



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori SANGALLI, BUBBICO, ARMATO, FIORONI, GARRAFFA, GRANAIOLA, LATORRE, TOMASELLI, ADAMO, AMATI, BARBOLINI, BASSOLI, BIANCO, BLAZINA, CAROFIGLIO, CECCANTI, CHIURAZZI, DE LUCA, DE SENA, DEL VECCHIO, DELLA SETA, DI GIOVAN PAOLO, FERRANTE, Marco FILIPPI, FONTANA, Mariapia GARAVAGLIA, GIARETTA, GUSTAVINO, INCOSTANTE, LANNUTTI, LEGNINI, MAGISTRELLI, MARINI, Mauro Maria MARINO, MAZZUCONI, MUSI, OLIVA, PASSONI, PERDUCA, PERTOLDI, PIGNEDOLI, PINOTTI, Paolo ROSSI, RUSCONI, SANNA, SBARBATI, SCANU, SIRCANA, TREU, VITA, ZANDA e ZANOLETTI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 3 MAGGIO 2011

Disposizioni contro i ritardati pagamenti della pubblica amministrazione e nelle transazioni commerciali. Delega al Governo per l’attuazione delle direttive 2011/7/UE e 2010/45/UE

ONOREVOLI SENATORI. – Il tema dei ritardati pagamenti della pubblica amministrazione e nelle transazioni commerciali tra imprese suscita, ormai da diversi anni, un forte allarme fra gli imprenditori di ogni regione ed è motivo di forte rallentamento negli investimenti di imprese estere nel nostro Paese.

Le dimensioni del problema sono emerse con chiarezza nella relazione annuale del presidente dell’Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture per l’anno 2009, nella quale viene sottolineato che: «La questione in esame si pone in tutta la sua gravità soprattutto per le imprese che stipulano contratti con la Pubblica Amministrazione, le quali, in misura ancor più forte rispetto alle aziende che operano con committenze private, sono da sempre soggette al gravame di un onere aggiuntivo rappresentato dall’ulteriore costo che le stesse devono sostenere per far fronte al *gap*, spesso di proporzioni assai considerevoli, che si viene a determinare tra il momento della liquidazione dei costi gestionali e quello dell’incasso del corrispettivo pattuito; onere di cui ovviamente non si può non tener conto nella determinazione del prezzo offerto in sede di gara pubblica» ed evidenziato nei passi successivi che: «La conseguenza è che questo tipo di mercato finisce con il privilegiare le grandi imprese e colpisce, in maniera irreversibile, le piccole e medie imprese che rischiano, pertanto, di uscire definitivamente dal sistema. Il tutto, come è facile intuire, determina conseguenze di rilevante entità sulla concorrenza, falsando, in misura considerevole, il regolare andamento del mercato».

I dati numerici resi noti dall’Autorità di vigilanza sono molto preoccupanti. In particolare:

– i tempi di pagamento delle pubbliche amministrazioni nei confronti delle imprese fornitrici/appaltatrici oscillano tra un minimo di 92 giorni ed un massimo di 664 giorni, con una media di 128 giorni. I ritardi mediamente accumulati sono circa doppi rispetto a quanto si registra nel resto dei Paesi dell’Unione europea dove i tempi medi di pagamento sono pari a 65 giorni;

– il ritardo è per lo più imputato ai tempi di emissione dei certificati di regolare esecuzione (46,3 per cento) e dei mandati di pagamento (29,6 per cento) da parte delle stazioni appaltanti e, ancor più in generale, a lentezze che derivano da vischiosità burocratiche interne alla pubblica amministrazione (32,5 per cento);

– l’esposizione debitoria della pubblica amministrazione, calcolata sulla base della stima effettuata dalle associazioni interpellate dall’Autorità di vigilanza, ammonterebbe a circa 37 miliardi di euro, pari al 2,4 per cento del PIL nazionale, dei quali una parte consistente deriverebbe dalla gestione del sistema sanitario e dalla raccolta dei rifiuti solidi urbani.

L’Autorità di vigilanza ha poi sottolineato come la problematica sia particolarmente avvertita dalle piccole e medie imprese che, soprattutto nell’attuale congiuntura economica di difficile accesso al credito bancario, risentono in maniera grave della mancanza di liquidità.

Ad aggravare la situazione, intervengono le conseguenze finanziarie che colpiscono

le amministrazioni pubbliche in conseguenza di tali ritardi. In particolare:

- l'assunzione del rischio connesso ai ritardati pagamenti induce i partecipanti ad una gara pubblica a considerare l'onere finanziario di eventuali ritardati pagamenti nell'ambito del prezzo proposto alla stazione appaltante, con conseguente impoverimento della competitività delle offerte;

- l'obbligo di corrispondere interessi di mora in conseguenza del ritardato pagamento implica l'aumento delle risorse economiche necessarie per il conseguimento delle prestazioni oggetto di appalto (risorse che, come è intuibile, potrebbero essere diversamente e più utilmente investite).

Inoltre il ritardo nei pagamenti, oltre ad incidere sull'impresa che si trova a sostenere un'attesa ingiustificata nella percezione dei corrispettivi dovuti, si ripercuote in termini negativi anche sull'indotto, investendo le imprese subappaltatrici e subfornitrici sulle quali i ritardi vengono ulteriormente ribaltati.

In un simile contesto, l'impegno profuso dal legislatore nazionale per affrontare tale problematica è stato ampiamente al di sotto delle aspettative delle imprese. A tale proposito l'articolo 9 del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, ha introdotto misure volte a prevenire la formazione di nuove situazioni debitorie in capo alla pubblica amministrazione, senza tuttavia prevedere termini certi per l'effettuazione dei pagamenti, né offrire risposte intese a risolvere una prassi oramai divenuta strutturale.

Al contrario, negli altri Paesi membri dell'Unione Europea, a fronte della gravità della tematica, sono state adottate misure ben più stringenti. La Spagna, considerata un Paese con forti ritardi nei pagamenti, ha emanato un provvedimento volto ad accelerare il pagamento dei crediti nei confronti della pubblica amministrazione, che entrerà a regime dal 2013, stabilendo che la P.A. avrà trenta giorni per pagare le fatture delle imprese cre-

ditrici, senza possibilità di ammettere alcuna deroga. In Irlanda il tempo concesso alla pubblica amministrazione per il pagamento è di soli quindici giorni. In Gran Bretagna il termine è di dieci giorni.

La stessa Unione europea ha recentemente approvato la direttiva 2011/7/UE Parlamento europeo e del consiglio, del 16 febbraio 2011, allo scopo di dettare indirizzi ai Paesi membri per rafforzare le misure di contrasto ai ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali. Ad essa guardano gli operatori economici comunitari con la speranza che possa dare impulso all'improrogabile opera di ristrutturazione delle insoddisfacenti procedure di pagamento della nostra pubblica amministrazione.

Sempre ai fine di regolarizzare i pagamenti tra imprese, è necessario intervenire anche sulla disciplina fiscale dell'imposta sul valore aggiunto. L'attuale sistema di liquidazione dell'imposta infatti premia il ritardo nei pagamenti, obbligando le imprese fornitrici a versare comunque l'imposta sulle fatture emesse, siano state pagate o meno, e contemporaneamente consentendo al ritardatario nel pagamento di detrarre l'IVA sulle fatture ricevute. In questo scenario anche il regime IVA di cassa, introdotto dal mese di aprile del 2009 con l'articolo 7 del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, non ha portato i benefici sperati: da una pratica finalizzata ad evitare una ingiusta penalizzazione (dover versare comunque l'IVA sulle prestazioni fatturate) si è passati infatti ad una pratica che consente di avere dei vantaggi finanziari (detrarre comunque l'imposta sul valore aggiunto sugli acquisti, anche se non si versa quella sulle vendite). La possibilità di versare l'IVA solamente quando si è incassato il corrispettivo non ha facilitato la velocizzazione dei pagamenti: in primo luogo, il limite di applicabilità di 200.000 euro di fatturato, previsto dall'attuale regime, determina l'inclusione di molte imprese non interessate a tale regime

perché operanti su consumatori finali, e l'esclusione di altre, più strutturate, che, lavorando su commessa di società più grandi, non possono accedervi. Inoltre, l'obbligo di indicare nella fattura l'intenzione di usufruire del regime IVA di cassa legata alle particolari modalità applicative, espone i soggetti alle pressioni delle imprese contrattualmente più forti, che non riescono a loro volta ad applicare il regime IVA di cassa, subendone, tuttavia, le conseguenze negative rappresentate dalla posticipazione della detraibilità dell'imposta. Queste ultime possono infatti detrarre l'IVA solo al momento del pagamento del corrispettivo. Per le imprese in regime di contabilità semplificata vengono a generarsi ulteriori complicazioni contabili, con conseguenti costi aggiuntivi. Per i problemi sopra illustrati, estendere il limite di applicazione dell'attuale regime IVA di cassa, così come strutturato, non servirebbe a velocizzare i pagamenti. Il sistema di liquidazione dell'IVA, per garantire i benefici sulle transazioni commerciali, deve essere modificato radicalmente. Punto di partenza potrebbe essere la direttiva comunitaria 2010/45/UE del Consiglio, del 13 luglio 2010, che in materia di imposta sul valore aggiunto è finalizzata a consentire agli Stati membri di «aiutare le piccole e medie imprese che hanno difficoltà a pagare l'IVA all'autorità competente prima di aver ricevuto i pagamenti dai loro acquirenti/destinatari»; perciò la direttiva prevede di «dare agli Stati membri la possibilità di autorizzare la contabilizzazione dell'IVA tramite un regime di contabilità di cassa che consenta al fornitore/prestatore di pagare l'IVA all'autorità competente quando ha ricevuto il pagamento relativo alla cessione/prestazione».

Sulla base di tali presupposti, il presente disegno di legge reca una serie di disposizioni volte a contrastare il fenomeno dei ritardati pagamenti, anticipando in taluni casi i contenuti della citata direttiva 2011/7/UE con specifiche modifiche al decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, in altri casi pre-

vedendo misure di maggiore tutela della concorrenza del mercato e misure alternative di pagamento in caso di ritardo da parte delle pubbliche amministrazioni.

In particolare, l'articolo 1, attribuisce all'Autorità garante della concorrenza e del mercato poteri di indagine in materia di ritardati pagamenti della pubblica amministrazione e delle imprese nelle transazioni commerciali. L'Autorità, se in esito all'istruttoria accerta l'esistenza di comportamenti illeciti messi in atto da parte della pubblica amministrazione e da imprese volti a ritardare il pagamento per le forniture di beni, somministrazioni, appalti o per la prestazione di servizi contro il pagamento di un prezzo, ne vieta l'esecuzione e prescrive le misure necessarie a ripristinare condizioni di concorrenza effettiva, eliminando gli effetti e i comportamenti distorsivi. Qualora tali prescrizioni non siano osservate, l'Autorità può infliggere sanzioni amministrative.

L'articolo 2 prevede che l'Autorità garante della concorrenza e del mercato e le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, al fine di contrastare e rimuovere i comportamenti illeciti messi in atto da parte di imprese volti a ritardare i pagamenti nelle transazioni commerciali, tali da comportare situazioni di abuso di posizione dominante, ovvero l'impedimento, la restrizione e la falsata concorrenza nei mercati, possano stipulare un'apposita convenzione volta a definire le modalità di segnalazione da parte delle Camere di commercio dei comportamenti illeciti nonché alla predisposizione da parte delle Camere di commercio di appositi regolamenti volti a disciplinare, nel rispetto della normativa vigente, il comportamento che le imprese iscritte sono tenute ad osservare in materia di pagamenti nelle transazioni commerciali, nonché a definire le modalità di intervento e le eventuali sanzioni che le Camere di commercio possono comminare alle imprese medesime e a prevedere nei casi più gravi le modalità di segnalazione di tali

situazioni all'autorità giudiziaria e all'Autorità garante della concorrenza e del mercato.

L'articolo 3 stabilisce le modalità di cessione alla Cassa depositi e prestiti dei crediti vantati dalle imprese nei confronti delle regioni, degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionale. Le imprese che effettuano transazioni commerciali con le suddette amministrazioni, aventi per oggetto la fornitura di beni, somministrazioni, appalti o la prestazione di servizi di importo fino a 100.000 euro, scaduto il termine per il pagamento di quanto dovuto e previsto dal relativo contratto, possono cedere i loro crediti nei confronti di tali amministrazioni alle banche o ad intermediari finanziari riconosciuti, e alla Cassa depositi e prestiti qualora i termini di pagamento siano scaduti da oltre sei mesi, che acquisiscono la titolarità di tali crediti ed erogano alle imprese l'intero importo dovuto loro dalle amministrazioni inadempienti, comprensivo degli interessi moratori maturati.

L'articolo 4 consente l'istituzione presso le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura di un fondo rotativo per la tutela delle imprese contro i ritardati pagamenti nelle transazioni commerciali. Al fondo possono accedere, in caso di mancato pagamento entro i termini di cui all'articolo 5, esclusivamente le imprese creditrici iscritte presso la Camera di commercio, che non sono state iscritte nel registro informatico dei protesti negli ultimi ventiquattro mesi e che non hanno subito nei precedenti dieci anni sentenze civili di condanna per ritardato pagamento per la fornitura di merci o per la prestazione di servizi resi da terzi.

L'articolo 5 prevede che qualsiasi transazione commerciale tra imprenditori privati comporta, in capo agli stessi soggetti, l'obbligo di comunicazione in forma scritta, anche tramite strumenti telematici, delle proprie condizioni generali di vendita o acquisto di prodotti, di richiesta o fornitura di prestazioni o di servizi. Tali condizioni costituiscono la base per la negoziazione commer-

ciale e comprendono le condizioni di acquisto o vendita, il listino dei prezzi unitari, le riduzioni di prezzo e le condizioni di pagamento. Nelle condizioni di vendita stabilite tra le parti, il termine di pagamento delle somme dovute è stabilito al trentesimo giorno a decorrere dalla data di ricevimento delle merci o di esecuzione della prestazione richiesta. Il termine stabilito tra le parti per il pagamento delle somme dovute non può comunque essere superiore a sessanta giorni dalla data di emissione della fattura. Le condizioni di pagamento devono obbligatoriamente precisare le condizioni di attuazione e il tasso di interesse delle penalità di mora che sono esigibili dal giorno successivo alla data di pagamento indicata sulla fattura nel caso in cui le somme dovute siano pagate oltre tale data. Salvo disposizione contraria, che non può tuttavia fissare un tasso di interesse inferiore a sei volte il tasso di interesse legale, il tasso applicabile è uguale al tasso di interesse applicato dalla Banca centrale europea nella sua operazione di rifinanziamento più recente, maggiorato di otto punti percentuali. Le penalità di mora sono esigibili senza che sia necessario un sollecito. Il mancato rispetto dei termini di pagamento è sanzionato con un'ammenda compresa tra 5.000 e 15.000 euro. Viene altresì previsto che accordi interprofessionali in uno specifico settore possono definire un termine di pagamento superiore se il superamento del termine legale è motivato per ragioni economiche obiettive e specifiche relative al settore interessato, in particolare per quel che riguarda i termini di pagamento verificati in tale settore nell'anno di riferimento o a causa della particolare situazione di rotazione delle merci, oppure se l'accordo prevede l'avvicinamento progressivo del termine in deroga verso il termine legale con la previsione del pagamento degli interessi di mora, in caso di mancato rispetto del termine in deroga stabilito nell'accordo stesso. La durata dell'accordo è, comunque, sempre limitata nel tempo.

Gli articoli 6 e 7 prevedono specifiche modifiche al decreto legislativo n. 231 del 2002. In particolare, viene stabilito che in caso di ritardato pagamento, gli interessi decorrono, automaticamente, dal giorno successivo alla scadenza del termine per il pagamento, qualora il creditore abbia adempiuto agli obblighi contrattuali e di legge e non abbia ricevuto l'importo dovuto nei termini previsti dal contratto stipulato dalle parti in forma scritta, e quando il ritardo di pagamento sia imputabile al debitore. Qualora siano soddisfatti tali criteri, il creditore ha diritto agli interessi di mora a decorrere dal giorno successivo alla data di scadenza o alla fine del periodo di pagamento stabiliti nel contratto. Se la data di scadenza o il periodo di pagamento non sono stabiliti nel contratto, il creditore ha diritto agli interessi di mora alla scadenza di uno dei termini seguenti:

- 1) trenta giorni di calendario dal ricevimento da parte del debitore della fattura o di una richiesta equivalente di pagamento;
- 2) se non vi è certezza sulla data di ricevimento della fattura o della richiesta equivalente di pagamento, trenta giorni di calendario dalla data di ricevimento delle merci o di prestazione dei servizi;
- 3) se la data in cui il debitore riceve la fattura o la richiesta equivalente di pagamento è anteriore a quella del ricevimento delle merci o della prestazione dei servizi, trenta giorni di calendario dalla data di ricevimento delle merci o di prestazione dei servizi;
- 4) se la legge o il contratto prevedono una procedura di accettazione o di verifica diretta ad accertare la conformità delle merci o dei servizi al contratto e se il debitore riceve la fattura o la richiesta equivalente di pagamento anteriormente o alla stessa data dell'accettazione o della verifica, trenta giorni di calendario da tale data.

Con l'articolo 7 si stabilisce che il saggio degli interessi è determinato in misura pari al

saggio d'interesse del principale strumento di rifinanziamento della Banca centrale europea applicato alla sua più recente operazione di rifinanziamento principale effettuata il primo giorno di calendario del semestre in questione, maggiorato di otto punti percentuali.

Con l'articolo 8, si delega il Governo ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge, uno o più decreti legislativi di recepimento della direttiva 2011/7/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, in particolare ai fini dell'attuazione delle disposizioni relative alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali tra imprese e pubbliche amministrazioni, di cui all'articolo 4 della direttiva medesima.

Infine, con l'articolo 9, si propone di modificare radicalmente l'attuale sistema di liquidazione dell'imposta sul valore aggiunto, al fine di creare una sorta di leva fiscale che stimoli la velocizzazione dei pagamenti, dando attuazione alle modifiche introdotte dalla direttiva 2010/45/UE del Consiglio, del 13 luglio 2010, con alcune ulteriori accortezze.

La direttiva comunitaria prevede una specifica disciplina della contabilità di cassa (mediante l'introduzione dell'articolo 167-bis nella direttiva 2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006). Questo regime, cui l'Italia si dovrà allineare entro il 31 dicembre 2012, si distingue da quello vigente nel nostro Paese per tre aspetti:

- si rende applicabile a tutte le imprese con volume di affari fino a 2 milioni di euro;
- si rende applicabile non già con riferimento ad ogni singola operazione IVA effettuata, ma a tutte le operazioni effettuate e ricevute, diventando un regime di esigibilità dell'IVA proprio del soggetto;
- per i soggetti che decidono di entrare nel regime di liquidazione dell'IVA per cassa, la detrazione dell'imposta pagata sugli acquisti è sempre legata al pagamento del

corrispettivo al proprio fornitore, a prescindere dal regime di esigibilità da questi adottato.

In altre parole, il criterio di esigibilità dell'imposta diventa quello di cassa, al pari del regime di esigibilità per tutte le operazioni attive poste in essere nell'anno, e il soggetto deve garantire simmetria tra il diritto alla detrazione dell'imposta assoluta sugli acquisti e l'esigibilità dell'imposta sulle vendite. Anche secondo il nuovo regime di liquidazione è previsto che le fatture emesse debbano recare l'indicazione di regime di «contabilità di cassa» (disposizione introdotta al paragrafo 16 della citata direttiva 2010/45/UE), ma solo per consentire al soggetto che riceve la fattura e che non è entrato nel regime IVA di cassa di capire che l'IVA potrà essere detratta successivamente al pagamento del corrispettivo al proprio fornitore. In altre parole, l'indicazione non si riferisce all'operazione, ma al fatto che il soggetto ha optato per il principio di contabilità di cassa. Questo evita un altro aspetto negativo del regime IVA di cassa vigente, per cui le imprese con maggiore forza contrattuale possono ricattare i propri fornitori, chiedendo loro di non applicare questo sistema di liquidazione, pena la perdita della commessa. Questo regime, secondo la direttiva, può essere adottato dagli Stati membri per i soggetti che dichiarano un volume di affari inferiore a 500.000 euro. Tale soglia potrebbe essere estesa, come si propone nell'articolo 9 del disegno di legge, comprendendo le imprese con volume d'affari fino a 2 milioni di euro, previa consultazione del comitato IVA. Consultazione che non è richiesta, qualora questo regime sia adottato prima del 31 dicembre 2012. Questo è il motivo per cui viene indicato il 31 dicembre 2012 come termine ultimo entro cui attuare la direttiva. Si sottolinea che la scelta di applicare il regime fino al limite massimo consentito dalla direttiva, pari a 2 milioni di euro, comporta che quello proposto diventi il regime di esigibilità dell'IVA della quasi to-

talità delle imprese. Infatti, oltre alla circostanza che potrebbe interessare a più del 95 per cento dei soggetti IVA, esso si renderebbe indirettamente applicabile anche al restante 5 per cento di imprese con volume d'affari superiore a tale soglia, spingendo esse pure alla celerità dei pagamenti. Infatti, la scelta delle imprese con volume d'affari inferiore a 2 milioni di euro di entrare nel regime IVA di cassa comporterebbe che tutte le imprese con volume d'affari superiore a tale soglia ricevano – per massima parte – fatture ad esigibilità differita, obbligandole comunque ad ottenere la detraibilità dell'imposta solo alla data del pagamento.

Anche se il limite messo in evidenza si riferisce ad imprese con fatturato fino a 2,7 milioni di euro, considerando che i soggetti IVA con fatturato fino a 1 milione di euro costituiscono il 94,26 per cento del totale, quelle che arrivano fino a 2 milioni si stima che non possono essere meno del 95 per cento.

In estrema sintesi, il regime IVA di cassa, nei termini in cui se ne propone l'introduzione, determina un duplice effetto positivo per le imprese:

- 1) non essere più costrette ad anticipare all'erario l'imposta sul valore aggiunto indicata sulle fatture emesse, essendo obbligate al pagamento dell'imposta solamente nel momento in cui ricevono il pagamento del corrispettivo;

- 2) essere indotte ad anticipare i pagamenti, dal momento che l'IVA indicata nelle fatture ricevute dai fornitori può essere detratta solo dopo il pagamento del corrispettivo.

Considerando che in prospettiva questo regime potrebbe interessare la quasi totalità delle imprese, anche quelle più forti contrattualmente avrebbero interesse nel velocizzare i pagamenti per anticipare la detraibilità dell'IVA, ferma restando la possibilità per le piccole e medie imprese di versare l'IVA nel momento in cui ricevono il pagamento

della fattura. Scegliendo il regime IVA di cassa come proprio del soggetto e vincolandolo alla detraibilità degli acquisti, si evita di esporre il soggetto che sceglie di entrare

in questo regime al «ricatto» dell'impresa contrattualmente più forte, evitando inoltre pesanti problemi al bilancio dello Stato in sede di prima applicazione.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Poteri all'Autorità garante della concorrenza e del mercato in materia di ritardati pagamenti nelle transazioni commerciali)

1. Nel titolo II della legge 10 ottobre 1990, n. 287, dopo il capo III è inserito il seguente:

«CAPO III-bis

**POTERI DELL'AUTORITÀ IN MATERIA
DI RITARDATI PAGAMENTI**

Art. 19-bis. - (Poteri di indagine ed istruttoria in materia di ritardati pagamenti). - 1. Le disposizioni di cui agli articoli da 12 a 19 si applicano anche ai comportamenti messi in atto dalla pubblica amministrazione e da imprese volti a ritardare il pagamento del corrispettivo per la fornitura di beni, somministrazioni, appalti o la prestazione di servizi e tali da comportare situazioni di abuso di posizione dominante, ovvero l'impedimento, la restrizione e la falsata concorrenza nei mercati di rilevanza nazionale. A tal fine, l'Autorità valuta gli elementi comunque in suo possesso e quelli portati a sua conoscenza dalle imprese o da chiunque vi abbia interesse, ivi comprese le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e le associazioni rappresentative delle imprese, e procede ad istruttoria, nonché a segnalazioni al Governo e al Parlamento, allo scopo di contribuire ad una più completa tutela della concorrenza e del funzionamento del mercato.

2. L'Autorità può inoltre procedere, d'ufficio o su richiesta del Ministro dello sviluppo

economico, ad indagini conoscitive di natura generale sul comportamento dei soggetti di cui al comma 1, o su altre circostanze che facciano presumere l'abuso di posizione dominante, ovvero l'impedimento, la restrizione e la falsata concorrenza tra imprese nei mercati di rilevanza nazionale.

3. L'Autorità, se in esito all'istruttoria accerta l'esistenza di comportamenti illeciti messi in atto da parte della pubblica amministrazione e da imprese tali da comportare situazioni di abuso di posizione dominante, ovvero l'impedimento, la restrizione e la falsata concorrenza nei mercati di rilevanza nazionale, ne vieta l'esecuzione e prescrive le misure necessarie a ripristinare le condizioni di concorrenza effettiva o ad eliminare gli effetti e i comportamenti distorsivi.

4. L'Autorità, ove nel corso dell'istruttoria non emergano elementi tali da consentire un intervento nei confronti dei soggetti interessati, provvede a chiudere l'istruttoria e a comunicare le conclusioni della medesima ai soggetti interessati».

Art. 2.

(Convenzione tra l'Autorità garante della concorrenza e del mercato e le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura in materia di ritardati pagamenti nelle transazioni commerciali)

1. L'Autorità garante della concorrenza e del mercato e le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura (CCIAA), al fine di contrastare e rimuovere i comportamenti illeciti messi in atto da parte di imprese volti a ritardare i pagamenti nelle transazioni commerciali, tali da comportare situazioni di abuso di posizione dominante, ovvero l'impedimento, la restrizione e la falsata concorrenza nei mercati, possono stipulare un'apposita convenzione volta:

a) a definire le modalità di segnalazione da parte delle CCIAA dei comportamenti il-

leciti messi in atto da parte di imprese tali da comportare, attraverso il ritardato pagamento nelle transazioni commerciali, rilevanti situazioni di abuso di posizione dominante, ovvero l'impedimento, la restrizione e la falsata concorrenza nei mercati, a seguito delle quali l'Autorità garante della concorrenza e del mercato procede ad istruttoria ai sensi degli articoli da 12 a 19-*bis* della legge 10 ottobre 1990, n. 287, e successive modificazioni;

b) alla predisposizione da parte delle CCIAA di appositi regolamenti volti a disciplinare, nel rispetto della normativa vigente, il comportamento che le imprese iscritte sono tenute ad osservare in materia di pagamenti nelle transazioni commerciali tra imprese, e a definire le modalità di intervento e le eventuali sanzioni che le CCIAA possono comminare alle imprese medesime nonché, nei casi più gravi, le modalità di segnalazione di tali situazioni all'autorità giudiziaria e all'Autorità garante della concorrenza e del mercato.

Art. 3.

(Cessione alla Cassa depositi e prestiti dei crediti vantati dalle imprese nei confronti delle regioni, degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionale)

1. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, le regioni, gli enti locali e gli enti del Servizio sanitario nazionale, su istanza del creditore di somme dovute per somministrazioni, forniture e appalti o per la prestazione di servizi di importo fino a 100.000 euro, devono certificare, entro il termine di venti giorni dalla data di ricezione dell'istanza, se il relativo credito sia certo, liquido ed esigibile, anche al fine di consentire al creditore la cessione *pro soluto* del credito in favore di banche o intermediari finanziari riconosciuti dalla legislazione vigente. Tale cessione ha effetto nei confronti del debitore ceduto, a far data dalla

predetta certificazione, che può essere a tal fine rilasciata anche nel caso in cui nel contratto di fornitura o di servizio in essere alla data di entrata in vigore della presente legge sia esclusa la cedibilità del credito medesimo.

2. Il credito certificato ai sensi del comma 1, qualora il termine per il pagamento di quanto dovuto da regioni, enti locali ed enti del Servizio sanitario nazionale sia scaduto da oltre centottanta giorni, può essere ceduto alla Cassa depositi e prestiti Spa, che acquisisce la titolarità di tali crediti ed eroga alle imprese l'intero importo dovuto dalle amministrazioni inadempienti, comprensivo degli interessi moratori maturati.

3. La maturazione degli interessi moratori di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, si interrompe a decorrere dalla data della cessione, di cui ai commi 1 e 2.

4. La Cassa depositi e prestiti Spa è autorizzata ad effettuare operazioni di cessione dei crediti acquisiti senza l'autorizzazione del soggetto ceduto e predispone idonea rendicontazione annuale al Parlamento sulla gestione dei crediti.

5. Con apposito decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono stabilite le modalità applicative della cessione dei crediti di cui al presente articolo.

Art. 4.

(Istituzione presso le CCIAA di un fondo rotativo per la tutela delle imprese contro i ritardati pagamenti nelle transazioni commerciali)

1. Al fine di garantire una maggiore tutela contro i ritardati pagamenti nelle transazioni commerciali tra imprese, le CCIAA possono istituire un fondo rotativo al quale possono accedere, in base ai requisiti e secondo le modalità previsti dalla presente legge e dai

rispettivi regolamenti camerale, le imprese in sofferenza per il mancato o ritardato pagamento delle merci fornite o dei servizi prestatati a terzi.

2. Il fondo di cui al comma 1 è alimentato da:

a) finanziamenti contratti dalle CCIAA, ai sensi dell'articolo 5, comma 7, lettera a), secondo periodo, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326;

b) quote stabilite da ogni singola CCIAA a valere sui diritti annuali versati dalle imprese iscritte;

c) una quota percentuale variabile dei proventi derivanti dall'attività di riscossione del credito svolta dalle CCIAA.

3. Al fondo di cui al comma 1 possono accedere, in caso di mancato pagamento entro i termini di cui all'articolo 5, esclusivamente le imprese creditrici iscritte presso le CCIAA, che non sono state iscritte nel registro informatico dei protesti negli ultimi ventiquattro mesi e nei confronti delle quali non sono state pronunciate nei precedenti dieci anni sentenze civili di condanna per ritardato pagamento per la fornitura di merci o per la prestazione di servizi resi da terzi.

4. Le imprese che si trovano nella situazione di cui al comma 1 e sono in possesso dei requisiti di cui al comma 3 possono presentare richiesta per accedere al fondo di cui al medesimo comma ottenendo un finanziamento dalla CCIAA, approvato da una apposita commissione, in misura percentuale del credito vantato nei confronti del terzo, stabilita in apposita tabella approvata con regolamento camerale.

5. L'approvazione della richiesta di accesso al fondo, di cui al comma 4, è comunicata dalla CCIAA all'impresa richiedente, la quale conferisce all'ente erogante una delegazione di pagamento per la riscossione del credito nei confronti del terzo debitore insolvente. L'organo competente della CCIAA

notifica al terzo debitore la delegazione di pagamento, con l'intimazione a provvedere entro trenta giorni a saldare il debito alla CCIAA e con l'avvertimento che, in caso contrario, sarà iscritto nel registro informatico dei protesti e si procederà all'irrogazione della sanzione pecuniaria amministrativa prevista dal comma 6. Entro quindici giorni dalla notificazione, il soggetto intimato può contestare l'esistenza del credito fornendo idonea documentazione probatoria alla commissione di cui al comma 4, la quale ne valuta la congruità anche al fine dell'eventuale revoca dell'intimazione, con conseguente perdita dei requisiti soggettivi in capo al beneficiario del finanziamento di cui al comma 4.

6. Se il debitore non salda il debito entro trenta giorni dal ricevimento della notificazione ovvero, in caso di contestazione dello stesso nei termini di cui al comma 5, non ottiene la revoca dell'intimazione da parte della CCIAA, la stessa iscrive automaticamente il debitore nel registro informatico dei protesti e provvede all'irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria pari al 25 per cento dell'ammontare del debito. La CCIAA può incaricare della riscossione anche un terzo soggetto, individuato con procedura ad evidenza pubblica, che provvede all'immediata iscrizione a ruolo per il recupero forzoso del credito e della sanzione amministrativa pecuniaria di cui al presente comma. Il soggetto incaricato della riscossione ai sensi del comma 4 notifica al destinatario della sanzione amministrativa pecuniaria una cartella di pagamento con cui lo invita al pagamento entro trenta giorni dal ricevimento della notificazione. Qualora il debitore non adempia spontaneamente, si procede all'esecuzione forzata sui relativi beni mobili e immobili.

7. La CCIAA può consentire, su richiesta del debitore e alle condizioni e con le modalità previste con regolamento camerale, il pagamento della sanzione e degli interessi in rate mensili fino a un massimo di dodici rate.

Art. 5.

*(Transazioni commerciali
tra imprenditori privati)*

1. Qualsiasi transazione commerciale tra imprenditori privati comporta, in capo agli stessi soggetti, l'obbligo di comunicazione in forma scritta, anche tramite strumenti telematici, delle proprie condizioni generali di vendita o acquisto di prodotti, di richiesta o fornitura di prestazioni o di servizi. Tali condizioni costituiscono la base per la negoziazione commerciale e comprendono le condizioni di acquisto o vendita, il listino dei prezzi unitari, le eventuali riduzioni di prezzo e le condizioni di pagamento.

2. Le condizioni generali di vendita o acquisto possono essere differenziate secondo le categorie di acquirenti o fornitori dei prodotti o di richiedenti o fornitori delle prestazioni o dei servizi. In tale caso, l'obbligo di comunicazione previsto dal comma 1 riporta le condizioni generali di acquisto o vendita applicabili ai fornitori o agli acquirenti di prodotti o ai richiedenti di prestazioni di servizi di una stessa categoria.

3. Nelle condizioni di vendita stabilite tra le parti, il termine di pagamento delle somme dovute è stabilito al trentesimo giorno a decorrere dalla data di ricevimento delle merci o di esecuzione della prestazione richiesta. Le parti possono concordare un termine diverso, che non può comunque essere superiore a sessanta giorni dalla data di emissione della fattura.

4. Gli imprenditori privati possono decidere congiuntamente di ridurre il termine massimo di pagamento stabilito dal comma 3. Essi possono, inoltre, proporre di considerare la data di ricevimento delle merci o di esecuzione della prestazione di servizi come termine iniziale. A tale fine le rispettive organizzazioni imprenditoriali o professionali concludono appositi accordi. Con regolamento del Ministro dello sviluppo eco-

nomico, adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, è stabilito il nuovo termine massimo di pagamento che trova applicazione per tutti gli operatori del settore, ovvero è convalidata la nuova modalità di calcolo del termine, che è estesa agli operatori stessi.

5. Nelle condizioni di pagamento devono obbligatoriamente essere precisate le condizioni di attuazione e il tasso di interesse delle penalità di mora, che sono esigibili dal giorno successivo alla data di pagamento indicata sulla fattura nel caso in cui le somme dovute siano pagate oltre tale data. Salvo disposizione contraria, che non può tuttavia fissare un tasso di interesse inferiore a sei volte il tasso di interesse legale, il saggio degli interessi è determinato ai sensi dell'articolo 5 del decreto legislativo 9 ottobre 2022, n. 231, e successive modificazioni. Le penalità di mora sono esigibili senza che sia necessario un sollecito.

6. Il mancato rispetto dei termini di pagamento di cui al comma 3, nonché la previsione di condizioni di esigibilità o la fissazione di un tasso di interesse secondo modalità non conformi alle disposizioni di cui agli articoli 4 e 5 del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, e successive modificazioni, sono puniti con l'ammenda da 5.000 a 15.000 euro.

7. Accordi interprofessionali in uno specifico settore possono definire un termine massimo di pagamento superiore a quello previsto dal comma 3, purché siano rispettate le seguenti condizioni:

a) il superamento del termine legale sia motivato per ragioni economiche obiettive e specifiche relative al settore interessato, in particolare per quel che riguarda i termini di pagamento verificati in tale settore nell'anno di riferimento o a causa della particolare situazione di rotazione delle merci;

b) l'accordo preveda l'avvicinamento progressivo del termine in deroga stabilito nell'accordo stesso verso il termine massimo

di cui al comma 3, nonché il pagamento degli interessi di mora, in caso di mancato rispetto del termine in deroga stabilito nell'accordo;

c) la durata dell'accordo sia limitata.

8. Gli accordi di cui al comma 7 devono essere conclusi entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge. Con regolamento del Ministro dello sviluppo economico, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sentito il parere dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, sono adottate disposizioni volte a estendere il termine in deroga previsto dai predetti accordi a tutti gli operatori la cui attività è riconducibile alle organizzazioni professionali che hanno sottoscritto l'accordo.

9. In caso di ordini definiti aperti, per i quali il committente non assume alcun impegno vincolante riguardo alla quantità dei prodotti o allo scadenario delle prestazioni o delle consegne, si applica la normativa in materia di controlli sulle transazioni commerciali vigente prima della data del 1° settembre 2010.

10. L'impresa creditrice ha diritto al risarcimento dei costi non giudiziali sostenuti per il recupero delle somme che non siano state ad essa tempestivamente corrisposte, salva la prova del maggior danno, ove il debitore non dimostri che il ritardo non sia a lui imputabile, secondo quanto previsto al comma 11.

11. Nel caso in cui gli interessi di mora siano dovuti ai sensi degli articoli 4 e 5 del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, e successive modificazioni, e non sia altrimenti specificato nel contratto, il creditore ha il diritto di ottenere dal debitore, senza che sia necessario un sollecito, uno dei seguenti importi:

a) per un debito inferiore a 1.000 euro, una somma fissa pari a 40 euro;

b) per un debito compreso tra 1.000 e 10.000 euro, una somma fissa pari a 70 euro;

c) per un debito superiore a 10.000 euro, una somma equivalente all'1 per cento dell'importo per il quale sono dovuti gli interessi di mora.

Art. 6.

(Modifica dell'articolo 4 del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, in materia di decorrenza degli interessi moratori)

1. L'articolo 4 del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, è sostituito dal seguente:

«Art. 4. - *(Decorrenza degli interessi)*. - 1. Gli interessi decorrono, automaticamente, dal giorno successivo alla scadenza del termine per il pagamento, qualora il creditore abbia adempiuto agli obblighi contrattuali e di legge e non abbia ricevuto l'importo dovuto nei termini previsti dal contratto stipulato dalle parti in forma scritta, purché il ritardo di pagamento sia imputabile al debitore.

2. In presenza delle condizioni di cui al comma 1:

a) il creditore ha diritto agli interessi di mora a decorrere dal giorno successivo alla data di scadenza o alla fine del periodo di pagamento stabiliti nel contratto;

b) se la data di scadenza o il periodo di pagamento non sono stabiliti nel contratto, il creditore ha diritto agli interessi di mora alla scadenza di uno dei termini seguenti:

1) trenta giorni di calendario dal ricevimento da parte del debitore della fattura o di una richiesta equivalente di pagamento;

2) se non vi è certezza sulla data di ricevimento della fattura o della richiesta equivalente di pagamento, trenta giorni di calendario dalla data di ricevimento delle merci o di prestazione dei servizi;

3) se la data in cui il debitore riceve la fattura o la richiesta equivalente di pagamento è anteriore a quella del ricevimento delle merci o della prestazione dei servizi, trenta giorni di calendario dalla data di rice-

vimento delle merci o di prestazione dei servizi;

4) se la legge o il contratto prevedono una procedura di accettazione o di verifica diretta ad accertare la conformità delle merci o dei servizi al contratto e se il debitore riceve la fattura o la richiesta equivalente di pagamento anteriormente o alla stessa data dell'accettazione o della verifica, trenta giorni di calendario da tale data.

3. Per i contratti aventi ad oggetto la cessione di prodotti alimentari deteriorabili, il pagamento del corrispettivo deve essere effettuato entro il termine legale di sessanta giorni dalla consegna o dal ritiro dei prodotti medesimi e gli interessi decorrono automaticamente dal giorno successivo alla scadenza del termine. In questi casi il saggio degli interessi di cui all'articolo 5, comma 1, è maggiorato di ulteriori due punti percentuali ed è inderogabile.

4. 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 dello sviluppo economico, dalle organizzazioni maggiormente rappresentative a livello nazionale della produzione, della trasformazione e della distribuzione per categorie di prodotti deteriorabili specifici.

5. Le pubbliche amministrazioni, nelle transazioni commerciali, non possono derogare unilateralmente ai termini di cui al presente articolo».

Art. 7.

(Modifica dell'articolo 5 del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, in materia di saggio degli interessi)

1. L'articolo 5 del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, è sostituito dal seguente:

«Art. 5. - (*Saggio degli interessi*). - 1. Salvo diverso accordo tra le parti, il saggio degli interessi, ai fini del presente decreto, è determinato in misura pari al saggio d'interesse del principale strumento di rifinanziamento della Banca centrale europea applicato alla sua più recente operazione di rifinanziamento principale effettuata il primo giorno di calendario del semestre in questione, maggiorato di otto punti percentuali. Il saggio di riferimento in vigore il primo giorno lavorativo della Banca centrale europea del semestre in questione si applica per i successivi sei mesi.

2. Il Ministero dell'economia e delle finanze dà notizia del saggio di cui al comma 1, al netto della maggiorazione ivi prevista, curandone la pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana nel quinto giorno lavorativo di ciascun semestre solare».

Art. 8.

(*Attuazione della direttiva 2011/7/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011*)

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per il recepimento della direttiva 2011/7/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali, sulla base dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) attuazione delle disposizioni concernenti le transazioni fra imprese e pubbliche amministrazioni secondo quanto previsto dall'articolo 4 della direttiva;

b) attuazione delle rimanenti previsioni della direttiva mediante le opportune disposizioni integrative e di coordinamento con quanto previsto dalla presente legge.

2. Gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 1 sono trasmessi alle Camere per l'espressione del parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia, da rendere entro sessanta giorni dalla data di trasmissione. Decorso il predetto termine, i decreti legislativi possono comunque essere emanati.

Art. 9.

(Attuazione della direttiva 2010/45/UE del Consiglio, del 13 luglio 2010)

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, e in ogni caso entro il termine ultimo di cui al comma 2, uno o più decreti legislativi per il recepimento della direttiva 2010/45/UE del Consiglio, del 13 luglio 2010, recante modifica della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto per quanto riguarda le norme in materia di fatturazione, sulla base dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) applicazione a tutte le imprese con volume di affari fino a 2 milioni di euro;

b) applicazione quale regime IVA naturale proprio di tutti i soggetti che rientrano nel limite di volume di affari indicato alla lettera *a)*;

c) esercizio del diritto alla detrazione, per i cessionari o committenti dei soggetti ammessi al nuovo regime di liquidazione dell'IVA, al momento del pagamento della prestazione ricevuta, anche se non in possesso dei requisiti previsti per l'accesso a tale regime.

2. I decreti legislativi di cui al comma 1 devono essere comunque emanati entro il termine ultimo del 31 dicembre 2012, al fine di evitare la consultazione del comitato IVA, di cui all'articolo 11 della direttiva 2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006, in applicazione dell'articolo 167-*bis*

della medesima direttiva 2006/112/CE, e successive modificazioni.

3. L'articolo 7 del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, è abrogato a decorrere dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al comma 1.

4. Gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 1 sono trasmessi alle Camere per l'espressione del parere della Commissioni parlamentari competenti per materia, da rendere entro sessanta giorni dalla data di trasmissione. Decorso il predetto termine, i decreti legislativi possono comunque essere emanati.

