

- pesi, al fine di facilitare la oggettività delle valutazioni della commissione di gara. Mentre, per quanto concerne il secondo ordine di rilievi, ossia la illegittimità della previsione del limite al numero di pagine di cui deve essere composta la relazione tecnica, si ricorda che l’Autorità, (Parere n. 119/2010), ha già chiarito che tale previsione può risultare pregiudizievole per gli stessi interessi perseguiti dall’amministrazione, potendo impedire la piena comprensione dell’offerta tecnica.

Infine, per quanto concerne la clausola con la quale l’amministrazione si riservava la facoltà di prorogare il contratto per ulteriori tre anni, ne è stato evidenziato il contrasto con l’art. 23 della L. 18 aprile 2005, n. 62, che, al comma 2, consente la “proroga” dei contratti per acquisti e forniture di beni e servizi *“per il tempo necessario alla stipula dei nuovi contratti a seguito di espletamento di gare ad evidenza pubblica a condizione che la proroga non superi comunque i sei mesi e che il bando di gara venga pubblicato entro e non oltre novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge”*.

5.3.9 Le indagini del Piano Ispettivo 2011 in materia di servizi e forniture

Nel 2011 l’Autorità, in esito all’istruttoria sugli “Appalti di servizi sociali da parte di Roma Capitale”, ha disposto di comparare le modalità di gestione da parte degli Uffici della Capitale, con quelle adottate in altre città (Torino, Bologna, Foggia e Bari), effettuando ulteriori indagini ispettive, anche al fine di individuare possibili *best practices*.

Il risultato atteso era quello di individuare le problematiche connesse con l’affidamento di detti servizi e valutare sulla base dei risultati ottenuti, l’opportunità di definire indicazioni orientative per la scelta dell’affidatario del servizio di gestione dell’attività di accoglienza.

L’obiettivo dell’accertamento è stato finalizzato all’acquisizione di informazioni e documenti relativi a: capienza e numero delle strutture pubbliche attualmente presenti sul territorio comunale; spesa annua per la gestione dei servizi; modalità di gestione dei centri di accoglienza pubblici e tipologia di attività ricomprese nella gestione; modalità di affidamento dei servizi ed eventuale ricorso al convenzionamento diretto, anche in

relazione alla rilevanza dei fenomeni di urgenza/emergenza; aspetti connessi ai controlli del comune nella fase esecutiva dei contratti.

Nel corso dell'accertamento sono emersi tre ambiti nei quali si svolgono le procedure inerenti l'accoglienza. Una prima forma di accoglienza derivante dalla partecipazione ai bandi SPRAR - Sistema di Protezione per richiedenti asilo e rifugiati istituito con la legge n. 189/2002 - finanziata annualmente dal Ministero dell'Interno mediante il Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo (F.N.P.S.A.) al quale possono accedere gli Enti Locali che prestano servizi finalizzati all'accoglienza dei richiedenti asilo, rifugiati e titolari di protezione umanitaria (R.A.R.U.). Le condizioni e modalità di partecipazione degli enti locali alla ripartizione delle risorse del Fondo sono state stabilite dal D.M. del 22.7.2008 del Ministero dell'Interno, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale, serie generale n. 183 del 6.08.2008.

Con il D.lgs. n. 140/2005, in attuazione della Direttiva 2003/9/CE, l'Italia ha stabilito, inoltre, le norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli stati membri, da specificare con decreto del Ministero dell'Interno. Gli enti locali partecipano con propri progetti alla ripartizione delle risorse stabilite dal D.M. del 22.7.2008. Detti progetti prevedono interventi di "accoglienza integrata" mediante l'inserimento residenziale in strutture di accoglienza oltre un insieme di attività complementari di tutela e alfabetizzazione dei soggetti richiedenti asilo. Le caratteristiche principali del Sistema di protezione sono: il carattere pubblico delle risorse messe a disposizione dal Ministero dell'Interno ed enti locali; la volontarietà degli enti locali nella partecipazione alla rete dei progetti di accoglienza; il decentramento degli interventi di "accoglienza integrata"; le sinergie avviate sul territorio con i cosiddetti "enti gestori", soggetti del terzo settore che contribuiscono alla realizzazione degli interventi. Il Sistema si caratterizza per il coinvolgimento di Comuni che presentano notevoli diversità in merito alle caratteristiche socio-economiche del loro territorio e alle loro dimensioni.

Una seconda forma di accoglienza è destinata a donne straniere senza dimora, disciplinata dall'art. 18 del D.lgs n. 286/1998 e finanziata dal Dipartimento delle Pari Opportunità presso la Presidenza del Consiglio dei

Servizio di
gestione attività
di "accoglienza
integrata"

Accoglienza
donne straniere
senza fissa
dimora

Ministri, con l'eventuale ulteriore contributo delle Regioni interessate. Le strutture di accoglienza rientrano nella tipologia dei centri prevista dall'art. 40 del citato decreto, a norma del quale si provvede alle immediate esigenze alloggiative ed alimentari, nonché, ove possibile, all'offerta di formazione linguistica e professionale, di assistenza socio-sanitaria per il tempo strettamente necessario al raggiungimento dell'autonomia personale. Le strutture alloggiative sono prevalentemente organizzate in forma di pensionato a pagamento, secondo quote calmierate. I programmi, realizzati a cura degli enti locali o dei soggetti privati convenzionati, sono finanziati dallo Stato nella misura del 70% per cento, e dall'ente locale, nella misura del 30%, a valere sulle risorse relative all'assistenza. La verifica dello stato di attuazione dei programmi e la loro efficacia è effettuata da una Commissione interministeriale sulla scorta di una relazione semestrale da parte degli enti locali. L'assistenza è svolta mediante apposita convenzione tra il privato iscritto in apposito registro e l'ente locale di riferimento. L'ente locale dispone verifiche semestrali sullo stato di attuazione e sull'efficacia del programma.

Gestione servizio
di accoglienza
unito a offerta di
tutela ed
alfabetizzazione

Una terza forma di accoglienza finanziata dal Ministero dell'Interno con il cd. "Accordo Maroni", sottoscritto ai sensi dell'art. 15 della legge 241/90 prevede l'inserimento residenziale dei richiedenti asilo in strutture di accoglienza oltre un insieme di attività complementari di tutela e alfabetizzazione. Ai sensi di detto Accordo i servizi sono attivati dai Comuni in rete con organizzazioni *no profit* e di volontariato, anche vincolando le associazioni con apposita convenzione pluriennale nel rispetto delle norme che disciplinano gli appalti pubblici di servizi e forniture. Il Ministero dell'Interno provvede al monitoraggio periodico del regolare svolgimento delle attività in base a relazioni semestrali a cura dei comuni stessi. Nel corso dell'accertamento ispettivo è emerso che i comuni italiani adottano modalità non sempre tra loro identiche, per l'affidamento delle gestioni dei servizi in questione. A tal riguardo, si ricorda che i servizi sociali, tra i quali rientrano i servizi in esame, attengono agli appalti di servizi classificati nell'allegato IIB del Codice dei contratti la cui aggiudicazione, ai sensi dell'art. 20, è disciplinata esclusivamente dagli artt.

68, 65, 225. Con riferimento a detti servizi, con apposito Comunicato del Presidente del 30.11.2007, l'Autorità aveva già evidenziato l'esigenza che i relativi affidamenti siano preceduti da *"un adeguato livello di pubblicità che consenta l'apertura degli appalti dei servizi alla concorrenza, nonché il controllo sull'imparzialità delle procedure di aggiudicazione"* con l'indicazione di alcune modalità per il rispetto di tale regola. Tuttavia, in virtù dell'avvenuta e preliminare disamina del delicato settore dell'accoglienza, sono state al momento rilevate, le seguenti e ricorrenti criticità: il ricorso a procedure di urgenza/emergenza, dovute alla tempistica dettata dalle proroghe ministeriali ed a finanziamenti di media e piccola entità economica; la non corretta indicazione del corrispettivo da porre a base di gara, spesso non formulato in modo analitico, contrariamente a quanto più volte evidenziato dalla stessa Autorità (cfr. determinazioni nn. 1/2006 e 4/2007).

CAPITOLO VI

IL CONTENZIOSO E LA CONTRATTUALISTICA PUBBLICA

6.1 Le modifiche normative riguardanti il contenzioso in fase di esecuzione e l'incidenza degli arbitrati sul costo delle opere nel 2011

Il D.L. 70, convertito in legge 106/2011, ha stabilito, con l'art. 4, co. 2, lett. h), n. 2), una modifica all'art. 240 bis del codice dei contratti, disponendo, al co. 1, che le riserve non possano superare il 20% dell'importo contrattuale e inserendo il co. 1 bis, il quale statuisce che le riserve non possono essere iscritte per aspetti progettuali che sono stati oggetto di verifica e validazione ai sensi dell'art. 55 del regolamento di attuazione.

Ulteriori modifiche sono state apportate all'art. 240 in materia di regolamentazione dell'accordo bonario. In particolare, al comma 1, è stato stabilito che l'accordo bonario non si applica ai contratti affidati al contraente generale; per gli appalti e le concessioni di importo pari o superiore a 10 milioni di euro il Responsabile Unico del Procedimento (RUP) promuove la costituzione della commissione entro 30 gg dalla comunicazione delle riserve da parte del Direttore dei lavori, affinché formuli entro 90 giorni dalla nomina della commissione la proposta per accordo bonario. Se i lavori sono stati conclusi, anche se l'importo delle riserve non supera il 10% dell'importo contrattuale, il RUP promuove la costituzione della commissione entro 30 giorni dalla trasmissione del certificato di collaudo o di regolare esecuzione. Per gli appalti e le concessioni di importo inferiore a 10 milioni di euro il RUP può risolvere le riserve tramite accordo bonario anche se le stesse non hanno raggiunto il 10% dell'importo contrattuale, qualora i lavori risultano conclusi e non ancora collaudati. La nomina della commissione non è obbligatoria.

Tra le modifiche introdotte dal D.L. n. 70/2011, vi è la precisazione al comma 10 di un tetto massimo complessivo di 65 mila euro a commissione per la soluzione della controversia mediante accordo bonario. Detto tetto è oggetto di rivalutazione triennale con decreto del Ministero dell'economie e delle finanze di concerto con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

**Modifiche
normative in
materia di
contenzioso**

**Conferma istituto
dell'arbitrato
facoltativo**

A prescindere dal dettaglio delle novità introdotte, appare importante sottolineare che rilevante effetto delle recenti modifiche normative è stata la conferma della presenza dell'istituto dell'arbitrato facoltativo nel nostro ordinamento, quale sistema alternativo di composizione delle controversie negli appalti pubblici, con superamento delle numerose vicende che hanno caratterizzato la sopravvivenza dell'istituto negli anni precedenti, come ben delineato nella relazione annuale di questa Autorità per l'anno 2010, alla quale si rimanda per eventuali dettagli.

L'analisi, da parte dell'Autorità, dei dati sotto illustrati è stata possibile in ragione della sussistenza dell'obbligo di legge del deposito presso la Camera arbitrale del lodo, sia per gli arbitrati amministrati che per gli arbitrati liberi.

Le percentuali sono state calcolate con riferimento agli arbitrati, sia liberi che amministrati, per i quali è stato disponibile l'importo complessivo dei lavori, servizi o forniture affidati. Anche per l'anno 2011 si deve tenere presente, come già per i precedenti, che il contenzioso afferente ai contratti pubblici di servizi e forniture è inferiore rispetto a quello relativo ai lavori.

**Costo degli
arbitrati e
soccombenza**

Uno degli elementi di maggiore criticità degli arbitrati è stato rappresentato in passato dai costi elevati che i giudizi arbitrali comportano per le pubbliche amministrazioni, anche in ragione delle alte percentuali di soccombenza.

Nell'anno 2011 il maggior costo degli appalti per effetto del contenzioso arbitrale è stato pari al 27,52% circa, e dunque superiore al valore registrato nell'anno 2010, che era pari al 22,6%.

La percentuale di soccombenza della Pubblica Amministrazione (totale o parziale) nei giudizi arbitrali nell'anno di riferimento ha raggiunto il 97,46%. La soccombenza di entrambe le parti è risultata invece del 10,16%. La soccombenza totale della pubblica amministrazione è risultata pertanto del 87,30%.

Un quadro più dettagliato concernente il contenzioso arbitrale nell'anno 2011 è di seguito indicato grazie ai dati forniti dalla Camera Arbitrale ai sensi dell'art 242 D.lgs. n. 163/2006.

6.2 I dati relativi agli arbitrati amministrati presso la Camera arbitrale

Dalle tabelle che seguono è possibile trarre un quadro d'insieme del contenzioso che si è svolto presso la Camera arbitrale nel corso del 2011, tenuto anche conto dei giudizi non esauriti nei precedenti anni.

**Tab. 1 - Dati complessivi relativi agli arbitrati amministrati in corso nel 2011
(dopo la costituzione dei collegi arbitrali)**

	Arbitrati attivati nei precedenti esercizi e non definiti al 31.12.2010	46
A	Procedimenti attivati nel 2011 provenienti da anni precedenti	6
	Procedimenti attivati nel 2011 e provenienti dallo stesso anno (di cui 1 concluso)	23
	Totale A)	75
B	Lodi adottati nel 2011	28
	Conciliazioni	0
	Altri Provvedimenti (ritiro, cessata materia del contendere)	6
	Totale B)	34
(A-B)	Arbitrati in corso al 31.12.2011 dopo la costituzione del collegio	41

Tab. 2 - Dati relativi alle domande di arbitrato pervenute nel 2011

Domande di arbitrato	48
Procedimenti ritirati o incompleti o abbandonati	11
Procedimenti attivati	23
Procedimenti sospesi per mancato versamento dell'acconto	14
Richieste di determinazione acconto relative ad arbitrati con nomina del terzo arbitro ad opera della Camera arbitrale	37

Prima di procedere all'esame dei dati, occorre precisare che quelli relativi ai procedimenti arbitrali c.d. "amministrati" riportati nelle tabelle e nel prosieguo del capitolo, hanno carattere di certezza, non essendo in alcun modo condizionati, a differenza di quelli relativi agli arbitrati c.d. "liberi", da carenza di comunicazione ad opera delle parti dei relativi giudizi.

L'andamento discontinuo che da anni caratterizza il sistema si desume, sia dal numero delle domande di arbitrato con istanza di nomina di terzo

**Arbitrati
amministrati**

arbitro pervenute alla Camera (n. 48 nel 2011, n. 47 nel 2010, n. 54 nel 2009, n. 89 nel 2008, n. 53 nel 2007, n. 51 nel 2006, e n. 81 del 2005), sia dalle richieste di determinazione del deposito in acconto e dai relativi provvedimenti (pari a n. 37 nel 2011, n. 39 nel 2010, n. 47 nel 2009, n. 78 nel 2008, a n. 46 nel 2007, a n.36 nel 2006 e a n. 70 nel 2005).

Una flessione si registra nel numero degli arbitrati in corso nel 2011 (75, rispetto ai 96 nel 2010), dei quali 34 conclusi nell'esercizio. Nel valutare tali dati occorre tenere conto del fatto che l'arbitrato amministrato, a partire dal 15 maggio 2005 non costituisce più l'unico sistema di giustizia arbitrale normativamente previsto, potendo le parti nominare di comune accordo il Presidente del collegio e, in conseguenza di tale scelta, seguire il modello dell'arbitrato libero.

In termini percentuali, peraltro, gli arbitrati amministrati hanno continuato a costituire una minoranza rispetto a quelli liberi, come è confermato dal dato relativo al deposito dei lodi: i lodi adottati nel 2011 in esito a procedure amministrative sono stati 28, mentre i lodi depositati in esito ad arbitrati liberi sono stati 101. Il ricorso all'arbitrato libero, inoltre, sembra emergere in modo significativo laddove il valore delle controversie sia particolarmente elevato, come evidenziato nella tab. VIII ove i lodi sono distinti in relazione ai diversi scaglioni di importo risultanti dalle tariffe allegate al d.m. 2 dicembre 2000, n. 398. In ordine ad una plausibile ragione di tale fenomeno, sono da tener presenti anche le possibili preferenze espresse dagli arbitri (alle quali non sono da ritenere estranee le considerazioni svolte sulle autoliquidazioni dei compensi da parte dei collegi arbitrali).

6.3. I dati relativi agli arbitrati liberi e al deposito dei lodi

Dai dati delle tabelle che seguono emerge, come sopra accennato e come già rilevato nelle precedenti relazioni, la prevalenza dei lodi "liberi" rispetto a quelli "amministrati".

Tab. 3 - Lodi arbitrali depositati nel 2011

Lodi "amministrati" definitivi	28	
Lodi "amministrati" parziali	2	30
Quota dell'uno per mille	€ 159.686,89	
Lodi "liberi" definitivi	101	
Lodi "liberi" parziali	5	106
Quota dell'uno per mille	€ 2.268.269,85	
Conciliazioni	-	-

Per quanto riguarda le quote dell'uno per mille versate all'atto del deposito, anche i dati riportati nella tab. 3 (€ 159.686,89 per gli arbitrati amministrati ed € 2.268.269,85 per gli arbitrati liberi) confermano il fatto che il maggior numero delle controversie e quelle di maggior valore sono svolte al di fuori della Camera arbitrale (il relativo ammontare è infatti correlato sia al numero che al valore delle controversie).

È stato chiarito dal Consiglio della C.A. (cfr. comunicato n. 33 del 6 dicembre 2011) che il versamento dell'un per mille, analogamente a quanto accade per il contributo unificato nell'amministrazione della giustizia civile, penale ed amministrativa, prescinde dal contenuto, decisorio o meno, del provvedimento reso all'esito del giudizio, in ragione dell'avvenuto espletamento da parte della Camera delle funzioni prodromiche all'avvio del procedimento. Detto pagamento si configura, quindi, negli arbitrati amministrati, come presupposto per la liquidazione del compenso arbitrale e come condizione per il rilascio degli originali del lodo alle parti ai fini dell'esecutività ex art. 825 c.p.c.

Tab. 4 - Arbitrati amministrati

Arbitrati conclusi entro 240 giorni	5
Arbitrati che hanno usufruito di proroga:	
Arbitrati conclusi entro 360 giorni	2
Arbitrati conclusi oltre i 360 giorni	21

Tab. 5 - Arbitrati liberi

Arbitrati conclusi entro 240 giorni	11
Arbitrati che hanno usufruito di proroga:	
Arbitrati conclusi entro 360 giorni	9
Arbitrati conclusi oltre i 360 giorni	81

Il dato relativo alla durata degli arbitrati evidenzia che solo una minoranza

dei procedimenti si conclude entro il termine ordinario, ai sensi dell'art. 820 c.p.c., previsto per la pronuncia del lodo. È stata riscontrata la tendenza dei collegi – soprattutto negli arbitrati liberi - a far ricorso all'art. 820, commi 3 e 4, c.p.c., che consente l'esercizio del potere di proroga, per una sola volta e per non più di 180 giorni, in caso di assunzione di mezzi di prova o di consulenza tecnica o di pronuncia di lodi non definitivi, ovvero, senza limitazioni, in caso di proroga accordata dalle parti.

I procedimenti amministrati hanno avuto una durata media di circa 426,86 giorni, mentre i procedimenti liberi hanno avuto una durata media di circa 576,64 giorni.

Il profilo relativo alla durata del giudizio arbitrale assume particolare importanza ed è meritevole di attenzione, in quanto esprime la capacità del procedimento di soddisfare l'interesse ad una rapida definizione delle controversie sotteso alla scelta delle parti di ricorrere all'arbitrato, piuttosto che al giudizio ordinario.

6.4 Tipologia del contenzioso

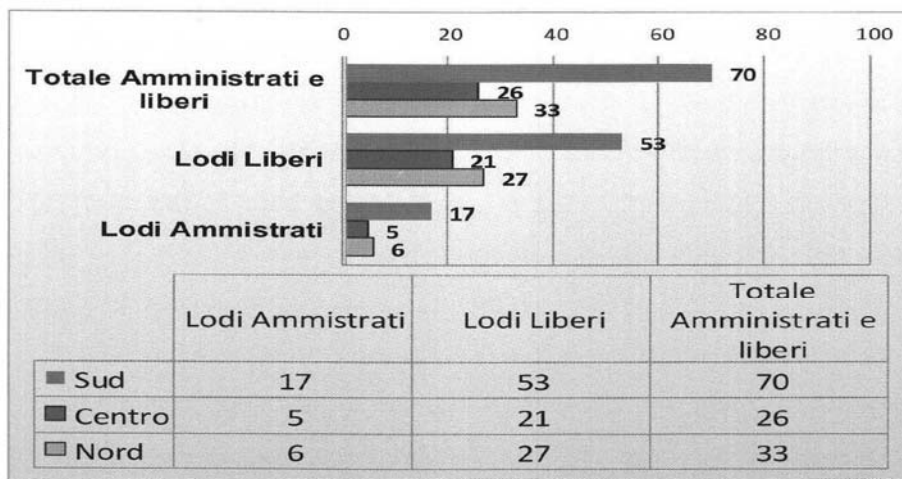
Va preliminarmente precisato che ai fini della rilevazione dei dati riguardanti la tipologia del contenzioso, sono stati considerati sia gli arbitrati amministrati che quelli liberi. I dati disponibili relativamente agli arbitrati liberi non hanno carattere di certezza, non potendo, allo stato, la Camera arbitrale esercitare effettivi poteri di accertamento in ordine al rispetto della norma che impone il deposito dei lodi presso la Camera stessa. L'introduzione di una specifica previsione in tale direzione consentirebbe certamente di avere una fotografia più aderente della dinamica del settore.

Per quanto riguarda la tipologia del contenzioso, le linee di tendenza desumibili dai procedimenti "amministrati" e "liberi" definiti nel 2011 sono le seguenti.

- **Iniziativa:** è risultato confermato che il procedimento arbitrale è generalmente promosso su iniziativa dell'impresa appaltatrice avverso la stazione appaltante.
- **Ripartizione territoriale:** dalla rappresentazione grafica sottostante è

emerso che il contenzioso arbitrale, ripartito territorialmente secondo la suddivisione per fasce geografiche, è stato maggiore nel sud con n. 70 controversie, rispetto al nord (33) ed al centro (26) (*grafico n. 1*).

Grafico n. 1 - Ripartizione territoriale



• **Parti resistenti:** le stazioni appaltanti convenute in arbitrati amministrati (tot. 28) appartengono, in percentuale, alle seguenti tipologie: a) Comuni (n.14, pari al 50%); b) Regioni (n. 2 pari al 7,14%); c) Province (n. 4 pari al 14,29%); d) ASL (n. 2, pari al 7,14%); e) Anas (n. 2, pari al 7,14%); f) altri soggetti (n. 3, pari al 10,72%); g) Ministeri (n. 1, pari al 3,57%).

Negli arbitrati liberi (tot. 101), le stazioni appaltanti convenute appartengono, in percentuale, alle seguenti tipologie: a) Comuni (n. 45, pari al 44,55%); b) Regioni (n. 10, pari al 9,90%); c) Province (n. 3, pari al 2,97%); d) Ministeri (n. 9, pari al 8,91%); e) ASL (n. 4, pari al 3,96%); f) ANAS (n. 9, pari al 8,91%); g) altri soggetti (n. 19, pari al 18,81%); h) Consorzi (n. 2, pari al 1,98%).

• **Oggetto:** le controversie tra l'appaltatore e l'amministrazione, che si concretano in pretese dell'appaltatore verso l'amministrazione e in pretese di quest'ultima verso il primo, hanno avuto il contenuto più vario.

La richiesta prevalente ha riguardato il "risarcimento per maggiori oneri/danni e spese generali" all'appaltatore (n. 77), seguita da: il "pagamento delle riserve regolarmente iscritte nel registro di contabilità" (n. 36), l'"anomalo andamento dei

Oggetto delle
controversie

lavori per colpa dell'Amministrazione" (n. 27), il "ritardato o mancato pagamento degli stati avanzamento lavori o rate finali" (n.20), la "risoluzione o rescissione del contratto per inadempimento e in danno della stazione appaltante"(n. 18), l'"incremento/revisione prezzi" (n. 17), le "carenze progettuali" (n. 16), il "pagamento delle opere realizzate in più" (n. 13), il "mantenimento passivo delle attrezzature e delle macchine per fermo cantiere" (n. 11), il "lucro cessante" (n. 10), la "sospensione illegittima dei lavori"(n. 10), i "provvedimenti di rescissione/risoluzione e recesso in danno all'appaltatore" (n. 8), la "disapplicazione penali o detrazioni operate dalla S.A. nello stato finale per lavori non eseguiti a regola d'arte o difformi" (n. 6), la "mancanza o il non tempestivo ottenimento delle autorizzazioni, permessi, espropri e nulla-osta per l'esecuzione dei lavori" (n. 6), il "risarcimento danni per mancata ultimazione lavori/nei tempi previsti" (n.6), la "violazione degli obblighi da parte del committente - dovere di collaborazione"(n.6), il "collaudo non intervenuto nei tempi previsti" (n. 5), "risarcimento danno pari al 10% del valore delle opere ancora da eseguire" (n. 5), le "spese passive per mancato svincolo di polizze assicurative e/o fidejussorie" (n. 5), la "nullità/ proroga contratti di concessioni" (n.3), il "ritardato/mancato rilascio del certificato di ultimazione dei lavori" (n.3), il "superamento dei tempi previsti dal contratto" (n.3), i "difetti nell'esecuzione dell'opera e/o danni per vizi occulti" (n.2), l'inadempimento degli obblighi contrattuali dell'appaltatore" (n. 2), la "contestazione della penale" (n. 1), la "irregolarità nella predisposizione del contratto e/o impossibilità di eseguire il contratto" (n. 1), le "mancate indagini preliminari" (n.1), "ritardata consegna lavori" (n.1). Tutte le domande sono state accompagnate dalla richiesta degli interessi legali e rivalutazione (n. 129)

• **Difesa dell'Amministrazione intimata:** la stazione appaltante risponde, generalmente, con atto di resistenza accompagnato, a volte, da domanda riconvenzionale.

In particolare, negli arbitrati amministrati presi in esame (n. 28), le amministrazioni intimate hanno presentato l'atto di resistenza accompagnato, in 7 casi, dalla domanda riconvenzionale (accolta, parzialmente, dai collegi soltanto in 2 casi e respinta in 5 casi). Nei lodi liberi esaminati (n. 101), è stato rilevato che le amministrazioni hanno presentato l'atto di resistenza accompagnato, in 26 casi, da domanda

riconvenzionale, respinta in 17 casi e accolta, solo in parte, in altri 9 casi.

• **Natura delle controversie:** nell'anno 2011, su un totale di 129 lodi esaminati è risultato che il maggior numero di controversie (96) ha avuto ad oggetto l' "esecuzione di contratti pubblici relativi a lavori", mentre le controversie relative all'esecuzione di contratti pubblici di forniture ammontano a 2, quelle relative a servizi a 21, e quelle relative a contratti misti a 10. Le consulenze tecniche d'ufficio chieste dai collegi arbitrali ammontano complessivamente a n. 88 (di cui 17 nei procedimenti amministrati e 71 nei procedimenti liberi, rispetto a 129 lodi depositati).

**Maggioranza di
controversie
arbitrali per
lavori pubblici**

Quanto al contenuto dei lodi depositati si è rilevato che in numerosi casi i collegi hanno trattato otto questioni di rito assai diversificate: ciò è avvenuto in n. 15 arbitrati amministrati e in n. 53 arbitrati liberi.

• **Deliberazione del lodo:** premesso che ai sensi dell'art. 823 c.p.c. il lodo va deliberato a maggioranza di voti con la partecipazione di tutti gli arbitri, nell'anno 2011, su un totale di n. 129 lodi esaminati le delibere a maggioranza risultano essere pari a n. 25, mentre quelle adottate all'unanimità sono pari a n. 104.

• **Istanze di ricusazione:** non si è verificata nessuna ipotesi di ricusazione del terzo arbitro.

• **Valore delle controversie:** il valore delle controversie, quale è dato desumere dalle domande di arbitrato e dalle (eventuali) riconvenzionali, è oscillato, per quanto riguarda gli arbitrati amministrati, da un minimo di € 210.918,00 ad un massimo di € 60.398.658,60, per un valore medio delle controversie pari a € 5.703.102,52.

**Valore delle
controversie**

Negli arbitrati liberi, il valore della controversia, desunto dalla dichiarazione resa in sede di deposito del lodo ai fini del versamento della relativa quota, è oscillato da un minimo di € 14.334,41 ad un massimo di € 682.103.703,68, per un valore medio delle controversie pari a € 23.083.214,11.

Si riporta di seguito la tabella riepilogativa del valore delle controversie degli arbitrati liberi e amministrati, con l'indicazione dei correlativi scaglioni previsti nella tariffa allegata al D.M. n. 398 del 2000.

Tab. 6 - Valore delle controversie

Valore delle controversie in base alla Tariffa allegata al D.M. n.398/2000	Arbitrati amministrati	Arbitrati Liberi
I scaglione (fino a € 103.291,38)	-	4
II scaglione (da € 103.291,38 a € 258.228,45)	2	3
III scaglione (da € 258.228,45 a € 516.456,90)	3	7
IV scaglione (da € 516.456,90 a € 2.582.284,49)	14	30
V scaglione (da € 2.582.284,49 a € 5.164.568,99)	5	17
VI scaglione (da € 5.164.568,99 a € 25.822.844,95)	1	25
VII scaglione (da € 25.822.844,95 a € 51.646.689,91)	2	7
VIII scaglione (oltre € 51.646.689,91)	1	8

Dai dati riportati nella tabella 6, emerge che le controversie di maggior valore (rientranti negli ultimi scaglioni delle tariffe sopra indicate) sono tendenzialmente sottratte alla competenza della Camera arbitrale e, conseguentemente, alla maggiore trasparenza delle procedure propria dei procedimenti amministrati.

- **Soccombenza:** nella quasi totalità dei giudizi arbitrali, sia amministrati che liberi, viene dichiarata la soccombenza parziale delle Amministrazioni e, pertanto, il parziale rigetto della domanda attrice. Rara è stata la soccombenza totale di una delle due parti.

In particolare, per quanto riguarda gli arbitrati amministrati, in 19 casi il collegio ha accolto, in modo parziale, le domande avanzate dall'impresa, in 5 casi ha accolto totalmente i quesiti dell'impresa (RGA 16/10 - RGA 28/10 - RGA 18/10 - RGA 4/10 - RGA 13/10), in un caso ha respinto completamente i quesiti dell'impresa (RGA 11/10), in un caso (RGA 1/11) ha dichiarato l'improcedibilità del giudizio arbitrale, in un caso (RGA 23/09) il collegio ha dichiarato cessata la materia del contendere ed in un caso ha dichiarato la propria incompetenza (RGA 44/09).

L'Amministrazione risulta essere stata condannata nel merito, relativamente ai lodi amministrati, per un importo di 73.150.892,14 euro e quindi, per una media pari al 45,81% rispetto al valore della controversia.

Relativamente, invece, ai lodi liberi, la condanna nel merito delle stazioni

appaltanti risulta essere stata di 502.511.774,48 euro e, quindi, per una media pari al 21,55% rispetto al valore della controversia.

Sempre per gli arbitrati amministrati, la spesa totale posta a carico delle stazioni appaltanti per compensi ai collegi arbitrali è stata pari a € 925.588,91, escluse le spese relative allo svolgimento del giudizio. E' da evidenziare che a tali compensi è stata applicata la disposizione di cui all'art. 61, comma 9, del decreto legge n.112/08 che ha stabilito, per i componenti e segretari di collegi arbitrali che siano dipendenti pubblici, il dimezzamento del compenso (in particolare, detta riduzione ha riguardato 8 presidenti, 3 arbitri e 26 segretari).

Nei lodi amministrati la condanna relativa al solo pagamento delle spese di funzionamento del collegio arbitrale è risultata in media pari al 58,46% a carico della stazione appaltante; in tre casi la S.A. è stata condannata al 100% e in un caso non ha avuto nessuna condanna.

Per quanto riguarda gli arbitrati liberi, le stazioni appaltanti nella quasi totalità sono risultate, in tutto o in parte, soccombenti (in particolare, in 2 arbitrati il collegio ha accolto la totalità dei quesiti presentati dall'impresa, in 93 arbitrati l'accoglimento delle domande è stato parziale, in 2 arbitrati sono stati respinti totalmente i quesiti presentati dall'impresa, in 2 casi il collegio ha dichiarato la propria incompetenza a decidere sulla controversia, in 1 caso è stata rilevata la mancanza di clausole compromissorie e in 1 caso è stato rilevato il difetto di *potestas judicandi*).

Dai dati parziali trasmessi risulta una spesa per compensi arbitrali pari a € 9.248.523,06, escluse le spese relative allo svolgimento del giudizio. Si tratta di un dato parziale in quanto sono state presentate solo poche ordinanze di liquidazione, di cui alcune provvisorie.

La difficoltà di ottenere informazioni - riconducibile in parte anche al ritardo nella emanazione di una disciplina che regolamenti le modalità di acquisizione dei dati da parte dell'Autorità, consentendo così alla Camera di esercitare pienamente il potere di chiedere notizie e documenti concernenti il contenzioso in materia di contratti pubblici, conferito dall'art. 242, comma 5 del Codice - non permette di disporre di una base informativa adeguatamente rappresentativa, stante l'estrema riservatezza

che circonda l'istituto dell'arbitrato ed in particolare i compensi corrisposti agli arbitri. Si ha contezza solo dei lodi depositati e la pura e semplice conoscenza dei contenuti dei lodi stessi è molto spesso insufficiente ai fini dell'individuazione dei compensi liquidati al collegio arbitrale. Specie in relazione a quest'ultimo aspetto della giustizia arbitrale, la Camera ha sempre segnalato le anomalie derivanti dai diversi criteri di applicazione della tariffa comune adottati dalla Camera rispetto a quelli adottati dai collegi liberi, atteso il comprensibile maggior rigore delle liquidazioni disposte da un organo terzo rispetto alle autoliquidazioni effettuate dai collegi arbitrali.

Liquidazione
compensi in
arbitrati liberi:
ambiguità delle
formulazioni

E' ancora frequente, negli arbitrati liberi, l'uso del collegio (già segnalato nelle precedenti relazioni) di liquidare nel lodo i compensi arbitrali ricorrendo a formule del tipo "definiti con separata ordinanza", "da liquidare in separata sede", "nella misura già comunicata alle parti". Ne consegue, altresì, che nessuna indicazione è ricavabile dal lodo in ordine ai tempi ed alla misura di corresponsione dei compensi medesimi e degli eventuali acconti.

Nei lodi liberi la condanna per il pagamento delle spese di funzionamento del collegio e delle spese legali è stata, generalmente, per il 50% a carico dell'impresa e per il 50% a carico della stazione appaltante (in n. 5 casi l'Amministrazione è stata condannata al pagamento delle spese di funzionamento del Collegio per una percentuale pari al 100%). In media, la percentuale della soccombenza delle stazioni appaltanti per il pagamento delle spese per i compensi agli arbitri è risultata pari al 58,76% .

6.5 Il costo degli arbitrati

I dati relativi alle liquidazioni effettuate dai collegi arbitrali c.d. "liberi", sono desunti dalle ordinanze di liquidazione che la Camera arbitrale ha chiesto alle parti nell'esercizio della sua attività di rilevazione dei dati emergenti dal contenzioso arbitrale. I dati pervenuti non sono tuttavia completi, tenuto conto che solo il 90% delle richieste fatte dalla Camera arbitrale, i cui lodi sono stati depositati presso di essa sono state evase e che, non sempre, i dati forniti sono intelligibili, avendo i collegi, in taluni