



Costruzioni

Roma 31 agosto 2010

Prot. 018/2010

Ai responsabili regionali e provinciali CNA Costruzioni
e, p.c. Ai componenti gli organismi dirigenti CNA Costruzioni
Ai Consorzi in indirizzo

Oggetto: Nuove disposizioni antimafia - LEGGE 13 agosto 2010, n. 136

Cari colleghi,

il Senato, prima della chiusura estiva, con una improvvisa accelerazione dell'iter, ha approvato definitivamente il DDL n. [2226](#), d'iniziativa governativa, recante "*Piano straordinario contro le mafie, nonché delega al Governo in materia di normativa antimafia*". Il testo è stato successivamente pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 196 del 23 agosto 2010 (vedi LEGGE 13 agosto 2010, n. 136), ed entrerà conseguentemente in vigore il 7 settembre p.v.

Si tratta di un **provvedimento importante e complesso** che, oltre a diverse norme di delega (v. artt. 1 - *per l'emanazione di un codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione*-, 2 -*per l'emanazione di nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia*- e 13 -*Stazione unica appaltante*-) e disposizioni modificative delle norme penali e dell'organizzazione finalizzata all'attività di contrasto dei fenomeni mafiosi (v. artt. 7 -*Modifiche alla legge 13 settembre 1982, n. 646, in materia di accertamenti fiscali nei confronti di soggetti sottoposti a misure di prevenzione*-, 8 -*Modifiche alla disciplina in materia di operazioni sotto copertura*-, 9 -*Modifica all'articolo 353 del codice penale, concernente il reato di turbata libertà degli incanti*-, 10 -*Delitto di turbata libertà del procedimento di scelta del contraente*-, 11 -*Ulteriori modifiche al codice di procedura penale e alle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del medesimo codice*-, 12 -*Coordinamenti interforze provinciali*-, 14 -*Modifica della disciplina in materia di ricorso avverso la revoca dei programmi di protezione e ulteriori disposizioni concernenti le misure previste per i testimoni di giustizia*- e 15 -*Modifica della composizione del Consiglio generale per la lotta alla criminalità organizzata*-) **contiene anche alcune altre disposizioni di immediata applicazione, che è necessario che le imprese del nostro settore abbiano presente.**

Abbozziamo una sintetica descrizione delle **novità immediatamente operative**, riservandoci di fornirne un più ponderato commento nelle prossime settimane.

Sede Nazionale
00161 Roma – Via G.A. Guattani, 13
Tel. (06) 44188247 – Fax (06) 44249516
E-mail costruzioni@cna.it
Sito Internet www.cna.it www.cna.it/costruzioni

Sede Nazionale
B-1000 Bruxelles - Rue Du Commerce, 124
Tel. + 322 2307442-429 – Fax + 22/2307219
E-mail cna@euronet.be



L'Art. 3 -Tracciabilità dei flussi finanziari- stabilisce che *«gli appaltatori, i subappaltatori e i subcontraenti della filiera delle imprese nonché i concessionari di finanziamenti pubblici anche europei a qualsiasi titolo interessati ai lavori, ai servizi e alle forniture pubblici devono utilizzare uno o più conti correnti bancari o postali, accesi presso banche o presso la società Poste italiane Spa, dedicati, anche non in via esclusiva, ...».*

Si noti che l'articolo si riferisce esclusivamente a contratti pubblici, per cui deve arguirsi che tali disposizioni in questione non si applicano agli appalti tra privati.

E che (ai sensi del c. 4 dell'art. 3 e del c. 3, dell'art. 6) i conti correnti in questione dovrebbero, di fatto, essere alimentati (successivamente all'entrata in vigore delle nuove disposizioni) solo mediante bonifici bancari o postali.

Inoltre si prevede che *«Tutti i movimenti finanziari relativi ai lavori, ai servizi e alle forniture pubblici ... devono essere registrati[FdR2] sui conti correnti dedicati e, salvo quanto previsto al comma 3, devono essere effettuati esclusivamente tramite lo strumento del bonifico bancario o postale»*, e che *«I pagamenti destinati a dipendenti, consulenti e fornitori di beni e servizi rientranti tra le spese generali nonché quelli destinati all'acquisto di immobilizzazioni tecniche devono essere eseguiti tramite conto corrente dedicato»*.

Mentre *«I pagamenti in favore di enti previdenziali, assicurativi e istituzionali, nonché quelli in favore di gestori e fornitori di pubblici servizi, ovvero quelli riguardanti tributi, possono essere eseguiti anche con strumenti diversi dal bonifico bancario o postale, fermo restando l'obbligo di documentazione della spesa[FdR3]»*.

Solo per *«le spese giornaliere, di importo inferiore o uguale a 500 euro ... possono essere utilizzati sistemi diversi dal bonifico bancario o postale fermi restando il divieto di impiego del contante e l'obbligo di documentazione della spesa»*.

«Ai fini della tracciabilità dei flussi finanziari, i bonifici bancari o postali» dovranno, poi, *«riportare, in relazione a ciascuna transazione posta in essere dai soggetti interessati, il codice unico di progetto (CUP) relativo all'investimento pubblico sottostante[FdR4]»* che dovrà essere richiesto alla stazione appaltante, che, a sua volta lo richiederà *«alla struttura di supporto CUP, presso il Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica della Presidenza del Consiglio dei ministri»*.

In relazione alle suddette disposizioni appare da chiarire:

- se effettivamente, come sembrerebbe dal tenore dell'ultima parte della prima frase, del comma 1, dell'articolo 3, sia possibile utilizzare un unico conto corrente (bancario o postale) anche per diverse attività, tutte rientranti nell'ambito d'applicazione delle nuove disposizioni, o, come ci sembrerebbe corretto, anche per attività non rientranti nel suddetto ambito d'applicazione.



Costruzioni

- quale sia il livello di profondità dell'effettivo coinvolgimento nei nuovi obblighi per le imprese diverse dall'appaltatore principale che comunque intervengono nel processo produttivo messo in moto dalla commessa pubblica o dal finanziamento, e quali siano le condizioni perché il suddetto coinvolgimento possa considerarsi effettivo.

- se le disposizioni in questione debbano, in tutto o in parte, applicarsi anche ai contratti pubblici in essere ed ai rapporti ad essi collegati, o se debbano applicarsi solo a quelli perfezionati successivamente all'entrata in vigore delle nuove disposizioni.

In favore della prima soluzione il fatto che trattasi di normativa legata alla tutela dell'ordine pubblico, mentre in senso contrario il fatto che le nuove norme non solo non fanno alcun riferimento a questo tipo di contratti, ma, anzi, in diversi punti (art. 3, c. 7 -«entro sette giorni dalla loro accensione»-, e ultima frase del c. 2, dell'art. 6-; art. 3, cc. 7 e 9 -«La stazione appaltante ... inserisce» e «verifica che ... sia inserita») contengono disposizioni scarsamente compatibili con un'immediata applicazione di carattere generale.

Stanti i dubbi di cui sopra, però, ed in attesa di riuscire ad avere indicazioni interpretative ufficiali si consiglia di seguire la prima indicazione (anche per favorire una riflessione negli apparati pubblici interessati, sulle notevoli problematiche interpretative ed applicative che dalle nuove disposizioni scaturiscono), e, in generale, le soluzioni maggiormente cautelative.

Si ritiene quindi opportuno suggerire, per quanto possibile, l'utilizzo delle nuove prescrizioni ogni qual volta l'impresa sia al corrente che il lavoro, la fornitura od il servizio siano collegati ad un contratto pubblico.

Ne consegue che potrebbe essere utile, non solo per gli appaltatori principali, ed i subappaltatori la cui posizione sia stata già comunicata alla stazione appaltante, ma, in generale per tutti «i subcontraenti della filiera delle imprese» che partecipa alla realizzazione dell'appalto:

-- inviare alla stazione appaltante subito, o comunque prima del 14 settembre (entro 7 giorni dall'entrata in vigore della legge), una formale richiesta di conoscere il CUP da inserire nella documentazione relativa ai pagamenti che, in relazione al contratto in corso dovranno essere effettuati -con bonifico bancario o postale- dal 7 settembre 2010 in poi; comunicando, al contempo, *«gli estremi identificativi dei conti correnti dedicati e le generalità e il codice fiscale delle persone delegate ad operare su di essi»* che le nuove disposizioni (art. 3, c. 7) impongono loro di comunicare *«entro sette giorni dalla loro accensione»*.

-- comunicare a tutti i propri fornitori con cui si abbiano rapporti in dipendenza di contratti pubblici, nonché ai propri dipendenti e consulenti, che dal 7 settembre 2010 tutti i pagamenti in loro favore per attività connesse ad appalti pubblici potranno essere effettuati esclusivamente tramite conto corrente (e quindi solo mediante bonifico bancario o postale ai fornitori, mentre, nel caso di *dipendenti, consulenti e fornitori di beni e servizi rientranti tra le spese generali nonché quelli destinati all'acquisto di immobilizzazioni tecniche*, dovrebbero essere possibili anche pagamenti con assegni non trasferibili o altre modalità tracciabili), richiedendo, al contempo, di conoscere gli estremi dei conti correnti sui quali poter effettuare i pagamenti in loro favore, e riservandosi di comunicare successivamente (non appena noto), nei casi in cui sia necessario, il numero di CUP che dovrà essere indicato nei bonifici, ai sensi dell'art. 6, c. 3.

Sede Nazionale
00161 Roma – Via G.A. Guattani, 13
Tel. (06) 44188247 – Fax (06) 44249516
E-mail costruzioni@cna.it
Sito Internet www.cna.it www.cna.it/costruzioni

Sede Nazionale
B-1000 Bruxelles - Rue Du Commerce, 124
Tel. + 322 2307442-429 – Fax + 22/2307219
E-mail cna@euronet.be



Costruzioni

Segnaliamo infine, **in materia di tracciabilità dei flussi finanziari**, che a garanzia del rispetto delle nuove regole sono previste a carico dei soggetti inadempienti **pesanti sanzioni amministrative**:

- dal 5 al 20 per cento del valore della transazione nel caso di transazioni relative ai lavori, ai servizi e alle forniture effettuate senza avvalersi di banche o della società Poste italiane Spa;
- dal 2 al 10 per cento del valore della transazione:
 - nel caso di transazioni relative ai lavori, ai servizi e alle forniture effettuate su un conto corrente non dedicato
 - ovvero senza impiegare lo strumento del bonifico bancario o postale,
 - o nel caso in cui nel bonifico bancario o postale venga omessa l'indicazione del CUP;
- dal 2 al 5 per cento del valore di ciascun accredito nel caso di reintegro dei conti correnti di cui all'articolo 3, comma 1, effettuato con modalità diverse dal bonifico bancario o postale;
- mentre per «*L'omessa, tardiva o incompleta comunicazione*» alla stazione appaltante «*degli elementi informativi di cui all'articolo 3, comma 7*»¹ comporta, a carico del soggetto inadempiente, l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 3.000 euro.

A tali sanzioni si aggiunge (art. 6, c. 8) l'obbligo, per le stazioni appaltanti, di inserire, a pena di nullità assoluta, nei contratti sottoscritti con gli appaltatori, relativi ai lavori, ai servizi e alle forniture una clausola risolutiva espressa, con la quale essi si assumano gli obblighi di tracciabilità dei flussi finanziari di cui alla presente legge, in tutti i casi in cui le transazioni sono state eseguite senza avvalersi di banche o della società Poste italiane Spa.

Si ritiene che la suddetta disposizione non possa comportare, per il suo tenore, l'inserimento di diritto di una clausola, quale prevista, nei contratti in essere alla data di entrata in vigore della legge.

Ciò non esclude, però, che le stazioni appaltanti possano comunque richiedere ai propri appaltatori (e, in conseguenza, a cascata, anche ai loro subappaltatori e fornitori) l'inserimento di una previsione simile mediante novazione dei contratti in essere (vedremo nel prosieguo quale sarà l'orientamento in proposito).

Ai sensi dell'ultima frase del c. 8, dell'art. 3, però, «*L'appaltatore, il subappaltatore o il subcontraente che ha notizia dell'inadempimento della propria controparte agli obblighi di tracciabilità finanziaria di cui al presente articolo procede all'immediata risoluzione del rapporto contrattuale, informandone contestualmente la stazione appaltante e la prefettura-ufficio territoriale del Governo territorialmente competente*». Il che contrasta, in un certo qual modo, con la previsione di cui sopra. Anche su questo fronte, quindi, sorgono dubbi in merito alla reale applicabilità delle nuove disposizioni ai contratti in essere.

¹ «*estremi identificativi dei conti correnti dedicati ... nonché, ... le generalità e il codice fiscale delle persone delegate ad operare su di essi*».



Costruzioni

Si segnalano da ultimo:

- **L'Art. 4. (Controllo degli automezzi adibiti al trasporto dei materiali)**, che obbliga, al fine di rendere facilmente individuabile la proprietà degli automezzi adibiti al trasporto dei materiali per l'attività dei cantieri, ad indicare **nella bolla di consegna del materiale** anche il numero di targa e il nominativo del proprietario degli automezzi medesimi.

- **L'Art. 5. (Identificazione degli addetti nei cantieri)**

Ai sensi di questa disposizione l'apposita tessera di riconoscimento, corredata di fotografia, contenente le generalità del lavoratore e l'indicazione del datore di lavoro di cui all'18, comma 1, lettera *u*), del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, di cui devono già oggi essere dotati i lavoratori dipendenti, **dovrà contenere**, nel caso operino nei cantieri, **anche la data di assunzione e, in caso di subappalto**, (gli estremi del) **la relativa autorizzazione**.

Nel caso di *lavoratori autonomi che compiono opere o servizi ai sensi dell'art. 2222 del codice civile* (sembrerebbero escluse le altre figure disciplinate dall'21, comma 1, del D.Lgs. 81/2008), la tessera di riconoscimento corredata di fotografia -di cui devono munirsi ai sensi dell'articolo 21, comma 1, lettera *c*), del decreto legislativo n. 81 del 2008- dovrà contenere *qualora effettuino la loro prestazione in un luogo di lavoro nel quale si svolgono attività in regime di appalto o subappalto*, oltre alle loro generalità, anche l'indicazione del committente.

La norma in mancanza di riferimenti ai soli contratti pubblici analoghe a quelle inserite per la tracciabilità dei flussi finanziari, dovrebbe essere d'applicazione generale.

Pur non essendo la stessa corredata da sanzioni si consiglia, quindi, anche fine di dimostrare la buona volontà di seguire le nuove indicazioni del legislatore, di provvedere al più presto ad integrare tutti i tesserini di riconoscimento in uso nei cantieri con i dati richiesti dalle nuove disposizioni.

Cercheremo, nei prossimi giorni, di fornire indicazioni più precise, sperando di essere riusciti, nel frattempo, ad avviare contatti con le amministrazioni più direttamente interessate, al momento infruttuosi stante il periodo feriale. In attesa, è gradita l'occasione per porgere cordiali saluti,

Ferdinando De Rose

Sede Nazionale
00161 Roma – Via G.A. Guattani, 13
Tel. (06) 44188247 – Fax (06) 44249516
E-mail costruzioni@cna.it
Sito Internet www.cna.it www.cna.it/costruzioni

Sede Nazionale
B-1000 Bruxelles - Rue Du Commerce, 124
Tel. + 322 2307442-429 – Fax + 22/2307219
E-mail cna@euronet.be