

Il contenzioso e la contrattualistica pubblica

generalmente, con atto di resistenza accompagnato, a volte, da domanda riconvenzionale.

In particolare, negli arbitrati amministrati presi in esame (n. 27), le amministrazioni intimare hanno presentato l'atto di resistenza accompagnato, in 7 casi, dalla domanda riconvenzionale (accolta parzialmente dai collegi soltanto in un caso e respinta in sei casi). Per quanto riguarda i lodi liberi (n. 78), è stato rilevato che le amministrazioni hanno presentato l'atto di resistenza accompagnato, in 19 casi, da domanda riconvenzionale, delle quali 11 sono state respinte e 8 parzialmente accolte.

- **Natura delle controversie:** nell'anno 2012, su un totale di 105 lodi depositati, è risultato che il maggior numero di controversie (63) ha avuto ad oggetto l'“esecuzione di contratti pubblici relativi a lavori”, mentre le controversie relative all'esecuzione di contratti pubblici di forniture ammontano solo a 2, quelle relative a servizi a 27, e quelle relative a contratti misti a 13. Le consulenze tecniche d'ufficio chieste dai collegi arbitrali ammontano complessivamente a n. 68 (di cui 16 nei procedimenti amministrati e 52 nei procedimenti liberi).

- **Contenuto:** Quanto al contenuto dei lodi depositati in numerosi casi, i collegi hanno trattato questioni di rito assai diversificate: mancata/nullità di clausola, incompetenza del Collegio, improcedibilità/nullità/inammissibilità, illegittima composizione del Collegio, difetto di giurisdizione del Collegio, declinatoria della domanda arbitrale, carenza di legittimazione passiva, carenza di legittimazione attiva. In particolare, ciò è avvenuto in n. 12 arbitrati amministrati e in n. 30 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 2012, su un totale di n. 105 lodi, le delibere sono state adottate prevalentemente all'unanimità, risultando la decisione assunta a maggioranza solo con riferimento a 23 lodi.

- **Istanze di ricsuzione:** non si è verificata nessuna ipotesi di ricsuzione del terzo arbitro.

Capitolo IX**9.5 Valore delle controversie/Spese di condanna e soccombenza.**

Il valore delle controversie, quale è dato desumere dalle pronunce depositate e dalle proposte di liquidazione del compenso del collegio arbitrale sottoposte all'approvazione della Camera arbitrale ai sensi dell'art. 243, comma 5, del Codice, è oscillato, per quanto riguarda gli arbitrati amministrati, da un minimo di € 159.807,30 ad un massimo di € 34.000.000,00, per un valore medio delle controversie pari a € 5.824.437,88.

Negli arbitrati liberi il valore della controversia, desunto dalla dichiarazione resa dal collegio arbitrale in sede di deposito del lodo ai fini del versamento della relativa quota dell'uno per mille, è oscillato da un minimo di € 7.500,00 ad un massimo di € 4.373.898.027,00, per un valore medio delle controversie pari a € 97.879.182,71.

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

Tabella 8 - 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)	-	7
II scaglione (da € 103.291,38 a € 258.228,45)	3	6
III scaglione (da € 258.228,45 a € 516.456,90)	1	4
IV scaglione (da € 516.456,90 a € 2.582.284,49)	10	25
V scaglione (da € 2.582.284,49 a € 5.164.568,99)	4	5
VI scaglione (da € 5.164.568,99 a € 25.822.844,95)	8	19
VII scaglione (da € 25.822.844,95 a € 51.646.689,91)	1	3
VIII scaglione (oltre € 51.646.689,91)	0	9

Dai dati riportati nella tabella n. 8 emerge che le controversie di maggior valore sono tendenzialmente sottratte alla competenza della Camera arbitrale e, conseguentemente, alla maggiore trasparenza delle procedure propria dei procedimenti amministrati.

Nella quasi totalità dei giudizi arbitrali, sia amministrati che liberi, viene

Il contenzioso e la contrattualistica pubblica

dichiarata la soccombenza parziale delle Amministrazioni e pertanto risulta parzialmente rigettata la domanda attrice. Rara è stata la condanna totale di una delle due parti.

In particolare, per quanto riguarda gli arbitrati amministrati, in 20 casi il collegio ha accolto, in modo parziale, le domande dell'impresa, in 3 casi ha accolto totalmente i quesiti formulati dall'appaltatore (RGA 23/10-RGA 21/11-RGA 35/09), in un caso ha respinto completamente le pretese avanzate dalla parte privata (RGA 14/11), in un caso (RGA 25/11) ha dichiarato l'improcedibilità del giudizio arbitrale, in un caso (RGA 17/11) il collegio ha dichiarato la carenza di legittimità attiva della cessionaria nell'agire per il recupero del credito ceduto dall'impresa originaria contraente della p.a., in un caso (RGA 50/09) la società istante ha rinunciato, nel corso del procedimento, agli atti del giudizio arbitrale.

Gli arbitrati
amministrati

L'amministrazione risulta essere stata condannata nel merito, relativamente ai lodi amministrati, per un importo totale di 39.063.859,52 euro e, quindi, per una media del valore della soccombenza, espressa in percentuale, pari a 24,84% rispetto al valore della controversia.

Per quanto concerne gli arbitrati liberi, le stazioni appaltanti nella quasi totalità sono risultate, in parte, soccombenti (in particolare, in 2 arbitrati il collegio ha accolto la totalità dei quesiti presentati dall'impresa, in 71 arbitrati l'accoglimento delle domande è stato parziale, in 5 arbitrati sono state respinte totalmente le richieste formulate dall'operatore economico, in 1 caso il collegio ha dichiarato la propria incompetenza a decidere sulla controversia, in 1 caso è stata dichiarata cessata la materia del contendere, in 3 casi la domanda era inammissibile, improcedibile e infondata, in un caso il collegio non si è pronunciato, non avendo potuto visionare il registro di contabilità che la parte pubblica non ha reso disponibile).

Gli arbitrati liberi

La condanna nel merito delle stazioni appaltanti risulta essere stata di 393.743.938,87 euro e, quindi, per una media del valore della soccombenza, espressa in percentuale, pari al 5,16% rispetto al valore della controversia. E' utile far presente che in quattro giudizi il collegio arbitrale ha condannato la parte attrice (privata), risultando la p.a. creditrice di € 581.568,66 (RL 25/12), € 60.955,66 (RL 75/12), € 188.998,50 (RL 80/12) e €

Capitolo IX

3.325.185,72 (RL 81/12).

Per quanto concerne i compensi spettanti al collegio arbitrale, con riferimento agli arbitrati amministrati, la spesa totale posta a carico delle stazioni appaltanti è stata pari a € 1.310.497,16, escluse le spese relative allo svolgimento del giudizio. È da evidenziare che a tali compensi è stata applicata la disposizione di cui all'art. 61, comma 9, del decreto legge 25.6.2008, n.112, convertito in Legge 6.8.2008, n.133, ove è stabilito, per i componenti e segretari di collegi arbitrali che siano dipendenti pubblici, il dimezzamento del compenso (in particolare, detta riduzione ha riguardato 11 presidenti, 2 arbitri e 26 segretari). Si precisa che la condanna relativa al pagamento delle spese complessive di funzionamento del collegio arbitrale e dell'importo riguardante l'uno per mille è risultata in media pari al 66,48% a carico della stazione appaltante; in sei casi la p.a. è stata condannata al 100% e in un caso non ha avuto nessuna condanna.

Dai dati parziali trasmessi a seguito del deposito dei lodi liberi - essendo state presentate solo poche ordinanze di liquidazione, di cui alcune, fra l'altro, provvisorie - risulta una spesa per compensi arbitrali pari a € 6.823.333,81, escluse le spese relative allo svolgimento del giudizio. La condanna per il pagamento delle spese complessive di funzionamento del collegio è stata, generalmente, per il 50% a carico dell'impresa e per il 50% a carico della stazione appaltante (in quattro 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 totale delle stazioni appaltanti per il pagamento delle spese per i compensi agli arbitri è risultata pari al 58,12%.

Va rilevato come la Camera arbitrale abbia più volte segnalato le anomalie derivanti dai diversi criteri di applicazione della tariffa comune, dalla stessa adottati, 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. E' ancora frequente, negli arbitrati liberi, l'uso del collegio 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

Il contenzioso e la contrattualistica pubblica

alle parti", senza allegare la documentazione richiamata. Tra l'altro, che nessuna indicazione è ricavabile dal lodo in ordine ai tempi ed alla misura di corresponsione dei compensi medesimi e degli eventuali acconti. A tale disfunzione la Camera arbitrale ha cercato di ovviare con un'iniziativa dal volta ad ampliare e rafforzare i propri poteri istruttori, mediante l'adozione del regolamento previsto al citato art. 242, comma 5, come accennato in premessa.

9.6 I compensi agli arbitri

La determinazione dei compensi spettanti ai componenti dei collegi arbitrali in materia di contratti pubblici è regolata dall'art. 241, comma 12, del Codice e dal d.m. n. 398 del 2000, art.10 (ad eccezione dei commi 3 e 7) e allegata tabella, non abrogati. Si evidenzia che al citato art. 241, comma 12, ove è stabilito che *"Il collegio arbitrale determina nel lodo definitivo ovvero con separata ordinanza il valore della controversia con i criteri stabiliti dal decreto del Ministro dei lavori pubblici, di concerto con il Ministro di grazia e giustizia 2 dicembre 2000, n. 398, e applica le tariffe fissate in detto decreto"*, è stata apportata una modifica dalla Legge 27 febbraio 2009, n. 14, entrata in vigore il 1° marzo 2009, (conversione in Legge, con modificazioni, del decreto legge 30 dicembre 2008, n. 207, art. 29, comma 1-*quiquiesdecies*), con cui si dispone che *"i compensi minimi e massimi stabiliti dalla tariffa allegata al regolamento di cui al decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 dicembre 2000, n. 398, sono dimezzati. Sono comunque vietati incrementi dei compensi massimi legati alla particolare complessità delle questioni trattate, alle specifiche competenze utilizzate e all'effettivo lavoro svolto"*. Infine, il decreto legislativo n. 53/2010 (entrato in vigore il 27/04/2010), art. 5, comma 1, lett. h), ha aggiunto al comma 12 il seguente periodo: *"Il compenso per il collegio arbitrale, comprensivo dell'eventuale compenso per il segretario, non può comunque superare l'importo di 100 mila euro, da rivalutarsi ogni tre anni con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti"*. È stato altresì chiarito dall'Avvocatura Generale dello Stato in un parere reso in merito all'Autorità che la disposizione contenuta al citato comma 1-*quiquiesdecies* dell'art. 29 del decreto legge n. 207 del 2008, introdotto dalla Legge n.14/2009, svolge

Capitolo IX

effetti nei giudizi in cui la costituzione del collegio arbitrale sia intervenuta successivamente all'entrata in vigore della norma.

Si segnala, inoltre, relativamente ai soli lodi amministrati, l'ulteriore riduzione ai sensi dell'art. 61, comma 9 del decreto legge n.112/2008, convertito con Legge n.133/2008, sopra richiamato, ove è previsto che *"Il 50 per cento del compenso spettante al dipendente pubblico per l'attività di componente o di segretario del collegio arbitrale e' versato direttamente ad apposito capitolo del bilancio dello Stato; il predetto importo e' riassegnato al fondo di amministrazione per il finanziamento del trattamento economico accessorio dei dirigenti ovvero ai fondi perequativi istituiti dagli organi di autogoverno del personale di magistratura e dell'Avvocatura dello Stato, ove esistenti; la medesima disposizione si applica al compenso spettante al dipendente pubblico per i collaudi svolti in relazione a contratti pubblici di lavori, servizi e forniture..."*. Significativa è stata la percentuale degli arbitri soggetti alla citata disposizione in quanto appartenenti alle categorie dei magistrati amministrativi e contabili, avvocati dello Stato, dirigenti generali e professori universitari. Va chiarito che la suddetta riduzione non si applica ai professori a tempo parziale, secondo l'avviso espresso in merito dall'Avvocatura Generale dello Stato.

Come già sopra rappresentato, si ribadisce la mancanza di uniformità nell'applicazione della tariffa allegata al d.m. n. 398 del 2000. Può ricordarsi, al riguardo, a titolo esemplificativo, la procedura "libera" RL 7/12 (valore dichiarato della controversia € 40.867.661,86), nella quale il corrispettivo è stato stabilito dal collegio nella misura di € 400.000,00. In diverse ordinanze di liquidazione è stata rilevata una difformità rispetto all'importo spettante sulla base della tabella.

Si riporta di seguito il riepilogo delle liquidazioni dei compensi ai collegi arbitrali deliberate dal Consiglio della Camera arbitrale sulla base della normativa applicabile caso per caso.

*Il contenzioso e la contrattualistica pubblica***Tabella 9 - Liquidazioni dei compensi ai collegi arbitrali deliberate dalla camera arbitrale nell'anno 2012**

PROPOSTA DI LIQUIDAZIONE PRESENTATA DAL COLLEGIO				LIQUIDAZIONI DELIBERATE DALLA CAMERA ARBITRALE			
RGA	VALORE CONTROVERSIA DICHIARATO DAL COLLEGIO	COMPENSO COMPLESSIVO RICHIESTO (Onorario, 0,50% valore della causa rispetto al minimo dello scagione, incremento ultratabellare)	INCREMENTO ULTRATABELLARE RICHIESTO	COMPENSO LIQUIDATO	Applicazione tariffa tabella DM 398/2000	Applicazione art. 29 comma 1 - quinquiesdecies, lett. B Legge 27/02/2009 n. 14	Applicazione art. 5 comma 1, lett. h) - D. Lgs 53/2010
40/09	C 1.304.388,05	C 29.762,51		€ 29.762,51		si	
5/10	€ 2.274.772,00	€ 60.434,73		C 34.614,43			si
7/10	C 755.463,22	€ 45.000,00		€ 27.017,88			si
18/11	C 221.435,61	C 10.623,98		C 10.623,98			si
21/11	C 186.220,07	€ 15.150,00		C 10.743,78			si
23/10	C 855.192,50	€ 26.669,68		C 26.669,68			si
23/11	C 339.307,01	€ 8.500,00		C 8.500,00			si
27/10	C 18.500.000,00	C 100.000,00		C 96.000,00			si
1/11	C 700.000,00	C 26.740,57		€ 20.917,72			si
12/10	C 5.168.614,26	C 53.799,00		€ 40.000,00			si
52/08	€ 5.053.632,00	C 170.000,00	89,26%	C 170.000,00	si		
19/10	€ 1.009.187,93	C 28.286,51		C 28.286,51			si
29/10	rientrante nel IV scagione da C 516.456,90 ad C 2.582.284,49	C 7.746,85		€ 7.746,85			si
9/10	C 5.500.000,00	€ 45.000,00		€ 45.000,00			si
6/10	C 9.841.937,50	€ 75.032,50		C 75.032,50			si
4/11	C 1.500.000,00	€ 40.000,00		C 30.740,57			si

Capitolo IX**Segue Tabella 9**

PROPOSTA DI LIQUIDAZIONE PRESENTATA DAL COLLEGIO				LIQUIDAZIONI DELIBERATE DALLA CAMERA ARBITRALE			
RGA	VALORE CONTROVERSIA DICHIARATO DAL COLLEGIO	COMPENSO COMPLESSIVO RICHIESTO (Onorario, 0,50% valore della causa rispetto al minimo della percezione, incremento ultratabellare)	INCREMENTO ULTRATABELLARE RICHIESTO	COMPENSO LIQUIDATO	Applicazione tariffa tabella DM 398/2000	Applicazione art. 29 comma 1 - lett. B Legge quinquiesdecies, lett. B Legge 27/02/2009 n. 14	Applicazione art. 5 comma 1, lett. h) - D. Lgs 53/2010
17/11	€ 774.964,90	€ 27.115,39		€ 20.292,54			si
16/11	€ 2.262.334,67	€ 30.000,00		€ 20.000,00			si
45/09	€ 3.700.000,00	€ 77.000,00		€ 44.322,85		si	
35/09	€ 580.000,00	€ 50.000,00		€ 26.140,57		si	
3/11	€ 5.897.511,57	€ 53.476,05		€ 53.476,05			si
8/11	€ 4.500.000,00	€ 100.000,00		€ 48.322,85			si
26/10	€ 295.130,45	€ 30.000,00		€ 17.000,00			si
25/11	€ 20.527.667,98	€ 50.000,00		€ 50.000,00			si
14/11	€ 1.328.936,55	€ 25.821,51		€ 25.821,51			si
19/11	€ 1.613.864,99	€ 32.000,00		€ 31.309,89			si
3/12	€ 159.807,30	€ 10.500,00		€ 10.500,00			si
6/11	€ 2.005.755,74	€ 50.000,00		€ 29.446,49			si
14/12	€ 426.000,00	€ 25.000,00		€ 18.914,85			si
42/09	€ 4.750.000,00	€ 99.145,70		€ 49.572,85		si	
24/11	€ 161.285,92	€ 10.474,12		€ 10.474,12			si
5/09	€ 34.000.000,00	€ 900.000,00	359,60%	€ 195.822,85	si		
50/09	€ 20.000.000,00	€ 90.000,00		€ 80.000,00		si	

*Il contenzioso e la contrattualistica pubblica***9.7 I compensi ai C.T.U.**

I criteri relativi alla liquidazione delle spese di consulenza tecnica sono disciplinati, con carattere di compiutezza, nel D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (testo unico delle norme in materia di spese di giustizia), espressamente richiamato all'art. 241, comma 13, del Codice.

Nel 2012 il numero delle parcelle liquidate ai C.T.U. dalla Camera arbitrale è a pari a 16.

I compensi richiesti dai C.T.U. hanno oscillato da un "minimo" di € 17.051,68, liquidato poi dalla Camera arbitrale in € 10.641,47, ad un "massimo" di € 259.783,56, liquidato poi dalla Camera arbitrale in € 23.758,92. Si fa presente che le voci di spesa, comprese nel compenso complessivo in relazione all'attività di consulenza espletata (riportate nella terza colonna della tabella 10), tengono conto degli onorari previsti dal d.m. 30 maggio 2002 (artt. 2 e 11), nonché, in via eventuale, delle vacanze, della maggiorazione per la specificità della consulenza tecnica ai sensi dell'art. 12 del citato d.m. 30.5.2002 e dell'ulteriore incremento (fino al doppio dell'onorario) per la complessità della prestazione ex art. 52 del D.P.R. n. 115 del 2002, nonché del compenso dei collaboratori o ausiliari coinvolti nella consulenza, previa autorizzazione del presidente del collegio arbitrale. Si è ritenuto di non indicare, nella tabella, l'importo relativo al rimborso spese, che viene comunque verificato dalla Camera arbitrale, sulla base della documentazione probatoria fornita, secondo la normativa vigente.

Sono di seguito riportati i dati più significativi concernenti le 16 liquidazioni effettuate nel 2012. In 14 casi sono stati concessi incrementi ultratabellari.

Dai risultati riportati si evince come, a fronte dei compensi sottoposti alla deliberazione della C.A., siano stati approvati onorari, a volte anche notevolmente inferiori.

Capitolo IX

Tabella 10 - Liquidazioni dei compensi ai c.t.u. deliberate dalla camera arbitrale nell'anno 2012 (Decreto del Ministero della Giustizia 30 maggio 2002)

PROPOSTA DI LIQUIDAZIONE PRESENTATA DAL CTU				LIQUIDAZIONI DELIBERATE DALLA CAMERA ARBITRALE				
N. CTU	VALORE CONTROVERSIA DICHIARATO DAL CTU e/o COLLEGIO	COMPENSO COMPLESSIVO RICHIESTO (Onerario + vacanze + art.12 + eventuale collaboratore)	INCREMENTO ULTRATABELLARE RICHIESTO	Collaboratore	Vacazioni	Art.12	Incremento ultratabellare	Compenso liquidato per l'attività (detratto rimborso spese)
1	€ 1.325.355,99	€ 25.525,98	100,00%	-	no	si	100,00%	21.644,30
2	€ 2.800.000,00	€ 19.703,48	100,00%	-	no	no	80,00%	17.733,13
3	€ 755.463,22	€ 18.995,79	50,00%	-	si	no	no	11.260,06
4	€ 2.274.772,00	€ 28.349,70	100,00%	-	si	no	100,00%	24.437,70
5	€ 18.500.000,00	€ 240.863,56	100,00%	si	si	no	100,00%	28.669,81
6	€ 4.293.156,63	€ 38.677,66	100,00%	si	si	si	100,00%	31.213,75
7	€ 307.349,70	€ 15.791,92	35,00%	-	no	no	20,00%	10.641,47
8	€ 5.168.614,26	€ 14.385,34	50,00%	-	no	no	50,00%	14.385,34
9	€ 1.304.388,05	€ 17.337,05	0,00%	-	si	no	0,00%	13.799,95
10	€ 5.500.000,00	€ 84.040,54	50,00%	si	no	no	40,00%	20.754,84
11	€ 1.500.000,00	€ 35.863,13	100,00%	si	si	no	100,00%	31.500,23
12	€ 9.841.937,50	€ 47.429,88	100,00%	si	si	no	50,00%	33.116,97
13	€ 3.700.000,00	€ 70.557,36	100,00%	-	si	si	50,00%	46.072,02
14	€ 4.500.000,00	€ 24.799,46	100,00%	-	si	no	50,00%	21.486,69
15	€ 295.130,45	€ 26.502,94	100,00%	si	no	si	70,00%	17.429,82
16	€ 1.133.832,45	€ 27.279,02	100,00%	-	si	si	60,00%	19.203,65

Per quanto riguarda gli arbitrati liberi, non è possibile fornire indicazioni di carattere esaustivo, perché il dato relativo al compenso liquidato ai C.T.U. non sempre è contenuto nei lodi o nelle ordinanze di liquidazione dei collegi, laddove pervenute alla Camera Arbitrale. Ove ciò è stato possibile, gli importi liquidati ai periti sono risultati in genere superiori a quelli che avrebbe determinato la Camera Arbitrale. In particolare, sulla base dei dati disponibili, relativi solo a n. 26 ordinanze di liquidazione dei compensi ai C.T.U. depositate (alcune delle quali parziali) rispetto a n. 52 consulenze tecniche affidate, sono stati riscontrati importi pari a 300.000,00 euro (RL

Il contenzioso e la contrattualistica pubblica

48/12), 50.300,00 euro (RL 103/12) e 50.000,00 euro (RL 6/12, RL 7/12, RL 86/12).

9.8 Le altre spese di funzionamento dei collegi arbitrali

Un elemento fisso del costo di funzionamento dei collegi è rappresentato dalle spese per il segretario del collegio.

Con delibera del 20 novembre 2006 (comunicato n. 23), la Camera Arbitrale ha adottato una risoluzione di massima, con la quale sono stati rideterminati i criteri del compenso spettante ai segretari, alla luce dell'esperienza acquisita nel corso degli anni nonché dei criteri in uso presso i collegi arbitrali "liberi".

Pur restando fermi i criteri di moderazione e di contenimento degli oneri che connotano l'arbitrato amministrato⁴, è sembrato infatti incongruo corrispondere per arbitrati appartenenti a classi di valore differente un compenso identico, indipendentemente dal diverso impegno richiesto per l'opera di segretario.

Al fine di stabilire quindi un più equilibrato rapporto fra l'attività svolta dal segretario e quanto da lui percepito, la Camera arbitrale ha deliberato che spetta ai segretari dei collegi arbitrali, a compenso dell'assistenza prestata fino al deposito del lodo e successive incombenze, un importo forfettario complessivo compreso tra € 2.500,00 e € 5.000,00, per gli arbitrati aventi sede in Roma, e tra € 2.800,00 ed € 5.600,00, per gli arbitrati aventi sede fuori dalla Capitale.

Nell'ambito dei predetti limiti, la Camera Arbitrale determina le spettanze, tenuto conto della complessità e del valore della controversia arbitrale, dell'attività svolta dal segretario nonché della cura prestata nella tenuta degli atti e del fascicolo. Nell'anno 2012 i compensi sono stati compresi tra 2.500,00 e 5.000,00 euro, e € 5.600,00 per un arbitrato svolto fuori sede a Trento.

Si rammenta che con l'entrata in vigore del Codice (1° luglio 2006) possono iscriversi all'elenco dei segretari, oltre che i funzionari dell'Autorità, anche i

⁴ Per quanto riguarda i segretari, al soggetto designabile per tale compito è richiesta la veste di pubblico funzionario.

Capitolo IX

funzionari di altre pubbliche amministrazioni⁵. Negli arbitrati liberi, il compenso per il segretario, ove nominato (quasi sempre), varia notevolmente da collegio a collegio, con una incidenza a volte notevole sui costi dell'arbitrato. In mancanza di indici predeterminati, i compensi vengono fissati liberamente dai collegi, con punte che hanno toccato, per gli arbitrati di maggiore importo e per quanto a conoscenza della Camera Arbitrale, valori pari a 60.000,00 euro (R.L. 58/12), 18.000,00 euro (R.L. 6/12, RL 50/12) e 15.000,00 euro (R.L.7/12, RL 98/12).

⁵ L'art. 242, comma 10 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 dispone che "... sono ammessi all'elenco i funzionari dell'Autorità, nonché i funzionari delle magistrature contabili e amministrative, nonché delle pubbliche amministrazioni operanti nei settori dei lavori, servizi, forniture..."

CAPITOLO X

SCENARI EVOLUTIVI

L'attività di vigilanza e controllo espletata dall'Autorità nel corso del 2012, illustrata nella presente Relazione, consente di enucleare, in conclusione, elementi di indirizzo circa l'evoluzione del mercato degli appalti pubblici.

È stato messo in evidenza come nell'anno di riferimento la consistente riduzione della spesa pubblica generata, in primo luogo, dalla scarsità di risorse finanziarie a disposizione dei soggetti pubblici, per il perdurare della crisi economica iniziata nel 2008 e per il naturale impatto delle misure di razionalizzazione, ha comportato una sensibile flessione della spesa destinata agli appalti. La contrazione della spesa nel mercato dei contratti pubblici, il cui valore nel 2012 si è ridotto a circa 95,3 miliardi di euro – ben dieci miliardi in meno rispetto ai 100,1 miliardi di euro (IVA esclusa) dell'anno precedente – ha determinato forti ripercussioni negative sull'occupazione nei settori correlati, basti pensare che, come ricordato, nel settore dei contratti pubblici nel 2012 la flessione dell'occupazione porterà ad un calo mediamente di circa 76.000 unità rispetto all'anno precedente. Al riguardo va tuttavia rilevato che la tendenza indicata non è stata uniforme nel mercato dei contratti pubblici, in quanto nel settore dei contratti di fornitura si registra solo un calo contenuto – appena il 2,4%, a fronte del 25% nel settore dei lavori – mentre il valore dei contratti di servizi è addirittura in crescita, anche se in questo caso bisogna segnalare che il dato positivo è sensibilmente influenzato dalla presenza di un affidamento di importo superiore ai cinque miliardi di euro.

L'anno 2012 ha visto gli effetti della crisi manifestarsi in maniera più accentuata rispetto agli anni precedenti, in considerazione della peculiarità del mercato dei contratti pubblici nel quale, contrariamente a quanto avviene nel settore privato, la spesa è programmata con largo anticipo rispetto alla sua manifestazione finanziaria. Ciò nei primi anni dal manifestarsi della crisi ha contribuito ad attenuare gli aspetti negativi, ma

Capitolo X

con l'esaurirsi della precedente fase di programmazione, appunto nel 2012, ha determinato, per converso, una massiccia evidenza delle conseguenze economiche e cospicue ripercussioni sul livello occupazionale del Paese.

Va altresì considerata la peculiarità della conformazione del sistema industriale italiano, nel quale si registra il numero più elevato di micro imprese rispetto ad altri Paesi simili per capacità produttiva e dimensioni. Tale circostanza che dovrebbe indurre a promuovere le condizioni per valorizzare ciò che, in generale, può costituire una risorsa, nell'attuale contesto di crisi rappresenta piuttosto un elemento di debolezza del sistema. Le piccole e medie imprese, infatti, sono quelle che maggiormente hanno risentito degli effetti negativi della riduzione della spesa pubblica e del *credit crunch*. Proprio per tale ragione, diversi sono stati gli interventi del Legislatore volti a promuovere la partecipazione e lo sviluppo di tali imprese. Tra questi si segnalano, in particolare, quelli che hanno riguardato il Codice, con la finalità di promuovere e rafforzare l'accesso al mercato dei contratti pubblici. Si pensi, ad esempio, all'introduzione, nel contesto dei principi generali indicati nell'art. 2 del Codice, della possibilità di suddividere gli appalti in lotti funzionali, ove economicamente conveniente, nel rispetto della disciplina comunitaria e proprio al fine di favorire l'accesso delle piccole e medie imprese. Viene, inoltre, espressamente affermato il principio secondo il quale i criteri di partecipazione alle gare devono essere tali da non escludere le piccole e medie imprese. Ed ancora, proprio nel 2012, con l'approvazione del DL n. 179/2012, convertito con modificazioni dalla Legge 17 dicembre 2012 n. 221, alle imprese aggregate in forma di contratto di rete è stata consentita la partecipazione alle gare d'appalto secondo la disciplina prevista per i raggruppamenti temporanei di imprese. In merito si ricorda che il contratto di rete è stato introdotto nel 2009 nell'ambito delle misure urgenti a sostegno di settori industriali in crisi, con specifica attenzione alle imprese medio - piccole che costituiscono la peculiarità della struttura industriale italiana. L'inclusione di tale soggetto - o meglio delle imprese riunite in contratto di rete - tra gli operatori economici che possono concorrere all'affidamento di un contratto pubblico potrà rappresentare, per il futuro,

Scenari evolutivi

uno strumento di crescita del mercato dei contratti pubblici, sia in ragione del fatto che il fenomeno delle reti di imprese è in progressivo sviluppo nel nostro sistema industriale, sia del fatto che la 'rete' può costituire un'opportuna forma di aggregazione stabile dell'offerta, in grado di soddisfare in modo più efficiente il progressivo aumento di volumi di domanda conseguente alla tendenziale crescita di ipotesi di aggregazione tra stazioni appaltanti promossa dai più recenti interventi normativi

Pertanto, una delle linee evolutive del mercato dei contratti pubblici registrata negli ultimi anni - e in maniera più accentuata nell'anno di riferimento, il 2012 - è quella della aggregazione, sia sotto il profilo della domanda (in misura prevalente) sia sotto il profilo dell'offerta. È stato messo in evidenza nella Relazione come specifica attenzione del Legislatore, nel contesto delle più recenti misure di *spending review*, sia stata dedicata proprio alla promozione dell'aggregazione della domanda mediante il rafforzamento della vincolatività delle disposizioni normative già esistenti, in un'ottica non solo di maggiore economicità, tramite lo sfruttamento delle economie di scala, ma anche di razionalizzazione e specializzazione dei soggetti deputati alle procedure di affidamento pubblico. In questo contesto ben si inserisce la parallela valorizzazione delle forme legittime di cooperazione tra gli operatori economici, che può essere in grado di soddisfare non solo esigenze di rafforzamento, crescita e sviluppo delle piccole e medie imprese, ma anche le richieste delle stazioni appaltanti, riducendo, altresì, almeno tendenzialmente, i costi di transazione.

La maggiore attenzione del legislatore alle PMI ed alle forme di aggregazione di domanda ed offerta, tuttavia, non rappresenta, come rilevato in Relazione, l'unico ambito nel quale il Legislatore è intervenuto nel corso dell'ultimo anno, con provvedimenti volti ad arginare la crisi. Indubbiamente in quest'alveo rientrano anche i provvedimenti di promozione della trasparenza e dell'informatizzazione della Pubblica amministrazione. Si tratta, ancora una volta, di provvedimenti che, pur dettati in un contesto generale ed a fronte di obiettivi di carattere strutturale per l'ammodernamento dell'assetto burocratico dello Stato,

Capitolo X

intervengono in modo incisivo nel settore dei contratti pubblici definendo, in questo contesto, importanti linee di tendenza per la futura evoluzione. Ad esempio, si è detto che nell'anno 2012 è stato consolidato il processo, già avviato in anni precedenti, di creazione di un'unica Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici non più solo come insieme delle informazioni sui contratti pubblici raccolte e gestite digitalmente, ma anche come strumento per la verifica dei requisiti richiesti in sede di gara. Sempre nell'anno di riferimento, inoltre, è stato inoltre avviato il processo per la costituzione di un'unica Anagrafica delle Stazioni Appaltanti, per via telematica e sempre a cura dell'Autorità.

Se, dunque, si volessero tracciare delle linee di tendenza per la futura evoluzione del mercato dei contratti pubblici, alla luce di tutto quanto emerso nel contesto dell'attività di vigilanza e controllo svolta dall'Autorità nel 2012, si potrebbe segnalare che, nonostante il rilevante impatto della crisi economica in questo settore, sono stati avviati importanti procedimenti di rinnovamento sui quali può fondarsi un prossimo rilancio per la crescita. Le linee direttrici, in tal senso, passano per una razionalizzazione della domanda, una valorizzazione delle peculiarità del sistema imprenditoriale italiano, processi di informatizzazione delle procedure di gara finalizzati non più esclusivamente al controllo ed al monitoraggio, ma anche alla gestione delle procedure medesime ed alla complessiva informatizzazione del settore.

Al riguardo va tuttavia rilevato che l'intensa attività legislativa cui si è appena accennato ha comportato nel settore dei contratti pubblici interventi frequenti, talvolta innovativi e, al tempo stesso, raramente organici e coordinati. Tale circostanza ha tendenzialmente acuito negli operatori del settore, soggetti privati e stazioni appaltanti, la sensazione di disorientamento di fronte ad una normativa di settore alluvionale, ancora disomogenea e, talvolta, oscura.

Accanto alle riforme introdotte dal legislatore nazionale sulla spinta prevalente di fattori congiunturali, si inseriscono le proposte di modifica della normativa in materia di appalti pubblici, ormai in stato avanzato di elaborazione a livello europeo. Il progetto di riforma, che prevede