



Certificazione Qualità  
UNI EN ISO 9001:2000  
Certificato n° 50 100 3089 Rev. 5

Si prega cortesemente il destinatario di citare il sopra indicato numero di protocollo nella futura corrispondenza indirizzata all'ente

FSM/fsm

**oggetto: tracciabilità dei trasferimenti.**

Mi è stato richiesto dal Direttore di Settore di approfondire il tema dell'applicabilità della normativa sulla tracciabilità dei flussi finanziari alle somme che la Provincia di Bologna corrisponde a titolo di trasferimenti.

Per prima cosa, potremmo definire, in via generale, i trasferimenti come somme erogate dalla PA a determinate categorie di individui, **senza avere in cambio alcuna prestazione.**

La L 13 agosto 2010 n.136, all'art.3 dispone in merito alla tracciabilità dei flussi finanziari come segue:

“Per assicurare la tracciabilità dei flussi finanziari finalizzata a prevenire infiltrazioni criminali, **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, fermo restando quanto previsto dal comma 5, alle commesse pubbliche. Tutti i movimenti finanziari relativi ai lavori, ai servizi e alle forniture pubblici nonché alla gestione dei finanziamenti di cui al primo periodo devono essere registrati sui conti correnti dedicati e, salvo quanto previsto al comma 3, devono essere effettuati esclusivamente tramite lo strumento del bonifico bancario o postale, ovvero con altri strumenti di incasso o di pagamento idonei a consentire la piena tracciabilità delle operazioni”.**

SETTORE BILANCIO E PROVVEDITORATO -U.O. GIURIDICO AMMINISTRATIVA Via Zamboni 13 - 40126 Bologna  
Tel. 051 6598316 – Fax 051 659 9305 francesca.marulli@provincia.bologna.it

La Provincia di Bologna è registrata Emes - Reg. n. 1-000432 - [www.provincia.bologna.it](http://www.provincia.bologna.it)

---

Soggetti individuati dalla norma sono dunque: appaltatori, subappaltatori e subcontraenti nonché concessionari di finanziamenti pubblici anche europei a qualsiasi titolo interessati ai lavori, ai servizi e alle forniture pubblici.

“**Tutti i movimenti finanziari** relativi ai lavori, ai servizi e alle forniture pubblici nonché alla gestione dei finanziamenti di cui al primo periodo devono essere registrati sui conti correnti dedicati e, salvo quanto previsto al comma 3, devono essere effettuati esclusivamente tramite lo strumento del bonifico bancario o postale, ovvero con altri strumenti di incasso o di pagamento idonei a consentire la piena tracciabilità delle operazioni”.

Ciò premesso in via generale, è ora necessario soffermarci sulla **nozione di appalto** il Codice Civile lo definisce, all'articolo 1655, come “il **contratto** col quale una parte assume, con **organizzazione dei mezzi necessari e con gestione a proprio rischio** [2082], il compimento di un'opera o di un servizio verso un corrispettivo in danaro”.

L'art. 1321 definisce il **contratto** “Il contratto è l'accordo di due o più parti per costituire, regolare o estinguere tra loro un **rapporto giuridico patrimoniale**”.

Inoltre, nella nozione civilistica di appalto, si presuppone che una delle parti contraenti, sia un **imprenditore**. Chi è l'imprenditore? Per l'articolo 2082 del Codice Civile: “È imprenditore chi esercita **professionalmente un'attività economica organizzata** al fine della produzione o dello scambio di beni o di servizi”.

Il Codice dei contratti pubblici fornisce definizioni non del tutto sovrapponibili con il Codice civile; vediamole nell'art.3 del D.Lgs 163/2006

I «contratti» o i «contratti pubblici» sono i **contratti di appalto o di concessione** aventi per oggetto l'acquisizione di servizi, o di forniture, ovvero l'esecuzione di opere o lavori, posti in essere dalle stazioni appaltanti, dagli enti aggiudicatori, dai soggetti aggiudicatori.

Gli «**appalti pubblici**» sono i **contratti a titolo oneroso**, stipulati per iscritto tra una stazione appaltante o un ente aggiudicatore e uno o più operatori economici, **aventi per oggetto l'esecuzione di lavori, la fornitura di prodotti, la prestazione di servizi** come definiti dal presente codice.

Gli «**appalti pubblici di lavori**» sono appalti pubblici aventi per oggetto l'esecuzione o, congiuntamente, la progettazione esecutiva e l'esecuzione, ovvero, previa acquisizione in sede di offerta del progetto definitivo, la progettazione esecutiva e l'esecuzione, relativamente a lavori o opere rientranti nell'allegato I, oppure, limitatamente alle ipotesi di cui alla parte II, titolo III, capo IV, l'esecuzione, con qualsiasi mezzo, di un'opera rispondente alle esigenze specificate dalla

SETTORE BILANCIO E PROVVEDITORATO -U.O. GIURIDICO AMMINISTRATIVA Via Zamboni 13 - 40126 Bologna  
Tel. 051 6598316 – Fax 051 659 9305 francesca.marulli@provincia.bologna.it

La Provincia di Bologna è registrata Emas - Reg. n. 1-000432 - [www.provincia.bologna.it](http://www.provincia.bologna.it)

---

stazione appaltante o dall'ente aggiudicatore, sulla base del progetto preliminare o definitivo posto a base di gara.

I «**lavori**» di cui all'allegato I comprendono le attività di costruzione, demolizione, recupero, ristrutturazione, restauro, manutenzione, di opere. Per «**opera**» si intende il risultato di un insieme di lavori, che di per sé espliciti una funzione economica o tecnica. Le opere comprendono sia quelle che sono il risultato di un insieme di lavori edilizi o di genio civile, sia quelle di presidio e difesa ambientale e di ingegneria naturalistica.

Gli «**appalti pubblici di forniture**» sono appalti pubblici diversi da quelli di lavori o di servizi, aventi per oggetto l'**acquisto**, la **locazione finanziaria**, la **locazione o l'acquisto a riscatto**, con o senza opzione per l'acquisto, **di prodotti**.

Gli «**appalti pubblici di servizi**» sono appalti pubblici diversi dagli appalti pubblici di lavori o di forniture, aventi per oggetto la **prestazione dei servizi** di cui all'allegato II.

Le «**concessioni di lavori pubblici**» sono contratti a titolo oneroso, conclusi in forma scritta, aventi ad oggetto, in conformità al presente codice, l'esecuzione, ovvero la progettazione esecutiva e l'esecuzione, ovvero la progettazione definitiva, la progettazione esecutiva e l'esecuzione di lavori pubblici o di pubblica utilità, e di lavori ad essi strutturalmente e direttamente collegati, nonché la loro gestione funzionale ed economica, che presentano le stesse caratteristiche di un appalto pubblico di lavori, ad eccezione del fatto che il corrispettivo dei lavori consiste unicamente nel diritto di gestire l'opera o in tale diritto accompagnato da un prezzo, in conformità al presente codice.

La «**concessione di servizi**» è un contratto che presenta le stesse caratteristiche di un appalto pubblico di servizi, ad eccezione del fatto che il corrispettivo della fornitura di servizi consiste unicamente nel diritto di gestire i servizi o in tale diritto accompagnato da un prezzo, in conformità all'articolo 30.

I termini «**imprenditore**», «**fornitore**» e «**prestatore di servizi**» designano una persona fisica, o una persona giuridica, o un ente senza personalità giuridica, ivi compreso il gruppo europeo di interesse economico (GEIE) costituito ai sensi del decreto legislativo 23 luglio 1991, n. 240, che offra sul mercato, rispettivamente, la realizzazione di lavori o opere, la fornitura di prodotti, la prestazione di servizi.

### **Come si traccia un flusso finanziario/ pagamento?**

“Ai fini della tracciabilità dei flussi finanziari, gli strumenti di pagamento devono riportare, in relazione a ciascuna transazione posta in essere dalla stazione appaltante e dagli altri soggetti di

cui al comma 1, il **codice identificativo di gara (CIG)**, attribuito dall'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture su richiesta della stazione appaltante e, ove obbligatorio ai sensi dell'articolo 11 della legge 16 gennaio 2003, n. 3, il **codice unico di progetto (CUP)**"<sup>1</sup>.

### **Quando è obbligatorio richiedere il codice CIG?**

L'AVCP ci dice che la richiesta del codice CIG è obbligatoria per tutte le **fattispecie contrattuali di cui al Codice dei contratti pubblici**, indipendentemente dalla procedura adottata per la scelta del contraente e dall'importo del contratto, ad eccezione di alcune fattispecie contrattuali

### **Quali sono le fattispecie per le quali non sussiste l'obbligo di richiedere il codice CIG ai fini della tracciabilità?**

Sempre l'AVCP ci dice che sono escluse dall'obbligo di richiedere il codice CIG ai fini della tracciabilità le seguenti fattispecie:

- \* i contratti aventi ad oggetto l'acquisto o la locazione di terreni, fabbricati esistenti o altri beni immobili o riguardanti diritti su tali beni (articolo 19, comma 1, lett. a, prima parte, del decreto legislativo n. 163/2006
- \* i servizi di arbitrato e conciliazione (articolo 19, comma 1, lett. c, del decreto legislativo n. 163/2006;
- \* i contratti di lavoro conclusi dalle stazioni appaltanti con i propri dipendenti (articolo 19, comma 1, lett. e) del decreto legislativo n. 163/2006;
- \* i contratti di somministrazione di lavoro con le pubbliche amministrazioni (articoli 20 e seguenti del decreto legislativo del 10 settembre 2003 n. 276);
- \* i contratti di lavoro temporaneo (legge 24 giugno 1997 n. 196);
- \* gli appalti di cui all'articolo 19, comma 2, del decreto legislativo n. 163/2006;
- \* gli appalti aggiudicati per l'acquisto di acqua e per la fornitura di energia o di combustibili destinati alla produzione di energia, di cui all'art. 25 del decreto legislativo n. 163/2006";

---

#### 1 Art. 11 Codice unico di progetto degli investimenti pubblici.

1. A decorrere dal 1 gennaio 2003, per le finalità di cui all'articolo 1, commi 5 e 6, della legge 17 maggio 1999, n. 144, e in particolare per la funzionalità della rete di monitoraggio degli investimenti pubblici, ogni nuovo progetto di investimento pubblico, nonché ogni progetto in corso di attuazione alla predetta data, e' dotato di un "Codice unico di progetto", che le competenti amministrazioni o i soggetti aggiudicatori richiedono in via telematica secondo la procedura definita dal CIPE.

2. Entro il 30 settembre 2002, il CIPE, acquisito il parere della Conferenza unificata di cui al decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, disciplina le modalità e le procedure necessarie per l'attuazione del comma 1.

SETTORE BILANCIO E PROVVEDITORATO -U.O. GIURIDICO AMMINISTRATIVA Via Zamboni 13 - 40126 Bologna  
Tel. 051 6598316 – Fax 051 659 9305 francesca.marulli@provincia.bologna.it

La Provincia di Bologna è registrata Emes - Reg. n. 1-000432 - [www.provincia.bologna.it](http://www.provincia.bologna.it)

---

- \* il trasferimento di fondi da parte delle amministrazioni dello Stato in favore di soggetti pubblici, se relativi alla copertura di costi per le attività istituzionali espletate dall'ente;
- \* l'amministrazione diretta ai sensi dell'articolo 125, comma 3 del decreto legislativo n. 163/2006;
- \* gli affidamenti diretti a società *in house*;
- \* i risarcimenti corrisposti dalle imprese assicuratrici appaltatrici ai soggetti terzi, estranei al rapporto contrattuale, danneggiati dalle stazioni appaltanti assicurate ;
- \* gli indennizzi e i risarcimenti corrisposti a seguito di procedure espropriative, poste in essere da stazioni appaltanti o da enti aggiudicatori ;
- \* gli incarichi di collaborazione *ex* articolo 7, comma 6, del decreto legislativo n. 165/2001 (testo unico sul pubblico impiego);
- \* le spese effettuate dai cassieri, che utilizzano il fondo economale (solo se tali spese non originano da contratti d'appalto);

Per sintetizzare e semplificare, si potrebbe dire che nessuna delle fattispecie indicate rientra nella nozione di contratto di appalto di lavori, forniture o servizi, né in base al Codice Civile, né in base al D.Lgs. 163/2006.

### **QUALI SONO I SOGGETTI TENUTI ALL'OBBLIGO DELLA TRACCIABILITA'?**

Sempre l'AVCP ci dice che i soggetti tenuti all'obbligo della tracciabilità sono quelli indicati ed elencati all'articolo 3 comma 1 della legge n. 136/2010: 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.

Vediamo due casi particolari, trattati dall'AVCP che servono a seguire il filo logico del ragionamento che conduce alla conclusione che trarrò:

1. Sono soggetti a tracciabilità i risarcimenti corrisposti dalle imprese assicuratrici appaltatrici ai soggetti danneggiati dalle stazioni appaltanti assicurate?

**No**; tali movimenti finanziari, stante la loro **natura di indennizzo a favore di soggetti terzi, estranei al rapporto contrattuale tra appaltante ed appaltatore**, devono ritenersi non soggetti agli obblighi di tracciabilità.

Pertanto, secondo la determinazione Avcp n. 10/2010, tali indennizzi potranno essere corrisposti con qualsiasi mezzo di pagamento, senza indicazione del codice CIG e senza necessità di accensione di un conto corrente dedicato, fermi restando i limiti legali all'uso del contante e le disposizioni relative al CUP, ove applicabili.

2. Sono soggetti a tracciabilità gli **indennizzi e i risarcimenti** corrisposti a seguito di procedure espropriative, poste in essere da stazioni appaltanti o da enti aggiudicatori? Tali movimenti finanziari devono ritenersi **non soggetti agli obblighi di tracciabilità**, stante il **difetto del requisito soggettivo richiesto dal comma 1 dell'articolo 3 della legge n. 136/2010, dal momento che i soggetti espropriati non possono annoverarsi tra quelli facenti parte della "filiera delle imprese"**.

Pertanto, secondo la determinazione Avcp n. 10/2010, tali indennizzi potranno essere corrisposti con qualsiasi mezzo di pagamento, senza indicazione del codice CIG e senza necessità di accensione di un conto corrente dedicato, fermi restando i limiti legali all'uso del contante e le disposizioni relative al CUP, ove applicabili.

Se tutto quanto sopra detto è vero, conseguenza logica, prima ancora che giuridica, è che **ciò che non è contratto di appalto o concessione, è escluso dall'obbligo della tracciabilità** e dunque anche le somme corrisposte a soggetti mediante il capitolo del PEG relativo ai trasferimenti è esente dall'obbligo (es: indennizzo per danni causati dalla fauna selvatica, contributi ad associazioni, ecc.), stante che il flusso di danaro che si genera non implica in alcun modo un rapporto contrattuale di tipo sinallagmatico, in cui le parti si obbligino ad una prestazione in cambio di un corrispettivo di danaro.

In quanto sopra esposto è il parere della scrivente.

Bologna, 27 giugno 2011

La Responsabile U.O. Giuridico-Amministrativa  
del Settore Bilancio e Provveditorato  
Dott.ssa Francesca Saveria Marulli

*DOCUMENTO FIRMATO DIGITALMENTE*

SETTORE BILANCIO E PROVVEDITORATO -U.O. GIURIDICO AMMINISTRATIVA Via Zamboni 13 - 40126 Bologna  
Tel. 051 6598316 – Fax 051 659 9305 francesca.marulli@provincia.bologna.it

*La Provincia di Bologna è registrata Emas - Reg. n. 1-000432 - [www.provincia.bologna.it](http://www.provincia.bologna.it)*

---