

GIUNTA DELLA REGIONE EMILIA ROMAGNA

Questo giorno lunedì 28 **del mese di** ottobre
dell' anno 2013 **si è riunita nella residenza di** via Aldo Moro, 52 BOLOGNA
la Giunta regionale con l'intervento dei Signori:

1) Errani Vasco	Presidente
2) Saliera Simonetta	Vicepresidente
3) Bianchi Patrizio	Assessore
4) Bortolazzi Donatella	Assessore
5) Gazzolo Paola	Assessore
6) Lusenti Carlo	Assessore
7) Marzocchi Teresa	Assessore
8) Melucci Maurizio	Assessore
9) Mezzetti Massimo	Assessore
10) Muzzarelli Gian Carlo	Assessore
11) Peri Alfredo	Assessore
12) Rabboni Tiberio	Assessore

Funge da Segretario l'Assessore Muzzarelli Gian Carlo

Oggetto: DIRETTIVA PER L'APPLICAZIONE DELLA NUOVA DISCIPLINA DEI RITARDI DI PAGAMENTO NELLE
TRANSAZIONI COMMERCIALI

Cod.documento GPG/2013/1662

Num. Reg. Proposta: GPG/2013/1662

LA GIUNTA DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Premesso che:

- anche in ragione delle difficoltà conseguenti alla crisi che sin dal 2007 interessa l'intero sistema economico e finanziario mondiale, il ritardo dei pagamenti nelle transazioni commerciali tra imprese e tra imprese e pubbliche amministrazioni è diventato un problema di crescente intensità e di sempre maggiore interesse;
- tali ritardi di pagamento influiscono negativamente sulla liquidità e complicano la gestione finanziaria delle imprese, compromettendo gravemente anche la loro competitività e redditività soprattutto in periodi di recessione economica, quando l'accesso al finanziamento diventa più difficile;
- il problema riguarda tutte le imprese, ma finisce per colpire principalmente le piccole e medie imprese e gli artigiani che costituiscono l'ossatura del tessuto produttivo italiano ed al tempo stesso hanno minore capacità finanziaria e di ricorso al credito, nonché minore forza contrattuale nei rapporti di mercato;
- gli oneri finanziari ed amministrativi derivanti dai ritardi di pagamento contribuiscono quindi a pregiudicare la stabilità finanziaria soprattutto delle imprese di piccole dimensioni, esponendole a situazioni di insolvenza, con il rischio di determinare effetti a catena tali da ripercuotersi sui livelli occupazionali, finendo in ultimo per impattare negativamente anche sulla coesione sociale europea;
- l'Unione Europea è intervenuta sul tema con la direttiva n. 2011/7/UE, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali, operando una "rifusione" della precedente direttiva 2000/35/CE;
- le novità principali introdotte dalla direttiva n. 2011/7/UE, al fine di inasprire le misure volte a contrastare i ritardi dei pagamento nelle transazioni commerciali, riguardano sia la maggiorazione del tasso minimo degli interessi legali moratori fissato dalla BCE (che passa da sette ad otto punti percentuali), sia l'introduzione di ulteriori limitazioni alla possibilità di derogare, in senso peggiorativo per il creditore, alle condizioni previste dalla legge (cioè alla decorrenza automatica degli interessi, alla misura del loro

tasso ed all'obbligo di rimborsare le spese di esazione del credito);

Richiamato il d. lgs. 9 novembre 2012, n. 192 con cui è stata recepita integralmente la sopracitata direttiva 2011/7/UE e contestualmente modificato il d. lgs. 9 ottobre 2002, n.231 che a sua volta aveva recepito la precedente direttiva 2000/35/UE relativa alla lotta ai ritardi nei pagamenti delle transazioni commerciali;

Dato atto che la disciplina statale, come modificata nel 2012, introduce rilevanti novità rispetto al passato in quanto prevede una differenziazione di disciplina tra imprese debentrici ed amministrazioni pubbliche debentrici, con la sottoposizione di queste ultime ad una disciplina più stringente con particolare riferimento ai termini di pagamento ed al tasso di interesse applicabile in caso di ritardo;

Rilevato pertanto che il quadro normativo delineato dalle disposizioni statali per tutte le pubbliche amministrazioni, applicabili alle transazioni commerciali concluse a decorrere dal 1° gennaio 2013, prevede:

- il termine legale di pagamento fissato in trenta giorni decorrenti dalla data di ricevimento della fattura o richiesta equivalente di pagamento (oppure dall'accettazione o dalla verifica delle merci o dei servizi qualora la fattura sia ricevuta anteriormente), con esclusione degli enti della sanità sottoposti ad un termine legale doppio rispetto a quello generale;
- la possibilità di stabilire - in modo espresso e con clausola da provare per iscritto - termini superiori ai trenta giorni soltanto "quando ciò sia giustificato dalla natura e dall'oggetto del contratto o dalle circostanze esistenti al momento della sua conclusione", restando esclusa la facoltà di concordare termini superiori ai sessanta giorni;
- la rigidità per le pubbliche amministrazioni della determinazione del tasso di interesse per il calcolo degli interessi di mora, innalzato di un punto percentuale;
- la obbligatorietà della corresponsione degli interessi moratori alla scadenza del termine per il pagamento senza che sia necessaria la costituzione in mora, salvo che il debitore dimostri che il ritardo nel pagamento del prezzo è stato determinato dall'impossibilità della prestazione derivante da causa a lui non imputabile;
- il diritto al risarcimento del danno senza che sia necessaria la costituzione in mora, oltre al rimborso dei costi sostenuti per il recupero delle somme non tempestivamente corrisposte pari ad un importo forfettario di 40 euro a titolo risarcitorio;
- la nullità delle clausole "gravemente inique" per il creditore, cioè di quelle clausole che escludono

l'applicazione degli interessi di mora o il risarcimento dei costi di recupero, nonché quelle che hanno ad oggetto la predeterminazione o la modifica della data di ricevimento della fattura;

- l'ampliamento dell'ambito di applicazione della disciplina che viene esteso dai contratti di acquisizione di beni e servizi, a quelli di prestazione d'opera professionale, nonché agli appalti di lavori.

Considerato che:

- le disposizioni statali in tema di ritardati pagamenti della p.a. sono direttamente applicabili alle Regioni in quanto riconducibili all'ordinamento civile, materia di competenza legislativa esclusiva dello Stato, secondo quanto previsto dalla lettera l), comma II, dell'articolo 117 della Costituzione;
- la diretta applicazione delle modifiche dettate dalla normativa statale all'ordinamento regionale richiede comunque una ridefinizione complessiva, all'interno del contesto organizzativo regionale, dell'intero processo che disciplina l'agire amministrativo-contabile impiegato per le procedure di pagamento dei corrispettivi per transazioni commerciali;
- la definizione del nuovo modello operativo - gestionale, da applicare per consentire di effettuare la procedura di pagamento dei corrispettivi dovuti nei tempi indicati dalla normativa, comporta diverse implicazioni 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 relativi all'avvio delle procedure di scelta del soggetto contraente e dei contratti rientranti nelle fattispecie oggetto della nuova disciplina, nonché sul complesso dei profili di responsabilità per gli attori a vario titolo coinvolti nell'intero processo di spesa, obbligando anche ad una nuova ripartizione dei tempi tecnici necessari tra le strutture per dare completa esecuzione al ciclo amministrativo contabile impiegato nella procedura di spesa con riferimento alle fasi di liquidazione e pagamento;

Ritenuto, pertanto, anche per esigenze di omogeneità e coordinamento all'interno della amministrazione regionale, di dover fornire adeguate direttive che costituiscono un primo strumento operativo al quale l'intera tecno-struttura regionale dovrà uniformarsi ed obbligatoriamente attenersi;

Richiamata la propria deliberazione n. 2416 del 29 dicembre 2008 avente ad oggetto "Indirizzi in ordine alle relazioni organizzative e funzionali tra le strutture e sull'esercizio delle funzioni dirigenziali. Adempimenti conseguenti alla delibera n.999/2008. Adeguamento e aggiornamento della delibera 450/2007";

Dato atto dei pareri allegati;

Su proposta della Vice-presidente e Assessore Finanze, Europa, cooperazione con il sistema delle autonomie, valorizzazione della montagna, regolazione dei servizi pubblici locali, semplificazione e trasparenza, politiche per la sicurezza Simonetta Saliera;

A voti unanimi e palesi

D E L I B E R A

1. Di approvare, per le motivazioni espresse in premessa, la direttiva di cui all'**Allegato A** della presente deliberazione concernente "La nuova disciplina dei ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali";

2. Di dare atto che l'allegato A dà attuazione alle disposizioni contenute nel decreto legislativo n. 231 del 2002, come modificato dal decreto legislativo n. 192 del 2012, e costituisce un primo strumento operativo al quale l'intera tecno-struttura regionale dovrà uniformarsi ed obbligatoriamente attenersi.

LA NUOVA DISCIPLINA DEI RITARDI DI PAGAMENTO NELLE TRANSAZIONI COMMERCIALI

Sommario

1. Introduzione.....	2
2. Ambito di applicazione.....	3
3. Decorrenza.....	6
4. Aspetti sostanziali della nuova disciplina degli interessi moratori nelle transazioni commerciali: premessa.....	6
5. Presupposti della mora.....	7
6. Decorrenza degli interessi moratori.....	8
7. Termine per il pagamento.....	8
8. Aspetti fiscali legati all'emissione della fattura (art.6 e 21 D.P.R. 633/72).....	10
9. Modello operativo – gestione per la registrazione dei documenti di spesa.....	15
10. Procedure di accertamento della conformità della merce o dei servizi.....	21
11. Pagamenti a rate.....	22
12. Procedura amministrativo-contabile per il riconoscimento dei corrispettivi collegati a casi particolari.....	22
13. Misura degli interessi moratori.....	23
14. Risarcimento delle spese di recupero del credito.....	24
15. Nullità delle clausole contrattuali inique.....	24
16. Adempimenti obbligatori per l'esecuzione dei pagamenti.....	25
17. Adempimenti amministrativo contabili per il riconoscimento degli interessi moratori e risarcitori.....	25
18. Ripartizione temporale tra le strutture coinvolte nel processo di spesa.....	26
19. Lavori pubblici.....	28
20. Gestione amministrativo – contabile con ricorso all'istituto del Funzionario Delegato.....	33
21. Indicazioni tecnico – operative e di dettaglio procedimentale.....	33

Direttiva

Oggetto: D. Lgs. n. 231/2002 come modificato dal D. Lgs. n. 192/2012 – Lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali – Disposizioni normative e operative.

1. Introduzione

Con il D. Lgs. 9.10.2002 n. 231 è stata data attuazione nel nostro ordinamento alla direttiva comunitaria n. 2000/35/CE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali. Il D. Lgs. N. 192 del 9.11.2012, successivamente intervenuto, ha apportato numerose modifiche ed integrazioni al suddetto DLgs. n. 231/2002, al fine di recepire la nuova direttiva comunitaria n. 2011/7/UE del 16/02/2011, relativa alla **lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali** (G.U.U.E. 23/02/2011 n. L48).

Le modifiche dettate dal contesto normativo sopra indicato rendono obbligato un **ridisegno complessivo all'interno del contesto organizzativo regionale con riferimento all'intero processo che disciplina l'agire amministrativo – contabile impiegato per le procedure di pagamento dei corrispettivi per transazioni commerciali.**

La definizione del nuovo modello operativo - gestionale, da applicare per consentire di effettuare la procedura di pagamento dei corrispettivi dovuti nei tempi indicati dalla normativa, presenta diverse implicazioni così sintetizzabili:

- a) **sul sistema informativo/informatico** utilizzato per la registrazione e presa in carico dei documenti di spesa (protocollazione per assicurare la tracciabilità temporale del flusso documentale dei documenti contabili per la spesa: ricevimento delle fatture o documenti equipollenti come strumento finale del processo di pagamento e non elemento iniziale dell'agire amministrativo – contabile) per il quale sono allo studio i percorsi di modifica con l'indicazione delle soluzioni tecnico – operative impiegabili;
- b) **sulla formulazione e stesura operativa dei documenti relativi all'avvio delle procedure di scelta del soggetto contraente e dei contratti** rientranti in questa fattispecie, tenendo presente in termini specifici le diverse modalità esecutorie:
 1. procedura ordinaria con redazione dei provvedimenti amministrativi che caratterizzano l'intero ciclo della spesa (determinazione di aggiudicazione/ affidamento per acquisizione di beni e servizi o l'esecuzione di lavori nonché il conferimento di incarichi professionali di lavoro autonomo, liquidazione della spesa per l'esecuzione dei titoli di pagamento).
 2. procedura di scelta del soggetto contraente per spese in economia con ricorso alla formula del pagamento attraverso la Cassa Economale (emissione dei buoni economici);
- c) **sul complesso dei profili di responsabilità per gli attori a vario titolo coinvolti nell'intero processo di spesa**, che in ragione delle norme sanzionatorie introdotte, obbligherà anche ad una definizione operativa per la **ripartizione dei tempi tecnici necessari tra le strutture per dare completa**

esecuzione al ciclo amministrativo contabile impiegato nella procedura di spesa con riferimento alle fasi di liquidazione e pagamento.

Le indicazioni fornite con la presente direttiva costituiscono un primo strumento operativo al quale l'intera tecno – struttura regionale dovrà uniformarsi ed obbligatoriamente attenersi.

2. Ambito di applicazione

PREMESSA

Le disposizioni del decreto legislativo n. 231/2002 così come modificato dal D. Lgs. n. 192/2012 si applicano ad ogni pagamento effettuato a titolo di corrispettivo in una transazione commerciale (articolo 1, comma 1). Le transazioni commerciali sono definite, all'articolo 2, come 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.

AMBITO SOGGETTIVO

Sotto il profilo soggettivo, la disciplina riguarda quindi i rapporti tra imprese oppure tra imprese e pubbliche amministrazioni.

Il decreto legislativo n. 231/2002, così come modificato dal D. Lgs. 192/2012, non definisce l'impresa, bensì **l'imprenditore**. Questi viene identificato in "ogni soggetto esercente un'attività economica organizzata o una libera professione" (articolo 2, comma 1, lettera c). Tale nozione risulta più ampia della nozione di imprenditore contenuta nell'articolo 2082 del codice civile, che comprende i soggetti, collettivi e individuali, che esercitano professionalmente un'attività economica organizzata al fine della produzione o dello scambio di beni o servizi. Vi rientrano, in particolare ed a pieno titolo, anche i soggetti che esercitano attività di lavoro autonomo secondo il tipo del contratto d'opera intellettuale (articolo 2230 del codice civile).

Dalla lettura della direttiva comunitaria si evidenzia che il concetto di organizzazione, quale requisito che identifica l'impresa, assume un ruolo meno centrale. Rientrano nell'ambito di applicazione della disciplina anche i soggetti che esercitano attività di lavoro autonomo secondo il tipo del Contratto d'opera (art. 2222 del codice civile). Come il legislatore comunitario ha avuto cura di precisare nel considerando n.10 della direttiva, il fatto che le "professioni liberali" di cui sopra ricadano nell'ambito dell'applicazione della direttiva non obbliga gli stati membri a trattarle come imprese o attività commerciali per fini diversi da quelli indicati dalla direttiva stessa. Con ciò si vuole, in pratica, sostenere che, ai fini delle transazioni commerciali soggette alla disciplina del D. Lgs. n.231/2002 novellato, devono essere annoverati i contratti di lavoro autonomo di affidamento per prestazione di opera intellettuale per studio, ricerca e consulenza, indipendentemente dalla normativa interna, nazionale, di settore che sorregge la procedura di individuazione del soggetto prestatore incaricato.

Non rientrano nella nozione di impresa, rilevante ai fini dell'applicazione della disciplina, quei soggetti, tanto persone fisiche quanto enti, che agiscono al di fuori della loro

attività economica o professionale. Restano quindi esclusi i consumatori finali (intesi, nell'accezione comunitaria, come persone fisiche che agiscono per scopi estranei alla propria attività professionale) nonché, ad esempio, gli enti associativi aventi scopo non economico (associazioni e fondazioni), nel momento in cui non svolgono attività d'impresa.

Anche la nozione di pubblica amministrazione rilevante ai fini dell'applicazione della disciplina è molto ampia. Il Decreto Legislativo n. 231/2002, così come modificato dal D. Lgs. 192/2012, all'art. 2, comma 1, lett. b), infatti, ricomprende nella voce "pubblica amministrazione": le amministrazioni di cui all'art. 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.

Si ricorda che, ai sensi del citato comma 25, le amministrazioni aggiudicatrici sono: "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". Conseguenza diretta è che **nel pagamento del corrispettivo dovuto nelle transazioni commerciali concluse con tali soggetti non trovano diretta applicazione operativa le disposizioni contenute nel Decreto Legislativo per carenza del presupposto soggettivo.**

AMBITO OGGETTIVO

Sotto il **profilo oggettivo**, la nuova disciplina dei pagamenti riguarda **obbligazioni pecuniarie, cioè quelle con oggetto una somma di denaro, aventi funzione di corrispettivo all'interno di contratti che comportano in via esclusiva o prevalente la consegna di merci o la prestazione di servizi. E' irrilevante, ai fini dell'applicazione della disciplina, che si tratti di obbligazioni "corrispettivi" denominate in euro o in valuta estera.**

Rimangono escluse dall'ambito di applicazione le obbligazioni pecuniarie aventi fonte non contrattuale, quali ad esempio le obbligazioni derivanti da atto illecito, promesse unilaterali, gestione d'affari, pagamento dell'indebito e arricchimento senza causa ex articolo 1173 del codice civile.

Le transazioni commerciali, così come definite nel decreto, riguardano la consegna di merci e la prestazione di servizi. La nozione di merci trova la sua origine nell'ordinamento comunitario. In particolare, il Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) dedica il Titolo II alla libera circolazione delle merci. La Corte di Giustizia delle Comunità europee ha definito le merci quali prodotti suscettibili di una valutazione pecuniaria e come tali idonei a costituire oggetto di negozi commerciali.

La nozione comunitaria di prestazione di servizi è estremamente ampia. L'articolo 57 del TFUE definisce i servizi, in maniera residuale, come le prestazioni fornite normalmente dietro retribuzione, non regolate dalle disposizioni relative alla libera circolazione delle merci, dei capitali e delle persone. Essi comprendono attività di carattere industriale, attività di carattere commerciale, attività artigiane e attività delle libere professioni. Conformemente a questo indirizzo comunitario, anche nella disciplina in esame la nozione di prestazione di servizi dovrebbe essere intesa in senso ampio.

Sulla base dei criteri indicati può dare luogo a transazioni commerciali un vasto numero di contratti, atipici e tipici, tra cui in particolare quelli di compravendita, somministrazione, locazione o affitto, trasporto, mandato, commissione, spedizione.

Sono compresi anche i contratti che danno luogo, dietro pagamento di un prezzo, alla prestazione di servizi di natura bancaria e finanziaria, incluse le operazioni di prestito.

Rientrano nell'ambito di applicazione della disciplina anche i contratti assicurativi, per i quali costituisce corrispettivo della prestazione di servizio il pagamento del premio da parte del contraente della polizza assicurativa.

Restano invece fuori dall'ambito di applicazione della disciplina i pagamenti a titolo di risarcimento di danni, compresi quelli effettuati a tale titolo da un assicuratore (articolo 1, comma 2, lettera b del decreto).

Non rientrano nella disciplina in esame i pagamenti effettuati a titolo di penale, nelle ipotesi in cui le parti prevedono nel contratto, ai sensi dell'articolo 1382 del codice civile, l'obbligo a effettuare una determinata prestazione in caso di inadempimento o ritardo nell'adempimento.

Una specifica attenzione va riservata alla questione dell'applicabilità della disciplina all'istituto della **cessione del credito** anche alla luce del quadro normativo vigente che ha subito sostanziali modifiche procedurali. Frequentemente le imprese cedono i crediti pecuniari derivanti da contratti conclusi nello svolgimento della propria attività. La cessione del credito è un negozio che comporta il solo mutamento del soggetto attivo del rapporto obbligatorio senza modificare, in linea di principio, il titolo e il contenuto della posizione del debitore. La cessione di un credito pecuniario, quindi, non determina alcuna soluzione di continuità in ordine all'applicazione della nuova disciplina dei ritardi di pagamento: gli interessi di mora derivanti da crediti pecuniari ceduti sono disciplinati dal decreto legislativo n. 231/2002 così come modificato dal Decreto Legislativo n. 192/2012.

La questione se i **contratti di appalto di lavori** rientrano nell'ambito di applicazione della disciplina merita anch'essa un approfondimento. Attraverso specifica interpretazione il **Ministero dello Sviluppo Economico**, con circolare prot. n. 0001293 del 23/01/2013, ha ritenuto che **la nuova disciplina dei ritardati pagamenti introdotta in attuazione della normativa comunitaria 7/2011/UE si applica ai contratti pubblici relativi a tutti i settori produttivi inclusi i lavori pubblici**. Sebbene il provvedimento in parola non lo menzioni espressamente, esso **deve ritenersi applicabile ai lavori pubblici sia sotto il profilo formale in considerazione che l'espressione "prestazioni di servizi" abbraccia inevitabilmente anche i lavori, sia sotto il profilo sistematico, rilevando che la disciplina generale di matrice sovranazionale, in tema di ritardati pagamenti, deve prevalere su argomentazioni nazionali con esse eventualmente configgenti**.

A ciò si aggiunge, infatti, che la definizione di transazione commerciale contenuta nel decreto, incentrata sui contratti che comportano la consegna di merci o la prestazione di servizi, appare funzionale a ricomprendere il più ampio novero di tipologie contrattuali e non invece ad escludere categorie di contratti quali gli appalti di lavori o, utilizzando la nozione del codice civile, gli appalti di opere.

Per altro verso, nel decreto non vi è alcuna indicazione che porti ad escludere, dai

contratti tra imprese e pubbliche amministrazioni rientranti nel suo ambito di applicazione, i contratti di appalto di lavori pubblici. L'articolo 2 del decreto, in particolare, come sopra specificato, definisce la nuova nozione di pubblica amministrazione facendo riferimento al Decreto Legislativo n. 163/2006 recante "Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE" e pertanto con riferimento a tutte le disposizioni in materia di appalti pubblici, ivi compresa quella in materia di lavori pubblici.

Si tratta, in altre parole, di una definizione che non solo individua gli enti soggetti alla nuova disciplina dei pagamenti, ma contribuisce a definire anche le tipologie di contratti pubblici per i quali si applica tale nuova disciplina, considerando che l'affidamento dei contratti aventi ad oggetto l'esecuzione dei lavori pubblici rientra nell'ambito di applicazione del predetto D. Lgs. n. 163/2006.

Sulla base di queste osservazioni, appare indubbio che **il Decreto Legislativo n.231/2002, così come modificato dal Decreto Legislativo n. 192/2012, si applichi anche ai contratti tra pubbliche amministrazioni e imprese aventi ad oggetto il compimento di un'attività di rielaborazione e trasformazione dei materiali al fine di produrre un nuovo bene ovvero di modificare sostanzialmente un bene preesistente.** L'attrazione della materia dei lavori pubblici nel novero dell'applicabilità della nuova disciplina in materia di ritardati pagamenti determina, alla luce delle disposizioni relative alle prescrizioni dettate dal D.P.R. n.207/2010, specifiche problematiche applicativo – gestionali che saranno sviluppate nella successiva sezione n. 19 "Lavori pubblici".

3. Decorrenza

Le nuove disposizioni si applicano alle transazioni commerciali concluse a decorrere dal 1 gennaio 2013 (art. 3 del D. Lgs. n. 192/2012).

La nuova disciplina pertanto trova **applicazione operativa con esclusivo riferimento ai contratti stipulati a partire dal 1 gennaio 2013** avuto riferimento a tutte le modalità procedurali di individuazione dei soggetti contraenti. Di converso **restano esclusi dall'applicazione delle nuove disposizioni le obbligazioni giuridiche oggetto di contratti stipulati prima del 1 gennaio 2013.**

Si sottolinea che **ogni atto di novazione (successivo al 31 dicembre 2012) di un contratto sottoscritto prima del 1 gennaio 2013**, realizzato nel pieno rispetto delle previsioni e nelle sole ipotesi rinvenibili dal D. Lgs. n.163/2006 e dal Regolamento di esecuzione ed attuazione del medesimo decreto legislativo, approvato con il D.P.R. n. 207/2010, per l'acquisizione di beni e servizi o l'esecuzione di lavori, nonché, per le prestazioni di incarichi professionali, dalla disciplina normativa di settore e dal modello organizzativo interno per il lavoro autonomo individuato dall'Ente Regione, **soggiace in termini analoghi agli obblighi imposti dal nuovo quadro normativo.**

4. Aspetti sostanziali della nuova disciplina degli interessi moratori nelle transazioni commerciali: premessa

Il decreto legislativo n. 231/2002, così come novellato, **reca, una disciplina speciale per gli interessi moratori relativi ai pagamenti effettuati a titolo di corrispettivo nelle transazioni commerciali.** Rispetto alla disciplina codicistica delle obbligazioni pecuniarie, il decreto introduce importanti profili di novità in merito al momento della decorrenza degli interessi moratori, alla loro misura e ai limiti all'autonomia contrattuale in materia.

Vengono fatte salve, ai sensi dell'articolo 11, comma 2, del decreto legislativo n. 231/2002 e s.m., le vigenti disposizioni del codice civile e delle leggi speciali che contengono una disciplina più favorevole per il creditore. Pertanto, **per i pagamenti effettuati a titolo di corrispettivo nelle transazioni commerciali, il problema delle eventuali antinomie che si dovessero verificare tra la disciplina del decreto legislativo n. 231/2002 e s.m. e quella del codice civile o di leggi speciali, viene a essere risolto in base al principio della disciplina più favorevole per il creditore.**

5. Presupposti della mora

La direttiva comunitaria n.2011/7/UE (art. 3, paragrafo 1, lett. a) e b)) richiede agli Stati membri di assicurare che il creditore abbia diritto agli interessi di mora se: **i)** ha adempiuto agli obblighi contrattuali e di legge; e **ii)** non ha ricevuto nei termini l'importo dovuto, a meno che il ritardo non sia imputabile al debitore.

Il decreto legislativo n. 231/2002, così come novellato, interviene solo sull'aspetto della responsabilità del debitore, **stabilendo che il creditore ha diritto alla corresponsione degli interessi moratori sull'importo dovuto salvo che il debitore dimostri che il ritardo nel pagamento del prezzo è stato determinato dall'impossibilità della prestazione derivante da causa a lui non imputabile (articolo 3).**

Per **"importo dovuto"** si intende la somma che si deve pagare entro il termine contrattuale o legale di pagamento comprese le imposte, i dazi, le tasse o gli oneri applicabili indicati nella fattura o nella richiesta equivalente di pagamento.

Il principio per il quale il debitore è responsabile per il ritardo, tranne il caso in cui provi l'impossibilità della prestazione derivante da causa a lui non imputabile, si ritrova già, nel nostro ordinamento, nella disciplina generale della responsabilità del debitore, di cui all'articolo 1218 del codice civile.

Nelle obbligazioni pecuniarie, per la loro specifica natura, l'impossibilità della prestazione non imputabile al debitore si può presentare solo in forma assolutamente straordinaria.

La direttiva, come sopra indicato, prevedeva che il diritto del creditore agli interessi di mora fosse subordinato alla condizione positiva di avere adempiuto agli obblighi contrattuali e di legge. Il decreto legislativo non è intervenuto su questo punto. **Devono ritenersi applicabili quelle disposizioni di carattere generale che escludono la responsabilità del debitore quando la controparte non abbia adempiuto alla**

propria obbligazione. Va ricordato che l'articolo 1460 del codice civile prevede che, nei contratti con prestazioni corrispettive, ciascuno dei contraenti può rifiutarsi di adempiere la sua obbligazione, se l'altro non adempie o non offre di adempiere contemporaneamente la propria, salvo che termini diversi per l'adempimento siano stati stabiliti dalle parti o risultino dalla natura del contratto. Tuttavia non può rifiutarsi l'esecuzione se, avuto riguardo alle circostanze, il rifiuto è contrario alla buona fede. Al riguardo la giurisprudenza ha dichiarato che non sono dovuti gli interessi moratori da parte del debitore che rifiuta l'adempimento, ai sensi dell'articolo 1460, a causa del più grave inadempimento della controparte.

L'altro presupposto della mora previsto dalla direttiva è che il creditore non abbia ricevuto nei termini l'importo dovuto. Al riguardo, occorre ricordare che secondo l'articolo 1220 del codice civile il debitore non può essere considerato in mora se tempestivamente ha fatto offerta della prestazione dovuta, anche senza i requisiti formali dell'offerta solenne prevista per la costituzione in mora del creditore ai sensi dell'articolo 1206 e seguenti del codice civile. Di conseguenza, nel regime generale l'offerta non formale di adempimento della prestazione (esecuzione dei pagamenti con l'impiego dei sistemi di accreditamento bancario/postale con effettivo accredito sul conto corrente del creditore entro la scadenza prevista) fa venir meno l'obbligo di corrispondere gli interessi moratori.-

6. Decorrenza degli interessi moratori

Ai sensi della direttiva comunitaria (articolo 3, paragrafo 3, lettere a e b) gli Stati membri sono tenuti ad assicurare che gli **interessi di mora**, in caso di ritardo di pagamento, **comincino a decorrere automaticamente dal giorno successivo alla data di scadenza o alla fine del periodo di pagamento stabiliti nel contratto** o, se la data di scadenza o il periodo di pagamento non sono stabiliti nel contratto, da un **termine predeterminato a livello normativo** (v. oltre). Il **decreto legislativo n. 231/2002**, così come modificato dal D.Lgs. n. 192/2012, recepisce questa richiesta **prevedendo che gli interessi moratori decorrono automaticamente senza che sia necessario uno specifico atto del creditore che costituisca in mora il debitore, dal giorno successivo alla scadenza del termine per il pagamento (articolo 4, comma 1).**

La nuova disciplina recata dal decreto legislativo n. 231/2002, così come novellato, apporta pertanto una sostanziale modifica del preesistente quadro normativo prevedendo appunto che, per i pagamenti effettuati a titolo di corrispettivo in una transazione commerciale, a prescindere dal luogo in cui deve essere adempiuta l'obbligazione pecuniaria, gli interessi moratori decorrono automaticamente senza che sia necessaria una richiesta del creditore (costituzione in mora del debitore).

7. Termine per il pagamento

Nel caso in cui il contratto indichi un termine per il pagamento del prezzo, gli **interessi decorrono automaticamente dal giorno successivo alla sua scadenza**. Il termine, e cioè la determinazione temporale del momento nel quale deve essere eseguita la

prestazione di pagamento del prezzo, comprende tanto quelle determinazioni che si riferiscono a un preciso momento temporale (fissazione di un termine di calendario) quanto quelle determinazioni che fanno riferimento a eventi certi nel loro accadimento, ma incerti in merito al momento in cui l'accadimento avrà luogo. Si pensi a tale proposito a tutte quelle clausole contrattuali obbligate nelle transazioni commerciali nei quali il soggetto committente è una Pubblica Amministrazione, che connettono espressamente il termine di pagamento alla consegna di un bene (fornitura) esecuzione di una prestazione di servizio, realizzazione di lavori (clausola cosiddetta *cash on delivery*).

In base alla regola sopra illustrata, per le **obbligazioni in cui il termine di pagamento è stabilito nel contratto, gli interessi moratori decorrono dal giorno successivo alla scadenza di tale termine. In tutti gli altri casi costituenti di fatto l'ossatura principale della contrattualistica pubblica, gli interessi cominciano a decorrere automaticamente alla scadenza del termine legale stabilito, in conformità alle previsioni della direttiva, dall'articolo 4, comma 2, del decreto legislativo n. 231/2002 e s.m.**

Ai fini della decorrenza degli interessi moratori i termini legali sono i seguenti:

termini per la decorrenza degli interessi moratori	
30 giorni dalla data di ricevimento da parte del debitore della fattura o di una richiesta di pagamento di contenuto equivalente (art. 4, comma 2, lettera a)	<u>Non hanno effetto sulla decorrenza del termine le richieste di integrazione o modifica formali della fattura o di altra richiesta equivalente di pagamento</u>
30 giorni dalla data di ricevimento delle merci o dalla data di prestazione dei servizi (art. 4, comma 2, lett. b) e c))	Quando non è certa la data di ricevimento della fattura o della richiesta equivalente di pagamento Quando 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
30 giorni 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 (art. 4, comma 2, lett. d)	Qualora il debitore riceva la fattura o la richiesta equivalente di pagamento in epoca non successiva a tale data, cioè anteriormente o alla stessa data dell'accettazione o verifica
Raddoppio dei termini in relazione a determinati soggetti pubblici. I suddetti termini di 30 giorni sono raddoppiati, diventando quindi di 60 giorni (art. 4, comma 5)	⇒ per le imprese pubbliche che sono tenute al rispetto dei requisiti di trasparenza di cui al DLgs. 11.11.2003 n. 333; ⇒ per gli enti pubblici che forniscono assistenza sanitaria e che siano stati debitamente riconosciuti a tale fine.

Deroghe contrattuali nei rapporti con pubbliche amministrazioni	
Nelle transazioni commerciali in cui il debitore è una Pubblica Amministrazione, le parti possono pattuire, purché in modo espresso, un termine per il pagamento superiore a quello sopra indicato. In ogni caso i termini non possono essere superiori a 60 giorni (art. 4, comma 4)	⇒ la clausola relativa al termine deve essere provata per iscritto (ciò può avvenire con la sottoscrizione del contratto); deve essere giustificato dalla natura o dall'oggetto del contratto o dalle circostanze esistenti al momento della sua conclusione rinvenibili

	espressamente nel contratto che si andrà a sottoscrivere con la controparte
--	---

Particolare attenzione, nel quadro descrittivo sopra tracciato, deve essere riservata pertanto alla formulazione della prescrizione di legge che stabilisce che **per quanto attiene alla decorrenza degli interessi moratori, non hanno effetto sulla decorrenza del termine le richieste di integrazione o modifica formali della fattura o di altra richiesta equivalente di pagamento.**

8.Aspetti fiscali legati all'emissione della fattura (artt. 6 e 21 del D.P.R. 633/72)

Postulato generale è che la fattura sia emessa dal fornitore – cedente o prestatore – a seguito dell'effettuazione dell'operazione rilevante ai fini I.V.A.

Di converso a quanto indicato alla sezione 7, alcune specificazioni sui seguenti aspetti: **momento in cui sorge l'obbligo di emissione della fattura (termini di emissione), la forma e il contenuto della fattura, la rettifica degli errori commessi nella fatturazione**, rappresentano tappe obbligate per meglio inquadrare **le difficoltà** che sul piano operativo le strutture regionali potrebbero incontrare nell'esecuzione dei pagamenti **qualora si sia in presenza di errori sostanziali.**

TERMINI DI EMISSIONE	
PRESTAZIONI DI SERVIZI	La fattura deve essere emessa quando la prestazione si considera effettuata ai fini I.V.A., cioè al momento del pagamento del corrispettivo (art. 21, comma 4 DPR 633/72). Tale momento è da intendersi realizzato entro le ore 24 dello stesso giorno in cui avviene il pagamento. L'art. 3 - comma 1 – del D.P.R. 633/72 recita: "Costituiscono prestazioni di servizi le prestazioni verso corrispettivo dipendenti da contratti d'opera, appalto, trasporto, mandato, spedizione, agenzia, mediazione, deposito e in genere da obbligazioni di fare, di non fare e di permettere quale ne sia la fonte.
CESSIONI DI BENI MOBILI	Il termine di emissione della fattura varia a seconda che la consegna o spedizione risulti: <ul style="list-style-type: none"> - con documento di trasporto, la fattura può essere emessa entro il giorno 15 del mese successivo a quello di consegna o spedizione (art. 21 – comma 4 DPR 633/72). In tal caso, la fattura è identificata con il nome di "fattura differita"; - senza documento di trasporto, la fattura – detta "immediata" – deve essere emessa quando la cessione si considera effettuata ai fini IVA, cioè al momento della consegna o spedizione dei beni o, se precedente, al momento del pagamento del corrispettivo (art. 21, comma 4)
CONTRATTI DI SOMMINISTRAZIONE	All'atto del pagamento del corrispettivo
MERCE NON RITIRATA DALL'ACQUIRENTE	Nel caso in cui, prima dell'emissione della fattura differita, l'operazione venga meno totalmente o parzialmente (es. merce spedita contestata e

	<p>rifiutata dall'acquirente, ritiro parziale) bisogna distinguere in base alle modalità di consegna. Se la stessa è avvenuta:</p> <p>tramite vettore, la fattura deve essere emessa per tutti i beni inviati. Successivamente dovrà essere emessa una nota di accredito in relazione ai beni non ritirati dall'acquirente;</p> <p>direttamente dal venditore, la fattura va emessa solo con riferimento ai beni ritirati dall'acquirente. In caso di mancato ritiro totale, la fattura può non essere emessa, in quanto l'operazione non è considerata effettuata, visto che non c'è stata alcuna consegna.</p>
OPERAZIONI NEI CONFRONTI DI ENTI PUBBLICI	<p>Gli operatori che effettuano operazioni imponibili nei confronti dello Stato, degli organi dello Stato, degli enti pubblici territoriali, ecc, possono computare l'IVA al momento dell'incasso del corrispettivo. Tale facoltà consente di differire solo l'esigibilità dell'IVA, mentre resta fermo il momento di effettuazione dell'operazione.</p>
FORMA (ART. 21 COMMA 1)	
CARTACEA (O ANALOGICA)	<p>è quella tradizionale. Essa deve essere emessa in duplice esemplare aventi identico contenuto, di cui uno è consegnato o spedito al cliente</p>
ELETTRONICA	<p>si intende la fattura che è stata emessa e ricevuta in un qualunque formato elettronico; il ricorso alla fattura elettronica è subordinato all'accettazione da parte del destinatario.</p> <p>La fattura, cartacea o elettronica, si ha per emessa all'atto della sua consegna, spedizione, trasmissione o messa a disposizione del cessionario o committente</p>

CONTENUTO OBBLIGATORIO (ART. 21 COMMA 2 E 3 DPR 633/72)	
<p>a) Data di emissione e numero progressivo</p> <p>b) Dati identificativi dei soggetti fra cui è effettuata l'operazione</p> <p>c) Numero di partita IVA/ numero identificazione IVA/codice fiscale</p> <p>d) Natura, qualità e quantità</p>	<p>a) che la identifichi in modo univoco</p> <p>b) Ditta, denominazione o ragione sociale, nome e cognome, residenza o domicilio del soggetto cedente o prestatore, del cessionario o committente, del rappresentante fiscale nonché ubicazione della stabile organizzazione per i soggetti non residenti</p> <p>c) numero di partita IVA del soggetto cedente o prestatore; numero di partita IVA del soggetto cessionario o committente ovvero, in caso di soggetto passivo stabilito in un altro Stato membro dell'Unione Europea numero identificazione IVA attribuito dallo Stato membro di stabilimento; nel caso in cui il cessionario o committente residente o domiciliato nel territorio dello Stato non agisce nell'esercizio d'impresa, arte o professione, codice fiscale;</p> <p>d) dei beni e servizi formanti oggetto</p>

<p>e) Base Imponibile</p> <p>f) Aliquota, ammontare dell'imposta</p> <p>g) cessione intracomunitaria di mezzi di trasporto nuovi, di cui all'articolo 38, comma 4, del decreto-legge 30 agosto 1993, n. 331, convertito con modificazioni dalla legge 29 ottobre 1993 n. 427</p>	<p>dell'operazione</p> <p>e) Corrispettivi ed altri dati necessari per la determinazione della base imponibile, compresi quelli relativi ai beni ceduti a titolo di sconto, premio o abbuono di cui all'art. 15, primo comma, n. 2.</p> <p>f) Gli importi, espressi con due cifre decimali, devono essere arrotondati al centesimo di euro</p> <p>g) Data della prima immatricolazione o iscrizione in pubblici registri e numero dei chilometri percorsi, delle ore navigate o delle ore volate.</p>
<p>RETTIFICA DELLA FATTURA</p> <p>Quando la fattura è stata emessa per errore, oppure quando, successivamente alla sua emissione e registrazione, si verificano delle circostanze tali da comportare una variazione di quanto fatturato, è possibile, a volte obbligatorio, emettere un documento di rettifica da parte del cedente o prestatore (art. 26 DPR 633/72)</p>	
<p>VARIAZIONI IN AUMENTO</p>	<p>Se, successivamente all'emissione della fattura o alla sua registrazione, aumenta l'imponibile o l'IVA di un'operazione per qualsiasi motivo (inesattezza nella fatturazione, errori di interpretazione della norma, ecc), il cedente o prestatore deve obbligatoriamente emettere una fattura integrativa. La fattura deve essere emessa indipendentemente dal tempo trascorso dalla fattura originaria.</p>
<p>VARIAZIONI IN DIMINUZIONE</p>	<p>Se, successivamente all'emissione della fattura o alla sua registrazione, si verificano delle circostanze tali da comportare una variazione in diminuzione di quanto fatturato o registrato, la variazione stessa può essere formalizzata mediante emissione di una nota di credito da parte del cedente o prestatore. A differenza delle variazioni in aumento, per quelle in diminuzione, la formalizzazione è facoltativa in quanto non vi è danno per l'Erario. Non può essere effettuata oltre 1 anno dall'operazione, qualora dipenda da sopravvenuto accordo tra le parti o in caso di rettifica di inesattezze della fatturazione. Può avvenire solo nell'ambito dei casi specificati dal comma 2 dell'art. 26 che comportano il venir meno o la riduzione del corrispettivo contrattuale, che sono: 1) dichiarazione di nullità o annullamento; 2) revoca, risoluzione e rescissione contrattuale e simili; rientrano in questa categoria anche le clausole di revisione del prezzo previste contrattualmente (R.M. n. 42/E del 17.2.2009 e Cass. Sent. N. 20445 del 6.10.2011); 3) applicazione di abbuoni o sconti previsti contrattualmente; 4) mancato pagamento, anche parziale, se dovuto a procedure concorsuali del debitore (fallimento, liquidazione coatta amministrativa e concordato preventivo) o a procedure esecutive nei suoi confronti rimaste infruttuose.</p>

Sul **piano operativo** le strutture regionali dovranno sempre procedere a **regolarizzare i “vizi formali”** riscontrati e richiedere le integrazioni necessarie sui documenti giustificativi di spesa (fatture o richieste di pagamento equivalenti) avendo presente il tempo assegnato per l’espletamento delle attività per la procedura di liquidazione che porta alla corresponsione dell’importo dovuto (corrispettivo). **Per questi aspetti non risulta possibile invocare per legge termini di interruzione e sospensione che non darebbero diritto al riconoscimento di interessi moratori (come si evince dall’ art. 4, comma 2, lett. a secondo periodo del d.lgs. 231 del 2002)** Per vizi formali sui documenti di spesa devono intendersi **tutti i riferimenti che non sono riconducibili a quanto indicato nella voce “CONTENUTO OBBLIGATORIO” del documento ai punti da a) a g) sopra indicati.**

A titolo esemplificativo, si specifica che nel caso in cui la fattura o documento di pagamento equivalente riporti un codice di identificazione della gara (C.I.G.) errato o un diverso codice unico di progetto (C.U.P.) rispetto a quello assegnato dalle strutture ministeriali competenti, tali elementi devono essere considerati “vizi formali” e di essi devono essere quindi richieste le mere rettifiche, anche via e-mail.

Nella suddivisione temporale tra le strutture coinvolte nel processo, di cui si dirà più avanti, **in presenza di richieste di integrazioni o modifiche formali**, qualora si sia prossimi alla scadenza prevista, **si ritiene sempre e ugualmente di procedere alla liquidazione degli importi da riconoscere adottando il relativo provvedimento e la conseguente richiesta di emissione del titolo di pagamento nell’esecuzione della procedura “ordinaria” e/o effettuare la liquidazione e richiesta di esecuzione pagamento per cassa economale nella procedura per spese in economia attratta dalla fattispecie.** Nell’espletamento del controllo che le strutture preposte del **Servizio Gestione della Spesa regionale** andranno ad eseguire nell’arco temporale a loro disposizione **sarà possibile inserire nel relativo ordine di pagamento o disposizione di pagamento per cassa ogni eventuale documento ricevuto dalle strutture con riferimento ai vizi “rilevati”.** In termini analoghi, al fine di non incorrere nell’obbligo di corresponsione degli interessi moratori e degli importi a titolo di risarcimento del danno, le strutture di controllo contabile dovranno procedere e dare esecuzione alle disposizioni di pagamento avendo cura di rilevare in forma tempestiva alle strutture proponenti i vizi riscontrati per la rimozione delle cause formali da regolarizzare anche a pagamenti eseguiti.

La presenza di vizi sostanziali sul documento giustificativo di spesa (fattura o richiesta di pagamento equivalente) deve essere strettamente collegata alla voce “CONTENUTO OBBLIGATORIO” del documento ai punti da a) a g) sopra indicati.
--

Conseguenza diretta è quella che, **in presenza di vizi sostanziali che necessitino di modifiche e/o integrazioni rilevati dalle strutture regionali in sede di ricevimento del documento di spesa, debbono essere attivati tutti gli strumenti che di fatto portano alla “irricevibilità” del documento stesso.**

A titolo esemplificativo, la mancata esposizione nel documento di spesa della ritenuta a garanzia dello 0,50 per cento da operare sull’importo netto progressivo delle prestazioni ai sensi del comma 3, art. 4 del D.P.R. n. 207/2010, si configura come vizio sostanziale del documento prodotto.

Dalla mancata applicazione della ritenuta a garanzia, infatti, discende un diverso calcolo sulla base dell'imponibile sul quale determinare il corrispettivo da riconoscere, che incide anche sul calcolo del versamento del tributo dovuto.

Conseguenza diretta è che i documenti di spesa carenti della ritenuta di garanzia non possono essere immessi nel "circuito del pagamento" per la presenza appunto di vizi sostanziali. I rimedi utilizzabili per "sanare" i vizi riscontrati possono portare alla nuova emissione del documento di spesa o alla produzione di un documento (nota di credito) che regolarizzi il precedente.

In queste ipotesi il documento di spesa viene ritenuto "irricevibile" con comunicazione al soggetto prestatore per gli adempimenti di legge. L'interruzione determina il mancato riconoscimento del corrispettivo in termini contrattuali senza che al soggetto possano essere riconosciuti gli interessi moratori per ritardati pagamenti.

Si evidenzia che il **documento di spesa** deve essere **sempre registrato nel sistema informatico di acquisizione e regolarmente oggetto di protocollazione** ciò anche in considerazione delle possibile forme di inoltro dello stesso (**fattura elettronica trasmessa con P.E.C. o altro sistema informatico**).

In fase di controllo l'eventuale accertamento di vizi sostanziali deve essere, in forma tempestiva, fatto rilevare al soggetto prestatore/fornitore che ha trasmesso il documento.

Al fine di evitare contestazioni e contenziosi, è da ritenere utile, in presenza di errori sostanziali inseriti in fattura o nella richiesta equivalente di pagamento, comunicare, tramite P.E.C., al soggetto che ha emesso la stessa fattura o richiesta equivalente di pagamento, gli elementi da rettificare, specificando che, nell'attesa di ricevere il documento contabile corretto, i termini stabiliti contrattualmente per il pagamento del corrispettivo sono interrotti.

Sotto il profilo strettamente operativo nel sistema informatico **il documento di spesa entra in uno stato di interruzione (I) che non consente di attivare le fasi di spesa previste per la liquidazione, ordinazione e pagamento. Dalla rimozione della causa che ha determinato l'interruzione che verrà attivata in seguito al ricevimento, registrazione e protocollazione del "nuovo documento di spesa" o del "documento di rettifica" decorreranno i termini di legge previsti nel contratto per il pagamento del corrispettivo.**

Anche **questa nuova fase di registrazione documentale dovrà essere tracciata nel sistema informatico.** La rimozione dei vizi sostanziali dovrebbe portare, infatti, alla formulazione di nuovo documento di spesa o di un documento a integrazione che rettifica il precedente con conseguente nuova registrazione e protocollazione a sistema.

Nel circuito del processo di spesa che porta alla liquidazione, ordinazione e pagamento nei termini prescritti entrerà pertanto il **nuovo documento trasmesso**, che si presume sia privo di errori sostanziali in quanto oggetto di rilievo e di comunicazione con il soggetto prestatore.

Per documentare la data di ricevimento possono risultate utili le indicazioni fornite dal D.M. n. 199/2012, attuativo dell'art. 62 del D.L. 1/2012 e relativo al settore

agroalimentare, che prevede: “Ai fini della determinazione degli interessi dovuti al creditore in caso di ritardo di pagamento di cui all'[articolo 62, comma 3 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1](#), convertito, con modificazioni, dalla [legge 24 marzo 2012, n. 27](#), la data di ricevimento della fattura è validamente certificata solo nel caso di consegna della fattura a mano, d'invio a mezzo di raccomandata A.R., di posta elettronica certificata (PEC) o di impiego del sistema EDI (Electronic Data Interchange) o altro mezzo equivalente, come previsto dalla vigente normativa fiscale.

Per quanto riguarda **la richiesta di pagamento di contenuto equivalente a una fattura**, è da precisare che quest'ultima deve indicare, secondo il decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, oltre all'aliquota e all'ammontare dell'imposta, gli elementi identificativi delle parti del rapporto, la natura, qualità e quantità dei beni o dei servizi e il corrispettivo.

La previsione relativa al termine legale si applica in tutti i casi in cui il termine per il pagamento non è stabilito nel contratto e, quindi, sia qualora il termine di pagamento non risulti indicato, sia qualora risulti indicato nella legge.

9. Modello operativo – gestionale per la registrazione dei documenti di spesa

L'utilizzo diversificato, anche in termini di differimento temporale, del **sistema di registrazione/presa in carico/protocollazione delle fatture o richieste di pagamento equivalenti**, impiegato nell'ambito delle diverse strutture regionali obbliga, in ragione delle ripercussioni che la normativa pone sotto il profilo sanzionatorio e delle responsabilità per ipotesi di danno erariale, **all'individuazione di un sistema unitario**, a valenza generale, **che poggia le basi operative sui seguenti postulati:**

- a) **Centralità** sugli obblighi imposti dal D.P.R. n. 207/2010 in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture **sulle informazioni che devono essere acquisite dal soggetto prestatore/fornitore/esecutore** (comunicazione di avvenuta ultimazione della prestazione o raggiungimento dello *step* previsto nel contratto, etc.), **nonché sulle comunicazioni che devono essere fornite dall'Ente al soggetto prestatore/fornitore/esecutore attraverso le verifiche di conformità, il rilascio del certificato attestante l'avvenuta ultimazione delle prestazioni, l'attestazione di regolare esecuzione, etc.** Analoghi obblighi informativi devono essere realizzati nei confronti del soggetto prestatore con il quale è sottoscritto un contratto di lavoro autonomo per lo svolgimento di un incarico d'opera intellettuale.
- b) **Modifica dell'attuale sistema utilizzato che fonda le sue basi procedurali sul ricevimento del documento di spesa quale momento iniziale dal quale far partire la procedura di verifica sulla prestazione eseguita con successiva attivazione dei controlli per rendere concreto il circuito della spesa (liquidazione, ordinazione e pagamento).**

Per conferire certezza a tutte le strutture regionali coinvolte sulla decorrenza dei termini finalizzati all'esecuzione dei pagamenti per le transazioni commerciali previste dal decreto legislativo novellato e non incorrere nelle sanzioni, assume rilievo fondamentale l'attivazione del percorso procedimentale indicato al punto

precedente con ridisegno dell'intero percorso dell'agire amministrativo – contabile oggi impiegato.

Non potendo disciplinare contrattualmente in base al dettato normativo dell'Unione Europea ripreso nel decreto legislativo, **una data per il ricevimento del documento di spesa** (fattura o richiesta di pagamento equivalente) perché si incorrerebbe nell'ipotesi di nullità prevista dall'art.7, comma 5, del D. Lgs. n. 231/2002 novellato, è gioco forza necessario stabilire un diverso punto di partenza.

La comunicazione al soggetto prestatore dell'avvenuto riscontro positivo - quale fase successiva all'obbligo di quest'ultimo di comunicare all'Ente l'avvenuta esecuzione/ultimazione delle prestazioni contrattuali - costituisce titolo per richiedere da parte del prestatore il pagamento dovuto attraverso l'emissione della fattura o documento equivalente di pagamento. Nella definizione del percorso tracciato la **chiarezza** degli elementi procedurali che dovranno essere attivati **consente**, infatti, **all'Ente di rispettare i tempi di 30 giorni, o altra data contrattualmente pattuita** (massimo 60 giorni), **utili per il riconoscimento del corrispettivo** (art. 4, comma 2, lettera a).

L'operazione di contabilizzazione della fattura o documento equivalente di pagamento successivamente alla comunicazione da parte del soggetto committente di avvenuta verifica di conformità o attestazione di regolare esecuzione della prestazione, nei termini sopra indicati, non può essere oggetto di contestazione rimanendo sempre l'agire dell'Ente all'interno del quadro normativo tracciato dal decreto legislativo poiché il rilascio di un atto con cui si accerta la regolarità della prestazione eseguita deve essere sempre realizzato dall'Ente in quanto soggetto committente.

La visione dell'agire amministrativo – contabile da seguire deve, infatti, essere cadenzata nel rispetto di un percorso che legittimi le parti in causa attraverso un sistema di rilevazione dei tempi disponibili che sia sempre verificabile.

Nel considerando n. 18 della direttiva comunitaria è possibile rinvenire la *ratio* impiegata per conferire certezza ai termini di pagamento: **“Le fatture determinano richieste di pagamento e costituiscono documenti importanti nella catena delle transazioni per la fornitura di merci e servizi, tra l'altro ai fini della determinazione dei termini di pagamento.** Ai fini della presente direttiva, gli Stati membri dovrebbero promuovere sistemi che diano certezza giuridica per quanto riguarda **la data esatta del ricevimento delle fatture da parte dei debitori, anche nel settore della fatturazione elettronica”**.

Lo spostamento verso l'adempimento del prestatore di emissione della fattura solo ad avvenuta comunicazione dell'Ente dell'accertamento positivo della prestazione resa conferisce, infatti, certezza sul tempo che l'amministrazione utilizzerà per l'esecuzione del pagamento dovuto nonché valido strumento di controllo per tutti gli attori istituzionali coinvolti nella procedura di spesa;

- c) **Inserimento obbligatorio delle clausole contrattuali descrittive del percorso tecnico – contabile che, con i soggetti prestatori, l'Ente andrà a realizzare**

attraverso la sottoscrizione del contratto.

Questo percorso tecnico – contabile dovrà rappresentare il più importante tassello giuridico che, fin dalla predisposizione dei documenti di gara o altre procedure di individuazione del soggetto contraente, legittima l'operato che l'Ente andrà a realizzare nella fase di gestione del contratto.

Ciò si pone per i soggetti che agiscono per l'amministrazione regionale come una precisa modalità d'azione cui consegue la connessa responsabilità.

Chiare dovranno pertanto risultare le clausole del contratto che a fronte di quanto indicato ai punti che precedono, riportano il percorso scelto dall'Amministrazione per dare piena applicazione alle disposizioni rinvenenti dal decreto legislativo novellato.

Nella procedura "ordinaria" della gestione di tutti i contratti pubblici, **gli articoli dedicati alle modalità di esecuzione della prestazione** (obblighi per il soggetto contraente) **e le modalità per l'esecuzione dei pagamenti** (obblighi per il soggetto committente) **dovranno, pertanto, essere inquadrati nella logica di rendere sempre intellegibili il complesso delle regole che la normativa impone al fine di non incorrere in possibili azioni risarcitorie e rimborsi per interessi moratori.**

In termini analoghi, al fine di accelerare il processo che, sul piano amministrativo – contabile definisce il ciclo della procedura di spesa, è possibile prevedere una **stesura preliminare del provvedimento amministrativo di liquidazione che nella procedura ordinaria porta al riconoscimento del corrispettivo per il pagamento dell'importo dovuto nella fase immediatamente successiva alla comunicazione da parte del soggetto prestatore dell'avvenuta esecuzione/ultimazione delle prestazioni contrattualmente definite.**

Ai fini della formale adozione del provvedimento di liquidazione sarà infatti necessario attendere il ricevimento del documento di spesa e, eseguiti i controlli, inserire i relativi dati nell'atto in precedenza predisposto.

Nulla osta, altresì, a rivedere l'attuale formulazione dei provvedimenti di liquidazione nel contenuto, provando ad inserire quegli elementi che legittimano il processo amministrativo e gli obblighi previsti nel contratto con indicazione delle clausole necessarie per supportare contabilmente l'atto stesso. A completamento di quanto sopra indicato si evidenzia che, **nel pagamento dei corrispettivi eseguiti per spese in economia con ricorso alla cassa economale per il relativo pagamento, la procedura di liquidazione con espletamento di quanto necessario viene eseguita attraverso apposizione del visto di liquidazione sul documento di spesa.**

L'eventuale rilascio ed invio da parte del prestatore del documento di spesa (fattura o documento equivalente di pagamento) senza aver adempiuto alla propria obbligazione, in difformità a quanto indicato nella normativa vigente e contrattualmente pattuito, non comporta l'avvio di alcuna procedura finalizzata al pagamento..

L'amministrazione comunicherà formalmente al prestatore che nessun

pagamento è dovuto fino a quando quest'ultimo non avrà adempiuto la propria obbligazione e sotto il profilo fiscale, sarà necessario richiedere formalmente allo stesso l'emissione di una nota di accredito di importo corrispondente a quello fatturato..

L'eventuale ricevimento del documento di spesa (fattura o documento equivalente di pagamento) in un momento successivo alla comunicazione di ultimazione della prestazione, ma antecedente alla verifica di conformità, in difformità a quanto contrattualmente pattuito, determina un inadempimento contrattuale da ricondurre per il futuro nell'alveo del rispetto degli obblighi assunti pattiziamente. In tale fattispecie si procederà secondo quanto previsto dall'art. 4, comma 2, lettera d) e quindi alla verifica di conformità nel termine di 30 giorni dalla comunicazione **di ultimazione della prestazione** ed al pagamento che dovrà avvenire nei successivi 30 giorni (o tempo maggiore se contrattualmente pattuito), **fermo restando che il fornitore dovrà essere reso edotto che il *dies a quo* per effettuare il pagamento sarà quello della data di detta verifica e non quello del ricevimento fattura come recato dal contratto.**

Fermo restando quanto sopra considerato nella procedura contrattuale per spese in economia con ricorso al pagamento per Cassa Economale, la mancanza di clausole contrattuali differenti espresse nel buono economale porta a ritenere che il pagamento del corrispettivo debba sempre essere eseguito entro i 30 giorni dal ricevimento della fattura. Nel caso dell'eventuale ricevimento del documento di spesa (fattura o documento equivalente di pagamento) in un momento successivo alla comunicazione di ultimazione della prestazione, ma antecedente alla verifica di conformità, il termine di pagamento decorrerà, anche ai sensi dell'articolo 337 del DPR 207 del 2010, dalla data di accertamento da parte dell'amministrazione regionale della rispondenza delle prestazioni effettuate alle prescrizioni previste nei documenti contrattuali. Tale accertamento deve essere formalizzato con un documento da inviare alla Cassa Economale ai fini del pagamento.

- d) **Utilizzo di un sistema informativo/informatico che partendo dall'attuale in uso sia in grado, attraverso le opportune implementazioni programmate, di registrare tutte le movimentazioni del flusso documentale sia in arrivo che in uscita per ottenere la massima tracciabilità sui documenti di spesa soggetti alla disciplina temporale dettata dal decreto legislativo novellato.**

Il calcolo temporale che scandisce le fasi tecniche dovrà, infatti, rappresentare lo strumento di lavoro impiegabile da tutti i soggetti coinvolti nel processo di spesa anche ai fini dell'accertamento e del connesso scarico delle responsabilità.

Il piano delle scadenze dovrà essere, nella logica della sinergia dei sistemi informatici, condiviso dai soggetti coinvolti nel ciclo della spesa regionale e lo strumento dovrà essere in grado di garantire il costante presidio e governo di ogni singola fase sul nuovo percorso tracciato.

La possibilità di conoscere in forma tempestiva ogni riferimento temporale sulle scadenze dei documenti di spesa potrà, altresì, rappresentare un valido aiuto per sopperire ad eventuali disguidi non preventivati ed essere utilizzato come

strumento di “sussidiarietà” al verificarsi di quelle situazioni che potrebbero determinare l’obbligo del riconoscimento di interessi moratori e risarcitori al soggetto prestatore.

Si evidenzia che sono allo studio le implementazioni al sistema informatico utilizzabili delle strutture regionali per determinare la tracciabilità del flusso documentale avente ad oggetto i pagamenti per corrispettivi prestazionali rientranti nelle transazioni commerciali del decreto legislativo;

e) **Anticipazione nella procedura di esecuzione di alcuni controlli obbligati necessari per procedere al pagamento dei corrispettivi dovuti.**

Così, l’**accertamento** della posizione contributiva e quant’altro dettato dalle diverse normative, potranno essere avviate al momento della comunicazione da parte del soggetto prestatore dell’**avvenuta esecuzione/ultimazione delle prestazioni contrattualmente definite.**

L’anticipazione operata dalle strutture regionali committenti e gestori del contratto avrebbe il vantaggio di accertare preventivamente il verificarsi di quelle condizioni/accadimenti che, rilevati in fasi successive, bloccano la procedura di pagamento con pesanti ripercussioni sulla sfera delle responsabilità dei soggetti coinvolti.

Lo stretto elemento temporale scandito dal decreto legislativo novellato obbligherà tutte le strutture a mettere in campo quegli accorgimenti tecnico – procedurali in grado di ottenere la massimizzazione di quel fattore strettamente connesso al trascorrere infruttuoso delle giornate disponibili per l’esecuzione dei pagamenti.

f) **Rileva, sotto il profilo strettamente contabile, tra gli obblighi previsti dall’art.51 della L.R. n. 40/2001 da indicare nei provvedimenti di liquidazione, quello necessario per poter procedere all’operazione di pagamento, di accertamento sulla liquidità di cassa del capitolo di spesa nel quale è stata registrata l’obbligazione contabile.**

Si tratta di una verifica che può condizionare in maniera importante la successiva fase del pagamento poiché non risulta possibile eseguire la liquidazione della spesa e pertanto il riconoscimento del corrispettivo dovuto in mancanza della disponibilità di cassa con riferimento al capitolo di spesa dove è stato registrato l’impegno contabile.

L’attuale sistema di registrazione, tuttavia, consente attraverso un messaggio non bloccante di procedere ugualmente all’adozione del provvedimento di liquidazione, nonché al caricamento della relativa richiesta di emissione del titolo di pagamento (ordinativo di pagamento).

Il presupposto logico-operativo, oggi reso ancora più cogente, si basa sul concetto di rendere fattibili le operazioni di pagamento rientranti nella fattispecie attraverso un successivo “*recupero della liquidità*” mancante (richiesta di variazione del bilancio di cassa in corso di esercizio da disporsi con provvedimento della Giunta regionale entro il 30 novembre).

Le difficoltà consistono nel fatto che, in caso di mancata liquidità di cassa, l'ordine di pagamento non viene trasformato in mandato di pagamento con conseguente ripercussione sui tempi ed innesco di tutte le problematiche collegate alle disposizioni moratorie/risarcitorie del D.Lgs. n.231/2002 così come novellato dal D.lgs. n.192/2012.

Possibili soluzioni operative che si prevede di mettere in campo dovrebbero essere di aiuto per risolvere queste problematiche quali:

- a) adeguamento dei capitoli di spesa deputati all'acquisizione di beni, servizi e lavori (L.R. previsionale di approvazione del bilancio, sia in fase di predisposizione della Legge di assestamento di bilancio);
- b) percorso di adeguamento con variazioni di bilancio disposte con delibere della Giunta regionale adottabili in ogni seduta della Giunta regionale. Questa ipotesi deve tener conto del fatto che:
 - 1) durante il mese di agosto, le delibere di variazione di bilancio non vengono adottate per chiusura dell'attività dell'organo politico. L'ultima delibera che viene adottata è nell'ultima seduta di luglio, quindi vi è la possibilità di rimanere senza disponibilità di cassa anche 5 o 6 settimane (apertura della sessione dei lavori di Giunta fissata in settembre);
 - 2) alla fine dell'anno, l'ultima delibera di cassa deve essere adottata per legge entro il 30 di novembre e la prima delibera di cassa viene fatta l'anno successivo, solo dopo che è stata eseguita la chiusura dell'esercizio precedente, quando cioè i residui di bilancio sono certi. Quindi si resta in media senza delibera di variazione di cassa per almeno 3 mesi.

L'attuale richiesta al Servizio Bilancio e Finanze è quella di aggiornare ogni settimana i capitoli di cassa deficitari per i quali risultano registrati a sistema i relativi ordini di pagamento.

E' fatto obbligo alle strutture regionali, in fase di predisposizione del provvedimento amministrativo di liquidazione, di procedere al controllo del rispetto dei limiti imposti dal patto di stabilità interno attraverso la verifica del budget assegnato per cassa (pagamenti) ad ogni singola Direzione Generale.

I provvedimenti di liquidazione della spesa aventi ad oggetto transazioni commerciali rientranti nella fattispecie del D. Lgs. n. 231/2002 novellato dovrebbero avere massima priorità nel processo decisionale operato dalle strutture regionali sul budget di spesa a disposizione per il patto di stabilità interno.

- A corollario di quanto sopra suggerito, si segnalano alcune **possibili situazioni che potrebbero dare origine a criticità nell'esecuzione dei pagamenti**, indipendentemente dalla procedura utilizzata. Si tratta di procedure amministrativo-contabili e percorsi obbligati definiti per contratto e normati da adempimenti legislativi non modificabili.

1. **A chiusura dell'esercizio finanziario** (31 dicembre di ogni anno) **non risulta possibile procedere ad eseguire pagamenti per transazioni commerciali oltre il 16/17 dicembre e fino al 7/8 gennaio dell'anno successivo.**
Gli adempimenti connessi alle operazioni di chiusura ai quali l'Istituto Tesoriere della Regione deve per legge provvedere rendono, infatti, non gestibile in termini contabili l'esecuzione dei pagamenti. Le date sopra indicate possono essere suscettibili di modifiche, fermo restando **l'impossibilità di utilizzare periodi più lunghi in quanto "governati" da un soggetto erogatore di un servizio condizionato a processi di chiusura contabile obbligati per legge** (31 dicembre di ogni anno). Nella gestione dei tempi tecnici a disposizione delle strutture e nella "governance" dei contratti sottoscritti, sarà necessario tenere in debita considerazione anche il periodo (giorni calendario) effettivamente a disposizione per assicurare l'esecuzione dei pagamenti entro il tempo massimo concesso.
2. **Rivisitazione della delibera di Giunta regionale n. 1874/2003** di definizione degli elementi temporali descrittivi degli obblighi imposti alle strutture per la trasmissione, tra l'altro, **dei titoli di pagamento** (ordini di pagamento per procedura ordinaria) fissati al 20 novembre di ogni esercizio finanziario ai quali devono essere aggiunte le tempistiche formulate con le indicazioni tecnico-operative previste dalla Cassa Economale centrale per le procedure di chiusura contabile. L'eventuale modifica della delibera sopraindicata dovrà essere valutata alla luce dell'individuazione di un possibile percorso attivabile per garantire il pagamento delle transazioni commerciali rientranti nel D.Lgs. n. 231/2002 novellato in rapporto agli adempimenti collegati ai contratti sottoscritti, fermi restando i percorsi obbligati, anche in termini temporali, per il processo di chiusura contabile di fine esercizio così come previsto al punto 1. che precede.

10. Procedure di accertamento della conformità della merce o dei servizi

L'art. 4, comma 6, del D. Lgs. n.231/2002 novellato, prescrive che nei casi in cui è prevista una procedura diretta ad accertare la conformità della merce o dei servizi al contratto, essa **non può avere una durata superiore a 30 giorni** dalla data della consegna della merce o della prestazione del servizio.

Sono nel medesimo articolo previste specifiche deroghe:

- g) solo se è diversamente ed espressamente concordato dalle parti per iscritto, e nella documentazione di gara. In ogni caso il periodo non può superare i termini previsti dal D.P.R. n. 207/2010;
- h) purché non sia gravemente iniquo per il creditore, ai sensi dell'art. 7 del decreto legislativo novellato.

Questo elemento assume, nel contesto degli obblighi previsti e nel quadro dell'agire amministrativo tracciato, un aspetto di fondamentale importanza nel **calcolo del limite temporale che le strutture avranno a disposizione.**

11. Pagamenti a rate

L'art. 4, comma 7, del D. Lgs. n.231/2002 novellato prescrive che le parti hanno la facoltà di **concordare termini di pagamento rateali**.

In tali casi, qualora una delle rate non sia pagata alla data concordata, gli interessi e il risarcimento previsti dalla disciplina in esame sono calcolati esclusivamente sulla base degli **importi scaduti**.

12. Procedura amministrativo – contabile per riconoscimento dei corrispettivi collegati a casi particolari

Nel panorama complessivo dei contratti pubblici posti in essere dall'Amministrazione assumono rilievo, ai fini della procedura impiegata per il riconoscimento del corrispettivo, alcune fattispecie che a titolo meramente esemplificativo vengono di seguito enucleate.

Come evidenziato nella sezione 2 con riferimento all'ambito di applicazione rientrano nella disciplina anche i **contratti assicurativi** per i quali il corrispettivo della prestazione del servizio si concretizza con l'obbligo del pagamento del premio da parte del soggetto contraente della polizza assicurativa.

Le transazioni finanziarie finalizzate ad assicurare il riconoscimento del corrispettivo portano, nella fattispecie in commento, ad eseguire il pagamento del premio in una data certa e preventiva **prima dell'attivazione della polizza**.

In questo caso si dovrà procedere **nei termini contrattualmente convenuti tra le parti dedotti dai documenti a supporto dell'operazione**, avendo a riferimento esclusivamente le tipicità del rapporto concluso.

Nel caso dei **contratti relativi alle utenze** (es. luce, acqua, gas, ecc...) o **altre spese assimilabili per far fronte ad oneri obbligati in esecuzione di adempimenti contrattuali**, ai fini dell'applicazione delle procedure, assume rilievo la considerazione che **l'esecuzione del pagamento deve avvenire**, per non incorrere nel riconoscimento degli interessi moratori e risarcitori, **obbligatoriamente entro la data di scadenza indicata nel documento di spesa prodotto** (es. MAV, bollettini di pagamento, ecc...).

Non rileva ai fini della trattazione della casistica ed in termini generali nella logica di ottemperare ai pagamenti nei termini indicati la data con la quale il documento di spesa viene ricevuto/registrato e/o protocollato dall'Ente né il lasso temporale impiegato dalle strutture per ottemperare agli obblighi di accertamento previsti attraverso l'applicazione delle regole previste dal D. Lgs. n.231/2002 novellato, né le modalità operative eseguite per il pagamento.

La materia, infatti, deve ricevere una trattazione procedurale **avulsa** dal contesto organizzativo sopra descritto dovendo perseguire come obiettivo quello di **garantire che il corrispettivo del pagamento sia eseguito entro la data indicata come "scadenza" nel documento di spesa prodotto**.

Non soggiace alle procedure sopra descritte di accertamento preventivo dell'esecuzione delle prestazioni finalizzate al pagamento, l'eventuale riconoscimento di

corrispettivi eseguiti in forma “anticipata” rispetto, appunto, all’effettiva esecuzione della prestazione richiesta.

Rientrano in questa casistica le sole fattispecie **tassativamente previste dalla legge che consentono, attraverso il rilascio di garanzie di fidejussione a favore del soggetto committente, di eseguire pagamenti anticipati a vantaggio del soggetto prestatore senza che questi abbia eseguito l’attività commissionata.**

In questo caso la procedura da attivare, non contemplando l’accertamento della verifica sulle prestazioni eseguite, consente di addivenire alla forma del riconoscimento del corrispettivo collegata ai soli adempimenti obbligati per legge. In termini analoghi è necessario sottolineare che, nelle fattispecie rientranti nella sezione 8 con riferimento al punto **“cessione di beni mobili”**, parte del percorso tracciato nelle sezioni precedenti subisce un’inversione applicativo – gestionale.

Ci si riferisce alle ipotesi in cui il prestatore esegue quanto oggetto del contratto **emettendo il documento di spesa entro il giorno 15 del mese successivo a quello di consegna o spedizione (fattura differita) o contemporaneamente (fattura immediata) alla consegna o spedizione del bene.**

Appare indubbio come per queste tipologie non si possa dare applicazione al meccanismo operativo – gestionale che prevede la comunicazione tra le parti dell’avvenuta esecuzione della prestazione, verifica di conformità/attestazione con successiva richiesta di emissione del documento di spesa.

L’inversione del percorso, di fatto contemplata dal D. Lgs. N.231/2002 novellato, prevede in questi casi che **dal ricevimento della fattura, sempre oggetto di protocollazione per tracciabilità temporale, segue l’avvenuto adempimento amministrativo relativo alla verifica di conformità/attestazione da eseguirsi entro i termini indicati dal D. Lgs. n.231/2002 novellato.**

Il pagamento del corrispettivo verrà disposto, in base a quanto indicato all’art. 4, comma 2, lettera d) del D. Lgs. n.231/2002 novellato, entro 30 giorni decorrenti dalla data di accettazione o della verifica di conformità della merce o dei servizi costituendo la data di registrazione della fattura l’elemento dal quale far partire il processo per gli adempimenti obbligati di legge.

13.Misura degli interessi moratori

Gli interessi moratori, ai sensi dell’art. 2, D.Lgs. n. 231/2002, sono individuati negli interessi legali di mora, costituiti da una:

- **componente variabile**, connessa alla politica monetaria della Banca Centrale Europea (BCE), comunicata **semestralmente** mediante pubblicazione della stessa sulla G.U.;
- **componente fissa pari a 8 punti percentuali.**

Il tasso di riferimento:

- per il primo semestre dell'anno, cui si riferisce il ritardo, è quello in vigore il 1° gennaio di quell'anno;
- per il secondo semestre dell'anno, cui si riferisce il ritardo, è quello in vigore il 1° luglio di quell'anno;

14. Risarcimento delle spese di recupero del credito

In caso di ritardo nel pagamento delle somme dovute, nell'ipotesi di responsabilità del debitore quando lo stesso, ai sensi dell'art. 3, D. Lgs. n. 231/2002, così come novellato, **non è stato in grado di dimostrare** "che il ritardato pagamento è stato determinato dall'impossibilità della prestazione derivante da causa a lui non imputabile", **il creditore ha diritto anche al rimborso dei costi sostenuti per il recupero delle somme non tempestivamente corrisposte.**

Al creditore spetta, senza che sia necessaria la costituzione in mora, **un importo forfettario di 40,00 euro a titolo di risarcimento del danno.**

È fatta salva la prova del **maggior danno**, che può comprendere i costi di assistenza per il recupero del credito.

Viene così affermato il principio per il quale il creditore ha diritto ad essere risarcito non solo dei costi sostenuti per il recupero delle somme ma anche degli ulteriori danni subiti a causa del ritardo, a condizione che ne dia dimostrazione: principio questo analogo a quello dell'articolo 1224, comma 2, primo periodo, del codice civile, secondo il quale il creditore pecuniario che ha subito un danno maggiore di quello risarcito dagli interessi pecuniari ha diritto di richiedere l'ulteriore risarcimento purché dimostri il danno sofferto.

15. Nullità delle clausole contrattuali inique

L'art. 7 del D. Lgs. n. 231/2002, e ss.mm. dispone la **nullità** delle clausole che definiscono termini di pagamento, saggio degli interessi moratori, il risarcimento per i costi di recupero a qualunque titolo previsti o introdotti nei contratti, che **"risultano gravemente inique in danno del creditore"**.

Ai sensi del citato art. 7, commi 3 e 4, si considerano **gravemente inique** quelle clausole che:

- **escludono** l'applicazione degli **interessi di mora: non è ammessa prova contraria;**
- **escludono** il risarcimento per i **costi di recupero crediti;**

Ai sensi del comma 5 del citato art. 7, nelle transazioni commerciali in cui il debitore è una Pubblica Amministrazione, è nulla la clausola avente ad oggetto la predeterminazione o la modifica della data di ricevimento della fattura.

Ai sensi del comma 2 del citato art. 7 spetta al Giudice dichiarare, anche d'ufficio:

“la nullità della clausola avuto riguardo a tutte le circostanze del caso, tra cui 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 al saggio degli interessi legali di mora, ai termini di pagamento o all’importo forfetario dovuto a titolo di risarcimento per i costi di recupero”.

16. Adempimenti obbligatori per l’esecuzione dei pagamenti

La normativa in esame non fa alcun riferimento alle verifiche obbligatorie, quali, ad esempio quelle connesse alla verifica della regolarità contributiva o alla verifica Equitalia, pertanto, in assenza di successive indicazioni specifiche, al momento si ritiene che i **suddetti adempimenti non interrompano i termini di pagamento** e devono essere espletati per rendere possibile l’esecuzione dei pagamenti nei termini di legge.

17. Adempimenti amministrativo contabili per il riconoscimento degli interessi moratori e risarcitori

Sotto il profilo amministrativo-contabile al verificarsi degli accadimenti che danno origine all’obbligo del riconoscimento a favore del prestatore di interessi moratori e risarcitori nei termini sopra espressi, risulta necessario attuare i seguenti procedimenti:

- nel **provvedimento amministrativo che dispone la liquidazione del corrispettivo dovuto** in esecuzione di una prestazione, qualora sia già pervenuta espressa richiesta del creditore, **sarà obbligatorio rinviare ad un successivo provvedimento la quantificazione degli interessi moratori dovuti e degli eventuali oneri risarcitori da riconoscere;**
- nell’ipotesi indicata al punto che precede e qualora la richiesta del creditore degli interessi moratori e/o eventuali oneri risarcitori pervenga successivamente all’adozione del provvedimento di liquidazione, **la struttura regionale, nella cui competenza rientra la gestione del rapporto contrattuale, con successivo atto amministrativo, provvederà, sulla base del calcolo degli interessi moratori e risarcitori dovuti, all’imputazione contabile della spesa** (che deve essere ascritta a valere **sul capitolo di spesa 5550 “Interessi passivi – Spese obbligatorie”** assegnato per competenza al Servizio Gestione della Spesa regionale), **alla relativa liquidazione.** Si evidenzia che l’obbligatorietà del riconoscimento degli interessi moratori e risarcitori ai quali la Regione deve ottemperare comporta la necessità di disporre di un capitolo di spesa a carattere obbligatorio con possibilità, in caso di insufficiente disponibilità, di prelievo dal fondo di riserva con predisposizione di Delibere di Giunta;
- il provvedimento amministrativo di cui al punto che precede dovrà **indicare il percorso da attivare per il recupero degli importi corrisposti al soggetto prestatore per interessi moratori e risarcitori.** Rientra infatti nella sfera della responsabilità dirigenziale (Dirigente regionale gestore del contratto pubblico)

l'attivazione delle misure tecnico – contabili a garanzia appunto della corretta gestione del contratto, volte ad impedire il sorgere degli interessi moratori e risarcitori che determinano un danno all'Ente committente. La presenza di diversi attori istituzionali nella gestione di alcuni contratti pubblici (R.U.P., D.E.C., Responsabile del Servizio, Direttore Generale) rende obbligata l'individuazione degli accadimenti che hanno portato al riconoscimento degli interessi moratori e risarcitori;

- **attivazione dell'azione di rivalsa nei confronti del Dirigente Responsabile che comporta l'obbligo di restituzione degli importi corrisposti dalla Regione per il riconoscimento degli interessi moratori e risarcitori.** Il ristoro del denaro corrisposto dall'Ente al soggetto prestatore si rende obbligato al fine di evitare l'insorgere in capo al soggetto committente (Regione) dell'ipotesi di danno erariale rilevabile in sede di giudizio della Corte dei Conti. In considerazione della particolare delicatezza sul tema risulta necessario esperire tutte le valutazioni di natura giuridico – procedimentale che possono meglio inquadrare la problematica anche alla luce del profilo sanzionatorio da mettere in capo per l'attivazione dell'azione risarcitoria;
- sotto il profilo della gestione contabile **il capitolo di spesa** impiegato a rifusione degli interessi moratori e risarcitori, infatti, garantisce all'Ente di adempiere in forma tempestiva a quanto richiesto dal Decreto Legislativo n. 231/2002 novellato anche se ciò **non determina il venir meno dell'attivazione di percorsi volti alla rifusione nei termini sopra citati;**
- **il prestatore avrà diritto al riconoscimento degli interessi moratori e risarcitori nei limiti indicati nel provvedimento di liquidazione senza la necessità che sotto il profilo fiscale emetta un documento di spesa** (fattura o richiesta di pagamento equivalente). **Agli effetti dell'imposta sul valore aggiunto è da rilevare che gli interessi di mora non assumono rilievo essendo esclusi dalla base imponibile a norma del n. 1 dell'art. 15 del d.p.r. 26 ottobre 1972, n. 633.** Essi infatti non costituiscono il corrispettivo di una cessione di beni o di una prestazione di servizio, bensì un versamento di natura risarcitoria del pregiudizio subito dal cedente o dal prestatore per il ritardato pagamento del corrispettivo pattuito. L'addebito pertanto degli interessi di mora al cessionario o al committente non dà luogo ad alcun adempimento agli effetti dell'IVA, né, in particolare, all'obbligo di emissione della fattura.

18. Ripartizione temporale tra le strutture coinvolte nel processo di spesa

I rigidi termini indicati nelle disposizione del Decreto Legislativo n. 231/2002 novellato e gli obblighi sia procedurali che di controllo, obbligano le strutture coinvolte a **disegnare un percorso temporale in grado di massimizzare le diverse fasi nelle quali si articola il processo di spesa.**

Costituisce premessa la considerazione che **i limiti temporali indicati non hanno rigidità assoluta.** Possono subire infatti cambiamenti nell'ottica di un processo di "sussidiarietà" tra le strutture coinvolte dovendo all'unisono tendere verso il raggiungimento di quegli obblighi imposti per ottemperare ai pagamenti. Ne deriva che

nella suddivisione temporale che pone a base di riferimento il percorso amministrativo contabile tracciato nella sezione che precede, dovendo provvedere all'esecuzione del pagamento dei corrispettivi dovuti entro i 30 giorni dal ricevimento della fattura o entro un tempo maggiore, comunque non superiore ai 60 giorni, se contrattualmente definito tra le parti, sarà necessario attivare ogni utile meccanismo procedurale che non determini rallentamenti operativi.

E' possibile in via di principio **ripartire il termine dei 30 giorni disponibili tra le strutture deputate a gestire la fase di liquidazione dei corrispettivi dovuti** (Direzioni generali/Responsabili dei diversi Servizi regionali) e la **struttura regionale indicata per le procedure di controllo interno di fini del pagamento nel limite di disponibilità di 15 giorni ciascuno.**

Il tempo indicato a disposizione delle strutture dovrebbe garantire la possibilità di completare tutte le procedure per la liquidazione della spesa ed il relativo pagamento senza incorrere nelle azioni di riconoscimento degli interessi moratori e risarcitori.

La suddivisione nasce da una attenta valutazione operata da soggetti responsabili del processo di spesa in rapporto agli obblighi che derivano per garantire la corretta applicazione del complesso delle disposizioni di legge che governano la procedura di pagamento.

Nulla osta che in presenza di difficoltà operative opportunamente segnalate tra le strutture coinvolte nel processo di spesa si possa addivenire anche ad un allargamento della sfera temporale a disposizione per la struttura alla quale compete la liquidazione. In ogni caso dovranno essere garantiti gli spazi temporali che tecnicamente rendono obbligata l'esecuzione del pagamento (limite minimo 7 giorni lavorativi).

Tutti gli adempimenti necessari per eseguire i pagamenti, in qualsiasi forma vengano realizzati, sia attraverso il ricorso alla procedura ordinaria che per spese in economia che determinano il pagamento per Cassa Economale, necessitano in ogni caso di un lasso temporale **pari a giorni 15**. Ciò deve tradursi nel concetto che per rendere fattibile l'operazione di pagamento le strutture di controllo contabile devono mettere in campo un percorso procedimentale che consenta loro di eseguire tutti i controlli previsti entro i 15 giorni dedicati. Si tratta, al pari di quanto hanno a disposizione le strutture deputate alla liquidazione dei corrispettivi, di **15 giorni di calendario e non lavorativi**. Appare utile sottolineare come, qualora in fase di controllo sulla posizione contributiva del soggetto (controllo Equitalia per importi da corrispondere superiori a € 10.000,00 di cui si dirà meglio dopo) il soggetto prestatore risulti inadempiente nei termini previsti dall'art. 48-bis del D.P.R. n. 602/73, la procedura di eventuale pignoramento delle somme dovute **interrompe il termine previsto per l'operazione di pagamento**. L'operazione di pignoramento infatti impone la necessità di attivare un percorso che può determinare anche il mancato o parziale riconoscimento degli importi fatturati e l'obbligo di azioni a garanzia dei soggetti INPS, INAIL, Cassa Edile e altri. Per ogni riferimento tecnico – operativo si rinvia alle circolari prot. n. PG/2008/239264 del 10/10/2008 e n. PG/2009/252568 del 06/11/2009 che trattano ampiamente la materia.

Nella fattispecie si precisa che **non verranno riconosciuti interessi moratori e risarcitori per carenza dei presupposti giuridico – contabili che legittimano il prestatore ad incassare il corrispettivo fatturato oggetto di pignoramento.**

In presenza di un contratto pubblico per il quale è prevista la procedura di gestione

liquidatoria in un **tempo maggiore di 30 giorni dal ricevimento fattura** (tempo massimo 60 giorni) **si evidenzia che la suddivisione temporale deve prevedere un ampliamento per le strutture che si occupano del processo liquidatorio ed il mantenimento dei 15 giorni per le strutture deputate al pagamento.**

I controlli che devono essere eseguiti infatti rimangono sempre inalterati indipendentemente dalla natura, dall'oggetto o altro rilevabile nel contratto pubblico. **Il maggior tempo (massimo 45 giorni) deve essere infatti impiegato dalle strutture che eseguono la liquidazione gestionale della spesa poiché le motivazioni indicate nel contratto tra le parti di fatto fondano la legittimità del maggior tempo richiesto sulla complessità dell'esecuzione delle procedure finalizzate alla liquidazione.**

19. Lavori pubblici

Ambito di applicazione del D. Lgs. n. 231/2002 come modificato dal D.Lgs. n. 192/2012

In linea con quanto indicato nella sezione 2, si ribadisce pertanto, sebbene non sia menzionato espressamente, che **il campo di applicazione del d.lgs. n.231/2002 come novellato dal D. Lgs. n. 192/2012, debba estendersi anche ai lavori pubblici** e che l'applicazione delle norme del regolamento di attuazione del codice dei contratti che disciplina i termini dei pagamenti di acconto e saldo debba cedere il passo alle disposizioni della nuova disciplina.

Contratti da assoggettare

Le disposizioni contenute nella presente direttiva sono applicate, oltre che ai contratti pubblici che prevedono la consegna di merci o la prestazione di servizi, ai contratti pubblici di lavori pubblici. Sono incluse le varianti in corso d'opera previste dall'art.132 del D. Lgs. n.163/2006 e dagli artt. 161 e 162 del D.P.R. n. 207/2010.

Termini di pagamento e decorrenza degli interessi moratori

Alla luce delle modifiche del D. Lgs n.231/2002 ad opera del d.lgs. n.192/2012, tenuto conto delle argomentazioni segnalate nella sezione 2 che precede, **i termini di pagamento della rata di acconto entro 30 giorni dall'emissione del certificato di pagamento** (termine previsto dall'art. 143, comma 1 secondo periodo, del regolamento) e della rata di saldo **entro 90 giorni dall'emissione del certificato di collaudo provvisorio o del certificato di regolare esecuzione art. 143, comma 2, del DPR n. 207/2010) vanno sostituiti da quelli previsti dall'art. 4, comma 2 lettera a) del D. Lgs. n.231/2002 novellato**, il quale, **ai fini della decorrenza degli interessi moratori applica il termine di 30 giorni dal ricevimento da parte del debitore della fattura.** Detto termine, può essere superiore nei casi indicati dall'art.4 del D. Lgs. n.231/2002, qualora sia pattuito espressamente dal contratto. **In ogni caso non può superare i 60 giorni.**

Il termine di emissione del certificato di cui sopra entro 45 giorni (art. 143, comma 1, del regolamento) deve essere ridotto a 30 ove non sia previsto dal contratto un termine maggiore comunque non superiore a 45 giorni.

I termini per l'emissione del certificato di collaudo provvisorio o del certificato di regolare esecuzione, che in base alle disposizioni di settore erano previsti entro 6 mesi (elevabili a un anno) per il primo (art. 141, comma 1 del D.Lgs. n. 163/2006) e 3 mesi per il secondo (art. 141, comma 3 del D.Lgs. n. 163/2006), entrambi decorrenti dall'ultimazione dei lavori, ora, invece, vengono ricondotti a 30 giorni, ove non sia previsto nella documentazione di gara ed espressamente concordato dalle parti un termine maggiore, ma non superiore ai termini previsti dal Codice dei contratti.

Per quanto riguarda gli interessi per il ritardo di pagamenti, non potranno più considerarsi applicabili le disposizioni del regolamento che determinano la misura degli interessi moratori in modo diverso dagli artt. 4 e 5 del D. Lgs. n. 231/2002 che prevedono la corresponsione degli interessi semplici di mora dal giorno successivo alla scadenza del pagamento ad un tasso che è pari al tasso BCE applicato alle sue più recenti operazioni di rifinanziamento con la maggiorazione dell'8% senza che sia necessaria la costituzione in mora, né saranno più applicabili l'art. n. 144 del regolamento che faceva riferimento a tassi moratori al saggio stabilito annualmente con decreto interministeriale e l'art. n. 142, commi 1 e 2.

PAGAMENTO RATA DI ACCONTO:

1)	emissione certificato di pagamento	entro 30 giorni dalla maturazione del SAL, ove non sia previsto nella documentazione di gara e pattuito espressamente nel contratto un termine maggiore, ma comunque non superiore al termine previsto dal D.P.R. n.207/2010.
2)	pagamento della rata di acconto	entro 30 giorni dal ricevimento della fattura.

PAGAMENTO RATA DI SALDO:

1)	emissione del certificato di collaudo provvisorio o del certificato di regolare esecuzione	entro 30 giorni , ove non sia previsto nella documentazione di gara ed espressamente concordato dalle parti un termine maggiore, ma comunque non superiore ai termini previsti dal D.P.R. n.207/2010.
2)	pagamento della rata di saldo	entro 30 giorni dal ricevimento della fattura.

INDICAZIONI TECNICO – OPERATIVE E DI DETTAGLIO PROCEDIMENTALE PER LE STRUTTURE REGIONALI PER I CONTRATTI PUBBLICI DI LAVORI

La complessa articolazione del processo di pagamento dei lavori pubblici, al pari di quanto indicato per i beni ed i servizi, rende indispensabile la definizione e proceduralizzazione delle varie fasi che compongono il suddetto processo e la ripartizione dei tempi fra le varie strutture coinvolte. Con la presente direttiva si intende, quindi, fornire, anche per i contratti di lavori, disposizioni tecnico – operative e procedurali per addivenire ad una efficiente ed efficace integrazione delle attività svolte al fine di svolgere l'intero processo di pagamento all'interno delle tempistiche previste dal D. Lgs. n.231/2002 novellato.

E' possibile sotto il profilo operativo articolare il processo amministrativo – contabile nelle seguenti fasi:

PRIMA FASE:

REDAZIONE DELLO STATO DI AVANZAMENTO (SAL) E OTTENIMENTO DEL DOCUMENTO UNICO DI REGOLARITÀ CONTRIBUTIVA (DURC)

Quando, in relazione alle modalità specificate nel contratto, si deve effettuare il pagamento di una rata di acconto, il Direttore dei lavori redige, nei termini specificati nel contratto, uno stato di avanzamento nel quale sono riassunte tutte le lavorazioni e somministrazioni eseguite. E' fatto obbligo di richiedere il DURC per accertare la regolarità ai fini del pagamento. Una volta ottenuto il DURC lo si trasmette insieme al SAL al Responsabile del procedimento per la predisposizione del certificato di pagamento.

SECONDA FASE:

EMISSIONE DEL CERTIFICATO DI PAGAMENTO COMPILATO SULLA BASE DELLO STATO DI AVANZAMENTO E OTTENIMENTO DELLA FATTURA

Il Responsabile del procedimento, una volta acquisito lo stato di avanzamento e il DURC regolare, emette il certificato di pagamento e contestualmente richiede alla ditta l'emissione della fattura. Nel caso in cui tali documenti debbano essere inviati ad un Servizio Tecnico diverso da quello ove sono stati prodotti o ricevuti, è necessario che vengano trasmessi tempestivamente per dare modo che l'intero processo si svolga entro i termini.

TERZA FASE:

RICEVIMENTO DELLA FATTURA

Per le fatture inviate per posta **la data di ricevimento della fattura corrisponde alla data di registrazione e protocollazione del documento. E' da tale data, nell'ambito del percorso tracciato, che scattano i 30 giorni (o maggiore tempo, massimo 60, se concordato contrattualmente tra le parti) entro i quali il pagamento deve essere obbligatoriamente effettuato.**

Per le fatture inviate tramite posta elettronica certificata (p.e.c.) o tramite raccomandata con avviso di ricevimento il termine iniziale per il pagamento è determinato dall'avviso di ricevimento della raccomandata o dalla ricevuta di consegna della p.e.c. Per ogni approfondimento si rimanda alla sezione 21, punto 4.

QUARTA FASE:

CONTROLLO DELLA FATTURA, PREDISPOSIZIONE DELL'ATTO DI LIQUIDAZIONE E DELLA RICHIESTA DI EMISSIONE MANDATO

L'operatore amministrativo/contabile competente verifica la regolarità della fattura e, in caso di **errori sostanziali presenti sul documento contabile, comunica tempestivamente al soggetto creditore gli elementi da rettificare o integrare, specificando che, nell'attesa di ricevere la fattura corretta, i termini di 30 giorni (o**

maggior tempo, massimo 60, se concordato contrattualmente tra le parti) **per il pagamento sono interrotti** (al contrario le richieste di integrazione o di modifica formali della fattura non hanno alcun effetto sulla decorrenza del termine). Una volta ottenuti tutti i documenti necessari occorre predisporre e **adottare l'atto di liquidazione e provvedere all'emissione dell'ordine di pagamento**. Tra le varie verifiche da espletare prima dell'adozione dell'atto vi è quella di accertare la disponibilità di cassa, da intendersi come verifica della situazione "a quel momento". Sul punto valgono tutte le considerazioni indicate nella sezione 9 della presente direttiva.

La procedura di **firma** della richiesta di emissione mandato così come è organizzata a tutt'oggi potrebbe comportare **ritardi** che si ripercuoterebbero **sull'intera procedura di pagamento entro i 30 giorni** (o maggior tempo, massimo 60, se concordato contrattualmente tra le parti). Infatti, mentre sull'atto di liquidazione la firma è apposta digitalmente e quindi tale procedura non crea dispendio di tempo, al contrario, la firma sulla richiesta è apposta **manualmente** sul documento cartaceo e, spesso, risulta difficoltoso ottenere tale firma dato che nei contratti di lavori pubblici che vedono coinvolti i Servizi Tecnici di Bacino il Dirigente Responsabile dell'emissione della richiesta non sempre, in caso di più ambiti operativi, è presente fisicamente nelle sedi dei diversi Servizi Tecnici di cui è titolare.

A tal proposito, nell'immediato, per assicurare la tempestività, **si individua per i Servizi Tecnici di Bacino - escluso il Servizio Tecnico di Bacino Reno - il seguente percorso in attesa di una completa revisione della procedura di predisposizione e adozione della richiesta di emissione mandato nell'ottica dell'utilizzo della firma digitale (mandato elettronico):**

la richiesta di emissione mandato viene creata sul sistema SAP dal soggetto competente il quale ne stampa una copia che viene firmata dal responsabile. La richiesta firmata viene scansionata e inviata come allegato per e-mail all'indirizzo gestionespesa@regione.emilia-romagna.it e per conoscenza a cquerceti@regione.emilia-romagna.it. Insieme alla richiesta vanno allegati anche le scansioni del contratto di lavori escluso il capitolato (per il pagamento del primo acconto), dello stato di avanzamento e del certificato di pagamento (per il pagamento degli acconti), dello stato finale e del certificato di collaudo o di regolare esecuzione (per il pagamento del saldo) oltre alla scansione della fattura, del Documento Unico di Regolarità Contributiva (DURC) e della dichiarazione di conto corrente dedicato. Il Servizio Gestione della Spesa regionale provvederà ad estrarre dal sistema degli atti la determina di liquidazione e a stamparne una copia. Tutta la suddetta documentazione (tranne l'atto di liquidazione) va anche successivamente inviata in forma cartacea..

QUINTA FASE:

PRESA IN CARICO DELLA RICHIESTA DI EMISSIONE MANDATO E EFFETTUAZIONE DEI CONTROLLI DA PARTE DEL SERVIZIO GESTIONE DELLA SPESA REGIONALE – SETTORE “CONTROLLO E GESTIONE DEI TITOLI DI PAGAMENTO” AI SENSI DELL’ART. 51, LEGGE REGIONALE N.40/2001

La richiesta di emissione mandato pervenuta (in versione elettronica o cartacea) alla struttura organizzativa responsabile dei pagamenti viene presa in carico nel sistema SAP. Successivamente la struttura suddetta effettua i dovuti controlli sull'atto di liquidazione e sulla documentazione di spesa. Si precisa che **un controllo con esito negativo che comporta la rivisitazione (modifica/integrazione/annullamento) dell'atto di liquidazione non interrompe la decorrenza dei termini di pagamento**

stabiliti dal D. Lgs. n. 231/2002 novellato. Quindi un vizio della fase di liquidazione, ovvero dell'atto medesimo, finisce per incidere sui tempi di pagamento, che vengono così dilatati, potendo provocare l'obbligo del riconoscimento automatico degli interessi moratori.

Per le irregolarità sui documenti di spesa prodotti valgono le medesime considerazioni formulate nella sezione 8.

SESTA FASE:

VERIFICA CARICHI PENDENTI PRESSO EQUITALIA

Avvenuti i controlli sulla liquidazione, prima di effettuare **il pagamento di un importi superiori ai 10.000,00 euro si avvia la fase della verifica ex art. 48-bis del DPR 602/1973**, la quale prevede, per ogni pagamento, **l'inoltro di un'apposita richiesta a Equitalia Servizi S.p.A. di verifica dell'eventuale inadempienza del soggetto creditore all'obbligo di versamento derivante dalla notifica di cartelle di pagamento.** Se Equitalia risponde alla richiesta sui carichi pendenti comunicando che non risulta un inadempimento, ovvero se non fornisce alcuna risposta nel termine previsto di cinque giorni feriali successivi, l'operatore stampa la liberatoria e procede al pagamento a favore del beneficiario delle somme ad esso spettanti. Se Equitalia, invece, comunica che risulta un inadempimento, entro i cinque giorni successivi provvederà a comunicare, attraverso la piattaforma informatica, l'intenzione dell'Agente della riscossione competente per territorio di procedere alla notifica dell'ordine di versamento di cui all'art. 72-bis del DPR n. 602/1973. L'Ente, ai sensi dell'art. 3 comma 4 del regolamento, non procede al pagamento delle somme dovute al beneficiario fino a concorrenza dell'ammontare del debito per i trenta giorni successivi a quello della comunicazione. L'eventuale eccedenza, libera da vincoli, sarà invece corrisposta al beneficiario.

Decorsi inutilmente i 30 giorni previsti senza che il competente agente per la riscossione abbia notificato l'atto di pignoramento di crediti verso terzi ai sensi dell'art. 72-bis del DPR 602/1973, l'Ente procede immediatamente al pagamento delle somme spettanti al beneficiario.

Si ribadisce, così come previsto per i contratti aventi ad oggetto l'acquisizione di beni e servizi, che l'eventuale inadempimento comporta l'interruzione dei termini previsti per il pagamento senza riconoscimento al soggetto degli interessi moratori e risarcitori.

SETTIMA FASE:

TRASFORMAZIONE DELL'ORDINE DI PAGAMENTO IN MANDATO INFORMATICO. INVIO TELEMATICO ALLA TESORERIA E TRASFERIMENTO DELLE SOMME DA PARTE DI QUEST'ULTIMA AL SOGGETTO CREDITORE

La procedura di trasformazione della richiesta in mandato di pagamento informatico avviene su SAP ed è immediata, qualora siano stati eseguiti tutti i necessari passaggi di legge.

Una volta trasformati gli ordini di pagamento in mandati e ottenuto la firma digitale del Responsabile del Servizio Gestione della Spesa Regionale, i titoli di pagamento prodotti sono inviati in via telematica e non cartacea all'Istituto di Credito che gestisce la

Tesoreria, il quale provvede a dare esecuzione agli ordini impartiti trasferendo le somme al soggetto beneficiario.

RIPARTIZIONE DEI TEMPI

L'intera procedura di spesa (liquidazione e pagamento) va quindi definita temporalmente, al pari di quanto previsto per i beni e i servizi, per poter circoscrivere gli effetti negativi che si possono produrre all'interno delle varie fasi del processo e che inevitabilmente possono dare origine a ritardi nell'esecuzione dei pagamenti nelle transazioni commerciali.

Gli adempimenti previsti dalle prime quattro fasi debbono essere attuati dalle strutture competenti entro massimo 15 giorni (o maggiore tempo, massimo 45, se contrattualmente disposto tra le parti).

Gli adempimenti relativi alle ultime tre fasi debbono essere attuati dal Servizio di Gestione della Spesa e dal Tesoriere entro 15 giorni dal ricevimento della richiesta di emissione del titolo di pagamento.

Anche sul punto valgono le medesime considerazioni formulate nella sezione 18.

20. Gestione amministrativo – contabile con ricorso all'istituto del Funzionario Delegato

Nella qualità di soggetto ordinatore della spesa **qualora il Funzionario Delegato ponga in essere**, nella gestione del programma annuale delle attività approvato dalla Giunta Regionale, **transazioni commerciali, le stesse saranno assoggettate per le procedure di pagamento, alla normativa stabilita dal D. Lgs. n.231/2002 novellato.** Valgono, infatti, a pieno, le medesime argomentazioni indicate nelle sezioni che precedono. **Gli obblighi contrattuali tra le parti devono essere ricondotti, sotto il profilo della procedura dei pagamenti, nell'alveo della normativa in esame.**

Il Funzionario Delegato ha l'obbligo, nelle transazioni commerciali che hanno ad oggetto contratti pubblici per l'acquisizione di beni, servizi e l'esecuzione di lavori nonché il conferimento di incarichi di lavoro autonomo, di adeguare l'attività alle disposizioni impartite nella presente direttiva.

21. Indicazioni tecnico – operative e di dettaglio procedimentale

Dal complesso degli elementi descritti nelle sezioni che precedono sulla base delle scelte operate che definiscono il modello operativo – gestionale individuato per dare piena contezza a quanto disposto dal D. Lgs. n. 231/2002 novellato, è possibile **tracciare in sintesi alcune indicazioni tecnico – operative e di dettaglio adottabili.**

Considerati i ridotti termini fissati per il pagamento e tenuto conto dell'elemento temporale previsto per l'effettuazione delle verifiche obbligatorie di legge, nonché della complessità dei controlli per l'esecuzione delle procedure di spesa, **le strutture regionali coinvolte dovranno, infatti, adottare misure operative volte al rispetto della novellata norma.**

A tal fine, in termini generali, assume **carattere centrale** nel disegno previsto per il pagamento delle prestazioni eseguite che:

1. **Il fornitore o prestatore (da intendersi in senso ampio) comunichi formalmente all'Amministrazione regionale** (Responsabili regionali gestori del contratto pubblico) **l'avvenuto raggiungimento dello stato di avanzamento previsto o l'ultimazione della prestazione.** Qualsiasi strumento utilizzato per la comunicazione ai fini di conferire certezza per l'avvio del processo di pagamento deve essere oggetto di registrazione in arrivo per l'Ente.
2. **L'amministrazione regionale**, indipendentemente dalla procedura impiegata per la scelta del soggetto contraente (ordinaria o per spese in economia con pagamento per Cassa Economale), **ha l'obbligo di eseguire nei modi e per le singole fattispecie previste dal D.P.R. n. 207 del 2010 la verifica di conformità o l'attestazione di regolare esecuzione** (i soggetti preposti alle verifiche devono essere individuati in relazione alle caratteristiche del contratto in base al D.P.R. n. 207/2010). Analogo elemento valutativo deve essere impiegato per le prestazioni aventi ad oggetto rapporti di lavoro autonomo per incarichi professionali. **Entro 30 giorni dal ricevimento della comunicazione di cui al punto 1) l'Amministrazione deve eseguire le procedure volte ad accertare che l'esecuzione della prestazione corrisponda a quanto contrattualmente pattuito.** Dalla comunicazione da parte del soggetto prestatore dell'avvenuta esecuzione o ultimazione delle prestazioni contrattualmente definite risulta opportuno, al fine di rispettare i termini di pagamento, avviare l'accertamento della posizione contributiva e la stesura preliminare del provvedimento amministrativo di liquidazione.
3. **Gli esiti delle verifiche eseguite al punto 2 che precede devono essere comunicati al soggetto prestatore nel termine dei 30 giorni previsti quale limite temporale massimo a disposizione dell'Ente committente.** L'accertamento negativo delle prestazioni rese determina l'interruzione del termine indicato e l'attivazione delle procedure previste in legge. L'esito positivo sulla verifica delle prestazioni fornite al costituisce titolo per il soggetto prestatore di chiedere il corrispettivo dovuto (pagamento), a fronte dell'emissione della fattura o documento equivalente di pagamento.
4. **A ricevimento della fattura o documento equivalente di richiesta di pagamento le strutture regionali individuate nel contratto o quelle deputate sotto il profilo organizzativo interno alla gestione del flusso documentale dovranno procedere all'immediata registrazione nel sistema di protocollazione dell'Ente indipendentemente dalle modalità di ricezione (ad esempio tramite posta, mod. elettronica, e-mail, PEC, ecc.).** Dalla data di ricevimento del documento di spesa (fattura o documento di richiesta equivalente) decorrono infatti i 30 giorni (o maggior tempo, massimo 60 giorni, contrattualmente definito tra le parti ed opportunamente motivati negli atti) fissati per il pagamento del corrispettivo (resta salvo quanto esposto alla sezione 9). Qualora la data di protocollazione sia successiva a quella del ricevimento i 30 giorni decorrono da quest'ultima che dovrà essere tracciata nel sistema di registrazione dei flussi documentali.
5. **Costituiscono adempimenti obbligati da eseguire al ricevimento della fattura (o del documento equivalente di richiesta di pagamento) la verifica**

della corrispondenza della stessa ai contenuti obbligatori di cui all'art. 21 del D.P.R. n. 633/72 riportati nella sezione 8. Nel caso in cui il documento contabile sia carente di dati sostanziali, occorre immediatamente comunicarlo al mittente (cedente e/o prestatore), tramite lettera firmata, datata e protocollata, inviandola, tramite raccomandata AR o posta PEC, ai fini dell'interruzione del termine di giorni 30 o maggiore tempo contrattualmente definito tra le parti per il pagamento del corrispettivo. Per quanto attiene agli errori meramente formali riscontrati in fattura (per esempio: numero di CIG, descrizione/causale parzialmente errata, ecc) è necessario richiedere al cedente/prestatore apposita comunicazione, in merito, tramite e-mail, che dovrà essere allegata al documento contabile, nella quale, con riferimento alla fattura stessa, si prende atto della correzione da apportare, sia da parte della struttura regionale competente, sia da parte del fornitore. Si ribadisce che questi aspetti formali collegati al documento di spesa NON interrompono il decorso del termine previsto dalla normativa (art. 4, comma 2 lett. a) del D. Lgs 231 del 2002). Sul punto valgono le precisazioni indicate alla sezione 8. Se la fattura è corretta, in quanto non presenta vizi sostanziali, si deve procedere alla registrazione tecnica nel sistema contabile che conferisce al documento l'entrata ufficiale nel sistema di liquidazione/pagamento.

6. **La Struttura regionale competente, dopo la registrazione della fattura nel sistema di protocollo regionale, ha a disposizione 15 giorni di calendario (o fino a 45 giorni qualora le parti abbiano definito contrattualmente un termine diverso nel limite massimo 60 giorni) per procedere:**
 - A) al controllo della disponibilità di cassa sul pertinente capitolo di bilancio;
 - B) all'adozione dell'atto di liquidazione per la procedura di pagamento ordinaria, oppure, nella procedura in economia con pagamento per Cassa Economale, alle verifiche della documentazione di spesa che portano alla liquidazione della stessa;
 - C) alla registrazione e consegna della richiesta di emissione dell'ordine di pagamento presso il Servizio Gestione della Spesa Regionale.

7. **Il Servizio Gestione della Spesa regionale ha l'obbligo di procedere e dare esecuzione agli ordinativi di pagamento inoltrati dalla struttura entro 15 giorni (farà fede la data interna di registrazione in arrivo dell'ordine di pagamento). L'elemento temporale fissato per la struttura di controllo in 15 giorni deve essere inteso come il tempo necessario intercorrente tra la data di ricevimento della fattura o documento di richiesta equivalente decurtato del tempo impiegato dalle strutture regionali gestori dei contratti (15 giorni o fino a 45 se contrattualmente definito tra le parti). I 15 giorni di calendario a disposizione della struttura di controllo del Servizio Gestione Spesa si rendono necessari per garantire i seguenti adempimenti:**
 - a) esecuzione del controllo contabile sui provvedimenti di liquidazione che supportano nella procedura ordinaria l'emissione della richiesta del mandato di pagamento. Eventuali richieste di integrazione/modifica/annullamento dovranno essere eseguite nel medesimo tempo assegnato. La responsabilità in caso di ritardi ed omissioni sulle *rettifiche* da eseguire sui

provvedimenti di liquidazione verrà imputata ai fini della responsabilità alla struttura proponente. I provvedimenti di liquidazione devono essere adottati previa verifica del rispetto dei limiti imposti dal patto di stabilità interno attraverso la verifica dei budget assegnati per cassa (pagamenti) alle Direzioni Generali;

- b) accertamento effettivo sulla liquidità di cassa relativamente al capitolo di spesa sul quale è stato imputato l'onere da corrispondere;
- c) verifica sui documenti di spesa fatture o documento di richiesta equivalente e di tutti i documenti prodotti (modulo di tracciabilità ai sensi della L. n.136/10, copia conforme del contratto in sede di esecuzione del primo pagamento);
- d) documentazione relativa alla regolarità contributiva;
- e) controllo adempimento Equitalia ai sensi dell'art. 48-bis del D.P.R. n.602/73 per importi da corrispondere superiori ad €10.000,00;
- f) verifica sulla disponibilità finanziaria dell'Ente per l'esecuzione del titolo di spesa;
- g) esecuzione della procedura di pagamento con trasmissione del titolo di spesa informativo al Tesoriere affinché il creditore riceva l'importo dovuto nei termini previsti.

Si sottolinea che, per garantire alla struttura regionale del Servizio Gestione della Spesa regionale i 15 di calendario, è necessario che le strutture consegnino in modo tempestivo la richiesta di emissione dell'ordine di pagamento completa della documentazione necessaria poiché i tempi saranno oggetto di tracciabilità con il sistema di registrazione impiegato, ciò anche ai fini della corretta imputazione delle specifiche responsabilità.

8. **Per i pagamenti eseguiti su spese in economia tramite il ricorso alla procedura per Cassa Economale si ritiene utile precisare che le strutture regionali competenti gestori dei contratti pubblici dopo aver eseguito gli accertamenti di conformità e gli adempimenti tecnici – indicati ai punti precedenti – devono trasmettere con la stessa tempestività utilizzata per la procedura ordinaria alla Cassa Economale:**
- a) il documento giustificativo della spesa, fattura o documento di richiesta equivalente;
 - b) buono economale (contratto) concluso tra le parti;
 - c) modulo per la tracciabilità ai sensi della L. N.136/10.;
 - d) documentazione di regolarità contributiva;
 - e) documento di accertamento della rispondenza delle prestazioni effettuate alle prescrizioni contrattuali (vedasi lettera c) della sezione 9);

Il documento giustificativo di spesa dovrà recare rispetto a quanto oggi previsto la sola dicitura “verificata la regolarità contributiva ai sensi del D.P.R. n. 207/2010, si liquida la somma di Euro _____, Cap. _____, Imp. _____, Es. _____, Data _____” - seguita dall’apposizione della firma del Dirigente competente.

La Cassa Economale Centrale, dal momento della ricezione del documento giustificativo di spesa, provvederà nei 15 giorni di calendario: 1) al controllo dello stesso e della documentazione allegata; 2) agli eventuali controlli ai fini Equitalia ai sensi dell’art. 48-bis del DPR 602/1973; 3) al relativo pagamento affinché il creditore riceva l’importo dovuto nei termini previsti.

La presente direttiva sarà sottoposta a revisione alla luce delle prescrizioni tecnico – operative indicate nel Decreto 3 aprile 2013, n. 55 del Ministero dell’Economia e delle Finanze avente ad oggetto “Regolamento in materia di emissione, trasmissione e ricevimento della fattura elettronica da applicarsi alle amministrazioni pubbliche ai sensi dell’articolo 1, commi da 209 a 213, della legge 24 dicembre 2007, n. 244” pubblicato sulla G.U.R.I. Serie Generale n. 118 del 22 maggio 2013

REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Atti amministrativi

GIUNTA REGIONALE

Onelio Pignatti, Direttore generale della DIREZIONE GENERALE CENTRALE RISORSE FINANZIARIE E PATRIMONIO esprime, ai sensi dell'art. 37, quarto comma, della L.R. n. 43/2001 e della deliberazione della Giunta Regionale n. 2416/2008, parere di regolarità amministrativa in merito all'atto con numero di proposta GPG/2013/1662

data 28/10/2013

IN FEDE

Onelio Pignatti

REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Atti amministrativi

GIUNTA REGIONALE

Filomena Terzini, Direttore generale della DIREZIONE GENERALE CENTRALE AFFARI ISTITUZIONALI E LEGISLATIVI esprime, ai sensi dell'art. 37, quarto comma, della L.R. n. 43/2001 e della deliberazione della Giunta Regionale n. 2416/2008, parere di regolarità amministrativa in merito all'atto con numero di proposta GPG/2013/1662

data 28/10/2013

IN FEDE

Filomena Terzini

omissis

L'assessore Segretario: Muzzarelli Gian Carlo

Il Responsabile del Servizio
Segreteria e AA.GG. della Giunta
Affari Generali della Presidenza
Pari Opportunita'