

CAMERA DEI DEPUTATI N. 4160

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato GAVA

Istituzione dell'Autorità garante del rispetto dei termini contrattuali

Presentata il 9 marzo 2011

ONOREVOLI COLLEGHI! — Lo scorso anno la Confindustria ha affidato ad una società di informazione commerciale (la CRIBIS-D&B) il compito di monitorare lo stato dei ritardi di pagamento che affliggono le aziende italiane. Della prima tipologia di ritardo, quello della pubblica amministrazione verso le imprese, si è detto molto ed è noto che l'Italia si trova praticamente all'ultimo posto in materia di correttezza contrattuale della pubblica amministrazione. La media di attesa è di 186 giorni inclusi quelli di ritardo, contro i 24 giorni appena della Finlandia e dell'Estonia, i 33 della Lettonia, i 35 della Repubblica Ceca e i 36 della Germania. Perfino in Portogallo e in Grecia le imprese ottengono il corrispettivo dovuto con un mese di anticipo rispetto all'Italia.

Meno nota, ma altrettanto grave, è la situazione dei pagamenti tra imprese private, per le quali la media di attesa per incassare una fattura è di 96 giorni (dati

al primo trimestre 2010), con la conseguenza che l'Italia si allontana ulteriormente dagli *standard* raggiunti negli altri Paesi europei, con tutto ciò che questo provoca in termini di affidabilità del « sistema Paese » nelle transazioni commerciali internazionali.

Nell'ambito del periodo considerato (dati al primo trimestre 2010) il 40,8 per cento delle imprese italiane ha saldato i conti alla scadenza, contro il 43,7 per cento rilevato nel 2009 e il 49,6 per cento nel 2008. Al tempo stesso il 3,8 per cento delle aziende esaminate nel primo trimestre 2010 ha ritardato il saldo di oltre novanta giorni, contro il 3,3 per cento del 2009 e il 3 per cento del 2008.

Gli stessi dati fornisce la Confartigianato, secondo la quale la situazione è peggiore rispetto al 2009: i tempi medi di pagamento dei committenti non pubblici nei confronti delle imprese private fornitrici di prodotti e di servizi si attestano a

quota 96 giorni, a fronte di una durata media nell'Unione europea di 55 giorni. Nel confronto tra il 2010 e il 2009, i tempi si sono allungati di otto giorni, mentre la media del vecchio continente registra nello stesso periodo una contrazione di due giorni.

Il quadro che emerge dalle osservazioni degli operatori spegne qualsiasi possibilità di ottimismo. Da esse si ricava l'impressione di un ulteriore peggioramento della situazione, nonostante il fatto che la crisi sembra aver superato la fase più acuta. Secondo la Confartigianato molte imprese soffrono sul fronte finanziario: ci sono tensioni frequenti che mettono alla prova la solidità delle aziende, mentre la riduzione delle vendite si ripercuote direttamente sulla capacità di pagare i fornitori, dando vita così a un circolo vizioso che si estende a tutti i soggetti della filiera.

Al di là della situazione di mercato, la Confartigianato rileva però anche la presenza di abusi: anche chi potrebbe pagare in alcuni casi non lo fa, approfittando della situazione generale di difficoltà economica. Mentre, sul versante opposto, le realtà che hanno un peso contrattuale forte come i fornitori di materie prime accettano solo pagamenti alla consegna.

Oltre all'incidenza della crisi, la Confartigianato mette sotto accusa la lentezza della giustizia civile in Italia. « Il nostro paese si trova al 170° posto, su 183 paesi esaminati dalla Banca mondiale, per capacità di rispondere alle inefficienze nei tempi per la risoluzione delle controversie. Da noi ci vogliono mediamente 1.210 giorni per tutelare un contratto, contro i 515 della Spagna, i 399 del Regno Unito, i 394 della Germania e i 331 della Francia. In Italia una procedura giudiziaria civile dura 748 giorni in più rispetto alla media dei paesi avanzati. Ma meglio di noi fanno persino il Gabon (1.140 giorni) e la Guinea Bissau (1.140 giorni). E va considerato che il 30 per cento del credito si perde nelle spese giudiziarie ».

Si tratta di problemi di portata tale da non poterli risolvere senza una decisa azione politica. I ritardi della pubblica amministrazione, ad esempio, sono in

buona parte indotti dalla politica di risparmio, volta a ridurre sia il peso del debito pubblico nazionale, sia i *deficit* cronici che affliggono gli enti territoriali e le aziende sanitarie. In generale, nel redigere i bilanci la competenza tiene conto delle esigenze della funzione e quindi è dotata della somma necessaria a coprire le spese. Ma la cassa invece tiene conto delle esigenze di bilancio ed è sotto dotata a causa del fatto che bisogna far quadrare i conti. Pertanto i vari enti finiscono con l'impegnare somme che non hanno, producendo l'accumularsi del debito. Su questo fronte si è mossa l'Unione europea, che è prossima a emanare una direttiva dove è previsto che la pubblica amministrazione ha sessanta giorni di tempo per onorare i suoi impegni contrattuali, il che, in sostanza, si traduce in un ordine: spendete i soldi che avete.

Sull'altro fronte della questione, i ritardi della giustizia civile, si è mosso il Governo Berlusconi. Il nodo è stato affrontato in due modi: è stata riformata la giustizia civile ed è stata introdotta una procedura di conciliazione da esperire obbligatoriamente prima del ricorso alla giustizia. Quanto alla riforma della giustizia civile gli effetti già si vedono: dopo anni di accumulo delle cause pregresse, per la prima volta si registra una riduzione e questo grazie al fatto che è stata prevista una procedura forzata di chiusura delle cause più vecchie e che ci si sta muovendo verso una digitalizzazione dell'intero procedimento.

Quanto invece alla conciliazione, essa sta ora muovendo i suoi primi passi, ma a giudicare dall'efficace funzionamento di organismi simili (ad esempio l'istituto della conciliazione tra utenti e imprese fornitrici di servizi) c'è da scommettere sulla sua buona riuscita.

Resta quindi il terzo nodo da risolvere e cioè la correttezza dei pagamenti tra soggetti privati appartenenti entrambi al mondo produttivo, in genere tra imprese fornitrici di prodotti e imprese di commercio (secondario-terziario) o tra imprese fornitrici di servizi e imprese utiliz-

zatrici degli stessi (terziario-terziario o anche terziario-secondario).

La soluzione di questo problema non è lineare: infatti la semplice apposizione di obblighi inderogabili (sanzioni e aggravamento di spese), quali sembrano voler chiedere la Confindustria e la Confartigianato, in realtà mette in discussione uno dei principi basilari (anche se non scritti) del commercio e cioè che esso debba muoversi in termini di elasticità. In fondo, i comportamenti « elastici » dei vari attori finiscono con lo svolgere una funzione anticiclica in tempo di crisi, perché consentono di mantenere le attività e la fiducia complessiva nel sistema. Far fallire

(o penalizzare fortemente) un'attività economicamente valida, per carenze sotto il profilo finanziario, comporta un danno collettivo.

Per tali motivi si ritiene preferibile la soluzione prospettata nella presente proposta di legge: l'istituzione di un apposito organismo, dotato delle conoscenze idonee a stabilire il limite tra necessità di rispettare gli obblighi contrattuali e danno.

Si prevede, dunque, di istituire, presso il Ministero dello sviluppo economico, l'Autorità garante del rispetto dei termini contrattuali, alla quale è attribuito il ruolo di garante e di mediatore nell'ambito delle controversie commerciali.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. È istituita, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, l'Autorità garante del rispetto dei termini contrattuali, di seguito denominata « Autorità », avente sede presso il Ministero dello sviluppo economico e dotata di adeguata autonomia funzionale e contabile.

2. L'Autorità ha il compito di verificare la correttezza e il rispetto dei contratti di fornitura e di subfornitura stipulati tra imprese, a tutela delle imprese stesse e, in particolare, delle piccole e medie.

3. Il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi recanti norme per la costituzione, l'organizzazione e il funzionamento dell'Autorità, in conformità ai principi e criteri direttivi stabiliti dal comma 4.

4. I decreti legislativi di cui al comma 3 sono informati ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) i membri operativi dell'Autorità sono scelti presso gli iscritti agli ordini degli avvocati, dei revisori dei conti e dei commercialisti, con almeno dieci anni di esperienza nel settore, o tra i funzionari del Ministero dello sviluppo economico con adeguata e specifica preparazione;

b) l'Autorità vigila sui contratti di fornitura e di subfornitura stipulati tra imprese, con particolare riferimento al rispetto dei termini di pagamento previsti dai medesimi contratti, tenendo conto del quadro economico generale, del settore nel quale opera l'azienda debitrice, nonché della sua situazione finanziaria;

c) l'Autorità può avvalersi del Corpo della guardia di finanza per svolgere controlli e indagini presso le imprese;

d) possono ricorrere all'Autorità, direttamente o tramite un avvocato, le imprese che ritengono di essere state danneggiate dal mancato rispetto dei termini previsti dai contratti di cui alla lettera *b)*;

e) l'Autorità, a regime, attraverso i mezzi a propria disposizione, effettua almeno centoventi controlli l'anno sulle imprese con più di 250 dipendenti e almeno centoventi controlli sugli enti della pubblica amministrazione e presenta alle Camere, entro il 28 febbraio dell'anno successivo, una relazione annuale sull'attività svolta.

5. Agli oneri per il funzionamento dell'Autorità, stabiliti dai decreti legislativi di cui al comma 3, si provvede mediante incremento del contributo dovuto dagli operatori iscritti alle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura operanti sul territorio nazionale.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

€ 1,00



16PDL0046970