

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3753

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

BELTRANDI, MISIANI, BARBI, BARETTA, BERNARDINI, BERRETTA, BERSANI, BOCCIA, BOFFA, BRANDOLINI, BURTONE, CALGARO, CAMBURSANO, CARELLA, CARLUCCI, MARCO CARRA, CAUSI, CENNI, CODURELLI, DAL MORO, DAMIANO, D'INCECCO, ESPOSITO, FADDA, FARINA COSCIONI, FAVIA, FEDI, FERRARI, FIANO, FOLGIARDI, FONTANELLI, FRONER, GARAVINI, GATTI, GHIZZONI, GIBIINO, GINEFRA, GIOVANELLI, GNECCHI, GRASSI, IANNUZZI, LARATTA, LOVELLI, MADIA, MARCHIGNOLI, MECACCI, GIORGIO MERLO, MIGLIOLI, MIOTTO, MOFFA, MOSCA, MOTTA, NACCARATO, NARDUCCI, PELUFFO, MARIO PEPE (PD), PEZZOTTA, QUARTIANI, RAMPI, RUGGHIA, SANGA, SCALERA, SCHIRRU, SERVODIO, FEDERICO TESTA, TOUADI, TRAPPOLINO, TRAVERSA, TULLO, MAURIZIO TURCO, VACCARO, VENTURA, VICO, ZAMPARUTTI

Disposizioni per l'equità e la modernizzazione dell'economia mediante la lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali

Presentata l'8 ottobre 2010

ONOREVOLI COLLEGHI! — Le transazioni commerciali tra operatori economici o tra operatori economici e amministrazioni pubbliche sono connotate da reiterati ritardi nei pagamenti rispetto a quanto concordato nel contratto o stabilito nelle condizioni generali che regolano gli scambi. Queste prassi incidono sulla liqui-

dità delle imprese e ne complicano la gestione finanziaria. I ritardi di pagamento pregiudicano la competitività e la redditività delle imprese, soprattutto delle piccole e medie imprese (Pmi).

Con la presente proposta di legge si intende porre un argine ai ritardi dei pagamenti nelle transazioni commerciali

poiché è, questo, un comportamento gravemente iniquo che rischia di soffocare soprattutto la parte più dinamica della nostra imprenditoria.

In Italia ciò produce un effetto singolare: le Pmi divengono, in pratica, gli istituti di credito più « generosi ed affidabili » nei confronti dello Stato e delle grandi imprese loro debitorici. Questa apparente provocazione è, purtroppo, assai verosimile, se non proprio vera. Ciò è desumibile dalla lettura dei dati relativi ai tempi che le piccole imprese devono attendere per ottenere il pagamento di beni o servizi forniti, già lunghissimi nel caso di transazioni tra privati, ma che raggiungono l'apice, traducendosi in attese anche di 600 giorni, nel caso di un recupero dei crediti vantati nei confronti degli enti pubblici.

In sostanza le Pmi, anticipando il lavoro e subendo un pagamento molto ritardato, sono utilizzate anche alla stregua di banche nei confronti delle grandi aziende e dello Stato, che a loro volta godono, da parte degli istituti di credito, di un trattamento decisamente più vantaggioso rispetto a quello riservato ai piccoli e medi imprenditori, i quali finiscono per essere doppiamente danneggiati.

Si consideri che, secondo l'indagine *European Payment Index 2010* il periodo medio di pagamento a cui è soggetto un imprenditore italiano per riscuotere un credito da una pubblica amministrazione si attesta in Italia attorno ai 186 giorni contro i 63 della media Unione europea. Le aziende private, a loro volta, saldano i propri fornitori in 96 giorni in Italia contro i 55 giorni della media europea.

Come è facilmente intuibile, nell'ambito dei Paesi membri dell'Unione europea il primato negativo per durata e per lunghezza dei ritardi spetta, purtroppo, all'Italia.

Questi ritardi costano 934 milioni di euro l'anno e a farne le spese sono soprattutto le Pmi, le stesse imprese che non hanno un facile accesso al credito.

Secondo l'Associazione italiana per il *factoring* (Assifact), i crediti vantati dalle imprese nei confronti di amministrazioni

centrali ed enti sanitari locali sono stimati in circa 60-70 miliardi di euro. Le Pmi non hanno alcuna altra opzione, oltre l'attesa, poiché il tempo necessario ad ottenere un provvedimento giudiziario non lascia neanche la possibilità della scelta di citare in giudizio un proprio cliente (soprattutto se è un ente pubblico) poiché ha come unica certezza una sentenza talmente differita nel tempo da equivalere, di fatto, a una perdita. Si consideri ulteriormente che, troppo spesso, la parte che subisce il pregiudizio del ritardo, oltre a essere la parte contrattuale più debole teme, con l'esercizio del proprio diritto, di perdere i rapporti commerciali con la controparte e quindi di subire un danno economico ancora più grave.

L'Unione europea è ben cosciente del problema e propone di arginare la prassi dilatoria con una diversa normativa della materia.

Nel frattempo, a causa dei problemi di liquidità dovuti ai ritardi nei pagamenti delle fatture, i piccoli imprenditori sono costretti a rivolgersi alle banche per chiedere finanziamenti, ma anche qui la strada si rivela tutta in salita: la metà delle Pmi fornitrici di beni e servizi alla pubblica amministrazione denuncia una maggiore difficoltà di accesso al credito.

« Le banche siano più vicine alle piccole e medie imprese nell'erogazione del credito ». È questa l'esortazione lanciata dal Governatore della Banca d'Italia alla platea dei banchieri italiani durante la recente Assemblea annuale dell'Associazione bancaria italiana (ABI). Essa è fuori dal testo ufficiale ma è uno dei passaggi più importanti del discorso fatto dal Governatore. Draghi ha riconosciuto come dai sondaggi condotti tra le banche « risulti un allargamento dell'offerta di credito dopo la stretta nella fase più acuta della crisi ». Ma la realtà sembra essere diversa da quella che risulta dalle statistiche. « Se ci spostiamo sul piano più aneddótico — ha affermato — rileviamo che le imprese più piccole lamentano ancora una domanda di credito insoddisfatta. E spesso si tratta proprio di quelle imprese che, orientate all'export, iniziano a sentire la ripresa ».

Dunque per Draghi « seppur con intelligenza e lungimiranza le banche devono tornare ad essere vicine al sistema produttivo e in particolare alle Pmi come era prima della crisi ».

A ciò si aggiunga un'ulteriore anomalia: lo Stato, attualmente, in presenza di debiti per tasse, imposte e contributi, blocca i pagamenti pur in presenza di crediti da parte delle imprese, senza possibilità di procedere ad una loro compensazione.

Il decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, recante « Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica », ha affrontato parzialmente, nel coacervo di provvedimenti ivi contenuti, anche il problema del ritardo nei pagamenti della pubblica amministrazione.

Nel corso dell'esame al Senato della Repubblica è stato introdotto, all'articolo 31, il comma 1-*bis* che novella, il decreto del Presidente della Repubblica n. 602 del 1973 sulle riscossioni delle imposte sul reddito, in materia di compensazioni di crediti vantati da soggetti nei confronti di enti territoriali ed enti del Servizio sanitario nazionale con somme iscritte a ruolo. Il comma in esame introduce l'articolo 28-*quater* al citato decreto del Presidente della Repubblica n. 602 del 1973 in materia di riscossione delle imposte sul reddito, stabilendo che, a partire dal 1° gennaio 2011, i crediti non prescritti, certi, liquidi ed esigibili, maturati nei confronti delle regioni, degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionale per somministrazione, forniture e appalti, possono essere compensati con le somme dovute a seguito di iscrizione a ruolo. È però demandato ad un futuro decreto del Ministero dell'economia e delle finanze il compito di definire le modalità di attuazione delle disposizioni.

Il Senato della Repubblica ha quindi integrato il testo governativo grazie al quale, oltre al consueto divieto di compensazione « diretta », riproposto dall'esecutivo, è finalmente ammesso il pagamento, anche parziale, di somme iscritte a ruolo mediante compensazione dei crediti

relativi alle stesse imposte. Ma, si ripete, perché la norma sia materialmente applicabile, vi è la necessità di successivi e ulteriori atti normativi secondari.

In compenso, il comma 2 dell'articolo 11 del medesimo decreto-legge n. 78 del 2010 dispone che nelle sette regioni sottoposte a piani di rientro dai disavanzi sanitari, fino al 31 dicembre 2010, non possono essere intraprese o proseguite azioni esecutive nei confronti delle aziende sanitarie locali e ospedaliere delle regioni medesime. Un netto passo indietro e una evidente contraddizione, rispetto all'obiettivo di affrontare il problema dei ritardi di pagamento della pubblica amministrazione.

La presente proposta di legge ha l'ambizione di essere immediatamente applicabile, oltre che avere ad oggetto tutti i ritardi dei pagamenti nelle transazioni commerciali, non solo quelli vantati dagli imprenditori nei confronti della pubblica amministrazione.

Si consideri che il fenomeno dei ritardi del settore pubblico è in parte causato dall'inefficienza dell'amministrazione (ritardi nell'emissione del certificato o del mandato di pagamento, lentezze burocratiche) ma in parte è dovuto anche al tentativo di realizzare poco ortodosse misure di contenimento della spesa pubblica, come ad esempio quelle imposte dal patto di stabilità interno, che inducono molte amministrazioni locali a far apparire lo stato delle finanze pubbliche migliori di quanto non siano effettivamente, proprio grazie all'*escamotage* rappresentato dal ritardo dei pagamenti. Sono quindi molte le cause dei ritardi sulle quali il Parlamento può intervenire per assicurare una migliore tempestività nei pagamenti della pubblica amministrazione e garantire le condizioni necessarie al normale svolgimento dell'attività imprenditoriale.

Se lo scenario sul fronte pubblico appare demoralizzante, anche in virtù delle considerazioni appena fatte, ancora meno esaltante è la situazione che si sta delineando, da qualche tempo, nei rapporti tra imprese private.

Sono in aumento i « cattivi pagatori » tra le imprese italiane. Sempre secondo l'*European Payment Index* la quota di crediti superiori a novanta giorni è aumentata dal 25 per cento del 2008 al 32 per cento del 2010.

Il recepimento della direttiva 2000/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 giugno 2000, operato con il decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, la normativa vigente che sanziona i ritardati pagamenti, non ha dunque raggiunto gli effetti sperati.

Nei mesi successivi all'esplosione della crisi finanziaria alcuni giornali economici, così come indagini realizzate da organizzazioni imprenditoriali territoriali, hanno evidenziato il fatto che una delle più diffuse reazioni da parte delle grandi aziende in carenza di liquidità, a fronte della stretta creditizia, sia stata rappresentata dall'inusitato allungamento dei tempi di pagamento delle fatture ai propri fornitori, in particolare verso le Pmi.

Assindustria ha compiuto delle indagini locali presso i propri associati dalle quali è emerso che più dell'80 per cento delle aziende campione lamenta ritardi generalizzati dei pagamenti da parte dei clienti, allungamento dei tempi di incasso e crescita degli insoluti.

A conferma di ciò, una ricerca effettuata dall'Unione europea dimostra che, soprattutto in Italia, i ritardi di pagamento imputabili alle grandi imprese si verificano con una frequenza doppia rispetto a quelli addebitabili alle Pmi. Inoltre anche la durata delle dilazioni è doppia nel caso dei pagamenti effettuati dalle grandi imprese alle Pmi rispetto a quelli effettuati da queste ultime alle grandi imprese.

Le Pmi dunque, oltre ad avere le maggiori difficoltà di accesso al credito, si sono trovate anche a dover fronteggiare la posizione dominante delle grandi aziende loro committenti, le quali impongono loro tempi di incasso delle fatture che, dai canonici 60-90 giorni, si sono drasticamente allungati a 120-150 giorni, quando non addirittura a 180 giorni e più.

Anche i tempi di liquidazione delle fatture ai propri fornitori (soprattutto

quelli del comparto ortofrutticolo) da parte delle principali insegne della grande distribuzione sono ormai stabilmente attestati sui 150 giorni.

Ad esempio, proprio le grandi catene distributive attirano nuovi clienti grazie a promozioni e a vendite sottocosto, ma non tutti sanno che spesso finanziano queste operazioni utilizzando come « cassa » i propri fornitori.

È indubbiamente in atto un processo di allungamento dei tempi di pagamento dei debiti da parte dei soggetti più forti a danno dei fornitori più deboli, che fungono da leva finanziaria a costo zero e sui quali viene traslato il rischio d'impresa relativo alle carenze di liquidità.

La presente proposta di legge ha l'obiettivo di superare tutto ciò, recependo anticipatamente le indicazioni provenienti dall'Unione europea e mutuando, inoltre, dall'ordinamento transalpino, una recente novella legislativa relativa proprio ai termini di pagamento.

La scelta fatta si pone l'obiettivo di rendere maggiormente efficiente un sistema che di efficienza si dovrebbe nutrire: il sistema economico. Patrimonio, questo, preziosissimo, da salvaguardare e da tutelare soprattutto in questi incerti periodi di crisi economica.

Sappiamo, infatti, quanto gli eccessivi ritardi nell'adempimento delle obbligazioni pecuniarie nelle transazioni commerciali determinino spesso, soprattutto per le Pmi, rilevanti oneri finanziari con conseguenti ripercussioni sui livelli occupazionali, causando oltretutto dei gravi problemi di solvibilità.

Tale stato di cose sta creando numerose difficoltà all'imprenditoria in generale e, lo si ripete, in particolare per la Pmi che, notoriamente, ha i maggiori problemi di liquidità. Nel caso di ritardi nei pagamenti da parte della pubblica amministrazione, un esempio emblematico è quello relativo ai rimborsi dell'imposta sul valore aggiunto (IVA), per i quali tuttora esiste un rilevante arretrato. Altri casi sono relativi al saldo di fatture per prestazioni di servizi a pubbliche amministrazioni o ad enti del Servizio sanitario nazionale, su cui

si registrano i ritardi e le inadempienze più pesanti.

Per arginare tale stato di cose, l'8 aprile 2009 la Commissione europea ha presentato la proposta di direttiva qui accolta con la quale si prospetta una rifusione della citata direttiva 2000/35/CE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali (COM(2009)126). Con ciò si realizzeranno gli impegni previsti nell'Agenda di Lisbona per la crescita e l'occupazione, contribuendo all'attuazione dello « *Small Business Act* » (COM(2008)394 della Commissione, del 25 giugno 2003), nel quale è individuata una serie di principi volti a creare eque condizioni di concorrenza per le Pmi e a migliorare il contesto giuridico e amministrativo ad esse applicabile nell'intera Unione europea; essa si inserisce nell'ambito delle misure prospettate dal piano europeo di ripresa economica (COM(2008)800 della Commissione, del 26 novembre 2008) che, tra l'altro, invita gli Stati membri e l'Unione europea a garantire che le amministrazioni pubbliche paghino le fatture relative alle forniture di beni e alle prestazioni di servizi entro un mese.

Malgrado l'attuazione della direttiva 2000/35/CE, i ritardi di pagamento rimangono una pratica molto diffusa all'interno dell'Unione europea, soprattutto in Italia, sia nelle transazioni tra imprese sia in quelle che coinvolgono le pubbliche amministrazioni. La Commissione sottolinea che in quest'ultimo caso i ritardi di pagamento sono ingiustificabili e devono essere sanzionati più severamente per evitare la loro reiterazione.

La Commissione individua poi nei seguenti fattori le principali cause all'origine dei ritardi di pagamento:

a) la struttura del mercato, con particolare riferimento al livello di concorrenza e al potere di mercato degli operatori;

b) la congiuntura economica sfavorevole che provoca un incremento dei ritardi di pagamento per carenza di liquidità;

c) i vincoli di bilancio, in particolare per le amministrazioni pubbliche per le quali i ritardi di pagamento sono un modo per superare tali vincoli, rinviando i pagamenti a un esercizio finanziario successivo;

d) la mancanza, da parte dei creditori, in particolare le Pmi, di sistemi adeguati per gestire i ritardi di pagamento;

e) il fatto che, malgrado le previsioni specifiche della direttiva 2000/35/CE, molte imprese, soprattutto Pmi, non applicano interessi in caso di ritardi di pagamento e, di conseguenza, non incentivano i debitori a pagare con puntualità.

Vi è un ulteriore aspetto negativo del fenomeno descritto: i ritardi di pagamento hanno un impatto negativo anche sugli scambi commerciali nell'ambito dell'Unione europea poiché, secondo i dati di cui dispone la Commissione, nella maggior parte degli Stati membri le imprese ritengono che la vendita di beni e di servizi a imprese e amministrazioni di altri Stati membri sia più rischiosa sotto il profilo dei pagamenti. Per molti debitori, infatti, il rischio di perdere la reputazione a causa dei ritardi di pagamento è molto inferiore quando il creditore è stabilito in un altro Stato membro. Inoltre, per sostenere i costi più alti legati all'offerta di credito commerciale negli scambi transfrontalieri, è frequente il ricorso a strumenti di contenimento dei rischi commerciali come l'assicurazione i quali, se per un verso riducono l'incertezza delle entrate, per un altro verso possono assorbire una quota notevole del margine di profitto, in particolare per le piccole imprese.

L'ambito di applicazione, (articolo 1), continuerà, come per la disciplina vigente, a interessare tutti i pagamenti effettuati a titolo di corrispettivo in una transazione commerciale che comporta la consegna di merci o la prestazione di un servizio. È fatta salva l'esclusione dei debiti oggetto di procedure concorsuali a carico del debitore, dei pagamenti effettuati a titolo di risarcimento e delle richieste di interessi inferiori a 5 euro.

Si ribadisce il diritto del creditore agli interessi di mora, senza che sia necessario un sollecito, se il creditore ha adempiuto gli obblighi contrattuali e di legge e se non ha ricevuto l'importo dovuto nei termini pattuiti. A tal fine sono fissati i termini ordinari a decorrere dai quali si applicano gli interessi e il relativo tasso di riferimento (articolo 3) che è pari a quello applicato dalla Banca centrale europea (BCE) a cui si aggiungono non più sette punti percentuali, come previsto dalla normativa dell'Unione europea come saggio aggiuntivo minimo, bensì dieci, come avviene per la legge francese per la modernizzazione dell'economia. Si vuole garantire la piena trasparenza in merito ai diritti e agli obblighi dei contraenti una transazione commerciale, in particolare attraverso la pubblicazione del tasso di interesse legale. L'obiettivo consiste nel fornire nel modo più adeguato informazioni pratiche alle imprese, soprattutto alle Pmi, per consentire loro di agire contro i debitori che pagano in ritardo.

Le definizioni (articolo 2) sono ampliate rispetto alla normativa vigente: è mantenuta la definizione di « prodotti alimentari deteriorabili », particolarmente utile al settore agroalimentare nazionale, non espressamente prevista dal diritto dell'Unione europea. Rilevante è la definizione di imprenditore, ben diversa dalla definizione codicistica poiché, come in precedenza, vi ricomprende anche gli esercenti una professione intellettuale. La novità sta nel fatto che, con questa proposta di legge, si estende la tutela legislativa anche a quei professionisti che non godono della protezione di un ordine professionale. Una misura di equità, necessaria per rendere più tollerabile il privilegio di cui godono gli affiliati alle moderne corporazioni di arti e mestieri rispetto agli altri professionisti meno organizzati, tutelati, protetti, che però condividono i medesimi disagi nel riscuotere i propri crediti, poiché esposti alle medesime incertezze. Nell'ambito dell'ampia nozione di imprenditore sono individuate quattro specie: produttori, fornitori di servizi, grossisti, importatori.

È resa più stringente la disciplina in materia di recupero di crediti non contestati (articolo 5).

Il creditore ha diritto agli interessi in caso di mancato pagamento senza che sia necessaria la costituzione in mora e senza che sia necessario un sollecito, al fine di velocizzarne il recupero.

Si specifica che, in caso di ritardi di pagamento, i creditori hanno il diritto di ottenere un importo per i costi di recupero interno connessi all'importo pagato in ritardo. Questa disposizione persegue un duplice obiettivo: innanzitutto il creditore può recuperare i suoi costi amministrativi interni connessi al ritardo di pagamento e, in secondo luogo, questo produce un effetto deterrente nei confronti dei debitori, che va ad aggiungersi agli interessi legali. Gli importi da corrispondere ai creditori a titolo di risarcimento per i costi interni e amministrativi generati dal ritardo di pagamento sono prestabiliti e sono pari a 40 euro per un debito inferiore a 1.000 euro, a 70 euro per un debito compreso tra 1.000 euro e 10.000 euro e all'1 per cento dell'importo per il quale sono dovuti gli interessi di mora in presenza di un debito uguale o superiore a 10.000 euro.

È introdotta una specifica disposizione intesa a disciplinare i pagamenti da parte delle pubbliche amministrazioni a fronte della fornitura di beni e di servizi (articolo 6). Si affrontano i ritardi di pagamento delle amministrazioni pubbliche che saranno tenute, di norma, a pagare le fatture relative a transazioni commerciali aventi per oggetto la fornitura di beni o la prestazione di servizi entro trenta giorni. Allo scadere di tale periodo il creditore ha diritto a un risarcimento severo, pari al 5 per cento dell'importo totale della transazione. La proposta di legge fissa poi il diritto per il creditore agli interessi di mora equivalenti agli interessi legali (vale a dire gli interessi semplici a un tasso ottenuto sommando al tasso di riferimento dieci punti percentuali, percentuale sempre mutuata dalla legislazione francese, nel rispetto del diritto dell'Unione europea che fissa tale percentuale pari, almeno, al 7 per cento).

Altre ispirazioni sono state tratte, come detto, dalla legge francese relativa al ritardo nei pagamenti, la « legge sulla modernizzazione dell'economia (LME) n. 776 del 4 agosto 2008 » (articolo 7). Si stabiliscono le regole per le transazioni commerciali tra imprenditori privati. Al fine di favorire le Pmi, la proposta di legge dispone che, salvo disposizione contraria esplicitata nelle condizioni di vendita o pattuita fra le parti, il termine di pagamento nelle transazioni commerciali è fissato nel trentesimo giorno dalla data di ricevimento della merce o dalla data di esecuzione della prestazione con la possibilità esplicita che il diverso termine convenuto tra le parti non potrà in ogni caso superare quarantacinque giorni dalla fine del mese di fatturazione oppure sessanta giorni dalla data di emissione della fattura.

L'applicazione è tutelata dalla previsione di apposite penali: il fornitore è passibile di una sanzione amministrativa compresa tra 5.000 e 15.000 euro mentre l'acquirente, che ha indotto il proprio fornitore a deroghe surrettizie alla normativa, risponderà del pregiudizio causato.

Si specifica che, in ottemperanza alla definizione datane all'articolo 1, sono imprenditori: i produttori, i fornitori di servizi, i grossisti e gli importatori. Ognuno di essi è tenuto a comunicare le proprie condizioni generali di vendita a qualsiasi acquirente di prodotti o servizi che ne faccia richiesta per la propria attività professionale.

Tali condizioni costituiscono i fondamenti della negoziazione commerciale e comprendono la comunicazione delle condizioni di vendita, il listino dei prezzi unitari, le riduzioni di prezzo e le condizioni di pagamento. La conoscenza di queste variabili, necessaria per poter esercitare al meglio una transazione commerciale, favorisce la massima trasparenza delle transazioni, quindi le transazioni stesse.

L'unica possibilità di deroga ai termini di pagamento ordinariamente previsti è costituita dalla conclusione di eventuali accordi interprofessionali di settore. An-

che in questo caso sono comunque previste stringenti limitazioni temporali e di contenuto: il superamento del termine di pagamento previsto per legge deve essere motivato da ragioni economiche oggettive e specifiche del settore in questione (tenuto conto, in particolare, dei termini di pagamento rilevati nel 2009 e della particolare situazione della rotazione dello *stock* nel settore in questione). L'accordo deve poi prevedere una progressiva riduzione della differenza tra i termini di pagamento legislativamente previsti e quelli determinati nell'accordo stesso.

Perché gli accordi in deroga possano essere validamente applicati, la loro conformità ai requisiti di legge dovrà essere verificata con regolamento, da adottare previo parere dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato. La garanzia di competenza e di imparzialità dell'Autorità mette al riparo da scelte discrezionali fondate non principalmente su motivi tecnici.

Anche in questo caso è prevista una limitazione temporale: l'accordo non può avere durata successiva al 1° gennaio 2013.

Un termine inderogabile di pagamento nei trenta giorni dall'emissione della fattura è previsto in settori specificamente individuati: trasporto terrestre di merci, locazione di veicoli con o senza conducente e altri similari, per motivi legati alla specificità dell'attività svolta.

Si precisa che la proposta di legge obbliga il venditore all'emissione di una fattura di vendita appena consegnata la merce o eseguita la prestazione di servizi. È a tutti evidente la molteplice utilità e valenza della norma proposta.

È stato modificato il tasso degli interessi di mora applicabili nelle transazioni commerciali nelle quali l'imprenditore è creditore, precisando peraltro che il tasso deve essere necessariamente indicato nelle condizioni regolanti il rapporto commerciale.

Le condizioni di pagamento devono obbligatoriamente indicare le condizioni di attuazione e il tasso di interesse delle penalità di mora esigibili il giorno succes-

sivo alla data di pagamento indicata sulla fattura, ovviamente nel caso in cui le somme dovute fossero pagate oltre tale data. Salvo disposizione contraria, che non può tuttavia fissare un tasso inferiore a sei volte il tasso di interesse legale, tale tasso sarà uguale al tasso di interesse applicato dalla Banca centrale europea nella sua operazione di rifinanziamento più recante, maggiorato di dieci punti percentuali. Tale tasso figura sul sito della BCE ed è pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale*, semestralmente, dal Ministro dell'economia e delle finanze. Le penalità di mora sono esigibili senza che sia necessario un sollecito.

Si prevede un rafforzamento delle disposizioni relative alle clausole contrattuali gravemente inique (articolo 8), stabilendo in particolare che qualora esse risultino tali nei confronti del creditore, le clausole relative alla data del pagamento, al tasso degli interessi di mora o ai costi di recupero, non possano essere fatte valere oppure diano diritto a un risarcimento. Sono sempre considerate gravemente inique le clausole che escludono l'applicazione di interessi di mora.

Un articolo specifico (articolo 9), dedicato alla tutela degli interessi collettivi, è stato mantenuto invariato rispetto alla normativa vigente così come un articolo specifico è dedicato alla riserva di proprietà (articolo 10).

La proposta di legge si conclude con l'abrogazione della normativa vigente in

materia di ritardo nei pagamenti (articolo 11).

Concludiamo questa relazione sostenendo convintamente che, soprattutto in tempi di crisi, c'è la necessità e la concreta possibilità di realizzazione di riforme strutturali poiché se ne sente maggiormente il bisogno.

Riteniamo necessario adottare tutte le misure in grado di ridurre agli imprenditori gli ostacoli procedurali, giudiziari e di sistema per il recupero dei propri legittimi crediti.

Gli imprenditori sono gli attori che formano il tessuto connettivo dell'economia italiana, soprattutto quelli della Pmi i quali, lo si ricordi, rappresentano la vera motrice del sistema economico. Lo indicano i dati dell'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), i quali evidenziano come le Pmi costituiscono la quasi totalità del tessuto imprenditoriale italiano (94,8 per cento nel 2007).

Insomma, il fenomeno dei ritardi nei pagamenti compromette il corretto funzionamento del mercato, incide negativamente sulla liquidità delle imprese, riduce la possibilità di investimenti e ne limita la competitività delle imprese. Per questa via si frena la ripresa dello sviluppo economico del Paese.

Questi i motivi che ci hanno spinto, con spirito di servizio e senso di responsabilità, a presentare la presente proposta di legge.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Ambito di applicazione).

1. Le disposizioni della presente legge si applicano ad ogni pagamento effettuato a titolo di corrispettivo in una transazione commerciale.

2. Le disposizioni della presente legge non trovano applicazione per:

a) i debiti oggetto di procedure concorsuali aperte a carico del debitore;

b) le richieste di interessi inferiori a 5 euro;

c) i pagamenti effettuati a titolo di risarcimento del danno, compresi i pagamenti effettuati a tale titolo da un assicuratore.

ART. 2.

(Definizioni).

1. Ai fini della presente legge si intende per:

a) « transazioni commerciali »: 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;

b) « pubblica amministrazione »: le amministrazioni dello Stato, le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano, gli enti pubblici territoriali e le loro unioni, gli enti pubblici non economici, ogni altro organismo dotato di personalità giuridica, istituito per soddisfare specifiche finalità di interesse generale non aventi carattere industriale o commerciale, la cui attività è finanziata in modo maggioritario dallo Stato, dalle regioni, dagli enti locali,

da altri enti pubblici od organismi di diritto pubblico, o la cui gestione è sottoposta al loro controllo o i cui organi di amministrazione, di direzione o di vigilanza sono costituiti, almeno per la metà, da componenti designati dai medesimi soggetti pubblici;

c) « imprenditore »: ogni soggetto, diverso dalle pubbliche amministrazioni esercente un'attività economica professionalmente organizzata al fine della produzione o dello scambio di beni o di servizi o di una qualsiasi professione intellettuale. In particolare essi si dividono in: produttori, fornitori di servizi, grossisti e importatori;

d) « interessi di mora »: gli interessi legali o negoziati, concordati tra imprese;

e) « interessi legali »: gli interessi di mora quali interessi semplici a un tasso ottenuto sommando al tasso di riferimento dieci punti percentuali;

f) « tasso di riferimento »: il tasso di interesse applicato dalla Banca centrale europea alle sue più recenti operazioni di rifinanziamento principali o il tasso di interesse marginale risultante dalle procedure di appalto a tasso variabile per tali operazioni;

g) « ritardi di pagamento »: l'inosservanza dei termini di pagamento contrattuali o legali di cui all'articolo 4, comma 2, o all'articolo 6, comma 2;

h) « riserva di proprietà »: l'accordo in base al quale il venditore rimane proprietario delle merci fino al completo pagamento del prezzo, secondo le disposizioni previste all'articolo 1523 del codice civile;

i) « prodotti alimentari deteriorabili »: quelli definiti tali con decreto del Ministro dello sviluppo economico. In sede di prima applicazione delle disposizioni del presente comma e comunque fino alla data di entrata in vigore del citato decreto del Ministro dello sviluppo economico, per prodotti alimentari deteriorabili si intendono quelli come tali definibili ai sensi

dell'articolo 1 del decreto del Ministro della sanità 16 dicembre 1993, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 303 del 28 dicembre 1993.

ART. 3.

(Saggio di interesse).

1. Ai fini della presente legge, il saggio di interesse è determinato in misura pari al saggio di interesse del principale strumento di rifinanziamento della Banca centrale europea applicato alla sua più recente operazione di rifinanziamento principale effettuata il primo giorno di calendario del semestre in oggetto, maggiorato di dieci punti percentuali. Il tasso di interesse di riferimento applicabile è:

a) per il primo semestre dell'anno quello in vigore il 1° gennaio dell'anno stesso;

b) per il secondo semestre dell'anno quello in vigore il 1° luglio dell'anno stesso.

2. Il Ministero dell'economia e delle finanze dà notizia del tasso di interesse di cui al comma 1, curandone la pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* nel quinto giorno lavorativo di ciascun semestre solare.

ART. 4.

(Interessi dovuti in caso di ritardo nel pagamento).

1. Nelle transazioni commerciali tra imprese, il creditore ha diritto agli interessi senza che sia necessaria la costituzione in mora e senza che sia necessario un sollecito, 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, nel caso in cui siano rispettate le seguenti condizioni:

a) il creditore ha adempiuto agli obblighi contrattuali e di legge;

b) il creditore non ha ricevuto nei termini l'importo dovuto, a meno che il ritardo non sia imputabile al debitore.

2. Qualora siano rispettate le condizioni di cui al comma 1 del presente articolo, gli interessi di mora di cui al medesimo comma, decorrono automaticamente dal giorno successivo alla data di scadenza o alla fine del periodo di pagamento ai sensi di quanto stabilito dall'articolo 7, comma 4, ovvero, se la data o il periodo di pagamento non sono fissati nel contratto, gli interessi di mora iniziano a decorrere automaticamente, senza che sia necessario un sollecito, entro uno dei termini seguenti:

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

b) se la data in cui il debitore riceve la fattura o la richiesta equivalente di pagamento è anteriore a quella del ricevimento delle merci o della prestazione dei servizi, trascorsi trenta giorni dal ricevimento delle merci o dalla prestazione dei servizi stessi;

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

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

ART. 5.

(Risarcimento delle spese per il recupero del credito).

1. Il creditore ha diritto al risarcimento dei costi non giudiziali sostenuti per il recupero delle somme non tempestivamente corrispostegli, salva la prova del maggior danno, ove il debitore non dimostri che il ritardo non sia a lui imputabile.

2. Nel caso in cui gli interessi di mora siano dovuti ai sensi delle disposizioni dell'articolo 4 e se non altrimenti specificato nel contratto, il creditore ha il diritto di ottenere dal debitore uno dei seguenti importi:

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

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

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

3. Gli importi di cui al comma 2 diventano esigibili senza che sia necessario un sollecito e costituiscono un risarcimento dei costi di recupero sostenuti dal creditore.

ART. 6.

(Pagamenti delle pubbliche amministrazioni).

1. Nelle transazioni commerciali aventi per oggetto la fornitura di beni, somministrazioni e appalti o la prestazione di servizi in favore delle pubbliche amministrazioni contro il pagamento di un prezzo, il creditore ha diritto agli interessi di mora equivalenti agli interessi legali, senza che sia necessario un sollecito, nel caso in cui siano rispettate le seguenti condizioni:

a) il creditore ha adempiuto agli obblighi contrattuali e di legge;

b) il creditore non ha ricevuto nei termini l'importo dovuto, a meno che il ritardo non sia imputabile al debitore.

2. Qualora siano rispettate le condizioni di cui al comma 1 del presente articolo, gli interessi di mora iniziano a decorrere dal giorno successivo alla data di scadenza o alla fine del periodo di pagamento stabiliti dall'articolo 7, comma 4, ovvero, se la data o il periodo di pagamento non sono stabiliti nel contratto, gli interessi iniziano a decorrere automaticamente entro uno dei termini seguenti:

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

b) se la data in cui il debitore riceve la fattura o la richiesta equivalente di pagamento è anteriore a quella del ricevimento delle merci o della prestazione dei servizi, trascorsi trenta giorni dal ricevimento delle merci o dalla prestazione dei servizi;

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

3. La durata massima della procedura di accettazione o di verifica di cui al comma 2, lettera *c)*, non può eccedere i trenta giorni, salvo altra scadenza specificata e debitamente giustificata nella documentazione di gara o nel contratto.

4. Il periodo di pagamento stabilito nel contratto non può eccedere quello previsto dal comma 2, lettera *b)*, fatti salvi accordi specifici tra il debitore e il creditore, debitamente giustificati da circostanze particolari quali esigenze oggettive di programmare il pagamento su un periodo più lungo.

5. Nel caso in cui gli interessi di mora sono dovuti, il creditore ha il diritto di ricevere un risarcimento forfettario pari al 5 per cento dell'importo dovuto. Tale ri-

sarcimento si intende aggiunto agli interessi di mora.

6. Il tasso di interesse di riferimento applicabile alle transazioni commerciali aventi per oggetto la fornitura di beni o la prestazione di servizi contro il pagamento di un prezzo ad autorità pubbliche è quello previsto dall'articolo 3, comma 1.

ART. 7.

*(Transazioni commerciali
tra imprenditori privati).*

1. Qualsiasi transazione commerciale avente quali parti produttori, fornitori di servizi, grossisti o importatori comporta l'obbligo di comunicazione, in capo agli stessi soggetti, delle proprie condizioni generali di vendita a qualunque acquirente di prodotti o richiedente di prestazioni o di servizi che ne fa la richiesta per un'attività professionale. Tali condizioni costituiscono la base per la negoziazione commerciale e comprendono:

- a) le condizioni di vendita;
- b) il listino dei prezzi unitari;
- c) le riduzioni di prezzo;
- d) le condizioni di pagamento.

2. Le condizioni generali di vendita possono essere differenziate secondo le categorie di acquirenti dei prodotti o di richiedenti delle prestazioni o dei servizi. In tale caso, l'obbligo di comunicazione previsto dal comma 1 riporta le condizioni generali di vendita applicabili agli acquirenti di prodotti o ai richiedenti di prestazioni di servizi di una stessa categoria. Qualsiasi produttore, fornitore di servizi, grossista o importatore può stabilire, con un acquirente di prodotti o con un richiedente di prestazioni di servizi, particolari condizioni di vendita che non sono sottoposte all'obbligo di comunicazione.

3. Salvo disposizioni contrarie indicate nelle condizioni di vendita o stabilite tra le parti, il termine di pagamento delle somme dovute è stabilito al trentesimo

giorno a decorrere dalla data di ricevimento delle merci o di esecuzione della prestazione richiesta.

4. Il termine stabilito tra le parti per il pagamento delle somme dovute non può comunque essere superiore a quarantacinque giorni dalla fine del mese o a sessanta giorni dalla data di emissione della fattura.

5. I professionisti di un settore, clienti e fornitori, possono decidere congiuntamente di ridurre il termine massimo di pagamento stabilito dal comma 4. Essi possono inoltre proporre di considerare la data di ricevimento delle merci o di esecuzione della prestazione di servizi come termine iniziale. A tale fine le rispettive organizzazioni professionali concludono appositi accordi. Con regolamento del Ministro dello sviluppo economico, adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, è stabilito il nuovo termine massimo di pagamento a tutti gli operatori del settore o, eventualmente, è convalidata la nuova modalità di calcolo ed è estesa agli operatori stessi.

6. I commi da 1 a 5 non si applicano ai settori del trasporto stradale delle merci, del nolo di veicoli con o senza conducente, per la commissione di trasporto nonché per le attività di spedizioniiere, di agente marittimo e di trasporto aereo, di sensale di trasporto e di spedizioniiere doganale. I termini di pagamento convenuti non possono in alcun caso oltrepassare trenta giorni a decorrere dalla data di emissione della fattura.

7. Le condizioni di pagamento devono obbligatoriamente precisare le condizioni di attuazione e il tasso di interesse delle penalità di mora che, in caso di ritardo, sono esigibili dal giorno successivo alla data di pagamento indicata sulla fattura nel caso in cui le somme dovute siano pagate oltre tale data. Salvo disposizione contraria, che non può tuttavia fissare un tasso di interesse inferiore a sei volte il tasso di interesse legale, il tasso applicabile è uguale al tasso di interesse applicato dalla Banca centrale europea nella sua operazione di rifinanziamento più recente, maggiorato di dieci punti percentuali. Le

penalità di mora sono esigibili senza che sia necessario un sollecito.

8. La comunicazione prevista dal comma 1 è effettuata con qualsiasi mezzo conforme agli usi della professione.

9. Il mancato rispetto dei termini di pagamento previsti dai commi 3 e 4 nonché il fatto di fissare un tasso di interesse o condizioni di esigibilità secondo modalità non conformi alle disposizioni della presente legge, sono puniti con un'ammenda, compresa tra 5.000 e 15.000 euro.

10. Accordi interprofessionali in uno specifico settore possono definire un termine di pagamento massimo superiore a quello previsto dai commi 3 e 4, se soddisfano le seguenti condizioni:

a) il superamento del termine legale è motivato per ragioni economiche obiettive e specifiche relative al settore interessato, in particolare per quel che riguarda i termini di pagamento verificati in tale settore nell'anno 2009 o a causa della particolare situazione di rotazione delle merci;

b) l'accordo prevede l'avvicinamento progressivo del termine in deroga verso il termine legale con la previsione del pagamento degli interessi di mora, in caso di mancato rispetto del termine di deroga stabilito nell'accordo stesso;

c) la durata dell'accordo è limitata e non supera il termine del 1° gennaio 2013.

11. Gli accordi di cui al comma 10 possono essere conclusi entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge. Con decreto del Ministro dello sviluppo economico è adottato, sentito il parere dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, un regolamento, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, volto a estendere il termine in deroga previsto dai predetti accordi a tutti gli operatori la cui attività è riconducibile alle organizzazioni professionali che hanno sottoscritto l'accordo.

12. Se in un determinato settore di attività non è stato possibile sottoscrivere un accordo interprofessionale, con regola-

mento del Ministro dello sviluppo economico, adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sentito il parere dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, fondato su un'analisi delle condizioni specifiche del settore, è possibile prorogare tale scadenza a una data successiva.

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

ART. 8.

(Clausole contrattuali gravemente inique ai danni del creditore).

1. Una clausola contrattuale relativa alla data del pagamento, o al tasso di interesse di mora, o ai costi di recupero, è nulla e dà diritto al risarcimento del danno se, avuto riguardo alla corretta prassi commerciale, alla natura della merce o dei servizi oggetto del contratto, alla condizione dei contraenti e ai rapporti commerciali tra i medesimi, nonché ad ogni altra circostanza, essa risulta gravemente iniqua nei confronti del creditore.

2. Ai fini della determinazione di clausole che risultano gravemente inique ai danni del creditore, si tiene conto di tutte le circostanze del caso, compresa la corretta prassi, o uso commerciale, e la natura del prodotto o del servizio.

3. Si considera, in particolare, gravemente iniquo l'accordo che, senza essere giustificato da ragioni oggettive, ha come obiettivo principale quello di procurare al debitore liquidità aggiuntiva a spese del creditore, ovvero l'accordo con il quale l'appaltatore o il subfornitore principale impone ai propri fornitori o subfornitori termini di pagamento ingiustificatamente più lunghi rispetto ai termini di pagamento ad esso concessi.

4. Il giudice, anche d'ufficio, dichiara la nullità dell'accordo e, avuto riguardo all'interesse del creditore, alla corretta prassi commerciale e alle altre circostanze di cui al comma 1, applica i termini legali ovvero riconduce ad equità il contenuto dell'accordo medesimo.

5. Devono tenersi, inoltre, in considerazione eventuali cause oggettive che hanno indotto il debitore al mancato rispetto delle disposizioni contenute nell'articolo 4, comma 2, lettera *b*), nell'articolo 5, comma 2, o nell'articolo 6, comma 2, lettera *b*).

6. Le clausole che escludono l'applicazione di interessi di mora sono sempre considerate gravemente inique.

ART. 9.

(Tutela degli interessi collettivi).

1. Le associazioni di categoria degli imprenditori presenti nel Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL), prevalentemente in rappresentanza delle piccole e medie imprese di tutti i settori produttivi e degli artigiani, sono legittimate ad agire, a tutela degli interessi collettivi, richiedendo al giudice competente:

a) di accertare la grave iniquità, ai sensi dell'articolo 8, delle condizioni generali concernenti la data del pagamento o le conseguenze del relativo ritardo e di inibirne l'uso;

b) di adottare le misure idonee a correggere o a eliminare gli effetti dannosi delle violazioni accertate;

c) di ordinare la pubblicazione del provvedimento su uno o più quotidiani a diffusione nazionale oppure locale nei casi in cui la pubblicità del provvedimento può contribuire a correggere o a eliminare gli effetti delle violazioni accertate.

2. L'inibitoria è concessa, quando ricorrono giusti motivi di urgenza, ai sensi degli articoli 669-*bis* e seguenti del codice di procedura civile.

3. In caso di inadempimento degli obblighi stabiliti dal provvedimento reso nel giudizio di cui ai commi 1 e 2, il giudice, anche su domanda dell'associazione che ha agito, dispone il pagamento di una somma di denaro, da 1.000 a 2.000 euro, per ogni giorno di ritardo, tenuto conto della gravità del fatto.

ART. 10.

(Riserva di proprietà).

1. La riserva della proprietà di cui all'articolo 1523 del codice civile, preventivamente concordata per iscritto tra l'acquirente e il venditore, è opponibile ai creditori del compratore se è confermata nelle singole fatture delle successive forniture aventi data certa anteriore al pignoramento e regolarmente registrate nelle scritture contabili.

ART. 11.

(Abrogazioni).

1. Il decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, è abrogato.

ART. 12.

(Norme transitorie finali).

1. Le disposizioni della presente legge non si applicano ai contratti conclusi prima dell'8 agosto 2002.

2. Sono fatte salve le vigenti disposizioni del codice civile e delle leggi speciali che contengono una disciplina più favorevole per il creditore.

