



## MEMO

# DL “RILANCIO”: MAGGIORI ANTICIPAZIONI ALLE IMPRESE CHE ESEGUONO APPALTI PUBBLICI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE

17 giugno 2020

Con il Decreto Rilancio (Decreto Legge 19 maggio 2020, n. 34 “Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19”), il Governo è intervenuto con alcune misure che, tra l'altro, dovrebbero consentire di immettere liquidità nel sistema per una più efficace ripartenza dopo questo periodo di sospensione forzata delle attività. In questo periodo di *lockdown*, le imprese hanno sofferto una sensibile contrazione dei fatturati e comunque una assai rilevante riduzione del *cash flow* indispensabile a far fronte agli investimenti per l'avvio delle nuove commesse ma anche ai costi fissi. Ciò in particolare, per le commesse *labour intensive* nelle quali il differimento del pagamento rispetto al momento della prestazione e quindi del costo sostenuto dalle imprese rappresenta una cronica criticità che si trasforma in uno stabile onere finanziario per l'appaltatore.

Proprio per mitigare l'impatto di queste criticità strutturali, è stato previsto in via transitoria, un regime delle anticipazioni dei corrispettivi di commessa più favorevole per le imprese con l'innalzamento della quota di anticipazione dal venti al trenta per cento.

L'art. 207 del D.L. 34/2020, infatti, al fine di agevolare la liquidità delle imprese appaltatrice di commesse pubbliche, ha previsto che, per tutte le procedure di affidamento in corso alla data di entrata in vigore del provvedimento (20.5.2020) e comunque indette, fino al 30 giugno 2021, l'importo dell'anticipazione prevista dall'articolo 35, comma 18, D. Lgs. 50/2016 “*può essere incrementato fino al 30 per cento, nei limiti e compatibilmente con le risorse annuali stanziare per ogni singolo intervento a disposizione della stazione appaltante*”.

Questa possibilità è riconosciuta anche per gli appalti in corso: sia per quelli nei quali l'Appaltatore non l'abbia ancora richiesta, sia per quelli nei quali, invece, l'Appaltatore

l'abbia richiesta ed ottenuta fino al 20%, così come previsto dall'art. 35, comma 18, D.Lgs. 50/2016.

In tal modo, l'Appaltatore che ha già beneficiato dell'anticipazione secondo la disciplina ordinaria potrà richiederla fino alla concorrenza complessiva del 30% del corrispettivo.

Il Legislatore ha previsto che, comunque, l'anticipazione venga concessa nei limiti e compatibilmente con le risorse annuali stanziati per ogni singolo intervento a disposizione della stazione appaltante. Ciò comporta che per gli appalti pluriennali per i quali le Stazioni appaltanti accantonano gli stanziamenti per il singolo anno sul bilancio corrispondente, l'ammontare dell'anticipazione sarà determinata sull'ammontare dell'onere annuale appostato in bilancio.

In ragione dell'espresso rinvio da parte dell'art. 207, D.L. 34/2020, comma secondo<sup>1</sup>, trova applicazione la disciplina di cui all'art. 35, comma 18 del Codice dei contratti pubblici. Conseguentemente, si deve ritenere che l'anticipazione si applica:

- non solo ad appalti di lavori, ma anche a quelli di servizi e forniture;
- agli affidamenti in cui si procede con anticipata esecuzione di cui all'art. 32, comma 8, D. Lgs. 50/2016;
- a quelli di somma urgenza, ex art. 163, D. Lgs. 50/2016;
- agli appalti sottosoglia come chiarito anche da ANAC in diverse occasioni.

Inoltre, con il conforto di ulteriori arresti di ANAC si deve ritenere che l'anticipazione possa essere richiesta (e concessa) anche nelle ipotesi in cui il Contratto ed a monte gli atti di gara non la prevedano espressamente, ovvero, nei quali addirittura la escludono, attesa la riconosciuta funzione e capacità etero integrativa della previsione di legge in materia di anticipazione.

L'anticipazione potrà essere richiesta e comunque erogata non prima dell'effettivo inizio della prestazione e comunque entro 15 giorni dall'inizio delle prestazioni, con la conseguenza che, se viene chiesta successivamente, la Stazione appaltante dovrà essere in grado di corrisponderla entro questo stesso termine.

L'erogazione dell'anticipazione resta subordinata alla costituzione (ovvero alla integrazione, nel caso in cui l'anticipazione prevista nella originaria misura massima del 20% sia stata in tutto o in parte erogata) di una garanzia fideiussoria bancaria o assicurativa di importo pari all'anticipazione, maggiorato del tasso di interesse legale applicato per il periodo necessario al recupero dell'anticipazione stessa secondo il cronoprogramma della prestazione.

L'importo della garanzia verrà ridotto nel corso della prestazione in maniera progressiva ed automatica da parte delle Stazioni appaltanti, in rapporto al progressivo recupero

---

<sup>1</sup> Tale rinvio si deve ritenere applicabile anche all'ipotesi di cui al comma 1, per ragioni di obiettiva coerenza sistematica, anche se in sede di conversione è auspicabile un intervento di sistematizzazione del rinvio

dell'anticipazione, mentre ove i dovesse realizzare la risoluzione del contratto, sorgerà l'obbligo di restituzione, con decadenza del beneficio del termine.

Sulle somme restituite sono dovuti gli interessi legali con decorrenza dalla data di erogazione della anticipazione.

Si tratta, sicuramente, di un importante boccata d'ossigeno per gli Operatori economici che ogni giorno fanno i conti con il lievitare dei costi e i ritardi delle Stazioni appalti. Ciò non di meno sarebbe necessario qualche chiarimento, soprattutto con riferimento al periodo di durata di questa agevolazione, con particolare riferimento agli appalti pluriennali di servizi e forniture, per i quali le Stazioni appaltanti **accantonano** le disponibilità relative al singolo esercizio. Questo profilo assume rilievo in relazione alla **durata** della previsione.

Infatti, con riferimento alle **nuove** procedure di affidamento, il primo comma limita l'applicazione di questo beneficio esclusivamente a quelle indette entro il 30 giugno 2021, ma non specifica entro quando si può richiedere l'anticipazione. Ragione per la quale, con riferimento ad un appalto di durata pluriennale sembrerebbe che l'aggiudicatario di una procedura indetta entro il 30 giugno 2021, potrebbe chiedere l'anticipazione anche successivamente a questo termine.

Meno chiaro è, invece, il termine entro cui si può chiedere l'anticipazione per gli affidamenti già in essere.

Se si dovesse ritenere che per le procedure già in essere, l'Operatore economico, potrebbe chiedere l'anticipazione esclusivamente sul restante periodo relativo all'esercizio 2020 e per il primo semestre dell'esercizio 2021 è evidente la disparità di trattamento e comunque l'effetto minimo dell'intervento, che invece sarebbe pieno se l'anticipazione potesse essere richiesta per l'intera durata dell'appalto.

Si deve pure considerare che nel dibattito relativo alla disciplina, per così dire ordinaria di cui all'art. 38, comma 15 del Codice dei contratti pubblici, più di qualche voce si è espressa nel senso che l'anticipazione avrebbe la funzione di **supportare** l'Operatore economico nella fase di *start up* dell'attività, per i costi di avvio, ragione per la quale per gli appalti pluriennali, ad esempio di manutenzione, era riconosciuta solo per il primo anno di attività.

In realtà, questa **visione** risente eccessivamente della matrice originaria dell'istituto dell'anticipazione **legato** al settore dei lavori ed in particolare alla necessità di avvio con l'apprestamento del cantiere.

Invero, nei servizi soprattutto quelli *labour intensive* (pulizie, contact center, presidi informatici, guardiania) nei quali non ci sarebbe questa necessità l'anticipazione assume la funzione di garantire all'Operatore economico una provvista per affrontare i costi fissi che si ripetono per l'intera durata della commessa (quindi anche oltre il primo anno e comunque oltre la fase di avvio) a fronte di pagamenti che, anche all'esito dell'introduzione della disciplina di verifica della regolarità fiscale, risultano non tempestivi e che all'esito della c.d. scissione dei pagamenti risultano ridotti in termini finanziari.

Per queste ragioni, anche in considerazione della dichiarata finalità della disciplina emergenziale si deve ritenere ragionevole che l'anticipazione possa essere legittimamente richiesta anche dopo il primo anno di durata e comunque per l'intera durata della commessa.



Because  
we care.

**Tonucci & Partners**

**With a long tradition of expertise and success we offer premium legal and tax services across the full breadth of business.**

## ITALY

### Rome

Via Principessa Clotilde, 7  
00196 (RM)  
T +39 06 362271  
F +39 06 3235161  
roma@tonucci.com

### Milan

Via Borromei, 9  
20123 (MI)  
T +39 02859191  
F +39 02860468  
milano@tonucci.com

### Padua

Via Trieste, 31/A  
35121 (PD)  
T +39 049 658655  
F +39 049 8787993  
padova@tonucci.com

### Prato

Via Giuseppe Valentini, 8/A  
59100 (PO)  
T +39 0574 29269  
F +39 0574 604045  
prato@tonucci.com

### Trieste

Via Del Coroneo, 33  
34133 (TS)  
T +39 040 366419  
F +39 040 0640348  
trieste@tonucci.com

### Naples

Via Giosuè Carducci, 19  
80121 (NA)  
T +39 081 422784  
F +39 081 418801  
napoli@tonucci.com

### Foggia

Via Vincenzo Lanza, 14  
71121 (FG)  
T +39 0881 707825  
F +39 0881 567974  
foggia@tonucci.com

## ALBANIA

### Tirana

Torre Drin - Ruga Abdi  
Topani  
T +355 (0) 4 2250711/2  
F +355 (0) 4 2250713  
tirana@tonucci.com

## ROMANIA

### Bucharest

Str. Academiei 39 - 41  
010013 - Sector 1  
T +40 31 4254030/1/2  
F +40 31 4254033  
bucharest@tonucci.com