

Il testo al prossimo Cdm. Il blocco della legge antimafia in attesa di linee guida richieste dalle imprese

# Appalti, stop ai pagamenti pedinati

## Un decreto legge sospenderà la tracciabilità dei flussi finanziari

DI LUIGI CHIARELLO  
E MARCO SOLAIA

**S**ospensione temporanea della norma antimafia, che impone la tracciabilità dei flussi finanziari nei pagamenti relativi agli appalti pubblici. E moratoria di fatto delle gare e dei pagamenti, fin quando non sarà risolto il nodo dei controlli. Sul tavolo del prossimo consiglio dei ministri arriverà un decreto legge, che congela l'applicazione dell'articolo 3 della legge 136/2010, pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 197 del 23/8/2010 e in vigore dal sette settembre scorso (si veda *ItaliaOggi* del 6/6, del 24/8 e, da ultimo, del 7/9/2010). Il decreto è frutto dell'intesa raggiunta tra i tecnici del ministero dell'interno con l'Associazione nazionale dei costruttori (**Ance**), l'**Anci**, l'**Upi** e l'**Avvocatura generale dello stato**. Il decreto legge, a cui starebbe lavorando il sottosegretario agli interni, **Alfredo Mantovano**, a quanto risulta, sarà un decreto a perdere. In pratica, il blocco della norma sulla tracciabilità dei pagamenti dovrebbe durare fino alla scadenza del decreto stesso; 60 giorni nel corso dei quali il Viminale dovrà emanare le linee guida applicative della legge 136/2010. La sospensione, va detto, agirà soprattutto sul versante dei controlli. Infatti, la norma antimafia è piuttosto chiara: tutti i soggetti della filiera devono aprire subito conti correnti dedicati per i pagamenti legati agli appalti. Non solo. Tutte le transazioni devono essere effettuate mediante bonifico bancario o postale; nessun'altra forma di pagamento o di intermediazione sarà tollerata, Rid bancario compreso (nonostante le richieste fatte in tal senso dall'**Aniem**, l'associazione nazionale pmi edili). E, da ultimo, ma non per importanza: la tracciabilità dei flussi finanziari si applica anche ai contratti in essere. Di conseguenza, sia sulle transazioni finanziarie, sia sull'assenza o meno dei conti correnti dedicati potrebbero partire già oggi le verifiche. E, in caso di infrazione degli obblighi previsti, potrebbero scattare anche le sanzioni, consistenti in una multa fino al 20% del valore della transazione eventualmente contestata. Da qui, la necessità di far presto col decreto legge.

**LE RICHIESTE.** La cosa preoccupa, non poco, il presidente

### Le principali novità

- Tracciabilità dei flussi finanziari per tutti i partecipanti a gare di appalto e per i beneficiari di finanziamenti pubblici, con sanzioni variabili dal 2 al 20% del valore della transazione
- Introduzione della stazione unica appaltante a livello regionale, che fungerà da centrale di committenza per gli enti che vorranno aderirvi
- Inasprimento del reato di turbativa d'asta (si introduce il minimo edittale dei sei mesi e si porta da due a cinque anni il massimo della pena)
- Introduzione del reato di turbativa del procedimento di scelta del contraente
- Previsti maggiori controlli sul cantiere e sul trasporto dei beni; deleghe per riformare la normativa e la documentazione antimafia

dell'**Ance**, **Paolo Buzzetti**, secondo cui: «Non c'è soluzione al decreto e la norma non può essere retroattiva. Del resto stanno saltando gli appalti. Le stazioni appaltanti non pagano». Buzzetti, in sostanza, conferma quanto già detto: in attesa dei regolamenti attuativi le pubbliche amministrazioni stanno congelando le transazioni. Ma, l'**Ance** è stata solo la prima delle organizzazioni imprenditoriali a far sentire la propria voce. Ieri, è toccato alle sigle contenute nel **Tavolo interassociativo Imprese di Servizi (Taisi)** intervenire. Anche il Taisi, che, va ricordato, rappresenta oltre 18 mila imprese con un fatturato complessivo di oltre 50 mld di euro e 870 mila dipendenti, ha denunciato «il blocco delle attività delle aziende di servizio pubblico e la sospensione dei pagamenti a dipendenti e fornitori, come conseguenza dell'entrata in vigore della legge sulla tracciabilità dei flussi finanziari». Infatti, secondo il Tavolo «allo stop dei pagamenti delle stazioni appaltanti, già spesso in ritardo», si affiancherà «la sospensione di tutti i pagamenti previsti al comma 2 (dell'art. 3 della legge 136/2010, ndr)». E cioè «quelli destinati a dipendenti, consulenti e fornitori di beni e servizi rientranti tra le spese generali». Il tutto, «in attesa di avere il Codice unico di progetto per ciascun contratto di appalto e l'attivazione dei conti correnti dedicati previsti dal comma 1 dello stesso art 3 della legge». Finita qui? No di certo: ieri, in serata, è arrivata la richiesta di chiarimento dei pezzi grossi: **Confindustria** e **Rete Imprese Italia** (Confcommercio, Confartigianato, Cna, Casartigiani, Confesercenti).

Secondo le due organizzazioni «il piano straordinario contro le mafie entrato in vigore il sette settembre va sostenuto con forza, ma è necessario chiarire alcuni aspetti problematici relativi alla norma sull'obbligo di tracciabilità dei flussi finanziari nei rapporti con la pubblica amministrazione». Di più. «Questa norma», si legge in una nota congiunta, «essenziale per consentire efficaci controlli antimafia, presenta seri problemi applicativi. Per citarne soltanto alcuni: l'applicabilità ai contratti in corso, l'estensione della filiera dei soggetti obbligati, le tipologie di pagamento soggette all'obbligo di bonifico, l'operatività dei conti dedicati. Queste criticità al momento stanno causando il blocco dei pagamenti dalla p.a. e della stipula dei nuovi contratti di appalti di lavori, servizi e forniture». Quindi la richiesta degli imprenditori: «Si rende necessaria una sospensione dell'applicazione della norma, che entro tempi ragionevoli consenta di definire con certezza gli adempimenti e gli adeguamenti organizzativi e gestionali che amministrazioni pubbliche e imprese dovranno porre in essere per dare piena efficacia alle disposizioni sulla tracciabilità dei flussi finanziari».

**L'ANALISI.** Come più volte evidenziato, l'immediato effetto della legge 136/2010 è stato quello di



bloccare tutti i pagamenti da parte dei committenti alle imprese, in particolare per quel che riguarda i grandi committenti. A fronte di questa situazione, in relazione all'assenza di una disciplina transitoria (probabilmente appositamente non voluta dal legislatore, che ha parlato di obbligo di previsione della tracciabilità per i «contratti sottoscritti»), alcuni interpreti hanno messo in dubbio l'efficacia ex nunc della disposizione di cui all'articolo 3, considerando che la legge, come principio generale, non possa disporre che per l'avvenire. Ma, effettivamente, il tenore letterale della disposizione non sembra autorizzare una lettura di questo genere. I problemi che pone la norma non sono però limitati alla questione dell'immediata applicazione perché la legge sembra essersi dimenticata di un profilo non indifferente: quello dei controlli. Una volta, infatti, previsto l'obbligo di tracciabilità e di comunicazione del conto «dedicato», non sembra chiaro a chi spetti la competenza sull'effettiva applicazione della legge. Se, in altre parole, una impresa indica il proprio conto dedicato e lo comunica alla stazione appaltante e la stazione appaltante, a sua volta, effettua su quel determinato con-

to un pagamento all'appaltatore, il controllo sui pagamenti successivi (dall'appaltatore ai subappaltatori e agli eventuali subcontraenti della filiera) non sembra essere garantito. Ed è proprio per questi aspetti operativi che servirà la sospensione per decreto-legge della disposizione. In sostanza, il chiarimento sui controlli, vista anche l'entità delle sanzioni che possono arrivare anche al 20% della transazione, nonché sull'applicazione della disposizione anche a fattispecie che pongono ulteriori profili problematici (si pensi all'ipotesi di cessione del credito da parte dell'appaltatore), appare più che necessario. Però, che la legge non si sia posta questo problema appare particolarmente curioso; anche perché il disegno di legge presentato dal ministro della giustizia, **Angelino Alfano**, il 9 marzo 2010 e annunciato alla camera nella seduta ant. n. 297 del 10 marzo 2010, è stato esaminato per due mesi e mezzo da commissioni e aula di Montecitorio, prima di essere trasferito al Senato il 31 maggio per l'esame dell'altro ramo parlamentare. Che ha concluso i suoi lavori il 3 agosto. In sostanza non sembra certo esser mancato il tempo per esaminare a fondo la materia e per porsi tutti i problemi derivanti dall'applicazione della norma in questione. Ma il voto di fiducia ha, nella sostanza, blindato il testo senza consentire modifiche e emendamenti.



Alfredo Mantovano