 3, comma 1, lett. b) del D.P.R. n. 207 del 5 ottobre 2010) sono tenute ad acquisire il DURC:

a) per la verifica della dichiarazione sostitutiva relativa al requisito di cui all'articolo 38, comma 1, lettera i) del d.lgs. n. 163/2006 (ovvero, il rispetto della normativa in materia di contributi previdenziali e assistenziali);

b) per l'aggiudicazione del contratto ai sensi dell'art. 11, comma 8, del Codice dei contratti pubblici;

c) per la stipula del contratto;

d) per il pagamento degli stati di avanzamento dei lavori (SAL) o delle prestazioni relative a servizi e forniture;

e) per la predisposizione del certificato di collaudo, del certificato di regolare esecuzione, del certificato di verifica di conformità, dell'attestazione di regolare esecuzione, e per il pagamento del saldo finale.

Come chiarito dal comma 5 del medesimo art. 31, il DURC rilasciato per i contratti pubblici di lavori, servizi e forniture ha validità di centoventi giorni dalla data del rilascio. Le Amministrazioni, inoltre, devono utilizzare il DURC in corso di validità che sia stato acquisito per l'ipotesi di cui sopra alla lett. a) anche al fine di procedere all'aggiudicazione e alla stipula del contratto, nonché nel caso in cui vi siano altri contratti pubblici di lavori, servizi e forniture diversi da quelli per i quali è stato espressamente acquisito. Dopo la stipula del contratto, invece, le Amministrazioni *“acquisiscono il DURC ogni centoventi giorni e lo utilizzano”* per i pagamenti intermedi e per i certificati di collaudo e verifica (ovvero le ipotesi di cui sopra alle lett. d) ed e) *“fatta eccezione per il pagamento del saldo finale per il quale è in ogni caso necessaria l'acquisizione di un nuovo DURC”*.

2. *Da chi viene richiesto:* il DURC viene richiesto dalle amministrazioni aggiudicatrici che acquisiscono d'ufficio, attraverso strumenti informatici, il documento in corso di validità.
3. *Come e con che tempi:* la richiesta avviene per via telematica alternativamente a: INPS; INAIL ed altri enti bilaterali di cui all'art. 2, comma 1, lett. h) del decreto legislativo n. 276 del 10 settembre 2003 (es. Casse Edili); altri enti che gestiscono forme di assicurazione obbligatoria (per esempio, ENPALS, IPSEMA), previa convenzione con INPS e INAIL (articolo 2 del Decreto del Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale del 24 ottobre 2007 e circolare n. 5/2008 del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale). Il termine per il rilascio è di 30 giorni. Il DURC viene emesso nel momento in cui tutti gli enti interessati hanno inserito nella procedura l'esito della propria verifica. Il DURC viene, invece, emesso non oltre il 46 giorno nell'ipotesi di sospensione ai fini istruttori il cui termine massimo è in ogni caso non superiore a 15 giorni. Come, infine, chiarito dall'AVCP e dall'INAIL con propria circolare n. 22 del 24 marzo 2011, nel caso in cui decorra il termine di trenta giorni (calcolati dalla data di rilascio del Codice Identificativo Pratica CIP al netto dell'eventuale periodo di sospensione) senza pronuncia da parte degli Istituti previdenziali, si forma, relativamente alla regolarità nei confronti di questi ultimi, il cosiddetto silenzio assenso.

Si rinvia in ogni caso alle utili FAQ dell'AVCP, riportate nella pagina web come da indirizzo [http://www.avcp.it/portal/public/classic/FAQ/FAQ\\_durc](http://www.avcp.it/portal/public/classic/FAQ/FAQ_durc).

### Approfondimenti.

Ai sensi del comma 3 dell'art. 31 cit. l'Amministrazione che riceva un DURC segnalante un'inadempienza contributiva deve trattenere dal certificato di pagamento l'importo corrispondente all'inadempienza, e pagare la somma direttamente agli enti previdenziali e assicurativi, compresa, nei lavori, la cassa edile.

### Istruzioni.

Nel VERIFICATO del decreto la lettera b) contiene una attestazione di regolarità contributiva attraverso l'indicazione degli estremi della nota di acquisizione del DURC.

Nelle fattispecie di mancata acquisizione del DURC (sia in quanto sostituito da documento equipollente come nel caso di professionisti, che in quanto non obbligatorio) la dichiarazione riportata nel Decreto dovrà essere sostituita da una del seguente tenore: “*che, come da certificato n. ... del ... rilasciato da..., acquisito agli atti della UOD con nota prot. n. ... del ..., è rispettata la normativa in materia di regolarità contributiva*”, oppure “*che non è necessario acquisire DURC in quanto ...*”.

## **7. Iscrizione alla camera di commercio territorialmente competente**

### **Premessa.**

1. *Cos'è:* il certificato d'iscrizione è il documento che attesta l'iscrizione di un soggetto al Registro Imprese ed al Repertorio economico amministrativo. Ha valore legale e la validità è pari a sei mesi. Esistono più tipologie di certificati, ognuna contenente diverse informazioni (stabilite dal decreto dell'allora Ministero dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato del 7 febbraio 1996). In tutte le tipologie di certificato è possibile inserire la dichiarazione di vigenza (che accerta nei confronti dell'impresa richiedente l'esistenza o meno di iscrizioni di procedure concorsuali di qualsiasi genere) se esplicitamente richiesta.
2. *Da chi viene richiesto:* nel caso in cui il certificato debba essere presentato ad una Amministrazione o ai concessionari di pubblici servizi, esso è sostituito da una dichiarazione sostitutiva dell'interessato, ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 28 dicembre 2000. Le Amministrazioni possono verificare la veridicità di quanto autocertificato per il tramite del portale VerifichePA, sito realizzato da Infocamere per conto delle Camere di commercio italiane ai fini dell'ottemperanza a quanto stabilito dall'articolo 15 della legge n. 183 del 12 novembre 2011 (cd. legge di stabilità 2012), il quale ha sancito il principio della "decertificazione". Il sito VerifichePA inoltre risponde a quanto previsto dall'articolo 6, comma 1-bis del decreto legislativo n. 82 del 7 marzo 2005 (Cd. Codice dell'amministrazione digitale, CAD) e fornisce gli elenchi di caselle PEC delle imprese iscritte al Registro delle Imprese.
3. *Come e con che tempi:* per effettuare la verifica l'Amministrazione deve registrarsi al portale fornendo il suo codice IPA e la PEC e sottoscrivere apposita convenzione con Infocamere per il collegamento informatico Telemaco. La specifica richiesta di verifica deve, poi, contenere il codice fiscale dell'impresa, e i riferimenti del procedimento in corso (numero di protocollo e causale). Il servizio visualizza il Documento di verifica di autocertificazione in formato PDF contenente: 1) gli estremi della Amministrazione procedente e i riferimenti del procedimento; 2) i riferimenti del soggetto che si è accreditato al portale per conto dell'Ente; 3) i dati del Documento di verifica di autocertificazione; 4) il numero di protocollo interno InfoCamere del documento.

Si rappresenta che la Convenzione con Infocamere è gestita dalla Direzione generale per le Risorse strumentali cui l'Ufficio dovrà rivolgersi per ottenere la visura camerale.

Va evidenziato che tramite VerifichePA non è possibile ottenere certificazioni con "dicitura antimafia", come di seguito specificato.

### **Istruzioni**

Nel VERIFICATO del Decreto alla lettera c) è richiesta l'attestazione di regolarità dell'iscrizione alla CCIAA con gli estremi della relativa nota di acquisizione. Pertanto, laddove si tratti di prestazione resa da soggetti non tenuti, a vario titolo, all'iscrizione *de qua* il certificato camerale sarà sostituito da documento equipollente (per esempio, iscrizione all'Ordine professionale) e relativa nota di acquisizione.

## **8. Conto corrente dedicato**

### **Premessa.**

1. *Cos'è:* per assicurare la tracciabilità dei flussi finanziari finalizzata a prevenire infiltrazioni criminali, l'articolo 3 della legge n. 136 del 13 agosto 2010 impone negli appalti pubblici che

- le controparti delle amministrazioni utilizzino conti correnti bancari o postali dedicati, anche non in via esclusiva, alle commesse pubbliche. Pertanto, tutti i movimenti finanziari relativi ai lavori, ai servizi e alle forniture pubblici nonché alla gestione dei finanziamenti devono essere registrati sui conti correnti dedicati.
2. *Da chi viene utilizzato:* sono tenuti a tale obbligo gli appaltatori, i subappaltatori e i subcontraenti della filiera delle imprese nonché i concessionari di finanziamenti pubblici anche europei a qualsiasi titolo interessati ai lavori, ai servizi e alle forniture pubblici.
  3. *Come e con che tempi:* i soggetti sopra elencati comunicano alla stazione appaltante o all'amministrazione concedente gli estremi identificativi dei conti correnti dedicati entro sette giorni dalla loro accensione o, nel caso di conti correnti già esistenti, dalla loro prima utilizzazione in operazioni finanziarie relative ad una commessa pubblica, nonché, nello stesso termine, le generalità e il codice fiscale delle persone delegate ad operare su di essi. Gli stessi soggetti provvedono, altresì, a comunicare ogni modifica relativa ai dati trasmessi.

### Istruzioni

Nel VERIFICATO del Decreto la lettera d) contiene l'attestazione dell'avvenuto adempimento, da parte del beneficiario, di quanto richiesto dall'art. 3 della l. n. 136/2010.

Nelle fattispecie non rientranti nell'ambito di applicazione della norma, la dichiarazione riportata nel Decreto dovrà essere sostituita da una del seguente tenore: *“che il beneficiario non rientra tra i soggetti tenuti agli adempimenti di cui all'art. 3 della l. n. 136/2010, in quanto ...”*.

## **9. Esito verifica antimafia**

### Premessa.

1. *Cos'è:* la documentazione antimafia è costituita dalla comunicazione antimafia e dall'informazione antimafia (articolo 84 del decreto legislativo n. 159 del 6 settembre 2011, cd. Codice antimafia).  
Comunicazione: consiste nell'attestazione della sussistenza o meno di una delle cause di decadenza, di sospensione o di divieto di cui all'articolo 67 del Codice antimafia, vale a dire di provvedimenti definitivi di applicazione di una misura di prevenzione.  
Informazione: si caratterizza per un elemento ulteriore a quelli della comunicazione in quanto, oltre a certificare la sussistenza o l'insussistenza di una delle cause di decadenza, di sospensione o di divieto indicate dall'art. 67 cit. attesta anche l'esistenza di tentativi di infiltrazione mafiosa tendenti a condizionare le scelte e gli indirizzi delle società sottoposte a controllo.
2. *In quali casi:*  
Informazione: le Amministrazioni devono acquisire l'informazione nei casi di contratti e subcontratti il cui valore sia: a) pari o superiore a quello determinato dalla legge in attuazione delle direttive comunitarie in materia di opere pubbliche, servizi pubblici e pubbliche forniture; b) superiore a 150.000 euro per le concessioni di acque pubbliche o di beni demaniali ovvero contributi o finanziamenti e agevolazioni su mutuo o altre erogazioni dello stesso tipo per lo svolgimento di attività imprenditoriali; c) superiori a 150.000 euro per l'autorizzazione di sub contratti, cessioni, cottimi, concernenti la realizzazione di opere o lavori pubblici o la prestazione di servizi o forniture pubbliche (art. 91 del Codice antimafia).  
Comunicazione: al di fuori dei casi suddetti, le Amministrazioni prima di stipulare, approvare o autorizzare i contratti e subcontratti relativi a lavori, servizi e forniture pubblici, il cui valore complessivo non superi i 150.000 euro, richiedono il rilascio della comunicazione antimafia.
3. *Validità:*  
Comunicazione: ha una validità di sei mesi dalla data del rilascio a condizione che non intervengano modifiche nell'assetto gestionale della società interessata.  
Informazione: ha validità di dodici mesi dalla data dell'acquisizione, salvo che non intervengano modifiche nell'assetto societario, e deve riferirsi anche ai familiari conviventi di maggiore età dei soggetti di cui commi 1, 2, 2bis, 2 ter e 2 quater che risiedono nel territorio dello Stato.



4. *Da chi viene richiesto:* la documentazione antimafia deve essere richiesta dalle Amministrazioni aggiudicatrici. Fino all'attivazione della banca dati nazionale unica, la documentazione antimafia, nei termini di validità di cui sopra (sei mesi per la comunicazione e dodici mesi per l'informazione) è utilizzabile e produce i suoi effetti anche in altri procedimenti diversi da quello per il quale è stata acquisita, se riguardanti i medesimi soggetti (comma 2 bis inserito dall'art.1 del d.lgs. n. 153/2014).
5. *Come e con che tempi:* la comunicazione e l'informazione antimafia sono acquisite mediante la consultazione della banca dati nazionale unica da parte dei soggetti richiedenti, salvo i casi di decadenza, sospensione o di divieto di cui all'art. 67 (vedi *infra*).  
Comunicazione: ai sensi dell'articolo 87, commi 1 e 2 del d.lgs. n. 159/2011, come sostituiti dal d.lgs. n. 153/2014, la comunicazione antimafia è acquisita mediante la consultazione della banca dati nazionale unica da parte dei soggetti debitamente autorizzati (tra cui le amministrazioni aggiudicatrici), salvo i casi di cui all'art. 88, commi 2, 3 e 3bis (cause di decadenza, di sospensione o di divieto di cui all'art. 67 cit.) Nel caso in cui dovesse emergere la sussistenza di una di tali cause, infatti, la comunicazione è rilasciata dal Prefetto entro trenta giorni dalla data della consultazione a seguito di verifiche sulla corrispondenza dei motivi ostativi alla situazione aggiornata del soggetto sottoposto agli accertamenti. Decorso detto termine, i soggetti richiedenti procedono anche in assenza della comunicazione antimafia, previa acquisizione dell'autocertificazione con la quale l'interessato attesti ai sensi del d.P.R. n. 445/2000 che nei propri non sussistono le cause di cui all'art. 67 (comma 4 bis introdotto dal d.lgs. n. 153/2014).  
Informazione: l'informazione antimafia è conseguita mediante consultazione della banca dati nazionale unica da parte dei soggetti debitamente autorizzati, salvo i casi di decadenza, sospensione o divieto, per i quali analogamente a quanto previsto per la comunicazione, competente al rilascio è il Prefetto. Quest'ultimo ha il compito di attivare accertamenti e verifiche delle ipotesi sopra elencate; dopodiché rilascia l'informazione interdittiva nel termine di giorni trenta dalla data della consultazione, salvo i casi di particolare complessità. Decorso il termine di trenta giorni e nei casi di urgenza i soggetti procedono anche in assenza dell'informazione antimafia.

#### Approfondimenti.

1. Ai sensi dell'articolo 86, comma 5 del d.lgs. n. 159/2011 le Amministrazioni che acquisiscono la comunicazione antimafia, di data non anteriore a sei mesi, o l'informazione antimafia, di data non anteriore a dodici mesi, adottano il provvedimento richiesto e gli atti conseguenti o esecutivi, compresi i pagamenti, anche se il provvedimento o gli atti sono perfezionati o eseguiti in data successiva alla scadenza di validità della predetta documentazione antimafia.
2. Ai sensi dell'articolo 1, comma 52, della legge n. 190 del 6 novembre 2012 (come sostituito dall'articolo 29 del decreto legge n. 90 del 24 giugno 2014, convertito con modificazioni dalla legge n. 114 dell'11 agosto 2014), per le attività maggiormente esposte al rischio di infiltrazione mafiosa – elencate al successivo comma 53 – la comunicazione e l'informazione antimafia liberatoria sono acquisite indipendentemente dalle soglie stabilite dal Codice antimafia, e obbligatoriamente attraverso la consultazione, anche in via telematica, di un apposito elenco di fornitori, prestatori di servizi ed esecutori di lavori (cd. *white list*) istituito presso ogni Prefettura.
3. L'art. 4 del d. lgs. n. 153/2014 detta norme in materia di funzionamento della banca dati nazionale unica della documentazione antimafia ed, in particolare, prevede che: a) l'acquisizione dei dati possa avvenire attraverso l'Anagrafe nazionale della popolazione (comma 2 ter dell'art. 99); b) nel caso di mancato funzionamento della banca dati la comunicazione sia sostituita dall'autocertificazione e l'informazione sia rilasciata secondo le modalità previste dall'art. 92, commi 2 e 3; c) un obbligo di informazione sul non funzionamento e sul ripristino del funzionamento della banca dati da parte del Ministero dell'Interno – Dipartimento per le politiche del personale sul proprio sito (art.99 bis).

### Istruzioni.

Nel VERIFICATO del Decreto la lettera e) è dedicata al rispetto della normativa antimafia. Per quanto sopra descritto, nel caso in cui la verifica non debba essere effettuata, la dichiarazione riportata nel Decreto dovrà essere sostituita da una del seguente tenore: *“che non è stata effettuata verifica antimafia, ai sensi del decreto legislativo n. 159 del 6 settembre 2011, in quanto ...”*.

### **10. Obblighi di pubblicazione di cui al decreto legislativo n. 33 del 14 marzo 2013**

#### Premessa.

L'art. 15, comma 2 del decreto legislativo n. 33 del 14 marzo 2013 prevede l'obbligo da parte delle Amministrazioni di pubblicare gli estremi degli atti di conferimento di incarichi dirigenziali a soggetti estranei alla pubblica amministrazione e di collaborazione o di consulenza a soggetti esterni a qualsiasi titolo per i quali è previsto un compenso, completi di indicazione dei soggetti percettori, della ragione dell'incarico e dell'ammontare erogato. Detto obbligo si pone quale condizione per l'acquisizione dell'efficacia dell'atto e per la liquidazione dei relativi compensi. Le amministrazioni pubblicano e mantengono aggiornati sui rispettivi siti istituzionali gli elenchi dei propri consulenti indicando l'oggetto, la durata e il compenso dell'incarico.

I successivi articoli 26 e 27 prevedono inoltre tra gli obblighi di trasparenza in capo alle Amministrazioni la pubblicazione degli atti di concessione delle sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari alle imprese e comunque di vantaggi economici di qualsiasi genere a persone ed enti pubblici e privati di importo superiore a mille euro. La pubblicazione costituisce condizione legale di efficacia dei provvedimenti medesimi. La ex CIVIT (Commissione indipendente per la Valutazione la Trasparenza e l'Integrità delle amministrazioni pubbliche, ora ANAC) con delibera n. 59/2013, relativamente all'ambito oggettivo di applicazione del comma 2 del citato art. 26 ha chiarito che *“si deve ritenere che la disposizione si riferisca a tutti quei provvedimenti che, sulla base della vigente normativa, sono volti a sostenere un soggetto sia pubblico che privato, accordandogli un vantaggio economico diretto o indiretto mediante l'erogazione di incentivi o agevolazioni che hanno l'effetto di comportare sgravi, risparmi o acquisizione di risorse”*.

Come chiarito nel Documento, la disciplina della Direttiva comunitaria ha però ad oggetto i pagamenti effettuati a titolo di *“corrispettivo di una transazione commerciale”*, escludendo dunque qualsiasi emolumento corrisposto sotto forma di sussidio o concessione di sovvenzione o altro atto similare.

#### Approfondimenti.

Si rinvia alle circolari prot. n. 340361 del 14 maggio 2013, prot. n. 0565316 del 2 agosto 2013, prot. n. 549606 del 20 settembre 2013 e prot. n. 667680 del 27 settembre 2013 con cui la Regione Campania ha dato attuazione alla normativa nazionale, specificando le modalità operative da seguire per ottemperare agli obblighi di pubblicazione di cui sopra.

#### Istruzioni.

1. Nel caso in cui la prestazione rientri nell'ipotesi di cui all'art.15, comma 2 del D.Lgs. 33/2013, nel VERIFICATO del facsimile di decreto di liquidazione andrà inserita una lettera recante la seguente dicitura, ovviamente previa effettuazione degli adempimenti richiesti dalla norma: *“di aver ottemperato agli obblighi di pubblicazione di cui all'art. 15, comma 2 del decreto legislativo n. 33 del 14 marzo 2013”*.
2. In ogni caso, per le considerazioni di cui sopra alla lettera k) del VERIFICATO andrà inserita la seguente dicitura: *“che la fattispecie non rientra tra quelle soggette agli obblighi di pubblicazione di cui agli artt.. 26 e 27 del decreto legislativo n. 33 del 14/03/2013”*.

### **11. Fondi comunitari**

#### Istruzioni

Nel caso di fondi comunitari, nel VERIFICATO va aggiunta la seguente lettera l): *“che con nota prot. n. ... del... è stato acquisito agli atti d'ufficio il parere favorevole dei controlli di I livello”*.