



Istituto Grandi Infrastrutture

## DOSSIER ARBITRATO

### LEGGE FINANZIARIA 2008

#### INDICE

##### Arbitrato - Legge Finanziaria 2008

- Articolo 86 (*Disposizioni in materia di arbitrato per le pubbliche amministrazioni, gli enti pubblici economici e le società pubbliche*) – DDL 1817.....Pag. 2
- Emendamenti presentati in Commissione Bilancio – Senato.....Pagg. 3 – 15
- Esito dell'esame degli emendamenti in Commissione Bilancio – Senato (1 novembre).....Pag. 16
- Testo approvato in Commissione Bilancio – Senato (1 novembre 2007).....Pag. 17
- Emendamenti presentati in Aula – Senato (5 novembre 2007).....Pag. 18

##### Documentazione IGI

- Documento IGI "*Facciamoci qualche domanda*" inviato alle Commissioni Bilancio e Lavori Pubblici – Senato della Repubblica (11 ottobre 2007).....Pagg. 20 - 21
- Comunicazione IGI inviata alle Commissioni Bilancio e Lavori Pubblici – Senato della Repubblica (23 ottobre 2007).....Pagg. 22 - 23
- Proposta IGI di emendamento dell'art. 86 inviata alle Commissioni Bilancio e Lavori Pubblici – Senato della Repubblica (23 ottobre 2007).....Pagg. 24 – 25

##### Atti del Convegno IGI - Arbitrato: un istituto "minacciato" (a proposito della Finanziaria 2008) Roma, 29 ottobre 2007

- Discorso del Vicepresidente IGI – Cav. Lav. Dr. Franco Nobili.....Pagg. 27 - 32
- Relazione dell'Avv. Federico Bucci, già Presidente dell'Ordine degli Avv. Roma.....Pagg. 33 -34



Istituto Grandi Infrastrutture

- Schema della relazione dell'Avv. Mauro Rubino Sammartano, Chartered Arbitrator (UK) Presidente della Corte Arbitrale Europea.....Pag. 35
- Intervento del Prof. Avv. Eugenio Picozza.....Pagg. 36 - 43
- Comunicato stampa IGI (29 ottobre 2007).....Pag. 44

#### **Autorità per la Vigilanza – Corte di Cassazione – Commissioni Bilancio**

- Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture – Atto di segnalazione al Governo e al Parlamento su *“Problematiche inerenti la disciplina dell'arbitrato nell'ambito dei contratti pubblici”* (25 ottobre 2007).....Pagg. 46 - 51
- Allegato 1 – Oggetto: Camera Arbitrale – sentenza n. 6335, del 17 ottobre 2003, del Consiglio di Stato.....Pagg. 52 – 54
- Allegato 2 – *“Definizione delle controversie derivanti dall'esecuzione del contratto di appalto”*.....Pagg. 55 – 57
- Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture – Estratto della Relazione annuale 2006 – Senato della Repubblica (16 luglio 2007).....Pagg. 58 - 80
- Corte Suprema di Cassazione – Estratto della Relazione sull'attività Giudiziaria nell'anno 2006 – Inaugurazione Anno Giudiziario 2007 (26 gennaio 2007).....Pagg. 81 - 85
- Commissioni Bilancio riunite – Estratto dell'audizione del Ministro delle Infrastrutture, Antonio Di Pietro (11 ottobre 2007).....Pagg. 86 - 87

#### **Rassegna stampa**

- *“Stop agli arbitrati per la Pa”* di G. Santilli (Il Sole 24 Ore – 30 settembre 2007)
- *“Arbitrati vietati alle Spa”* di V. Uva (Il Sole 24 Ore - 2 ottobre 2007)
- *“P.a., appalti senza arbitrati”* di A. Mascolini
- *“Arbitrati, Confindustria boccia Di Pietro”* (Il Mattino – 10 ottobre 2007)
- *“Cancellare gli arbitrati? A rischio le imprese”* di M. Coffaro (Il Messaggero – 10 ottobre 2007)
- *“Beretta: 9 anni per una sentenza, così le aziende falliscono”* di B. Corrao (Il Messaggero – 10 ottobre 2007)
- *“Appalti, sezioni ad hoc per abbreviare le liti”* di V. Uva (Il Sole 24 Ore – 11 ottobre 2007)
- *“Arbitrati e imprese, parziale marcia di Di Pietro: serve una corsia preferenziale”* di U. Man. (Il Messaggero – 11 ottobre 2007)

a cura di LAURA SAVELLI



Istituto Grandi Infrastrutture

- *“Passo falso di Di Pietro”* (Il Sole 24 Ore – 12 ottobre 2007)
- *“Dal 30 settembre stop a tutti gli arbitrati. Il divieto vale anche per le società miste”* di V. Uva (Edilizia e Territorio – 13 ottobre 2007)
- **CONVEGNO IGI 16 OTTOBRE** - *“Appalti, Di Pietro apre sull’arbitrato”* di V. Uva (Il Sole 24 Ore – 17 ottobre 2007)
- **CONVEGNO IGI 16 OTTOBRE** – *“Arbitrati, mano dura con le imprese”* di A. Mascolini (Italia Oggi – 17 ottobre 2007)
- **CONVEGNO IGI 16 OTTOBRE** – *“Di Pietro: arbitrati norma non blindata”* (Il Mattino – 17 ottobre 2007)
- *“Sentenze da ‘800 e superbia: dalle toghe un pessimo servizio”* di E. Randacio (La Repubblica – 19 ottobre 2007)
- *“La prima udienza? Torni nel 2020”* di R. Lorusso (La Repubblica - 23 ottobre 2007)
- *“Di Pietro: I soldi ci sono ma basta cause negli appalti”* (Giornale di Brescia – 24 ottobre 2007)
- *“Di Pietro, l’arbitro degli arbitri”* (OpinioneLiberta – 25 ottobre 2007)
- *“Arbitrato: regole ridisegnate e unificate”* di S. Feltrin (Denaro – 26 ottobre 2007)
- **CONVEGNO IGI 29 OTTOBRE** - *“Authority: tutti i giudizi alla Camera Arbitrale”* di V. Uva (Il Sole 24 Ore – 30 ottobre 2007)
- **CONVEGNO IGI 29 OTTOBRE** – *“Arbitrato, l’Authority lo difende”* di A. Mascolini (Italia Oggi – 30 ottobre 2007)

**ARBITRATO**  
**LEGGE FINANZIARIA 2008**

**\*\*\***

**La norma ed i suoi emendamenti**

## Legge Finanziaria 2008 – Disegno di Legge n. 1817

### Articolo 86

*(Disposizioni in materia di arbitrato per le pubbliche amministrazioni, gli enti pubblici economici e le società pubbliche)*

1. È fatto divieto alle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, di inserire clausole compromissorie in tutti i loro contratti aventi ad oggetto lavori, forniture e servizi ovvero, relativamente ai medesimi contratti, di sottoscrivere compromessi. Le clausole compromissorie ovvero i compromessi comunque sottoscritti sono nulli e la loro sottoscrizione costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale per i responsabili dei relativi procedimenti.

2. Le disposizioni di cui al comma 1 si estendono alle società interamente possedute ovvero partecipate dalle pubbliche amministrazioni di cui al medesimo comma, nonché agli enti pubblici economici ed alle società interamente possedute ovvero partecipate da questi ultimi.

3. Relativamente ai contratti aventi ad oggetto lavori, forniture e servizi già sottoscritti dalle amministrazioni alla data di entrata in vigore del presente articolo e per le cui controversie i relativi collegi arbitrali non si sono ancora costituiti alla data del 30 settembre 2007, è fatto obbligo ai soggetti di cui ai commi 1 e 2 di declinare la competenza arbitrale, ove tale facoltà sia prevista nelle clausole

arbitrali inserite nei predetti contratti; dalla data della relativa comunicazione opera esclusivamente la giurisdizione ordinaria. I collegi arbitrali, eventualmente costituiti successivamente al 30 settembre 2007 e fino alla data di entrata in vigore della presente legge, decadono automaticamente e le relative spese restano integralmente compensate tra le parti.

4. Il Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione, il Ministro delle infrastrutture ed il Ministro della giustizia, provvede annualmente a determinare con decreto i risparmi conseguiti per effetto dell'applicazione delle disposizioni del presente articolo affinché siano corrispondentemente ridotti gli stanziamenti, le assegnazioni ed i trasferimenti a carico del bilancio dello Stato e le relative risorse siano riassegnate al Ministero della giustizia per il miglioramento del relativo servizio. Il Presidente del Consiglio dei ministri trasmette annualmente al Parlamento ed alla Corte dei conti una relazione sullo stato di attuazione delle disposizioni del presente articolo.

EMENDAMENTO ALLA FINANZIARIA 2008

DOPO L'ART. 74

INSERIRE IL SEGUENTE ART. 74-bis

All' articolo 114, comma 1, sono inserite all'inizio le seguenti parole :

«Fino all'entrata in vigore del decreto legislativo di cui al comma 4»»

All' articolo 114, il comma 4 è sostituito dai seguenti commi:


«4. Il governo è delegato ad adottare un decreto legislativo correttivo degli articoli 241, 242 e 243 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, volto a definire un quadro normativo in materia di arbitrato per la risoluzione delle controversie su diritti soggettivi, derivanti dall'esecuzione dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

- a) conferma della istituzione presso l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture della Camera Arbitrale per i contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture;
- b) conferma che il Consiglio della Camera Arbitrale è nominato dall'Autorità fra soggetti dotati di particolare competenza in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture;
- c) prescrizione per i membri della Camera Arbitrale degli stessi divieti sussistenti, ai sensi del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, per i membri dell'Autorità;
- d) prescrizione che i compensi deliberati dall'Autorità per i membri del Consiglio della Camera Arbitrale non possano essere superiori al 60% di quanto previsto per i membri del Consiglio dell'Autorità;
- e) conferma dei componenti del Consiglio della Camera Arbitrale già nominati alla data di entrata in vigore del decreto legislativo qualora, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo, dichiarino di accettare i divieti di cui alla lettera c);
- f) prescrizione che gli arbitrati per la risoluzione delle controversie su diritti soggettivi, derivanti dall'esecuzione dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture stipulati dalle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, dalle società interamente

- possedute oppure partecipate dalle dette pubbliche amministrazioni, nonché dagli enti pubblici economici e dalle società interamente possedute oppure partecipate da questi ultimi, si svolgono esclusivamente presso la Camera Arbitrale;*
- g) conferma che il giudizio arbitrale è demandato ad un collegio arbitrale istituito presso la Camera Arbitrale composto da tre membri;*
- h) conferma della formazione e tenuta a cura della Camera Arbitrale di un albo degli arbitri, di un albo dei consulenti tecnici e di un albo dei segretari dei collegi arbitrali*
- i) prescrizione che possono far parte dell'albo degli arbitri della Camera Arbitrale:*
- 1) magistrati appartenenti alle magistrature civile, amministrativa contabile e avvocati dello stato che abbiano particolare competenza nella materia dei contratti pubblici di lavori forniture e servizi a riposo;*
  - 2) dirigenti generali delle pubbliche amministrazioni laureati in materie giuridiche e tecniche che abbiano particolare competenza nella materia dei contratti pubblici di lavori forniture e servizi a riposo;*
  - 3) avvocati iscritti agli albi ordinari e speciali abilitati al patrocinio avanti alle magistrature superiori ed in possesso dei requisiti per la nomina a consigliere di cassazione;*
  - 4) tecnici in possesso di laurea in ingegneria o architettura abilitati all'esercizio della libera professione da almeno dieci anni e iscritti ai relativi albi;*
  - 5) professori universitari di ruolo nelle materie giuridiche e tecniche con particolare competenza nella materia dei contratti pubblici di lavori forniture e servizi;*
- j) prescrizione che l'iscrizione all'albo è subordinata all'accettazione del divieto di espletare qualsiasi attività professionale in materia di contratti pubblici di lavori servizi e forniture nell'interesse di imprese operanti nei detti settori;*
- k) conferma dell'albo operante alla data di entrata in vigore del decreto legislativo con conferma dell'iscrizione all'albo dei soggetti appartenenti alle categorie prima indicate qualora dichiarino, entro il termine perentorio di 30 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo, di accettare l'obbligo di non espletare attività professionale in materia di contratti pubblici*

027

4

  
74.0.2  
/

- di lavori servizi e forniture di interesse di imprese operanti nei detti settori;
- l) conferma dei requisiti previsti dal decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 per l'iscrizione all'albo dei consulenti tecnici e dei segretari dei collegi arbitrali;
  - m) conferma degli albi dei consulenti tecnici e dei segretari vigenti alla data di entrata in vigore del decreto legislativo;
  - n) prescrizione che gli arbitri dei soggetti indicati alla lettera f) devono essere nominati dagli stessi nell'ambito dei propri dirigenti, per le amministrazioni pubbliche di prima e seconda fascia, aventi particolare competenza nella materia dei contratti pubblici di lavori forniture e servizi oppure nell'ambito della propria avvocatura oppure in mancanza nell'ambito dell'avvocatura dello Stato;
  - o) prescrizione che gli arbitri delle imprese sono nominati dalle stesse nell'ambito degli iscritti all'albo tenuto dalla Camera Arbitrale;
  - p) specificazione degli arbitrati per i quali per gli iscritti all'albo sussistono particolari incompatibilità ad assumere il ruolo di arbitro o di presidente di collegio arbitrale;
  - q) prescrizione che il presidente del collegio arbitrale è scelto, fra tutti gli iscritti all'albo, dal Consiglio della Camera Arbitrale sulla base di regole definite dal Consiglio stesso ed approvate dall'Autorità oppure in alternativa per sorteggio;
  - r) prescrizione che un iscritto all'albo non può acquisire una nuova nomina di arbitro di parte o di presidente di collegio arbitrale se non sono trascorsi almeno un anno dalla conclusione del precedente arbitrato;
  - s) conferma che il compenso per l'arbitrato è determinato, nel rispetto di quanto previsto dal decreto 2 dicembre 2000 n. 398, dalla Camera Arbitrale in base ad una proposta del collegio arbitrale;
  - t) prescrizione che il compenso per l'arbitrato per la misura del 40% è di spettanza della Camera Arbitrale per essere, annualmente, ripartito in parti uguali fra tutti gli iscritti all'albo per compensare il divieto di cui alla precedente lettera j) e per la misura del 60% per i compensi agli arbitri;
  - u) specificazione che i compensi per i segretari dei collegi arbitrali è determinato dalla Camera Arbitrale su proposta del collegio

028

5

74.0.2

arbitrale e non può essere superiore al 15% del compenso liquidato per gli arbitri;

v) conferma che il lodo si ha per pronunciato con il deposito presso la Camera Arbitrale e che comporta il versamento all'Autorità di una somma inversamente variabile tra lo zero cinquanta per mille e l'uno per mille del valore della controversia.»

5. Il decreto legislativo previsto al comma 4 è emanato sentito i pareri della Conferenza unificata di cui all'articolo 8, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e delle competenti commissioni parlamentari che si esprimono entro quarantacinque giorni dalla data di trasmissione dello schema. Sullo schema il Consiglio di Stato esprime parere entro quarantacinque giorni dalla data di trasmissione. Il decreto legislativo è emanato decorsi tali termini anche in mancanza di detti pareri.»»

All' articolo 114, è aggiunto il seguente comma:

«6. All'articolo 133, comma 8, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 le parole:

”al 30 giugno dell'anno successivo per i progetti a base di gara la cui approvazione sia intervenuta entro tale data.”

sono sostituite dalle parole :

“entro il 30 giugno del terzo anno successivo per i progetti a base di gara la cui approvazione sia intervenuta entro la data di validità dei prezziari.”»

All' articolo 114, è aggiunto il seguente comma:

«7. All'articolo 253 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 il comma 1- *quinquies* è soppresso.”»

oppure

«7. All'articolo 253, comma 1-*quinquies*, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 è aggiunto il seguente periodo:

“Fino all'entrata in vigore del regolamento di cui all'articolo 5 per le fattispecie di cui ai detti articoli e commi si continuano ad applicare le disposizioni di cui all'articolo 256, comma 1.”



(P. Bruti)

029

ULIVO

6

74.0.2

EMENDAMENTO  
ART. 86

Sopprimere l'articolo.

MARTINAT

PONTONE

GRILLO

FANTOLA



132

86.1

7

AS 1817

EMENDAMENTO

Sopprimere l'art.86.



Sen. Eufemi

133

86.2

8

1


**Emendamento A.S. 1817**

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge Finanziaria 2008)

Art. 86

Al comma 2 dopo le parole "si estendono" aggiungere le seguenti "per i contratti di valore inferiore alla soglia comunitaria"

Barbato



86.3

134

9

Sostituire l'articolo 86 con il seguente:

ART.86

1. E' fatto divieto alle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2 del dlgs 30 marzo n. 2001 n. 165 di attuare procedure arbitrali relative ai contratti pubblici di lavori , servizi e forniture, al di fuori della disciplina di cui agli articoli 241,242 e 243 del codice dei contratti pubblici così modificati:

a) all'articolo 241 il comma 5 è sostituito dal seguente: "Il Presidente del Collegio arbitrale è scelto di comune accordo dalle parti tra magistrati ordinari e amministrativi con grado rispettivamente non inferiore a magistrato di Cassazione ovvero consigliere di Stato, iscritti nell'Albo di cui al successivo articolo 242"

b) all'articolo 241 il comma 15 è sostituito dal seguente: "In caso di mancato accordo tra le parti ai sensi del comma 5, il Presidente del Collegio arbitrale è nominato, ad iniziativa della parte più diligente, dalla Camera Arbitrale che vi provvede mediante sorteggio tra i giudici ordinari e amministrativi con grado non inferiore rispettivamente a magistrato di Cassazione ovvero Consigliere di Stato iscritti nell'Albo di cui al successivo articolo 242. Il magistrato prescelto mediante sorteggio e nominato Presidente del Collegio non può essere ulteriormente sorteggiato per il periodo di due anni decorrenti dalla data di costituzione del Collegio da lui presieduto."

c) All'articolo 241 è aggiunto il seguente comma: "15 bis. In caso di accordo delle parti sul nominativo del Presidente del Collegio, sia in caso di mancato accordo, la procedura arbitrale si svolge presso la Camera Arbitrale nelle forme e con la regolamentazione di cui ai successivi articoli 242 e 243"

d) All'articolo 242 il comma 6 è sostituito dal seguente: " Possono essere ammessi all'Albo dei Presidenti dei Collegi Arbitrali esclusivamente magistrati ordinari e amministrativi rispettivamente con grado non inferiore a magistrato

di Cassazione o Consigliere di Stato, selezionati in base a criteri oggettivi che tengano conto della competenza ed esperienza maturata nel settore dei contratti pubblici”

- e) All'articolo 242 al comma 10 eliminare le parole: "Per le ipotesi di cui all'articolo 241, comma 15"
  - f) All'articolo 243, il comma 1 è sostituito dal seguente: "A tutti i giudizi arbitrali, si applicano inoltre le seguenti regole"
2. All'articolo 240 del decreto legislativo 12 aprile 2006 n.163 dopo il comma 15 aggiungere il seguente: "15 bis. Qualora i termini di cui al comma 5 e al comma 13 non siano rispettati a causa di ritardi negli adempimenti del responsabile del procedimento ovvero della commissione, il primo risponde sia sul piano disciplinare, sia a titolo di danni erariali, e la seconda perde qualsivoglia diritto di compenso di cui al comma 10"

Maninetti *Maninetti*  
 Ruggeri *Ruggeri*  
 Ciccanti *Ciccanti*  
 Forte *Forte*  
 FANTOLE  
 AZOLINI *Azolini*  
 FERRARI *Ferrari*  
 Bololo *Bololo*  
 Anello  
 Sese  
 Hart *Hart*

A.S. 1817  
Emendamento  
Art. 86

All'articolo 86 aggiungere infine il seguente comma:

"4-bis. Al Codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, articolo 240, dopo il comma 15 è aggiunto il seguente "15-bis. Qualora i termini di cui al comma 5 e al comma 13 non siano rispettati a causa di ritardi negli adempimenti del responsabile del procedimento ovvero della commissione, il primo risponde sia sul piano disciplinare, sia a titolo di danni erariali, e la seconda perde qualsivoglia diritto al compenso di cui al comma 10."

IL RELATORE



**UNO**

137

86.5

12

EMENDAMENTO

All'art. 86, dopo il comma 4 aggiungere il seguente:

“4-bis. Tutte le controversie di cui al presente articolo sono devolute alla cognizione delle sezioni specializzate previste dall'articolo 16 della legge 12 dicembre 2002 , n. 273.”.


Sen. Aniello FORMISANO



Sen. Giuseppe CAFORIO



Sen. Fabio GIAMBRONE



Sen. Franca RAME



138

10V

86.6

13

Dopo l'articolo 86 aggiungere il seguente:

"Art. 86-bis

1. Per far fronte agli oneri connessi al contenzioso relativo alle opere inserite nel piano degli interventi per i Giochi olimpici invernali Torino 2006, di cui alla legge 9 ottobre 2000, n. 285 e successive modifiche ed integrazioni, è autorizzato l'utilizzo delle risorse residue a valere sui contributi pluriennali concessi per la realizzazione delle opere, nel limite di 130 milioni di euro.
2. A decorrere dal 1° gennaio 2008, le residue attività dell'Agenzia Torino 2006, sono svolte, entro il termine di tre anni, da un commissario liquidatore nominato con decreto di natura non regolamentare del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentito il Ministro dell'economia e delle finanze. Con il medesimo decreto sono precisati i compiti del Commissario, nonché le dotazioni di mezzi e di personale necessari al suo funzionamento, nei limiti delle risorse residue a disposizione dell'Agenzia Torino 2006. Le disponibilità che residuano alla fine della gestione liquidatoria sono versate all'entrata del bilancio dello Stato.
3. La destinazione finale degli impianti sportivi e delle infrastrutture olimpiche e viarie comprese nel piano degli interventi di cui all'articolo 3, comma 1 della legge 9 ottobre 2000, n. 285 è stabilita secondo quanto previsto nelle convenzioni attuative del piano stesso, a norma dell'art. 13 comma 1 bis della citata legge 285 del 2000.

W. G. S.  
IL GOVERNO

\* +

SENATO DELLA REPUBBLICA

A.S. 1817<sup>1</sup>

All'art. 86, dopo il comma 4 aggiungere il seguente:

"4-bis. Tutte le controversie di cui al presente articolo sono devolute alla cognizione delle sezioni specializzate previste dall'articolo 16 della legge 12 dicembre 2002, n. 273."

(SEN FORMISANO) Formisano  
(SEN RABINO) Rabino  
(SEN CAFORIO) Caforio  
(SEN GIANBRONIS) Gianbronis

140

IDV

86.0.2

15

**ESITO DELL'ESAME DEGLI EMENDAMENTI PRESENTATI  
IN COMMISSIONE BILANCIO – SENATO DELLA REPUBBLICA  
(31 ottobre – 1 novembre 2007)**

**162ª SEDUTA (notturna) – 31 ottobre 2007**

**Emendamento 74.0.2 (Brutti) – Inammissibile per materia**

**Emendamenti 86.2 e 86.6 - Inammissibili**

*Il PRESIDENTE procede a dichiarare inammissibili gli emendamenti a partire da quelli relativi all'articolo 71, fino a quelli inerenti all'articolo 91, dichiarando in particolare l'inammissibilità per materia degli emendamenti 72.1, 72.2, 84.0.1, 74.0.2, 87.0.1, 87.0.2, 87.0.3 nonché l'inammissibilità relativamente alla copertura finanziaria degli emendamenti 71.7, 74.1, 74.5, 74.6, 74.8, 76.9, 77.1, 77.2, 77.5, 77.6, 77.8, 77.10, 77.11, 77.12, 77.15, 77.16, 77.17, 77.20, 77.21, 77.22, 77.23, 77.24, 77.25, 77.26, 77.27, 77.29, 77.30, 79.2, 79.3, 79.9, 91.12, 91.0.3. Invita quindi i commissari a richiamare l'attenzione del relatore sugli emendamenti ritenuti particolarmente significativi riferiti agli articoli successivi al 70 fino all'articolo 91.*

**164ª SEDUTA (pomeridiana) – 1 novembre 2007**

**Emendamenti 86.1, 86.3 e 86.4 - Respinti**

*Posti separatamente ai voti vengono poi respinti gli emendamenti 85.3, 85.4, 85.5, 85.7, 85.0.1, 86.1, 86.3 e 86.4.*

**Emendamenti 86.5 e 86.0.1 - Accolti**

*Con separate votazioni vengono accolti gli emendamenti 86.5 e 86.0.1 (testo 2).*

**Emendamento 86.0.2 - Respinto**

*Successivamente, con separate votazioni, vengono respinti gli emendamenti 86.0.2, 87.1, 87.3, 87.4, 87.5, 87.0.5, 89.0.1, 89.0.2 e 89.0.3.*

**Art. 86**

***(Disposizioni in materia di arbitrato per le pubbliche amministrazioni, gli enti pubblici economici e le società pubbliche)***

1. È fatto divieto alle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, di inserire clausole compromissorie in tutti i loro contratti aventi ad oggetto lavori, forniture e servizi ovvero, relativamente ai medesimi contratti, di sottoscrivere compromessi. Le clausole compromissorie ovvero i compromessi comunque sottoscritti sono nulli e la loro sottoscrizione costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale per i responsabili dei relativi procedimenti.

2. Le disposizioni di cui al comma 1 si estendono alle società interamente possedute ovvero partecipate dalle pubbliche amministrazioni di cui al medesimo comma, nonché agli enti pubblici economici ed alle società interamente possedute ovvero partecipate da questi ultimi.

3. Relativamente ai contratti aventi ad oggetto lavori, forniture e servizi già sottoscritti dalle amministrazioni alla data di entrata in vigore del presente articolo e per le cui controversie i relativi collegi arbitrali non si sono ancora costituiti alla data del 30 settembre 2007, è fatto obbligo ai soggetti di cui ai commi 1 e 2 di declinare la competenza arbitrale, ove tale facoltà sia prevista nelle clausole arbitrali inserite nei predetti contratti; dalla data della relativa comunicazione opera esclusivamente la giurisdizione ordinaria. I collegi arbitrali, eventualmente costituiti successivamente al 30 settembre 2007 e fino alla data di entrata in vigore della presente legge, decadono automaticamente e le relative spese restano integralmente compensate tra le parti.

4. Il Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione, il Ministro delle infrastrutture ed il Ministro della giustizia, provvede annualmente a determinare con decreto i risparmi conseguiti per effetto dell'applicazione delle disposizioni del presente articolo affinché siano corrispondentemente ridotti gli stanziamenti, le assegnazioni ed i trasferimenti a carico del bilancio dello Stato e le relative risorse siano riassegnate al Ministero della giustizia per il miglioramento del relativo servizio. Il Presidente del Consiglio dei ministri trasmette annualmente al Parlamento ed alla Corte dei conti una relazione sullo stato di attuazione delle disposizioni del presente articolo.

**4-bis. Al Codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, all'articolo 240, dopo il comma 15 è aggiunto il seguente: "15-bis. Qualora i termini di cui al comma 5 e al comma 13 non siano rispettati a causa di ritardi negli adempimenti del responsabile del procedimento ovvero della commissione, il primo risponde sia sul piano disciplinare, sia a titolo di danni erariali, e la seconda perde qualsivoglia diritto al compenso di cui al comma 10.**

Art. 86.

**86.1**

**Sen. Martinat (AN)**, Pontone, Grillo, Fantola  
Sopprimere l'articolo.

**86.4**

**Sen. Maninetti (UDC)**, Ruggeri, Ciccanti, Forte, Fantola, Azzollini, Ferrara, Baldassarri,  
Augello, Saia, Martinat

Sostituire l'articolo 86 con il seguente:

«Art. 86. - 1. E' fatto divieto alle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2 del decreto legislativo 30 marzo n. 2001 n. 165 di attuare procedure arbitrali relative ai contratti pubblici di lavori, servizi e fomiture, al di fuori della disciplina di cui agli articoli 241, 242 e 243 del codice dei contratti pubblici cosi' modificati:

a) all'articolo 241 il comma 5 e' sostituito dal seguente: «Il Presidente del Collegio arbitrale e' scelto di comune accordo dalle parti tra magistrati ordinari e amministrativi con grado rispettivamente non inferiore a magistrato di Cassazione ovvero consigliere di Stato, iscritti nell'Albo di cui al successivo articolo 242»;

b) all'articolo 241 il comma 15 e' sostituito dal seguente: «In caso di mancato accordo tra le parti ai sensi del comma 5, il Presidente del Collegio arbitrale e' nominato, ad iniziativa della parte piu' diligente, dalla Camera Arbitrale che vi provvede mediante sorteggio tra i giudici ordinari e amministrativi con grado non inferiore rispettivamente a magistrato di Cassazione ovvero Consigliere di Stato iscritti nell'Albo di cui al successivo articolo 242. Il magistrato prescelto mediante sorteggio e nominato Presidente del Collegio non puo' essere ulteriormente sorteggiato per il periodo di due anni decorrenti dalla data di costituzione del Collegio da lui presieduto.».

c) all'articolo 241 e' aggiunto il seguente comma: «15-bis. In cao di accordo delle parti sul nominativo del Presidente del Collegio, sia in caso di mancato accordo, la procedura arbitrale si svolge presso la Camera Arbitrale nelle forme e con la regolamentazione di cui ai successivi articoli 242 e 243».

d) all'articolo 242 il comma 6 e' sostituito dal seguente: «Possono essere ammessi all'Albo dei Presidenti dei Collegi Arbitrali esclusivamente magistrati ordinari e amministrativi rispettivamente con grado non inferiore a magistrato di Cassazione o Consigliere di Stato, selezionati in base a criteri oggettivi che tengano conto della competenza ed esperienza maturata nel settore dei contratti pubblici»;

e) all'articolo 242 al comma 10 eliminare le parole: «Per le ipotesi di cui all'articolo 241, comma 15»;

f) all'articolo 243, il comma 1 e' sostituito dal seguente: «A tutti giudizi arbitrali, si applicano inoltre le seguenti regole».

2. All'articolo 240 del decreto legislativo 12 aprile 2006 n. 163 dopo il comma 15 aggIUngere il seguente: «15-bis. Qualora i termini di cui al comma 5 e al comma 13 non siano rispettati a causa di ritardi negli adempimenti del responsabile del procedimento ovvero della commissione, il primo risponde sia sul piano disciplinare, sai a titolo di danni erariali, e la seconda perde qualsivoglia diritto di compenso di cui al comma 10»

# **DOCUMENTAZIONE**

**IGI**

**Disegno di legge n. 1817**

**FINANZIARIA 2008**

**Art. 86  
(Fine dell'arbitrato)**

**FACCIAMOCI QUALCHE DOMANDA**

1. La prima domanda è:

*Perché una norma come questa, sta nella Finanziaria?*

La risposta va ricercata nella Relazione al Parlamento, presentata, a luglio, dall'Autorità per la Vigilanza sui contratti pubblici.

Afferma l'Autorità che l'esito dei giudizi arbitrali ha portato, a carico delle finanze pubbliche, un onere di quasi 321 milioni di euro.

Si tratta di una cifra che, nella sua assolutezza, "colpisce".

2. Ma, bisogna chiedersi:

*"Quanti sono i contratti che hanno generato questo sovraccosto?"*

La risposta si rinviene nella stessa Relazione: nel 2006 l'importo dei lavori appaltati è stato pari a Euro 30.721.519.000,00.

La conclusione è che il contenzioso risolto in via arbitrale ha gravato le casse dello Stato di meno dell'1 per **cento**.

3. La terza domanda è:

*"Questi 321 milioni di euro scaturiscono dagli appalti affidati in un solo anno?"*

La risposta è no!

I 321 milioni di cui parla la Relazione riguardano un arco di tempo che copre dai 3 ai 4 anni.

La conclusione è che il valore dei contratti va moltiplicato per 3÷4 volte.

In definitiva, i 321 milioni di euro rappresentano molto meno della metà dell'1 per **cento**, e la percentuale resta sempre attestata al di sotto dell'1 per **cento**, anche se si scorporano i contratti minori.

11 ottobre 2007

4. La quarta domanda è:

*"Vale la pena di gravare il giudice ordinario di tutte queste controversie?"*

Non si può rispondere sì o no.

Bisogna però ricordarsi che si tratta di controversie molto tecniche e che, quindi, è plausibile che il giudice ordinario si avvalga del CTU.

L'Autorità adombra un "favor" che le imprese riuscirebbero a procurarsi. Ammesso e non concesso che sia così, è immaginabile che il CTU sia esposto meno di 3 arbitri alle pressioni esterne?"

5. Alla fine, c'è la domanda più importante:

*"Perché le imprese si rivolgono agli arbitri?"*

Perché la qualità progettuale non è delle migliori, e perché i permessi e le autorizzazioni che le Pubbliche Amministrazioni dovrebbero procurarsi prima di iniziare i lavori, vengono richiesti durante l'esecuzione. Quando si arrestano i lavori, i costi delle imprese non si fermano, ma continuano a correre.

6. L'ultima domanda:

*"I compensi agli arbitri concorrono a gravare i bilanci pubblici?"*

La risposta è sì, se si confrontano le tariffe professionali e quelle stabilite dall'Autorità. Ma, il rimedio è già stato adottato: il Correttivo 2 (D.Lgs. 113/2007) ha modificato il Codice dei contratti, ripristinando le tariffe dell'Autorità, molto più basse di quelle libere.

7. Una **PROPOSTA** in forma di domanda:

*Perché non si potenzia l'accordo bonario?*

Si tratta dell'istituto creato per dirimere le controversie in via amministrativa, prima di andare in arbitrato.

Ebbene, le Amministrazioni lo hanno trasformato in una procedura defaticante, che, invece di concludersi nei previsti 90 giorni, "continua" fino a quando la Pubblica Amministrazione non si è coperta le spalle"

Quindi, la nostra PROPOSTA è di stralciare l'art. 86, delegando il Governo a rendere agile e tempestivo l'accordo bonario.



Istituto Grandi Infrastrutture

Roma, 23 ottobre 2007

Egregio Senatore,

facciamo seguito al documento trasmessoLe l'11 ottobre, dedicato all'art. 86 del ddl Finanziaria 2008 sull'arbitrato, e intitolato "*Facciamoci qualche domanda*", per informarLa degli sviluppi della questione.

Vorrei sottolineare, ancora una volta, la convinzione dell'IGI, secondo la quale l'unica soluzione auspicabile al problema sia lo stralcio definitivo della norma, vuoi perché i dati del contenzioso arbitrale, risultanti dalla Relazione dell'Autorità, non sembrano gravare in maniera così incisiva sul bilancio dello Stato (si tratta, infatti, soltanto dell'1% dell'importo dei lavori appaltati), vuoi perché la causa dei contenziosi è da ricercarsi altrove e, precisamente, nella "malaprogettazione" delle Pubbliche Amministrazioni.

Tuttavia, al nostro Convegno del 16 ottobre, abbiamo colto l'occasione della presenza del Ministro Di Pietro, per esporgli, in seconda battuta, l'ulteriore alternativa di rinviare l'operatività dell'art. 86 all'entrata in funzione delle sezioni speciali presso i Tribunali e le Corti d'Appello. Nel frattempo, gli arbitrati si terranno presso la Camera arbitrale, con nomina del terzo arbitro nell'ambito dell'Albo della Camera arbitrale e determinazioni dei compensi agli arbitri affidata alla stessa Camera.

Mio malgrado, leggendo gli emendamenti sinora presentati, ho appreso che l'intesa raggiunta con il Ministro non si è concretata, di fatto, in un recepimento della nostra proposta, nonostante il favore accordato ad una iniziativa che, in fondo, diverge dall'obiettivo primario dell'IGI di mantenere in vita l'istituto arbitrale.

Concludendo, sottopongo alla Sua attenzione la nostra rinnovata proposta di stralcio, al fine di evitare l'approvazione di una norma che, nella sua stesura attuale, potrebbe creare guasti irreparabili. Qualora, invece, dovesse trovare seguito la strada delle sezioni speciali, chiediamo il Suo sostegno affinché, quantomeno, il divieto divenga efficace solamente a seguito della concreta operatività dei nuovi organi giudiziari.

./...



Istituto Grandi Infrastrutture

Data l'urgenza del problema, abbiamo confermato, per il prossimo 29 ottobre, il nostro nuovo Convegno, dedicato appunto all'arbitrato, al quale saremmo lieti se volesse essere presente, nella fiducia che, nel frattempo, vi siano seguiti concreti di modifica dell'art. 86.

La ringrazio per l'attenzione e per quanto potrà fare per l'emendamento della norma.

Con i migliori saluti.

Il Segretario Generale  
Avv. Federico Titomanlio

*All.*

## DISEGNO DI LEGGE FINANZIARIA PER L'ANNO 2008

### PROPOSTA DI EMENDAMENTO DELL'ARTICOLO 86

#### Articolo 86

*(Disposizioni in materia di arbitrato per le pubbliche amministrazioni, gli enti pubblici economici e le società pubbliche)*

1. È fatto divieto alle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, di inserire clausole compromissorie in tutti i loro contratti aventi ad oggetto lavori, servizi e forniture ovvero, relativamente ai medesimi contratti, di sottoscrivere compromessi. Le clausole compromissorie ovvero i compromessi comunque sottoscritti sono nulli e la loro sottoscrizione costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale per i responsabili dei relativi procedimenti.
2. Le disposizioni di cui al comma 1 si estendono alla società interamente possedute ovvero partecipate dalle pubbliche amministrazioni di cui al medesimo comma, nonché agli enti pubblici economici ed alle società interamente possedute ovvero partecipate da questi ultimi.
3. Il Governo è delegato ad emanare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, nuove norme dirette ad assicurare una più rapida ed efficace definizione dei procedimenti giudiziari in materia di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:
  - a) istituire presso i tribunali, aventi sede nei capoluoghi di distretto, e presso le corti d'appello, sezioni specializzate per la trattazione delle controversie riguardanti le materie indicate, senza oneri aggiuntivi per il bilancio dello Stato, né incrementi di dotazioni organiche;
  - b) prevedere che, nelle materie indicate, le competenze riservate dalle leggi vigenti al presidente del tribunale ed al presidente della corte d'appello spettino rispettivamente ai presidenti delle sezioni specializzate, di cui alla precedente lettera a);
  - c) attribuire alle sezioni specializzate, di cui alla lettera a), la pertinente competenza territoriale.
4. Il Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione, il Ministro delle infrastrutture ed il Ministro della giustizia, provvede annualmente a determinare con decreto i risparmi conseguiti per effetto dell'applicazione delle disposizioni dei commi 1 e 2, affinché siano corrispondentemente ridotti gli stanziamenti, le assegnazioni ed i trasferimenti a carico del bilancio dello Stato e le relative risorse siano riassegnate al Ministero della giustizia per il miglioramento del rispettivo servizio. Il Presidente del Consiglio dei ministri trasmette annualmente al Parlamento ed alla Corte dei conti una relazione sullo stato di attuazione delle disposizioni del presente articolo.
5. Il divieto, di cui ai commi 1 e 2, del presente articolo ha efficacia a decorrere dall'entrata in funzione delle sezioni specializzate di cui al comma 3.
6. Ai contratti aventi ad oggetto lavori, forniture e servizi, già sottoscritti dalle amministrazioni alla data di entrata in vigore del divieto, di cui ai commi 1 e 2, continuano ad applicarsi le disposizioni contenute nel decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, salvo che per quanto riguarda la nomina del terzo arbitro, che le parti, ove d'accordo, debbono scegliere tra i soggetti di cui all'albo tenuto dalla camera arbitrale, alla quale è altresì demandato di stabilire il compenso dovuto agli arbitri.

## RELAZIONE DI ACCOMPAGNAMENTO

L'emendamento proposto mira a mantenere il divieto di ricorrere al giudice arbitrale, con il correttivo, però, che tale divieto diventerà operativo soltanto dopo l'entrata in funzione delle sezioni speciali.

Per evitare che, nel frattempo, si manifestino gli inconvenienti legati alle autoliquidazioni dei compensi arbitrari, la norma affida alla camera arbitrale la determinazione dei compensi dovuti al collegio arbitrale.

In più, si dispone che il presidente del collegio arbitrale venga dalle parti scelto nell'albo tenuto dalla Camera arbitrale.

**ATTI DEL CONVEGNO IGI**

**ARBITRATO:  
UN ISTITUTO “MINACCIATO”  
(A PROPOSITO DELL’ART. 86  
DELLA FINANZIARIA 2008)**

**ROMA, 29 OTTOBRE 2007 - JOLLY HOTEL “L. DA VINCI”**

CONVEGNO

ARBITRATO: UN ISTITUTO MINACCIATO  
(A PROPOSITO DELL'ART. 86 DELLA FINANZIARIA 2008)

\*\*\*

INTRODUZIONE  
DEL VICEPRESIDENTE IGI  
CAV. LAV. DR. FRANCO NOBILI

ROMA 29 OTTOBRE 2007  
JOLLY HOTEL "L. DA VINCI"

Desidero, innanzitutto, inviare un augurio di pronta guarigione al Presidente Zamberletti e al Presidente Quaranta, che sono entrambi influenzati.

Per quanto riguarda il Presidente Carbone, ci ha assicurato che ci raggiungerà non appena terminata una importante riunione con i Presidenti di Sezione della Cassazione.

Un saluto particolare rivolgo ai nostri illustri Relatori, ai quali esprimo la mia gratitudine, per avere accolto il nostro invito a continuare il dialogo sull'arbitrato, già iniziato durante il Convegno del 16 ottobre, dedicato al Regolamento del Codice dei contratti, e svoltosi in presenza del Ministro Di Pietro.

Annuncio l'intervento del Professor Picozza, che ringrazio anche per il contributo scritto che è nelle vostre cartelline.

Riprendo, quindi, le fila del discorso avviato due settimane fa, per ribadire, innanzitutto, la nostra contrarietà alla proposta, contenuta nell'art. 86 della Finanziaria 2008, di vietare l'arbitrato nei contratti pubblici.

Dico subito che la Finanziaria non ci sembra il luogo più appropriato per varare una norma che, modificando il Codice dei contratti, avrebbe eventualmente la sua *sedes materiae* naturale nei decreti correttivi al 163.

Il Ministro ha spiegato questa collocazione anomala, collegandosi ad un problema finanziario di questo tipo:

1) gli arbitrati comportano, a favore delle imprese, esborsi che potrebbero più proficuamente essere investiti nel potenziamento della giustizia ordinaria;

2) i compensi degli arbitri sono scandalosi (il Ministro non lo ha detto esplicitamente, ma non era necessario un acume particolare per capirlo).

Tutto questo, sarebbe stato ricavato dalla Relazione dell'Autorità per la Vigilanza sui contratti pubblici al Parlamento.

Su questi punti è, tuttavia, opportuno fare chiarezza, altrimenti si perpetuano come dati incontrovertibili delle mere affermazioni, distaccate dal contesto in cui sono espresse.

Per quanto riguarda gli esborsi a favore delle imprese, il dato fornito dall'Autorità parla di 291 milioni di euro in cifra tonda.

Nessuno ha rilevato che, rapportando quest'importo al volume di appalti affidati nel 2006, cioè a 30 miliardi, citati sempre nella Relazione dell'Autorità, il famoso esborso è pari all'1 per cento.

Ora, se si considera che le richieste delle imprese sono, per la massima parte, legate alla "malaprogettazione", che tutti sono d'accordo ad ammettere, non mi pare che una percentuale così bassa di contenzioso perduto dalle stazioni appaltanti giustifichi una reazione punitiva come la soppressione dell'arbitrato, soprattutto se si pone mente alla situazione della giustizia ordinaria.

Credo che i due articoli comparsi recentemente su "*La Repubblica*" siano, anche se riferiti a casi estremi, comunque esemplificativi dello stato attuale in cui versa la magistratura.

*"Sentenze da '800 e superbia: dalle toghe un pessimo servizio"*: questo il primo degli articoli, riferito al destino di cause civili pendenti dinanzi alla Corte

d'Appello di Firenze, per le quali la prima data di udienza è stata fissata al 15 febbraio 2012.

Per non parlare, poi, del caso della sezione lavoro del Tribunale di Foggia, in cui alla domanda dell'avvocato: "*La prima udienza?*", è stato risposto: "*Torni nel 2020*".

Al di là di questi due episodi, ricordo l'autorevole grido d'allarme lanciato all'inaugurazione dell'Anno Giudiziario 2007, in cui, con una serie di dati statistici, è stata dimostrata la lungaggine dei procedimenti italiani, e si è arrivati ad affermare, paradossalmente, che, se lo Stato italiano dovesse risarcire tutti per l'irragionevole durata dei processi, non basterebbero tre Finanziarie.

La magistratura italiana non si trova, quindi, nelle condizioni di poter ricevere un altro carico di lavoro, anche se a dirimere le controversie sui contratti pubblici dovessero essere le sezioni speciali competenti in materia di brevetti, che, a giudizio del Ministro Di Pietro, si troverebbero "*in minor affanno*" rispetto agli altri organi giudiziari.

Non posso, poi, non rilevare che i 291 milioni che, senza gli arbitrati, avrebbero potuto andare a potenziare l'organizzazione della giustizia ordinaria, mi ricordano la famosa pelle dell'orso: non abbiamo, infatti, la prova che, davanti al giudice ordinario, l'esito sarebbe stato diverso.

Certo, una differenza ci sarebbe stata, ed è nei tempi, ma lo Stato non può comportarsi come i debitori decotti, che puntano sul rinvio del *redde rationem*.

Quanto ai compensi degli arbitri, il Ministro ha dimenticato che, grazie a lui, questa stortura è stata corretta: dal 1° agosto i compensi sono calmierati, dovendo applicarsi il tariffario della Camera Arbitrale.

In conclusione, sono dell'idea che, se si riporta l'arbitrato nell'ambito della Camera Arbitrale con due ulteriori correttivi e, cioè, nomina del terzo arbitro scelto nell'Albo della Camera Arbitrale e compensi stabiliti dalla stessa Camera, saranno soddisfatte le istanze moralizzatrici del Ministro, senza condannare le imprese ad attese incompatibili con i tempi di chi deve fare i conti con le banche.

Tra l'altro, proprio stamane ho avuto notizia dell'Atto di Segnalazione al Governo e al Parlamento da parte dell'Autorità per la Vigilanza, con il quale si evidenzia la necessità di un intervento normativo, che modifichi il sistema previsto dagli articoli 241, 242 e 243 del Codice dei contratti, nel senso di ripristinare l'arbitrato amministrato come unico modello.

Nel contesto di questa soluzione, abbiamo proposto, inoltre, anche un potenziamento dell'accordo bonario, che è un istituto creato appositamente per risolvere le controversie in via amministrativa, prima di andare in arbitrato.

Tutto sempre per evitarne una soppressione definitiva, anche se, a giudicare dalla evoluzione dei lavori parlamentari, questa sembra essere la soluzione preferita dal Ministero delle Infrastrutture.

Infatti, nonostante le affermazioni dell'Onorevole Di Pietro al nostro Convegno del 16 ottobre, sul differimento dell'entrata in vigore dell'art. 86 al momento in cui le sezioni speciali sarebbero divenute concretamente operative, tra gli emendamenti

finora presentati, figura solamente quello in cui si devolvono le controversie alle sezioni speciali competenti in materia di brevetti.

A questo punto, però, mi taccio e cedo la parola ai Relatori e, per primo, all'Avvocato Bucci.

CONVEGNO IGI  
ARBITRATO: UN ISTITUTO MINACCIATO  
(a proposito dell'art. 86 della Finanziaria 2008)

**Relazione dell'Avv Federico Bucci**  
**già Presidente dell'Ordine degli Avvocati di Roma**

- La stampa ha enfatizzato l'effetto demagogico della proposta di vietare per legge alle pubbliche amministrazioni di inserire in tutti i loro contratti la previsione di risolvere con arbitrati le controversie relative a lavori, forniture e servizi, comminando comunque la nullità di tali previsioni contrattuali.
- La notizia così come diffusa che "lo Stato perde 95 cause su 100" è fuorviante nel dato numerico, che è comune a tutte le controversie civilistiche, particolarmente quelle decise dalla magistratura ordinaria, mentre non è stato segnalato che il dato stesso, nel caso di controversie decise in via arbitrale, su molte domande normalmente proposte con l'azione arbitrale contro la pubblica amministrazione convenuta, costituisce una sorta di alleviazione della portata sanzionatoria delle decisioni arbitrali, rispetto al dato analogo delle decisioni della magistratura ordinaria, in quanto è noto che risulta di massima accolta soltanto una parte - quantitativamente minoritaria - delle innumerevoli domande proposte contro la P.A.
- L'intento demagogico della proposta "giustizialista" calpesta l'interesse della pubblica amministrazione ad un rapido accertamento della giustizia o meno della propria posizione, interesse ovviamente ed acutamente sentito anche dalla parte asserita creditrice.
- E' di immediata percezione - anche per i non giuristi - il fondamento dell'esigenza di risolvere in via arbitrale "in corso d'opera" controversie che, con l'azione dinanzi alla magistratura ordinaria, sarebbero risolte in un tempo dieci volte maggiore, paralizzando l'avanzamento dell'opera stessa, sacrificando il pubblico interesse, con tremenda onerosità per entrambe le parti.
- E', peraltro, non meno fondata l'esigenza del ricorso alla soluzione arbitrale anche per le controversie affrontate dalle parti dopo l'esecuzione dell'opera, poiché è nota - persino ricorrentemente contestata in sede comunitaria - la assurda durata dei procedimenti promossi nel nostro Paese dinanzi alla magistratura ordinaria, oltretutto non sempre munita di adeguata preparazione in materia, specialmente nei frequenti casi (verificatisi) del trasferimento alla magistratura onoraria della decisione di importanti e complesse controversie.
- Al riguardo, è noto - almeno agli addetti ai lavori, con buona pace dell'ignoranza di demagoghi - che la Banca Mondiale (così come altri organismi internazionali) non

accetta di finanziare opere pubbliche se nella regolamentazione contrattuale non sia prevista la soluzione arbitrale per le controversie che insorgessero sul rapporto.

- Mentre non è univoco il dato dell'inizio della trattazione delle cause ordinarie dinanzi al Tribunale di Roma, è stata diffusa la notizia che, nel Tribunale di Milano, l'udienza di prima comparizione, nelle cause iscritte a ruolo in questo periodo, viene fissata già nell'anno 2012.
- Il relatore può responsabilmente riferire su una causa promossa nel 1991 da una società appaltatrice dinanzi al Tribunale di Roma contro un ente da lui difeso e contro l'Agenzia per la promozione dello sviluppo del mezzogiorno (difesa dall'Avvocatura dello Stato), che aveva sostituito la Cassa per il Mezzogiorno, finanziatrice dell'opera: tra importi pretesi per riserve iscritte in corso d'opera, accessori ed interessi, la domanda della società appaltatrice attrice era quantificabile in una somma stratosferica.
- Nove anni dopo, con sentenza n. 23.836 del 22 luglio 2000 il Tribunale di Roma non accoglieva la richiesta della società appaltatrice di vedersi pagare 1.200 miliardi di lire, riconoscendole dovuti dalle due pubbliche amministrazioni soltanto il 3% del richiesto, con compensazione tra le parti delle spese di causa.
- Da tale dato emerge sia la straordinaria lentezza di quel procedimento ordinario (nove anni soltanto per il primo grado), sia la conferma bensì della soccombenza delle pubbliche amministrazioni, ma per un importo enormemente ridotto rispetto al totale preteso dalla attrice con le sue tante domande. La stampa che ha riportato la notizia che lo Stato negli arbitrati perde 95 cause su 100 (ma noi aggiungiamo che la proporzione vale per tutti i convenuti, pubblici e privati, anche in tutte le cause ordinarie) deve prendere atto che -anche nel caso specifico riferito- le pubbliche amministrazioni sono state bensì condannate a pagare (rientrando così nel dato 95 su 100), ma una somma enormemente inferiore a quanto richiesto dalla parte attrice.
- Per concludere il riferimento a quella importante controversia il relatore precisa che, avendo la detta società appaltatrice proposto appello, la questione è stata definita dal Ministero (succeduto alla defunta Cassa per il Mezzogiorno) con il pagamento a stralcio di una somma molto minore, mentre nulla ha pagato l'ente difeso dallo stesso relatore, rimasto indenne da quella tremenda pretesa. La causa è stata pertanto cancellata dal ruolo in Corte di appello il 9 febbraio 2004, dopo tredici anni dalla proposizione della domanda iniziale, e sol perché le parti hanno raggiunto la conciliazione.
- Di fronte a tali dati - pur sommariamente accennati - non resta che chiedere la conversione dei politici alla serietà, con la soppressione delle norme pretese dal Ministro delle Infrastrutture.

# LA FINANZIARIA E L'ARBITRATO

Relazione di  
Avv. Mauro Rubino-Sammartano, Chartered Arbitrator (UK)  
Presidente della Corte Arbitrale Europea

1. La definizione delle controversie in materia di lavori pubblici in Francia, Spagna, Germania, Inghilterra e USA
2. Alternative economiche alla proposta del Governo
3. L'atteggiamento ondivago adottato nel nostro ordinamento
4. La volontà delle parti e limiti all'interferenza pubblica

Alla c.a.  
A.N.C.E.  
(Associazione Nazionale  
Costruttori Edili)  
Via Guattani 16  
00161 -Roma

### PARERE PRO-VERITATE

**OGGETTO:** Articolo 86 “Disposizioni in materia di arbitrato per le pubbliche amministrazioni, gli enti pubblici economici e le società pubbliche” prevista nel disegno di legge “finanziaria 2008, n. 1817, Atti Senato XV Legislatura”.

Mi si chiede di esprimere un parere sulla compatibilità dell'articolo 86 (“Disposizioni in materia di arbitrato per le pubbliche amministrazioni, gli enti pubblici economici e le società pubbliche” del disegno di legge “Finanziaria 2008, n. 1817, Atti Senato XV legislatura, presentato dal Ministro dell'economia e delle finanze e comunicato alla Presidenza il 1 ottobre 2007) con i principi e le norme del diritto europeo ed eventualmente internazionale; cui aggiungo alcune personali considerazioni di compatibilità rispetto ai principi e alle norme del diritto nazionale in quanto coordinate con le prime due.

\* \* \*

1. Iniziando dai profili di diritto europeo occorre ricordare che l'articolo 6 del Trattato sull'Unione Europea richiede – quale condizione di appartenenza alla Unione Europea-, il rispetto, da parte degli Stati membri, delle regole proprie del c.d. Stato di diritto, tra le quali rientrano come applicazione dei postulati generali della certezza, giustizia e sicurezza giuridica, il rispetto dei principi di effettività della tutela giurisdizionale e del giusto processo, quest'ultimo soprattutto sotto il profilo della “ragionevole durata del processo”. Non sembra che, allo stato attuale, la durata media del processo civile in Italia garantisca l'effettivo rispetto di tale principio, come dimostrano i numerosissimi casi di ricorso alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (C.E.D.U.) e i frequenti risarcimenti per violazione della legge Pinto 89/2001.

D'altra parte, eccezion fatta per le controversie attinenti alle concessioni di pubblici servizi (che secondo recenti sentenze della Corte di Cassazione

Sezioni Unite ed in particolare la sentenza 2/04/2007 n. 8094, sarebbero attribuite alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo), tutte le controversie relative alla esecuzione dei contratti pubblici sono attualmente attribuite proprio alla "giurisdizione esclusiva" del giudice ordinario. Ne consegue che, se il medesimo non è in grado di osservare il principio della ragionevole durata del processo, nelle controversie in materia di contratti pubblici, ciò espone a rischi economici rilevanti e non di rado irreversibili il contraente privato; oltre alla concreta possibilità di doversi valere del ricorso alla Corte Europea dei diritti dell'Uomo (C.E.D.U.) come sta avvenendo nella materia della c.d. espropriazione indiretta.

1.2.1. Passando ora all'esame del Trattato della Comunità Europea, l'istituto dell'arbitrato è espressamente riconosciuto dall'articolo 238 e 239 del Trattato e quindi vi è un fondamento costituzionale di principio di tale mezzo alternativo di risoluzione delle controversie (c.d. *giurisdizione facoltativa*).

- Per quanto riguarda il diritto derivato, l'articolo 149 paragrafo 3 del medesimo Trattato della Comunità Europea dispone che la direttiva vincola lo Stato membro cui è rivolta, per quanto riguarda il risultato da raggiungere, salva restando la competenza degli organi nazionali in merito alle forme ed ai mezzi.

Tuttavia la Corte di Giustizia della Comunità Europea con orientamento giurisprudenziale pacifico, recepito anche dalla Corte Costituzionale italiana a partire dalla sentenza 64 del 1990, ha stabilito che le c.d. direttive *self executing* vincolano gli Stati membri ad una fedele trasposizione delle loro disposizioni normative, in quanto aventi sostanzialmente carattere regolamentare. Orbene le direttive 17 e 18/2004 in materia di appalti pubblici nei settori ordinari e speciali, impongono agli Stati membri di consentire mezzi alternativi alla risoluzione in via giudiziale delle controversie (c.d. ADR, *Alternative dispute resolutions*) tra le quali rientrano ovviamente, oltre alle procedure di attestazione e di conciliazione, tutti i tipi di arbitrato, sia di diritto che di equità, e perfino l'istituto della mediazione.

Ne consegue che, se una legge di uno Stato membro vieta con disposizione di principio, qualsiasi ricorso a mezzi alternativi di risoluzione delle controversie ed in particolare all'arbitrato, può essere sospettata di incompatibilità con il diritto derivato comunitario.

1.2.2. Inoltre la Corte di Giustizia, fin dalle origini, ha riconosciuto l'esistenza dell'arbitrato relativo sia ad un contratto di diritto pubblico che di diritto privato, nonché nella direttiva servizi 92/50, poi confluita nelle direttive 18 e 17/2004 (relative al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, forniture e servizi nonché degli enti erogatori di acqua e di energia e degli enti che forniscono servizi

di trasporto e servizi postali. In particolare il punto 26 del preambolo alla direttiva 18/2004 in combinato disposto con l'articolo 16 della medesima prevede che *"i servizi di arbitrato sono di norma prestati da enti o persone all'uopo selezionati o designati secondo modalità che non possono essere disciplinate da norme di aggiudicazione degli appalti pubblici"*. Eguale previsione si ricava dal punto 34 del preambolo alla direttiva 17/2004 in combinato disposto con l'articolo 24 della medesima), dal cui campo di applicazione viene espressamente escluso, dato il carattere fiduciario dell'istituto. Inoltre, già con la sentenza Corte di Giustizia 30 giugno 1966 in causa 61/65 (pubblicata in *Racc.*, 1966, p. 378) la Corte ha enunciato i requisiti alla stregua dei quali esso possa essere considerato una giurisdizione nazionale ai sensi dell'art. 234 (ex articolo 177) del Trattato. Anzi, secondo la sentenza della Corte di Giustizia 27.04.1994 n. 393/92 (in *Racc.* 1994, I, pag. 1477 e ss.), sia il lodo arbitrale che l'organo giurisdizionale competente a giudicare della sua impugnazione, sono tenuti ai sensi dell'articolo 10 del Trattato (ex articolo 5) ad assicurare l'esecuzione degli obblighi derivanti dal medesimo, ed in particolare quelli in materia di concorrenza, di cui, come è noto, la disciplina sugli appalti pubblici costituisce un particolare campo di applicazione da parte delle pubbliche amministrazioni degli Stati membri.

1.2.3. Infine la Corte Costituzionale italiana, già con le sentenze 406/2005 e 129/2006 – mostrando di volere abbandonare la c.d. tesi "dualista" circa la separazione coordinata tra ordinamento interno ed ordinamento comunitario - ha implicitamente accettato la tesi della "integrazione dell'ordinamento comunitario in quello degli Stati membri", sostenuta dalla Corte di Giustizia delle Comunità europee fin dalle sue prime sentenze.

Ne consegue che, in base all'articolo 117 primo comma Cost., che obbliga la potestà legislativa statale e regionale ad esercitarsi nel rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario -, l'articolo 86 del disegno di legge finanziaria (se tradotto in legge) potrebbe risultare incostituzionale, perché emesso in violazione di un vincolo imposto dall'ordinamento comunitario medesimo e cioè dagli articoli 72 e 81 (Meccanismi di controllo) delle direttive 17 e 18 del 2004; oltre che potenzialmente soggetto all'obbligo della c.d. disapplicazione per incompatibilità comunitaria. Infatti, dato il contenuto generale di divieto del suddetto articolo 86, non sembra allo scrivente possibile, alcuna interpretazione conforme al diritto comunitario medesimo.

-Inoltre occorre tenere conto che, ai sensi dell'articolo 220 Trattato della Comunità Europea, i principi enunziati nelle sentenze della Corte di Giustizia della Comunità Europea sono equiparati, quanto ad efficacia, a quelli degli atti normativi primari e derivati, del diritto comunitario medesimo (v. in senso conforme già la sentenza della Corte Costituzionale 113/85).

Tra questi principi generali del diritto comunitario la Corte ha indicato il diritto di difesa e di azione, l'effettività della tutela giurisdizionale ed il giusto processo come durata ragionevole del processo stesso, che si sono sopra esaminati ed alla cui trattazione pertanto si rinvia.

2. Per quanto riguarda i principi del diritto internazionale, costituisce nozione di comune dominio quella del libero ricorso all'arbitrato ed in particolare al c.d. arbitrato internazionale, alla stregua delle cui decisioni si è formata la nuova *lex mercatoria*, cioè i principi *uni-droit* ed usi dei contratti del commercio internazionale e gli stessi principi *uni-droit* del diritto contrattuale europeo. Inoltre la recente riforma del codice di procedura civile ha disciplinato al capo sesto proprio l'arbitrato internazionale. D'altra parte, anche la Convenzione sui diritti dell'uomo e le libertà fondamentali firmata a Roma nel 1950 e ratificata con legge dello Stato italiano, fa espresso riferimento -agli articoli 6 e 13-, al principio del giusto processo, alla parità del contraddittorio e alla ragionevole durata del processo, per cui appare sufficiente rinviare alle analoghe considerazioni già sopra espresse. Inoltre, poiché l'articolo 117 primo comma Costituzione, vincola l'esercizio della potestà legislativa statale e regionale anche al rispetto degli obblighi internazionali -, pure in tal caso l'articolo 86 della finanziaria potrebbe risultare incostituzionale per violazione degli obblighi stessi, non essendo il giudice civile italiano in grado di assicurare la ragionevole durata del processo. Del resto, proprio in queste settimane la sovrana Corte Costituzionale dovrebbe emettere una sentenza sulla portata ed ambito di applicazione dell'articolo 117 primo comma Costituzione, con riferimento agli obblighi internazionali ed in particolare alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (C.E.D.U.); orbene, qualora dovesse essere confermato l'indirizzo delle citate sentenze 406/2005 e 129/06 il risultato non potrebbe essere diverso.

3.1. Infine, per quanto riguarda i principi e le regole del diritto nazionale, la facoltà di ricorrere al giudizio arbitrale costituisce un principio generale del diritto processuale civile (articolo 806 c.p.c.). E' vero che tale norma fa salvo il caso di espresso divieto di legge, ma, come è noto, la legge deve essere interpretata obbligatoriamente in modo conforme al diritto internazionale, comunitario e costituzionale; e quindi si ricade nella problematica sopra esaminata.

Secondo le dottrine dominanti, la scelta del giudizio arbitrale si fonda sulla posizione soggettiva generale di autonomia privata e negoziale delle parti contraenti (articolo 41 primo comma Costituzione; articolo 1321 e ss. c.c. ecc.). L'autonomia negoziale costituisce quindi un principio di livello costituzionale ma anche comunitario, in quanto rende concreto l'esercizio delle quattro libertà economiche fondamentali, tutelate dal Trattato della

Comunità europea, e rende possibile in ultima analisi il funzionamento del c.d. mercato unico interno.

Peraltro, il suddetto principio di autonomia si applica, con le precisazioni che seguiranno, anche alle pubbliche amministrazioni.

Infatti, sia la dottrina che la giurisprudenza, concordano nel ritenere che la fase "pubblicistica" di formazione della volontà contrattuale della P.A. (alla quale si applicano le procedure ad evidenza pubblica e la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo in virtù degli articoli 6 e 7 della legge 205/2000 sul processo amministrativo, nonché l'articolo 244 del codice dei contratti approvato con D.p.R. 163/2006 e s.m.i.) si esaurisce con la stipulazione del contratto.

Viceversa, nella fase di esecuzione del contratto, anche la P.A. esercita di norma una propria capacità di diritto privato (diversamente da quanto succede per gli accordi pubblici di cui all'articolo 11 della legge 241/90 e s.m.i. sul procedimento amministrativo), anche qualora la legge di settore (Codice dei Contratti) o il singolo contratto le attribuiscono determinati diritti potestativi di privilegio (ad esempio recesso).

Ne consegue che la sottrazione generale ed indiscriminata per legge della facoltà di definire le controversie relative alla fase di esecuzione dei contratti con la Pubblica Amministrazione al giudizio arbitrale risulta essere lesiva:

- a) dei principi costituzionali sulla libertà di impresa e di mercato (articolo 41 Cost.);
- b) dell'articolo 3 e 97 Cost. in quanto viola il principio di eguaglianza, inteso come parità di trattamento ed il limite della ragionevolezza. Infatti, dato che le situazioni giuridiche soggettive della P.A. nella fase di esecuzione del contratto non sono di potere amministrativo discrezionale, bensì di diritto soggettivo e/o obbligo nei confronti del contraente privato (data la natura sinallagmatica dei contratti) vi è un ingiustificato diverso regime di trattamento in situazioni del tutto analoghe dal punto di vista soggettivo, non esistendo in Italia una categoria specifica denominabile contratto di diritto pubblico. Tanto è vero che la giurisprudenza amministrativa (TAR Veneto, 3.03.2004 n. 459) ha insistito perché la natura della situazione soggettiva vantata sia assunta come criterio di ammissibilità della procedura arbitrale. Anche la pacifica giurisprudenza della Corte Costituzionale (sentenza 14 luglio 1977 n. 127 ed in senso conforme 27 dicembre 1991, n. 488; 10 giugno 1994, n. 232; 27 febbraio 1996, n. 54; 9 maggio 1996, n. 152; 11 dicembre 1997, n. 381; 24 luglio 1998, n. 325; 21 aprile 2000, n.115) ritiene che chi voglia far valere un diritto in giudizio non può che rivolgersi ai giudici ordinari di cui all'articolo 102 Cost. oppure ai giudici speciali elencati nell'articolo 103, con la sola alternativa del ricorso all'arbitrato, come descritto nel codice di rito e caratterizzato

dalla libera scelta delle parti, unica valida deroga al principio della giurisdizione statale.

- c) Per violazione degli articoli 114 e ss. e 117 della Costituzione dal momento che sia gli enti territoriali (Regioni, Province e Comuni) sia gli enti di autonomia funzionale (Università, Enti Pubblici di Ricerca, Camere di Commercio ed ordini professionali) sono titolari della c.d. autonomia politica ovvero di autonomia ordinamentale. Orbene l'articolo 117, comma 3, prevede la competenza concorrente in una serie di materie che coinvolgono la contrattazione pubblica, per cui non è affatto da escludere che singole Regioni possano impugnare sul punto la legge finanziaria per violazione della propria autonomia come sopra specificata. Infatti, il comma 1 dell'articolo 86 estende il divieto a tutte le Pubbliche Amministrazioni di cui al d.lgs. 30 marzo 2001 n. 165 e s.m.i.; e cioè testualmente oltre lo Stato anche alle Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità Montane e loro Consorzi ed Associazioni, le Istituzioni Universitarie, le Camere di Commercio ecc. Tale tesi vale *a fortiori* per le Regioni a Statuto Speciale che spesso hanno competenza legislativa esclusiva in materie amministrative collegate ai contratti. Ma anche gli enti territoriali locali e quelli funzionali potrebbero sollevare questione incidentale di legittimità costituzionale per lesione del principio di autonomia a loro direttamente attribuito dalla Costituzione.

3.2. Può infine riscontrarsi, sotto questo profilo, una ulteriore violazione delle regole e dei principi contenuti nelle citate direttive della Comunità europea 17 e 18 articolo 1.

Infatti, come ho avuto più volte occasione di sostenere (v. *Il diritto pubblico nell'integrazione europea*, Roma, NIS, 1996; *Il diritto dell'economia: disciplina pubblica*, vol. II del *Trattato di diritto dell'economia*, diretto da E. Picozza e E. Gabrielli, Padova, CEDAM, 2005) – sebbene la funzione principale delle direttive sugli appalti pubblici sia quella di ottenere il riavvicinamento delle legislazioni nazionali in materia di appalti, mediante l'armonizzazione delle procedure di attribuzione dei contratti della P.A. -, non si può affatto escludere una ulteriore funzione di armonizzazione “sostanziale”, cioè dei singoli istituti o categorie giuridiche.

In altri termini, se è vero che le direttive 17 e 18 denominano gli appalti pubblici quali “contratti” (di opera pubblica, di lavoro pubblico, di concessione di lavori e/o di servizi, nonché di forniture e di servizi), esse fanno indubitabilmente riferimento alla categoria generale del negozio giuridico di diritto privato; nonché riferimento specifico all'istituto dell'appalto che, come è noto, si basano sull'autonomia contrattuale delle parti contraenti in un rapporto giuridico tendenzialmente paritario e sinallagmatico. Ne consegue, quindi, che rientra nella piena disponibilità delle parti contraenti, anche quella di sottoporre le controversie eventualmente insorte in merito all'esecuzione del contratto, sia alla c.d. “clausola

compromissoria" (art. 808 c.p.c., inserita nel corpo del contratto medesimo); sia all'apposito negozio giuridico denominato compromesso (articolo 807 c.p.c.).

Ne consegue altresì che, a prescindere da qualsiasi considerazione sull'ambito ed i limiti di autonomia privata della P.A. contraente nella fase di esecuzione del contratto, la sottrazione ad una delle parti contraenti (cioè quella privata) della possibilità di scegliere il rimedio arbitrale anziché il giudizio civile, può costituire concreto motivo di incostituzionalità dell'articolo 86, sempre per violazione dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario ai sensi del citato articolo 117 primo comma della Costituzione.

Giova infatti ribadire (come già sopra affermato) che i contratti della P.A. sono – salvo specifiche e tassative eccezioni previste da apposite leggi di categoria speciale –, comuni contratti di diritto privato, non esistendo nel nostro regime di diritto amministrativo il contratto di diritto pubblico.

Viceversa, tale ragionamento non potrebbe applicarsi né agli accordi di diritto pubblico (articolo 11 legge 241/90), né agli accordi di programma (articolo 34 del T.U. 267/200 sugli enti locali) in quanto in tali casi – come esplicitamente precisato dalla sentenza 204/2004 della Corte Costituzionale – rimane sullo sfondo l'esercizio del potere amministrativo, seppure in forma consensuale e non autoritativa; tanto è vero che l'accordo ai sensi dell'articolo 11 della medesima legge 241/90, deve essere preceduto da apposita determinazione dell'organo che sarebbe competente a provvedere in via autoritativa.

3.3. Sorprende poi il tenore di una serie di disposizioni contenute nei successivi commi dell'articolo 86:

a) con riferimento al comma 2, il divieto di arbitrato viene esteso alle c.d. società in *house providing* nonché agli enti pubblici economici ed alle società interamente possedute; ovvero semplicemente partecipate da questi ultimi. In proposito, costituisce nozione di comune dominio, che tali soggetti giuridici, anche se hanno uno statuto relativamente speciale, esercitano normalmente la sola capacità di diritto privato e non quella di diritto amministrativo.

Inoltre, nel caso di partecipazione minoritaria di un ente pubblico ad una società di capitali, non possono essere applicate regole derogatorie al diritto civile o commerciale: dal momento che le medesime integrano il concetto comunitario di società, ai sensi dell'articolo 48 (ex 58) del TCE, per cui si ripropongono tutti i problemi sopra esposti.

b) Con riferimento al terzo comma dell'articolo 86 la disposizione assume palese efficacia retroattiva, perfino nei confronti di contratti già regolarmente stipulati e di collegi arbitrali già costituiti.

Infatti costituisce un principio generale del diritto comunitario, ripetutamente affermato dalla Corte di Giustizia e dalla Corte Europea dei diritti dell'uomo, quello del divieto di retroattività della efficacia di disposizioni normative che incidono sfavorevolmente su diritti soggettivi perfetti.

c) Non si comprende infine la legittimità costituzionale della disposizione secondo cui, le spese di costituzione e di funzionamento dovrebbero restare

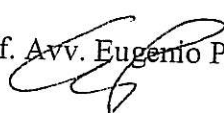
integralmente compensate tra le parti, soprattutto quando attore dell'arbitrato sia una pubblica amministrazione, un ente pubblico economico ovvero anche una società a totale o parziale partecipazione pubblica.

Nelle considerazioni su estese è il parere a me richiesto con l'intesa di approfondire singole problematiche qualora opportuno.

Distinti saluti

Roma, 16 ottobre 2007

(Prof. Avv. Eugenio Picozza) \*<sup>1</sup>



---

<sup>1</sup> Professore ordinario di diritto amministrativo nella facoltà di giurisprudenza dell'Università di Roma – Tor Vergata, Avvocato nel diritto amministrativo comunitario e nazionale.



**Comunicato Stampa  
del 29 ottobre 2007**

**Arbitrato, l'IGI contrario alla cancellazione:  
si torni alla Camera arbitrale presso l'Autorità di vigilanza**

Stralciare la norma della Finanziaria che prevede la cancellazione dell'arbitrato e ripristinare l'arbitrato amministrato come unico modello, attribuendo quindi alla Camera arbitrale presso l'Autorità di vigilanza sui lavori pubblici la determinazione dei compensi dei collegi arbitrali, mentre alle parti resta la scelta del terzo arbitro, da individuare però nell'albo della Camera arbitrale.

La strada indicata dall'IGI prevede la modifica degli articoli 241, 242 e 243 del Codice degli appalti ed è in linea con quanto suggerito dalla stessa Autorità di vigilanza.

L'attività della Camera arbitrale, originariamente estesa a tutti gli arbitrati in materia di lavori pubblici, era stata indebolita da una sentenza del Consiglio di Stato e limitata ad un intervento vicario. Si è quindi venuto a creare un sistema alternativo, che ha privilegiato l'arbitrato libero di fronte a quello regolato dalla Camera arbitrale. Ciò ha finito per determinare i maggiori oneri per le stazioni appaltanti, a causa delle spese derivanti dall'arbitrato non amministrato.

Il tema dell'arbitrato sarà dibattuto nel corso di un convegno che si svolge a Roma questo pomeriggio, organizzato dall'Istituto Grandi Infrastrutture, al quale partecipano, tra gli altri, Vincenzo Carbone, primo Presidente della Corte di Cassazione e l'ex Ministro della Funzione Pubblica, Angelo Piazza.

## **DOCUMENTAZIONE**

### **AUTORITÀ PER LA VIGILANZA SUI CONTRATTI PUBBLICI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE**

**\*\*\***

### **CORTE DI CASSAZIONE**

**\*\*\***

### **COMMISSIONI BILANCIO**



*Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture*

ATTO DI SEGNALAZIONE AL GOVERNO ED AL PARLAMENTO  
(art. 6, comma 7, lettere e) ed f) del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163)

*"Problematiche inerenti la disciplina dell'arbitrato nell'ambito dei contratti  
pubblici"*

1. Nell'ambito delle attività istituzionali assegnate all'Autorità, rientra quella di segnalare al Governo e al Parlamento fenomeni di applicazione distorta della normativa sui contratti pubblici, e quella di formulare al Governo proposte in ordine alle modifiche occorrenti in relazione alla legislazione che disciplina i contratti pubblici, così come disposto dall'art. 6, comma 7, lettere e) ed f), del d.lgs 12.04.2006, n. 163 .

Nell'esercizio di siffatte funzioni, l'Autorità intende segnalare, per l'adozione degli interventi di competenza, la problematica relativa alla risoluzione delle controversie nella materia dei contratti pubblici, con particolare riferimento all'istituto dell'arbitrato ed alle competenze della Camera Arbitrale, disciplinate dagli articoli 241, 242 e 243 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (cd. codice dei contratti pubblici), venuta ora particolarmente all'attenzione al Parlamento a seguito della norma proposta nell'art. 86 del disegno di legge finanziaria 2008 (AS 1817) .

2. Con le finalità di correggere, attraverso il presidio di un organo pubblico, le disfunzioni riscontrate nelle procedure di arbitrato in materia di lavori pubblici (fra le quali: la mancanza di criteri oggettivi e predeterminati nella scelta degli arbitri, l'autoliquidazione dei compensi e delle spese da parte degli stessi arbitri, senza riferimento ad un preciso parametro tariffario), la legge 11 febbraio 1994, n. 109 (cd. legge quadro sui lavori pubblici), prevedeva all'art. 32, come modificato dall'art. 10 della legge 18 novembre 1998, n. 415, (c.d. "Merloni *ter*") l'istituzione della Camera Arbitrale, presso l'Autorità di vigilanza sui lavori pubblici.

E' stato così stabilito che, nel caso di controversie insorte tra stazione appaltante ed imprese per l'esecuzione di contratti pubblici e deferite ad arbitri, il giudizio era demandato ad un collegio arbitrale costituito presso la predetta Camera arbitrale.

La legge quadro ha demandato, inoltre, la disciplina relativa alla composizione ed alle modalità di funzionamento della Camera arbitrale alla potestà regolamentare del Governo, che vi ha provveduto con gli articoli 150 e 151 del regolamento di attuazione (d.P.R. 21 dicembre 1999, n. 554). Con un altro regolamento (D.M. 2 dicembre 2000, n. 398), sono state anche emanate le norme di procedura del giudizio arbitrale, nel rispetto dei principi del codice di procedura civile.

3. Il regolamento di attuazione, nell'originaria formulazione, attribuiva alla Camera arbitrale i seguenti compiti istituzionali:

- a) formazione e tenuta dell'Albo degli arbitri e redazione del relativo codice deontologico;
- b) nomina del terzo arbitro, con funzione di Presidente del collegio arbitrale, scelto nell'ambito dell'Albo camerale sulla base di criteri oggettivi e predeterminati;
- c) adempimenti occorrenti per la costituzione e il funzionamento dei collegi arbitrali;
- d) tenuta dell'elenco dei periti, al fine della nomina dei consulenti tecnici nei giudizi;
- e) determinazione del compenso e delle spese spettanti agli arbitri ed ai periti per lo svolgimento dei relativi incarichi;
- f) rilevazione annuale dei dati emergenti dal contenzioso arbitrale, ai fini del referto dell'Autorità al Parlamento e al Governo su eventuali sviluppi anomali del contenzioso.

La IV sezione del Consiglio di Stato, con sentenza n. 6335/2003, ha, però, dichiarato illegittime le norme del regolamento che attribuivano in via esclusiva alla Camera arbitrale il potere di nominare il terzo arbitro (art. 150, comma 3, del d.P.R. n. 554 del 1999) e, conseguentemente, le norme relative alla formazione e tenuta dell'Albo degli arbitri e al relativo regime (art. 151, commi 5, 7, 8).

Si è determinata, quindi, una situazione di incertezza sulle procedure dei giudizi che, comunque, dovevano continuare a svolgersi - circostanza che non sempre si è verificata - presso la Camera arbitrale (la sentenza aveva infatti lasciato in vita, dichiarandole legittime, tutte le altre disposizioni concernenti la procedura).

Su tali aspetti, l'Autorità, in data 6 novembre 2003, ha inviato un atto di segnalazione al Governo e al Parlamento (cfr. all. 1).

4. Successivamente, la legge 14 maggio 2005, n. 80 (di conversione del d.l. 14 marzo 2005, n. 35), nell'intento di eliminare la situazione di incertezza, ha modificato l'art. 32 della legge n. 109 del 1994, introducendo, per l'arbitrato in materia di lavori pubblici, un sistema "binario" o "alternativo", a seconda che le parti fossero o meno d'accordo sul nominativo del terzo arbitro.

In caso di accordo, l'arbitrato doveva svolgersi secondo il modello dell'arbitrato libero, vale a dire applicando la disciplina ordinaria contenuta nel codice di procedura civile, e lasciando agli arbitri il potere di autoliquidazione dei compensi, pur se con l'obbligo di applicare le tariffe allegate al D.M. n. 398 del 2000.

Nell'ipotesi, invece, di mancato accordo tra le parti, l'arbitrato si svolgeva secondo il modello di arbitrato amministrato dalla Camera arbitrale, applicando le norme contenute del DM n. 398/2000 e, solo per quanto da esso non disciplinato, le norme del codice di procedura civile.

La Camera arbitrale è stata, dunque, reintegrata nei poteri che la sentenza del Consiglio di Stato le aveva sottratto, ma con due differenze di non poco conto: da un lato, il potere di nomina e la disciplina dei procedimenti amministrati sono stati rafforzati dal fatto che essi trovano ora fonte in una norma di legge e non più soltanto in norme regolamentari come nel precedente sistema (il che presuppone che ogni eventuale intervento riguardante la Camera arbitrale debba avvenire in modo espresso con fonte normativa di pari rango); dall'altro, i poteri della Camera sono stati indeboliti dal fatto che la sua attività, estesa in origine a tutti gli arbitrati in materia di lavori pubblici, è stata definitivamente limitata ad un intervento "vicario" di una volontà privata mancante.

Anche sulla situazione derivante da tale assetto normativo, l'Autorità ha inviato un atto di segnalazione al Governo ed al Parlamento il 24 febbraio 2005 (cfr. all. 2).

5. Il Codice dei contratti pubblici - che ha esteso la competenza della Camera Arbitrale ai settori dei servizi e delle forniture - ha confermato il predetto sistema, anche se, sotto il profilo della procedura, ha unificato i due modelli di arbitrato, disponendo che a tutti i giudizi arbitrali si applicano le norme del codice di procedura civile.

Pertanto, attualmente, la Camera arbitrale interviene solo nell'ipotesi in cui manca l'accordo delle parti sulla nomina del terzo arbitro. In tale evenienza provvede la Camera in alcuni momenti del procedimento: determinazione del deposito in acconto; scelta del C.T.U. e del segretario del collegio all'interno degli elenchi istituiti presso di essa; sede del collegio presso la Camera o presso un Osservatorio regionale; determinazione dei compensi spettanti

agli arbitri con ordinanza deliberata dal Consiglio, sulla base della proposta di liquidazione formulata dal collegio.

6. Tale assetto normativo, come è stato riportato dall'Autorità nelle Relazioni annuali al Parlamento 2005 e 2006, ha determinato una significativa contrazione dei procedimenti arbitrali iscritti presso la Camera rispetto a quelli "liberi" (nel 2006 i lodi depositati in esito ad arbitrati amministrati sono stati 40, mentre i lodi depositati in esito ad arbitrati liberi sono stati 80; nel 2007 risultano, ad oggi, depositati n. 21 lodi "amministrati" e n. 110 lodi "liberi").

Ciò ha comportato gravi oneri per le finanze delle stazioni appaltanti, il più delle volte soccombenti in giudizio, a causa delle maggiori spese derivanti dall'espletamento dell'arbitrato non amministrato.

Il Parlamento, nel portare la propria attenzione sul tema, ha difatti rilevato forti criticità del sistema con particolare riguardo alla questione delle tariffe. Nel secondo decreto correttivo (d.lgs. n. 113/2007) è stato, quindi, posto un parziale rimedio rendendo obbligatoria la tariffa di cui al DM n. 398 del 2000.

7. Come si è detto, la piena libertà di nominare il terzo arbitro è stata introdotta a modifica dei criteri prima seguiti che avevano previsto l'intervento dell'organo pubblico nella nomina dei collegi arbitrali.

Ora, per i casi in cui manca l'accordo per la nomina del terzo arbitro provvede la Camera arbitrale attingendo ad apposito Albo ed in base a previsioni di legge e non più di regolamento.

Con il consenso delle parti, invece, il giudizio arbitrale avviene in forma libera e non amministrata anche se il lodo viene depositato per assicurare pubblicità e trasparenza dei dati.

Orbene, non si può non rilevare che, quando da più parti si segnalano anomalie e criticità nel sistema degli arbitrati, queste si prospettano con riguardo agli arbitrati liberi, in particolare in relazione agli eccessi di autoliquidazione dei compensi relativi ad arbitri, periti e segretari. E ciò per l'elevata discrezionalità nel *range* delle tariffe applicabili in relazione alla complessità delle questioni trattate, le specifiche competenze utilizzate e l'effettivo lavoro svolto. Queste previsioni hanno avuto come effetto la contrazione dei procedimenti presso la Camera arbitrale. e

Ma quello che più interessa, oltre alla generalizzata acquiescenza delle Amministrazioni a fronte di compensi non rispettosi della tabella da applicare, che potrebbe configurare ipotesi di danno erariale, è la frequenza delle soccombenze dell'amministrazione nei procedimenti arbitrali ed in particolare negli arbitrati liberi.

Da ciò anche il rilievo corrente che l'istituto arbitrale costituisca un sistema diretto in gran parte a favorire l'impresa a danno dell'Amministrazione.

8. Le considerazioni che al riguardo possono farsi sono le seguenti:

a) l'esclusione della clausola compromissoria o del compromesso per le controversie in tema di contratti pubblici genera forti perplessità in merito alla sostenibilità da parte del mercato, a causa dell'eccessiva lunghezza dei tempi della giustizia, sia essa ordinaria che amministrativa;

b) il criterio del doppio binario non sembra offrire la possibilità per uscire dalle criticità dell'istituto, giustamente lamentate anche in Parlamento;

c) l'arbitrato amministrato quale normativamente configurato prima della sentenza del Consiglio di Stato a giudizio di questa Autorità offriva garanzie sufficienti sia in ordine alla natura neutrale ed imparziale della costituzione del collegio sia in ordine alla possibilità di monitorare l'andamento delle liti sia infine in ordine al contenimento delle spese. Peraltro non è condivisibile l'idea che far confluire tutta la materia nell'arbitrato amministrato finisca per costituire una lesione della libertà negoziale, dal momento che le pubbliche amministrazioni, pur utilizzando forme privatistiche, restano pur sempre assoggettabili a regole di tipo pubblicistico che non sono imposte ai privati. E ciò sia perché si impegnano risorse pubbliche sia perché si movimenta una domanda aggregata preminente che richiede una regolazione di questo particolare mercato, ove occorre garantire a tutti gli operatori la parità d'accesso.

9. Del resto, per quanto consta, in alcune esperienze straniere che fanno riferimento a interventi arbitrali, la nomina degli arbitri e del Presidente del Collegio è demandata ad una Camera arbitrale, o comunque soggetta a conferma da parte dell'organismo che amministra l'arbitrato.

Inoltre, i regolamenti delle Camere Arbitrali estere, anche riguardanti controversie tra privati, amministrano l'intera procedura arbitrale, compresi gli aspetti economici.

10. Occorre quindi, superando il sistema del doppio binario, far rientrare nella Camera Arbitrale tutta la materia della designazione del terzo arbitro e della regolazione delle tariffe in base a chiari disposti normativi.

E bisogna, altresì, tenere conto che la materia sulla quale cade il giudizio arbitrale è complessa e non riguarda solo il momento decisionale del contenzioso dovendosi porre, invece, il problema di intervenire a monte su una migliore razionalizzazione dei presupposti che consentono di abbassare il contenzioso.

Ci si riferisce ai momenti iniziali della procedura che riguardano sia la progettazione che i bandi: su di essi l'Autorità intende esercitare un attento monitoraggio anche al fine di potere sviluppare proposte adeguate di eventuali soluzioni legislative.

11. Alla luce di quanto rappresentato, e dalla ricostruzione della disciplina sopra evidenziata, si rende, conseguentemente, necessario, ad avviso dell'Autorità, un intervento normativo che modifichi il sistema previsto dagli articoli 241, 242 e 243 del dlgs 163/2006 nel senso di ripristinare l'arbitrato amministrato come unico modello, attribuendo, quindi, alla Camera Arbitrale un potere generalizzato di nomina del terzo arbitro e di determinazione dei compensi dei collegi arbitrali.

Roma, 25 ottobre 2007

IL CONSIGLIERE RELATORE



IL PRESIDENTE



---



# *Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici*

## IL CONSIGLIO

### ATTO DI SEGNALAZIONE AL GOVERNO E AL PARLAMENTO (Art. 4, comma 4, lett. d) legge 109/94 e s.m.)

**Oggetto: Camera arbitrale - sentenza n. 6335, del 17 ottobre 2003, del Consiglio di Stato.**

Il Consiglio di Stato, in sede giurisdizionale, sez. IV, con sentenza n. 6335, del 17 ottobre 2003, ha annullato l'art. 150, comma 3, del regolamento di cui al d.P.R. 21 dicembre 1999, n. 554 "nella parte in cui sottrae alla libera determinazione delle parti la scelta del terzo arbitro con funzioni di presidente, attribuendola alla camera arbitrale". L'annullamento della disposizione, secondo la sentenza, "comporta il venir meno di quelle relative alla formazione dell'albo degli arbitri (art. 151, commi 5 e 7, quest'ultimo limitatamente agli arbitri), nonché alla durata delle iscrizioni ed alle incompatibilità conseguenti all'iscrizione stessa (art. 151, comma 8, sempre limitatamente agli arbitri)". La decisione indicata, ha forte incidenza sulla Camera arbitrale, al punto da precluderne il funzionamento, anche con riferimento a specifici obblighi specificamente previsti per legge; provoca, altresì, un vuoto nel quadro normativo di riferimento dell'istituto arbitrale, quale previsto per le controversie concernenti l'esecuzione dei lavori pubblici, e rende incerta la sorte dei numerosi giudizi definiti o in corso presso la Camera arbitrale medesima (oltre 400) con prevedibile incremento del contenzioso ed aumento dei costi. Si rende, così, necessario, a giudizio di questa Autorità, che è preposta alla vigilanza del settore, un intervento normativo che rimedi la situazione, unificando, eventualmente, la disciplina, attualmente differenziata, dell'istituto arbitrale in materia di lavori pubblici.

La possibilità che la soluzione delle controversie riguardanti l'esecuzione degli appalti pubblici di lavori fosse deferita a collegi arbitrali, inizialmente esclusa dalla legge n. 109/1994, veniva successivamente ripristinata con le modifiche alla legge-quadro di cui alle successive leggi n. 216/1995 e n. 415/1998. L'art. 32 della legge-quadro indicata, nel testo definitivo ed attualmente in vigore, stabiliva, pertanto, che tutte le controversie derivanti dall'esecuzione del contratto possono essere deferite ad arbitri. Aggiungeva che, qualora sussista la competenza arbitrale, il giudizio è demandato ad un collegio *costituito presso la Camera arbitrale* per i lavori pubblici istituita presso l'Autorità di vigilanza. Veniva, inoltre, rimesso al regolamento generale stabilire la composizione e le modalità di funzionamento della Camera arbitrale, nonché disciplinare i criteri cui la medesima dovesse attenersi nel fissare *i requisiti soggettivi e di professionalità per assumere l'incarico di arbitro*, e la durata dell'incarico stesso, secondo principi di trasparenza, imparzialità e correttezza. Il successivo d.P.R. n. 554/1999 completava, a sua volta, il quadro normativo, prevedendo, tra l'altro, *l'istituzione di un albo di professionisti* nel cui ambito la Camera arbitrale poteva scegliere il terzo arbitro con funzioni di presidente del collegio, i cui restanti due componenti erano scelti dalle parti, o in mancanza di rispettiva designazione dal presidente del tribunale, tra professionisti di particolare esperienza nella materia dei lavori pubblici. Sulle scelte operate dal regolamento generale di attuazione della legge-quadro si era espresso favorevolmente, in sede consultiva, il Consiglio di Stato, secondo cui *"la creazione di una Camera arbitrale e l'istituzione di un albo dei soggetti che possono essere presidenti del collegio arbitrale, costituisce, infatti, una grossa apertura verso la trasparenza in ordine alla composizione dei collegi consentendo il controllo della collettività sul numero degli incarichi conferiti e sul modo in cui essi vengono svolti"*. La previsione relativa alla istituzione di un albo presso la Camera arbitrale veniva, poi, successivamente confermata dal decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, il cui art. 12, nel disciplinare l'arbitrato relativo alle controversie riguardanti l'esecuzione dei contratti

per la realizzazione delle infrastrutture strategiche, stabiliva, al 4° comma, che, in caso di mancato accordo tra le parti, "provvede la Camera arbitrale per i lavori pubblici di cui all'art. 32 della legge-quadro e successive modificazioni, scegliendo il terzo arbitro nell'albo previsto dal decreto del Presidente della Repubblica 21 dicembre 1999, n. 554".

Come già rilevato in precedenza, la sentenza del Consiglio di Stato, se eseguita, oltre a rendere incerta la sorte dei procedimenti conclusi o comunque avviati presso la Camera arbitrale, comporta l'impossibilità del funzionamento del meccanismo arbitrale così come disciplinato dall'art. 32 della legge n. 109/1994 e ss.mm. e dell'art. 12 del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190 attuativo della legge-obiettivo n. 443/2001. Verrebbe a mancare, in particolare, l'elenco dei soggetti che, ai sensi del comma 3, del detto art. 32, sono ritenuti in possesso dei requisiti soggettivi e di professionalità per assumere l'incarico di arbitro (sia di parte, sia del presidente del collegio) e nel cui ambito, ai sensi dell'art. 12 D.Lgs. 190/2002, va scelto il presidente del collegio arbitrale in caso di mancato accordo tra le parti. Il che rende indispensabili immediati interventi normativi necessari a dare certezza al quadro legislativo e rendere possibile il ricorso all'arbitrato.

Roma 6 novembre 2003

I Componenti del Consiglio

Giuseppe...  
...  
...  
...  
...

Il Presidente  
...  
...



*Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici*

ATTO DI SEGNALAZIONE AL GOVERNO E AL PARLAMENTO

“Definizione delle controversie derivanti dall’esecuzione del contratto di appalto”

Nell’ambito delle attività istituzionali ad essa assegnate dall’art. 4 della legge 11 febbraio 1994, n. 109, e s. m., l’Autorità intende segnalare a codeste Istituzioni per l’adozione di interventi di competenza, la problematica relativa alla soluzione delle controversie in materia di lavori pubblici, attualmente disciplinata dall’art. 32 della predetta legge.

L’istituto dell’arbitrato in materia di lavori pubblici è stato sempre oggetto di una particolare disciplina nel nostro ordinamento giuridico sin dal momento della sua formazione unitaria (legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. E). Esso, infatti, coinvolge interessi pubblici e notevole impiego di pubbliche risorse, ditalché la compromissione di questi, in sede arbitrale, non può essere disciplinata alla stregua di ogni altra forma di deferimento di controversia ad arbitri.

Negli ultimi decenni, come è noto, la materia è stata oggetto di vivaci polemiche e di reiterati interventi legislativi, nonché di importanti pronunce della Corte Costituzionale e del Consiglio di Stato, mentre, in occasione dell’ultimo organico intervento legislativo nella materia dei lavori pubblici (legge n. 109/94), essa fu oggetto di una disciplina *ad hoc*.

Quest’ultima volle porre rimedio all’anzidetto dibattito, configurando appunto una soluzione che, facendosi carico delle esigenze di interesse pubblico che venivano in rilievo, si rifacesse, altresì, all’organizzazione dell’istituto arbitrale nelle sue più moderne e pratiche configurazioni.

La norma (art. 32), invero, si faceva carico altresì di una certa diffidenza verso l’istituto che, nei momenti più caldi dell’emergere di fenomeni patologici, era stato visto con sfavore, quale possibile “teatro o veicolo” – come è stato detto in dottrina – “di accordi in danno dell’interesse pubblico”.

Ma, al di là di fenomeni contingenti o di patologie denunciate, resta l’esigenza di fondo, ineludibile in un ordinato assetto degli interessi pubblici e privati, di una regolazione organica e speciale dell’istituto che si faccia carico dell’insopprimibile esigenza di tutelare gli interessi pubblici e privati che vengono in gioco con un giudice terzo ed imparziale che offra sufficienti garanzie di indipendenza nei confronti di questi.

Il sistema della Camera Arbitrale a tale esigenza è volto; non apparendo, come si è detto, idoneo, per le pubbliche esigenze, un sistema che si modelli invece unicamente sul giudice arbitro, sorto a seguito di compromesso tra privati.

Senonché, l'anzidetta organica disciplina prevista dall'art. 32 della legge e dagli articoli 150 e 151 del regolamento 21 dicembre 1999, n. 554, è stata incisa da una sentenza del Consiglio di Stato (17 ottobre 2003, n. 6337) che, facendo venir meno parzialmente le due citate norme regolamentari, ha reso per buona parte inefficiente il previsto sistema.

Un tale intervento giurisprudenziale, per gli inconvenienti che esso creava, è stata oggetto già di segnalazione da parte di questa Autorità con atto del 6 novembre 2003.

Al fine di risolvere le suesposte problematiche, questa Autorità ha offerto la propria collaborazione agli organi governativi competenti, onde promuovere le iniziative dirette a ricostituire la parte del regolamento travolta dal giudicato, per adeguarla ai criteri enunciati dal citato art.32 della legge quadro.

Si apprende ora che, in sede di discussione per la conversione in legge (attualmente in corso presso il Senato) del decreto-legge 31 gennaio 2005, n. 7, recante "*disposizioni urgenti per l'università e la ricerca, per i beni e le attività culturali, per il completamento di grandi opere strategiche, per la mobilità dei dipendenti, nonché per semplificare gli adempimenti relativi a imposte di bollo e tasse di concessione*" - A.S. 3276, è stato proposto un emendamento a firma dei senatori Compagna ed altri - n. 6.0.3 - che, introducendo un'ulteriore modifica del sistema, renderebbe sostanzialmente facoltativo il ricorso al più garantista sistema della Camera Arbitrale, rimettendo ad un collegio di tre soggetti, liberamente scelti dalle parti, le controversie in tema di lavori pubblici.

Non può, anzitutto, non notarsi la natura episodica dell'intervento normativo che, inserendosi in un provvedimento di conversione di un decreto legge riguardante materie varie, verrebbe ad incidere su una legge che, tuttora, l'ordinamento ritiene legge quadro della materia e viene, altresì, a modificare l'organica disciplina di un istituto, disciplina che era nata per le anzidette ragioni di pubblico interesse.

Né si dica che il decreto legge ha riguardo, altresì, al "completamento delle grandi opere strategiche", dal momento che la disciplina contenuta nell'emendamento ha, invece, valenza generale, per ogni tipo di lavoro pubblico.

Questa disciplina sostanzialmente darebbe luogo, nel nostro ordinamento, alla coesistenza, nella medesima materia, di due distinti e contraddittori modelli di arbitrato di cui il secondo (per varie ragioni: ambientali, culturali, di condizione e sviluppo attuale della nostra Pubblica Amministrazione) è da prevedere che, verosimilmente, sarà recessivo.

In proposito non può non richiamarsi quanto anche la Camera Arbitrale presso questa Autorità ha osservato nella seduta del 23 febbraio u. s., evidenziando, in particolare, che, con la modifica proposta, verrebbero a coesistere nell'ordinamento:

- un arbitrato rimesso totalmente alla disponibilità delle parti, sia quanto al regime procedurale, sia quanto alla determinazione degli onorari e delle spese arbitrali;

- l'altro in via residuale – avente carattere rituale ed amministrato dalla Camera Arbitrale – contraddistinto da un regime procedurale più rigido anche per quanto riguarda la determinazione dei compensi (v. il D.M. 2 dicembre 2000, n. 398).

Tale doppia disciplina, oltre ad introdurre due regimi contrastanti, è in sé contraddittoria poiché o la materia, per la rilevanza pubblica degli interessi coinvolti, è tale da giustificare ed imporre un sistema amministrato, ed allora non è concepibile una deroga per volontà privata; o, viceversa, si ritiene che le parti siano libere di amministrarlo come previsto dalle norme di diritto comune, ed allora non si giustifica più la permanenza di una struttura pubblica la cui unica utile funzione, quella di nominare il terzo arbitro in caso di disaccordo, è espletabile ed è già espletata per gli altri arbitrati dal Presidente del Tribunale, senza costi aggiuntivi per le parti.

Ma questa ultima ipotesi si porrebbe, però, in palese contrasto sia con l'ultra secolare tradizione legislativa italiana (che in 144 anni ha sempre riservato alla mano pubblica l'intervento nella nomina dei collegi arbitrali, nonché una forma di vigilanza sullo svolgimento del procedimento), sia, ancor più, con la svolta impressa in tal senso dalla legge quadro che, con la Merloni *ter* (legge n. 415/98), ha istituito la Camera Arbitrale proprio per un maggior rigore nel controllo di questo tipo di arbitrato anche a fini di moralizzazione del settore.

Si creerebbe, inoltre, una disuguaglianza nell'ambito della medesima materia per la fortuita circostanza che le parti concordino o no sulla nomina del terzo arbitro, poiché da ciò dipenderebbe il sistema procedimentale (libero od amministrato).

Si porrebbero, comunque, gravi oneri per le finanze delle stazioni appaltanti, il più delle volte soccombenti in giudizio, a causa delle maggiori spese derivanti dall'espletamento dell'arbitrato non amministrato.

Tali pregnanti considerazioni, espresse dalla Camera Arbitrale, questa Autorità non può non far proprie e rimetterle, unitamente alle altre osservazioni esposte all'inizio, alle valutazioni del Governo e del Parlamento, certa che ad esse si vorrà dare soddisfacente risposta in un equilibrato assetto degli interessi che vengono in rilievo.

Roma, li 24 febbraio 2005

Il Presidente

*Alfredo Mattei Rossi*

I Componenti

*Luigi Ciampaglia*

*Anna*

*Giobbe*

depositato presso la Segreteria

57

Consiglio in data 24 febbraio 2005



# Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture



**Relazione annuale 2006**

(ESTRATTO)

CAP. 5 - IL CONTENZIOSO ARBITRALE

Roma, Senato della Repubblica - 16 luglio 2007

Le estrazioni avvengono tra i candidati che non abbiano più di 2 procedimenti arbitrali in corso presso la Camera arbitrale.

Nell'ambito della rosa dei 15 soggetti estratti, il Consiglio della Camera arbitrale nomina il terzo arbitro sulla base di criteri oggettivi e predeterminati, che tengono conto della competenza, avuto riguardo alle attitudini derivanti da esperienze professionali e da studi scientifici in rapporto alla controversia da decidere (quali si deducono in via esclusiva dal *curriculum* e dalla documentazione allegati alla domanda di iscrizione all'Albo camerale) e, in subordine, della maggiore anzianità di esercizio professionale e della priorità di ammissione all'Albo.

E' stata, infine, prevista la possibilità che le parti, invitate a presenziare alle operazioni di sorteggio<sup>17</sup>, esprimano, con istanza riservata da depositare nella segreteria entro le 48 ore successive all'estrazione, il proprio gradimento congiunto su uno dei nominativi estratti.

L'indicazione di preferenza, eventualmente manifestata dalle parti, è valutata dal Consiglio nell'ambito dei criteri per la scelta del terzo arbitro.

Tale previsione, come già detto, è stata introdotta al fine di valorizzare l'autonomia e la volontà delle parti anche nelle procedure amministrative, ove la scelta del terzo arbitro è riservata alla Camera arbitrale in qualità di terzo Organo.

## **5.2. I dati sul contenzioso arbitrale**

### **5.2.1 I dati relativi agli arbitrati amministrati e all'attività della 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 2006, tenuto anche conto dei giudizi non esauriti nei precedenti anni.

---

<sup>17</sup> E' stato stabilito un preavviso alle parti di almeno tre giorni.

*Tabella 5.1*  
*Dati complessivi relativi agli arbitrati amministrati in corso nel 2006*  
*(dopo la costituzione dei collegi arbitrali)*

A	Arbitrati attivati nei precedenti esercizi e non definiti al 31.12.2005	54
	Procedimenti attivati nel 2006 provenienti da anni precedenti	10
	Procedimenti attivati nel 2006 e provenienti dallo stesso anno (di cui 6 conclusi)	10
	Totale A)	74
B	Lodi adottati nel 2006	40
	Conciliazioni	4
	Altri Provvedimenti (ritiro, cessata materia del contendere)	2
	Totale B)	46
(A-B)	Arbitrati in corso al 31.12.2006 dopo la costituzione del collegio	28

*Tabella 5.2*  
*Dati relativi alle domande di arbitrato pervenute nel 2006*

Domande di arbitrato	51
Procedimenti ritirati o incompleti	11
Procedimenti attivati	10
Procedimenti sospesi per mancato versamento dell'acconto	30
Richieste di determinazione acconto relative ad arbitrati con nomina del terzo arbitro ad opera della Camera arbitrale	36
Richieste di determinazione acconto relative ad arbitrati con nomina del terzo arbitro di comune accordo tra le parti o del Presidente del Tribunale	4

L'andamento del contenzioso arbitrale nell'anno 2006 - quale si evince dalle tabelle che precedono<sup>18</sup> - evidenzia una contrazione dei procedimenti arbitrali iscritti presso la Camera arbitrale.

Ciò si desume sia dal numero delle domande di arbitrato con istanza di nomina di terzo arbitro pervenute alla Camera (n. 51 rispetto a n. 81 pervenute nello scorso anno), sia dalle richieste di determinazione del deposito in acconto e dai relativi provvedimenti

<sup>18</sup> I dati 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 carenze di comunicazione ad opera delle parti dei relativi giudizi.

(pari a n. 40 nel 2006, e a n. 70 nel 2005). Tale dato tiene conto del fatto che l'arbitrato amministrato, a partire dal 15 maggio 2005 (data in cui è entrata in vigore la legge 14 maggio 2005, n. 80), non costituisce più, come negli anni precedenti, 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.

La flessione degli arbitrati amministrati rispetto a quelli liberi è confermata dal dato relativo al deposito dei lodi (v. successiva *tabella 5.4*), da cui risulta che i lodi adottati nel 2006 in esito a procedure amministrative sono 40, mentre i lodi depositati in esito ad arbitrati liberi sono 80.

Ed è da tenere presente, al riguardo, che la "fuga" dalle procedure amministrative si manifesta non solo nel numero (più basso) di procedimenti attivati presso la Camera, ma anche nel valore delle controversie oggetto degli arbitrati (vedi *tabelle 5.8 e 5.8 bis* da cui emerge che le controversie di maggior valore, rientranti negli scaglioni sesto, settimo e ottavo delle tariffe di cui al D.M. n. 398 del 2000 e al decreto Bersani, sono nella gran parte dei casi decise da collegi arbitrali "liberi").

In ordine alle ragioni di tale fenomeno, sono da tener presenti anche le considerazioni svolte nel successivo paragrafo 5.3.1 circa le autoliquidazioni dei compensi da parte dei collegi arbitrali.

Un altro effetto derivante dal sistema del doppio "binario" è stato quello di aver prodotto un aumento del contenzioso sulle nomine del terzo arbitro adottate dal Consiglio della Camera arbitrale.

Si è verificato, infatti, in alcuni casi che le parti resistenti in giudizi arbitrali abbiano adottato, tra le strategie da seguire, anche quella di impugnare la scelta della procedura camerale intentata dalla "parte più diligente"<sup>19</sup>, adducendo, tra le varie argomentazioni, la mancata formalizzazione del disaccordo per la nomina del terzo arbitro<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> L'articolo 241, comma 15, del D.Lgs. n. 163 del 2006, stabilisce infatti che "in caso di mancato accordo per la nomina del terzo arbitro, ad iniziativa della parte più diligente, provvede la Camera arbitrale.....".

<sup>20</sup> Sono stati presentati n. 3 ricorsi al T.A.R. e n. 1 ricorso straordinario al Capo dello Stato. Nessun ricorso è stato presentato nell'anno precedente.

Tabella 5.3  
Carico di lavoro della Camera arbitrale

Sedute del Consiglio	24
Nomine di terzo arbitro deliberate dal Consiglio	38(*)
Iscrizioni all'albo degli arbitri	184
Iscrizioni all'elenco dei periti	95
Iscrizioni all'elenco dei segretari appartenenti ad altre amministrazioni	23
Provvedimenti di determinazione del deposito in acconto	40
Dichiarazioni di abbandono del procedimento per mancato versamento del deposito in acconto	7
Ordinanze del Consiglio di liquidazione dei compensi agli arbitri	54
Pagamenti parziali	98
Pagamenti a saldo	46
Provvedimenti di liquidazione dei C.T.U.	25

(\*) Delle 38 nomine deliberate dal Consiglio, 2 sono state effettuate in sostituzione di arbitri nominati nei precedenti anni.

Quanto al dato relativo alle iscrizioni all'albo degli arbitri, si registra un incremento rispetto all'anno precedente (n. 184 iscritti nel 2006 rispetto a n. 59 ammessi nel 2005).

Il rinfoltimento dell'albo è stato in parte determinato, come già detto<sup>21</sup>, dalla circostanza che nel corso del 2006 è scaduto, per molti degli arbitri già iscritti all'Albo, il biennio di sospensione previsto dalla norma per la reiscrizione<sup>22</sup>. Ciò ha consentito ai soggetti interessati di poter ripresentare la domanda per l'ammissione all'Albo nel triennio successivo.

Nello stesso anno, poi, sono state completate le procedure per la designazione degli arbitri appartenenti ai ruoli dei magistrati della Corte dei conti e degli avvocati dello Stato (articolo 242, comma 6, lettera a, del D.Lgs. n. 163 del 2006). Infine è da tener conto che, in base al Codice dei contratti (articolo 242, comma 6, lettera d), anche i dirigenti generali delle Pubbliche Amministrazioni, laureati nelle stesse materie dei professori universitari, possono iscriversi all'albo degli arbitri<sup>23</sup>.

<sup>21</sup> Vedi paragrafo 5.1.2, comunicato n. 24 del 30/03/2007.

<sup>22</sup> Si ricorda che l'articolo 242, comma 9, del D.Lgs. n. 163 del 2006 stabilisce che l'appartenenza all'albo degli arbitri, e all'elenco dei consulenti, ha durata triennale e può essere nuovamente conseguita decorsi due anni dalla scadenza del triennio.

<sup>23</sup> Alla data del 31/12/2006, hanno chiesto ed ottenuto l'iscrizione soltanto n. 2 dirigenti generali. Si fa presente che, ai fini dell'iscrizione nell'albo, la Camera arbitrale ha considerato solo i dirigenti generali in servizio.

Un incremento (seppur lieve) si riscontra anche nelle iscrizioni nell'elenco dei consulenti (n. 95 periti ammessi nel 2006, rispetto a n. 86 del precedente anno). Al riguardo va rilevato che il Codice dei contratti non ha previsto, tra i soggetti aventi titolo all'iscrizione nell'elenco dei periti, i geologi, i quali in precedenza erano stati ammessi in forza della sentenza del T.A.R. Lazio n. 5 del 2002.

I dati relativi alle iscrizioni confermano l'interesse, da parte dei soggetti aventi titolo, ad essere iscritti negli albi camerali anche nel nuovo sistema di giustizia arbitrale articolato sui due modelli di arbitrato.

Nell'albo degli arbitri, anzi, è da registrare un innalzamento del livello qualitativo nelle nuove iscrizioni.

Per quanto riguarda il deposito in acconto, la Camera arbitrale, sulla base della considerazione che l'intempestività nel pagamento dell'acconto ed il conseguente ritardo che si determina nella costituzione dei collegi arbitrali, contrastino con il carattere di celerità che deve connotare l'arbitrato, ha dichiarato abbandonate n. 7 procedure, considerando venuto meno l'interesse delle parti alla prosecuzione delle procedure stesse dopo il decorso di un anno, o più, dalla domanda di nomina del terzo arbitro, senza che sia stato effettuato il versamento del deposito in acconto.

In alcuni casi le parti che hanno promosso l'arbitrato hanno espressamente richiesto alla Camera arbitrale una riduzione nella misura dell'acconto fissato, tenuto conto di particolari circostanze.

Ove è stato possibile in ragione del valore della controversia, il Consiglio ha accolto le istanze, ed ha deliberato una riduzione degli importi precedentemente stabiliti.

Infine, per quanto riguarda le ordinanze di liquidazione dei compensi ai collegi arbitrali, è da tener conto che esse sono state determinate in parte (n. 35) sulla base delle tariffe contenute nel D.M. n. 398 del 2000, in parte (n. 19) sulla base delle tariffe previste dal decreto Bersani, stante l'entrata in vigore di quest'ultimo il 5 luglio 2006.

In merito ai compensi liquidati agli arbitri dalla Camera arbitrale, ed a quelli autoliquidati dai collegi arbitrali, si rinvia alle considerazioni svolte nel paragrafo 5.3.1.

## 5.2.2 I dati relativi ai lodi depositati

Tabella 5.4  
Lodi arbitrali depositati nel 2006

Lodi "amministrati" definitivi	40	
Lodi "amministrati" parziali	2	
<b>Totale</b>		<b>42</b>
Quota dell'uno per mille	€175.107,66	
Lodi "liberi" definitivi:	80	
Lodi "liberi" parziali	7	
<b>Totale</b>		<b>87</b>
Quota dell'uno per mille	€964.257,03	
Conciliazioni	4	

Tabella 5.5  
Lodi arbitrali depositati negli anni precedenti

Lodi "amministrati" definitivi depositati nel 2005	43	
Lodi "amministrati" parziali	2	
<b>Totale</b>		<b>45</b>
Quota dell'uno per mille <sup>24</sup>	€9.411,07	
Lodi "liberi" definitivi depositati nel 2005	45	
Lodi "liberi" parziali		
Quota dell'uno per mille <sup>25</sup>	€74.823,49	
Lodi arbitrali depositati nel 2004:		
definitivi	72	
parziali	4	
<b>Totale</b>		<b>76</b>
Lodi arbitrali depositati nel 2003:		
definitivi	139	
parziali	1	
<b>Totale</b>		<b>140</b>
Conciliazioni		8
Lodi arbitrali depositati nel 2002:		
definitivi	60	
parziali	9	
<b>Totale</b>		<b>69</b>
Conciliazioni		7

<sup>24</sup> Si deve tener conto che nel 2005 la quota da versare all'atto del deposito del lodo era pari all'uno per diecimila del valore della controversia (articolo 5, comma 16-sexies, p.2-bis, della legge n. 80 del 2005, poi sostituito dalla legge finanziaria per il 2006, che ha fissato la percentuale all'uno per mille). Inoltre è da ricordare che l'obbligo del versamento è entrato in vigore a decorrere dal 14 maggio 2005.

<sup>25</sup> Valgono le stesse considerazioni della nota che precede.

Dai dati delle *tabelle* che precedono trova conferma l'andamento, già evidenziato, circa l'aumento dei lodi "liberi" rispetto a quelli "amministrati". Il *trend* è confermato anche dalla rilevazione dei depositi nel primo quadrimestre 2007: n. 51 lodi "liberi" depositati a fronte di n. 9 lodi "amministrati".

Per quanto riguarda le quote dell'uno per mille versate all'atto del deposito, i dati riportati nella *tabella 5.4* (€ 175.107,66 per gli arbitrati amministrati ed € 964.257,03 per gli arbitrati liberi) trovano spiegazione anche nel fatto che le controversie 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). Sul punto si rinvia al successivo paragrafo 5.2.4, *tabelle 5.8 e 5.8 bis*.

### 5.2.3 La durata degli arbitrati

*Tabella 5.6*  
*Arbitrati amministrati*

Arbitrati conclusi entro 180 giorni	6	
Arbitrati conclusi entro 240 giorni	3	
Totale		9
Arbitrati che hanno usufrutto di proroga:		
Arbitrati conclusi entro 360 giorni	14	
Arbitrati conclusi oltre i 360 giorni	17	
Totale		31

*Tabella 5.7*  
*Arbitrati liberi*

Arbitrati conclusi entro 180 giorni	19	
Arbitrati conclusi entro 240 giorni	10	
Totale		29
Arbitrati che hanno usufrutto di proroga:		
Arbitrati conclusi entro 360 giorni	25	
Arbitrati conclusi oltre i 360 giorni	26	
Totale		51

Il dato relativo alla durata degli arbitrati evidenzia che solo una minoranza dei procedimenti si conclude entro il termine ordinario previsto per la pronuncia del lodo.

Tale termine, in base all'articolo 9, comma 1, del D.M. n. 398 del 2000, era di 180 giorni dalla data di costituzione del collegio, ed ora, in virtù dell'estensione agli arbitrati amministrati delle norme del codice di procedura civile contenute nell'articolo 820 c.p.c.<sup>26</sup>, è, ordinariamente, di 240 giorni.

E' tuttavia da rilevare che per effetto della norma transitoria contenuta nell'articolo 253, comma 34, lettera c) del Codice - in base alla quale i giudizi arbitrali nei quali siano stati già nominati i due arbitri delle parti, si svolgono secondo le norme vigenti prima dell'entrata in vigore del codice - gran parte dei collegi arbitrali ha continuato a far riferimento al precedente termine di 180 giorni per la pronuncia del lodo.

Dai dati sopra riportati, emerge la tendenza dei collegi a far ricorso all'articolo 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, di pronuncia di lodi non definitivi, di modifica nella composizione del collegio ovvero, senza limitazioni, in caso di proroga accordata dalle parti.

In alcuni casi i procedimenti amministrati hanno avuto una durata media di circa 700 giorni, per poi concludersi con un accordo transattivo (v. R.G.A. 85/02; R.G.A. 117/02; R.G.A. 98/03; R.G.A. 49/05).

I dati che precedono sembrano meritevoli di attenta considerazione, anche al fine di valutare la capacità della giustizia arbitrale di corrispondere con la dovuta celerità ed efficacia, oltre che alla tutela degli interessi pubblici connaturati nel settore, alle aspettative delle parti dei giudizi.

---

<sup>26</sup> In base all'articolo 820 c.p.c., come modificato dal D.Lgs. 2 febbraio 2006, n. 40, le parti possono, con convenzione di arbitrato o con accordo anteriore all'accettazione degli arbitri, fissare un termine per la pronuncia del lodo; in mancanza di tale indicazione, gli arbitri debbono pronunciare il lodo nel termine di duecentoquaranta giorni dall'accettazione della nomina.

#### 5.2.4 Tipologia del contenzioso<sup>27</sup>

Per quanto riguarda la tipologia del contenzioso, le linee di tendenza desumibili dai procedimenti amministrati e "liberi" definiti nel 2006 sono le seguenti.

Iniziativa: va confermato che il procedimento arbitrale è generalmente promosso su iniziativa dell'impresa appaltatrice avverso la stazione appaltante.

Parti resistenti: le stazioni appaltanti convenute in arbitrati amministrati appartengono, in percentuale, alle seguenti tipologie: a) Comuni (n. 23, pari al 57,5%); b) Regioni e Province (n. 7, pari al 17,5%); c) Provveditorati alle opere pubbliche (n. 2, pari al 5%); d) ASL (n. 5, pari al 12,5%); e) ANAS (n. 2, pari al 5%); f) altri soggetti (n. 1, pari al 2,5%).

Negli arbitrati liberi, le stazioni appaltanti convenute appartengono, in percentuale, alle seguenti tipologie: a) Comuni (n. 26, pari al 32,5%); b) Regioni e Province (n. 6, pari al 7,5%); c) Ministeri (n. 5, pari al 6,25%); d) ASL (n. 3, pari al 3,75%); e) ANAS (n. 27, pari al 33,75%); f) altri soggetti (n. 13, pari al 16,25%);

Oggetto: quasi sempre la controversia ha per oggetto la risoluzione del contratto e/o il risarcimento dei danni subiti dall'appaltatore per illegittime o ingiustificate sospensioni dei lavori disposte dall'amministrazione committente o per tardiva consegna delle aree di cantiere, con prolungamento del rapporto d'appalto; in questo schema rientra anche la richiesta di maggiori spese, oneri e danni per difetti o carenze progettuali, con conseguente necessità di perizie di variante; in alcuni casi l'oggetto del contendere riguarda il riconoscimento di pagamenti spettanti all'impresa per lavori eseguiti parzialmente e per i quali è poi intervenuto l'annullamento della gara;

---

<sup>27</sup>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, come avvertito in precedenza, 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.

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. 40), le amministrazioni intimate hanno presentato, in n. 37 giudizi, l'atto di resistenza accompagnato, in 17 casi, dalla domanda riconvenzionale (peraltro accolta, parzialmente, dai collegi soltanto in due casi).

Nei lodi liberi esaminati (n. 80), è stato rilevato che in 48 arbitrati, le amministrazioni hanno presentato atto di resistenza, accompagnato in 24 casi da domanda riconvenzionale, quasi sempre respinta o accolta solo in parte;

Natura delle controversie: risulta ancora caratterizzata da problematiche giuridiche in misura del tutto prevalente rispetto a problematiche tecniche;

Quanto al contenuto dei lodi depositati si forniscono i seguenti dati:

- in alcuni casi i lodi hanno avuto ad oggetto soltanto questioni pregiudiziali senza entrare nel merito (n. 1 arbitrato amministrato, nel quale è stata pronunciata la declinatoria del collegio a favore del giudice ordinario e n. 2 arbitrati liberi, nei quali è stata dichiarata l'incompetenza del collegio per invalidità della clausola compromissoria);
- in alcuni casi i collegi hanno trattato, preliminarmente alle questioni di merito, questioni di rito: ciò è avvenuto in n. 19 arbitrati amministrati e in n. 14 arbitrati liberi;

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 € 47.118,82 ad un massimo di € 63.497.149,00, per un valore medio delle controversie pari a € 4.377.223,36.

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 € 21.609,43 ad un

massimo di € 115.000.000,00, per un valore medio delle controversie pari a € 12.078.069,28.

Si riportano di seguito due *tabelle* riepilogative del valore delle controversie, sulla base, rispettivamente, degli scaglioni indicati nella tariffa allegata al D.M. n. 398 del 2000 e nel D.M. 127 del 2004 di cui al decreto Bersani.

*Tabella 5.8*  
*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 )	1	7
II scaglione (da € 103.291,38 e € 258.228,45)	3	3
III scaglione (da € 258.228,45 a € 516.456,90)	3	1
IV scaglione (da € 516.456,90 a € 2.582.284,49)	6	8
V scaglione (da € 2.582.284,49 a € 5.164.568,99)	1	4
VI scaglione (da € 5.164.568,99 a € 25.822.844,95)	3	6
VII scaglione (da € 25.822.844,95 a € 51.646.689,91)	1	4
VIII scaglione (oltre € 51.646.689,91)	1(*)	0

(\*) Trattasi di arbitrato (R.G.A. 24/04) che è iniziato come procedura amministrata e si è poi concluso con un lodo che, senza entrare nel merito della controversia, ha spostato la sede dell'arbitrato e mutato la natura dello stesso da amministrato in libero, facendo salvi gli atti compiuti dal Collegio.

*Tabella 5.8 bis*  
*Valore delle controversie*

Valore delle controversie in base alla Tabella D punto 9 allegata al D.M. n. 127/2004 di cui al decreto Bersani	Arbitrati amministrati	Arbitrati Liberi
I scaglione (fino a € 25.900,00 )	1	0
II scaglione (da € 25.900,01 e € 51.700,00)	1	1
III scaglione (da € 51.700,01 a € 103.300,00)	1	0
IV scaglione (da € 103.300,01 a € 258.300,00)	2	1
V scaglione (da € 258.300,01 a € 516.500,00)	4	2
VI scaglione (da € 516.500,01 a € 2.582.300,00)	6	17
VII scaglione (da € 2.582.300,01 a € 25.822.900,00)	6	19
VIII scaglione (oltre € 25.822.900,00)	0	7

Dai dati riportati nella *tabella*, emerge che le controversie di maggior valore (rientranti negli scaglioni VI, VII, VIII di cui alle tariffe sopra

indicate) sono tendenzialmente sottratte alla competenza della Camera arbitrale e, conseguentemente, alla maggiore trasparenza delle procedure.

Soccombenza: le amministrazioni risultano soccombenti nella quasi totalità dei giudizi arbitrali, sia amministrati che "liberi". In particolare, per quanto riguarda gli arbitrati amministrati: in 38 casi il collegio ha accolto, in modo parziale, le domande avanzate dall'impresa (in 3 casi le stazioni appaltanti sono state anche condannate al pagamento del 100% delle spese); in 1 caso il collegio ha accolto tutti i quesiti dell'impresa; in 1 giudizio il collegio ha condannato per intero l'impresa al pagamento delle spese, accogliendo le eccezioni di incompetenza sollevate dalla stazione appaltante (si trattava di una Fondazione).

In totale, dal contenzioso arbitrale amministrato è derivato alle stazioni appaltanti un onere pari a € 29.792.942,00, escluse le spese relative allo svolgimento del giudizio.

In media, la percentuale della soccombenza delle stazioni appaltanti per il pagamento dei soli compensi agli arbitri (senza considerare le spese per il segretario, per l'eventuale C.T.U. e le spese legali), è risultata pari al 66,31%.

Per quanto riguarda gli arbitrati "liberi", le stazioni appaltanti sono risultate, in tutto o in parte soccombenti (in particolare in n. 1 arbitrato, il collegio ha accolto la totalità dei quesiti presentati dall'impresa; in n. 77 arbitrati, le domande dell'impresa sono state accolte in modo parziale).

Complessivamente, dal contenzioso arbitrale libero è derivato alle stazioni appaltanti un onere pari a € 291.150.669,00, escluse le spese relative allo svolgimento del giudizio.

La condanna per il pagamento delle spese di funzionamento del collegio (v. paragrafo 5.3) e delle spese legali è stata, generalmente, per 1/3 a carico dell'impresa e per 2/3 a carico della stazione appaltante.

In media, la percentuale della soccombenza delle stazioni appaltanti per il pagamento delle spese per i giudizi arbitrali (relative ai compensi per gli arbitri, escluse le altre spese), è risultata pari al 65,78%.

Dai dati sopra riportati si evince, dunque, che il costo delle spese connesse al funzionamento dei giudizi arbitrali finisce per essere addossato in

misura preponderante alle stazioni appaltanti, e quindi alle pubbliche amministrazioni, già gravate dalle condanne nel merito dei giudizi arbitrali.

Di ciò occorre tener conto nel valutare l'ingiustificato aggravio dei costi che, nella gestione della spesa pubblica, può derivare da eccessive autoliquidazioni dei compensi spettanti ai collegi giudicanti, nonché dagli oneri relativi alle consulenze tecniche (in proposito, cfr. paragrafi 5.3.1 e 5.3.2).

Lodi impugnati: nel 2006 sono stati impugnati dinanzi alla Corte di Appello di Roma n. 2 lodi arbitrali (N. R.G. 5408/06 - Sez. 3; N. R.G. 7072/06 - Sez. 1). Nello stesso anno sono state depositate dalla Corte di appello n. 4 sentenze relative ad impugnazioni di lodi adottati in anni precedenti (una sentenza ha dichiarato improcedibile l'appello; le altre tre hanno dichiarato la nullità dei lodi arbitrali per declinatoria della competenza in favore della giurisdizione del giudice ordinario e per instaurazione del giudizio arbitrale al di fuori della clausola compromissoria).

### **5.3. Il costo degli arbitrati**

#### **5.3.1. I compensi agli arbitri<sup>28</sup>**

Il codice degli appalti, ferma restando la preferenza accordata al sistema "binario" nelle procedure di arbitrato (v. paragrafo 5.1.1), ha mantenuto, per la determinazione dei compensi arbitrali, l'applicazione di una tariffa unica<sup>29</sup>.

Nei primi sei mesi del 2006 questa era, in virtù del rinvio operato dal codice, quella allegata al D.M. 2 dicembre 2000, n. 398<sup>30</sup>.

---

<sup>28</sup> I dati relativi alle liquidazioni effettuate dai collegi arbitrali c.d. "liberi", sono desunti dalle ordinanze di liquidazione che la Camera arbitrale ha richiesto 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 (in relazione ad 80 arbitrati liberi, 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 casi, trasmesso le ordinanze di liquidazione, senza indicazione della loro natura parziale o definitiva.

<sup>29</sup> Cfr. articoli 241 comma 12, e 243, comma 5, del D.Lgs. n. 163 del 2006. In proposito, v. anche, precedente relazione annuale 2005, capitolo 6.

<sup>30</sup> Regolamento recante le norme di procedura del giudizio arbitrale, ai sensi dell'articolo 32 della Legge 11 febbraio 1994, n. 109, e successive modificazioni.

In base ad essa la misura dei compensi liquidabili spaziava, per ciascuna classe di valore, in un ventaglio abbastanza ampio, essendo compresa tra un importo minimo ed un importo massimo di notevole divario. La stessa tariffa prevedeva, poi, la possibilità di incrementare fino al doppio i compensi massimi, motivando l'eventuale incremento in relazione "alla particolare complessità delle questioni trattate, alle specifiche competenze utilizzate e all'effettivo lavoro svolto".

Nel primo semestre dell'esercizio in esame, non diversamente da quanto accaduto nell'anno precedente, l'applicazione della tariffa allegata al D.M. n. 398 del 2000 è stata tutt'altro che uniforme nelle procedure arbitrali libere ed amministrate, atteso il comprensibile maggior rigore delle liquidazioni effettuate da un organo terzo, quale è la Camera arbitrale, rispetto alle autoliquidazioni fatte dai collegi arbitrali.

Possono ricordarsi, al riguardo, a titolo esemplificativo e con riferimento alle classi di importo più frequenti le procedure "libere" R.L. 13/06 (valore dichiarato € 4.802.809,49), R.L. 45/06 (valore dichiarato € 18.686.753,95), e R.L. 32/06 (valore dichiarato € 50.000.000,00) nelle quali i compensi autoliquidati dai collegi sono stati, nell'ordine di € 320.000,00, € 550.000,00 e € 400.000,00, a fronte di massimi tabellari, rispettivamente, di € 88.571,16, € 170.902,30 ed € 275.822,85.

Ciò dà conferma delle notazioni contenute nella relazione concernente il 2005 circa l'illegittimo superamento, in taluni casi, dell'incremento massimo, previsto dalla tariffa per i casi caratterizzati da particolare complessità.

Nella seconda metà del 2006 la disciplina relativa alla determinazione dei compensi spettanti ai componenti dei collegi è stata modificata dal decreto-legge 4 maggio 2006, n. 223 (c.d. decreto Bersani), convertito nella legge 4 agosto 2006, n. 248, in occasione dell'adozione di "Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale e per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica".

L'articolo 24 del decreto-legge<sup>31</sup> dispone che "per qualsivoglia arbitrato, anche se disciplinato da leggi speciali, la misura del compenso spettante agli arbitri, di cui al punto 9 della tabella D allegata al regolamento di cui al decreto del Ministero

---

<sup>31</sup> Nel testo coordinato con la legge di conversione.

della Giustizia 8 aprile 2004, n. 127, si applica inderogabilmente a tutti i componenti dei collegi rituali, anche se non composti in tutti o in parte, da avvocati.”

Nell’applicazione della menzionata norma, la Camera arbitrale ha ritenuto che gli importi indicati nel punto 9 della tabella D - al quale soltanto fa riferimento il decreto legge - fossero in ogni caso “inderogabili”, e quindi non aumentabili, in casi speciali, fino al doppio od addirittura fino al quadruplo<sup>32</sup>, come previsto nei criteri generali premessi alla *tabella*. In tale interpretazione, fino ad oggi costantemente seguita, la Camera è stata anche confortata dalla natura del provvedimento che ha introdotto la nuova disciplina, dall’intitolazione dell’articolo 24 (“Contenimento spesa per compensi spettanti agli arbitri”) e dalle considerazioni svolte nella relazione al decreto-legge (A.S. n. 741), ove si legge che la norma, nell’ancorare i compensi “ad un parametro certo e valido per tutti i componenti dei collegi arbitrali” (indipendentemente, quindi, da valutazioni soggettive circa l’importanza e la complessità dei casi) “comporterà senz’altro notevoli risparmi di spesa, tenuto conto della rilevante entità del contenzioso di cui è parte la pubblica amministrazione”.

E’ stato altresì considerato che un’applicazione rigorosa della tabella fosse consigliata dal confronto con quelle precedentemente in vigore (vedi *tabella 5.9*).

Tabella 5.9  
D.M. 127/2004 - Punto 9, Tabella D

Scaglioni	Valore della controversia		Compenso arbitrale	
	Minimo	Massimo	Minimo	Massimo
		Fino a € 25.900	€ 1.940	€ 5.160
	Da € 25.900,01	a € 51.700,00	€ 3.875	€ 7.745
	da € 51.700,01	a € 103.300,00	€ 6.460	€ 14.200
	da € 103.300,01	a € 258.300,00	€ 12.915	€ 25.820
	da € 258.300,01	a € 516.500,00	€ 22.595	€ 58.100
	da € 516.500,01	a € 2.582.300,00	€ 41.965	€ 116.200
	da € 2.582.300,01	a € 25.822.900,00	€ 41.965	€ 116.200
				+ 1% differenza tra valore controversia e € 2.582.300
	Oltre € 25.822.900,00		€ 274.371	€ 348.606
				+ 0,50% differenza valore controversia e € 25.822.900

<sup>32</sup> Previo parere del Consiglio dell’ordine degli avvocati.

D.M. 398/2000

Scaglioni	Valore della controversia		Compenso arbitrale	
	Minimo	Massimo	Minimo	Massimo (*)
		Fino a € 103.291,38	€ 5.164,57	€ 12.911,42
	da € 103.291,38	a € 258.228,45	€ 10.329,14	€ 20.658,28
	da € 258.228,45	a € 516.456,90	€ 18.075,99	€ 36.151,98
	da € 516.456,90	a € 2.582.284,49	€ 30.987,41	€ 51.645,69
	da € 2.582.284,49	a € 5.164.568,99	€ 46.481,12	€ 77.468,53
	da € 5.164.568,99	a € 25.822.844,95	€ 61.974,83	€ 103.291,38
	da € 25.822.844,95	a € 51.645.689,91	€ 92.962,24	€ 154.937,07
	Oltre € 51.645.689,91		€ 154.937,07	€ 258.228,45

(\*) Si deve tener conto che in base all'allegato al D.M. 398/2000, il compenso massimo poteva essere incrementato, per gli scaglioni da 2 a 7, dello 0,50 per cento e, per lo scaglione n. 8, dell'1 per mille sull'eccedenza del valore della causa rispetto al minimo del valore dello scaglione. Inoltre era previsto un incremento fino al doppio del compenso massimo nei casi di particolare complessità dell'oggetto dell'arbitrato e dell'effettivo lavoro svolto dal Collegio.

Come si evince dalla *tabella* che precede, solo per i primi tre scaglioni previsti dal D.M. n. 127 del 2004, la corresponsione dei nuovi compensi è idonea a produrre, sempre che i compensi stessi non subiscano incrementi della misura massima, economie rispetto alla spesa derivante dalle liquidazioni effettuate in base alla precedente normativa. Si tratta, comunque, di evenienze marginali, ove si consideri che nel 2006 solo 1 arbitrato libero e 3 amministrati erano ascrivibili ai primi tre scaglioni previsti dal punto 9, tabella D del D.M. n. 127.

In tutti gli altri casi, ed in misura progressiva con l'aumentare dell'importo degli arbitrati, il compenso massimo contemplato dalla tabella richiamata dal decreto Bersani supera l'importo delle liquidazioni ordinariamente disposte in applicazione del D.M. n. 328 del 2000. Ciò ha determinato un andamento crescente, anziché decrescente, della spesa complessiva relativa alla corresponsione dei compensi arbitrali, andamento solo temperato, per quanto riguarda i procedimenti camerali, dal rigoroso indirizzo interpretativo adottato dalla Camera arbitrale.

A dimostrazione di quanto precede, può essere utile la simulazione di seguito riportata, nella quale sono confrontati gli importi effettivamente liquidati dalla Camera arbitrale in base al decreto Bersani con quelli che sarebbero stati liquidati, dalla stessa Camera in attuazione del D.M. n. 398 del 2000, con l'applicazione degli incrementi medi ultratabellari adottati nel 2005 (non superiori al 30%).

*Simulazione di alcuni arbitrati amministrati liquidati dalla Camera arbitrale  
sulla base del decreto Bersani nell'interpretazione da essa seguita (\*)*

SCAGLIONE	Valore controversia	Liquidazioni effettuate dalla C.A. sulla base del decreto Bersani	Liquidazioni determinabili dalla Camera arbitrale sulla base del DM 398/2000 Simulazione (**)
Scaglione 6 - da € 516.500,01 a € 2.582.300,00 (compenso min. € 41.965 max € 116.200)	€ 559.730,64	€ 103.724,00	€ 67.420,68 (comprensivo di incremento ultratabellare del 30%)
Scaglione 6 - da € 516.500,01 a € 2.582.300,00 (compenso min. € 41.965 max € 116.200)	€ 800.000,00	€ 100.000,00	€ 68.982,43 (comprensivo di incremento ultratabellare del 30%)
Scaglione 6 - da € 516.500,01 a € 2.582.300,00 (compenso min. € 41.965 max € 116.200)	€ 2.573.369,00	€ 116.200,00	€ 80.509,33 (comprensivo di incremento ultratabellare del 30%)
Scaglione 7 - da € 2.582.300,01 a € 25.822.900,00 (compenso min. € 41.965 max € 116.200 oltre 1% differenza tra valore controversia e € 2.582.300)	€ 2.600.154,29	€ 100.000,00	€ 100.825,24 (comprensivo di incremento ultratabellare del 30%)
Scaglione 7 - da € 2.582.300,01 a € 25.822.900,00 (compenso min. € 41.965 max € 116.200 oltre 1% differenza tra valore controversia e € 2.582.300)	€ 5.906.356,34	€ 145.000,00	€ 139.100,42 (comprensivo di incremento ultratabellare del 30%)
Scaglione 7 - da € 2.582.300,01 a € 25.822.900,00 (compenso min. € 41.965 max € 116.200 oltre 1% differenza tra valore controversia e € 2.582.300)	€ 12.936.000,00	€ 219.737,00	€ 184.793,10 (comprensivo di incremento ultratabellare del 30%)

(\*) La simulazione fa riferimento alle tipologie di procedure più comuni nel 2006 (ricadenti negli scaglioni 6 e 7), prendendo a campione rispettivamente 3 procedimenti per scaglione.

(\*\*) Nel calcolo si è considerato il compenso massimo dello scaglione + lo 0,50% dell'eccedenza del valore della causa rispetto al minimo dello scaglione + il 30% di incremento ultratabellare, pari all'incremento medio operato dalla Camera arbitrale nelle liquidazioni dei compensi arbitrati.

La mancata realizzazione di una compressione della spesa in conseguenza dell'applicazione delle nuove tariffe, risulta maggiormente evidente qualora la simulazione sia fatta, tenendo presente la determinazione dei compensi effettivamente corrisposti negli arbitrati liberi in base al decreto Bersani, e non quelli liquidati dalla Camera arbitrale.

Per una corretta interpretazione dei dati riportati nella simulazione che segue, e che riveste comunque carattere esemplificativo, occorre tener presente che negli arbitrati liberi la maggior parte dei collegi arbitrali non ha accolto la linea interpretativa adottata dalla Camera arbitrale di considerare "inderogabili" (e quindi non aumentabili) gli importi previsti nella nuova tabella.

Infatti, su 44 ordinanze di liquidazione depositate - rispetto ad un totale di 47 procedimenti<sup>33</sup> - soltanto in 16 casi i compensi si sono mantenuti nei limiti minimo e massimo previsti dal punto 9, tab. D del D.M. 127 del 2004. Nei rimanenti 28 casi, i collegi hanno ritenuto di

<sup>33</sup> In tre casi l'ordinanza di liquidazione non è stata depositata unitamente al lodo, così come indicato dalla Camera arbitrale (citato comunicato n. 18 del 2006)

poter corrispondere compensi ultratabellari (in 12 lodi dal 7% al 49%; in 16 lodi dal 50% al 150%).

*Simulazione di alcuni arbitrati liberi autoliquidati con le tariffe di cui al decreto Bersani*

SCAGLIONE	Valore controversia	Autoliquidazioni dei collegi negli arbitrati liberi sulla base del decreto Bersani	Liquidazioni della C.A. sulla base del decreto Bersani Simulazione	Liquidazioni della Camera arbitrale sulla base del DM 398/2000 Simulazione
Scaglione 6 - da € 516.500,01 a € 2.582.300,00 (compenso min. € 41.965 max € 116.200)	€ 1.000.000,00	€ 160.000,00	€ 100.000,00	€ 70.282,43 (comprensivo di incremento ultratabellare del 30%)
Scaglione 6 - da € 516.500,01 a € 2.582.300,00 (compenso min. € 41.965 max € 116.200)	€ 2.100.000,00	€ 180.000,00	€ 116.200,00	€ 77.432,43 (comprensivo di incremento ultratabellare del 30%)
Scaglione 7 - da € 2.582.300,01 a € 25.822.900,00 (compenso min. € 41.965 max € 116.200 oltre 1% differenza tra valore controversia e € 2.582.300)	€ 2.600.000,00	€ 150.000,00	€ 116.377,00	€ 100.824,24 (comprensivo di incremento ultratabellare del 30%)
Scaglione 7 - da € 2.582.300,01 a € 25.822.900,00 (compenso min. € 41.965 max € 116.200 oltre 1% differenza tra valore controversia e € 2.582.300)	€ 4.000.000,00	€ 225.000,00	€ 130.377,00	€ 109.924,24 (comprensivo di incremento ultratabellare del 30%)
Scaglione 7 - da € 2.582.300,01 a € 25.822.900,00 (compenso min. € 41.965 max € 116.200 oltre 1% differenza tra valore controversia e € 2.582.300)	€ 4.999.514,34	€ 300.000,00	€ 140.372,14	€ 116.421,08 (comprensivo di incremento ultratabellare del 30%)

SCAGLIONE	Valore controversia	Autoliquidazioni dei collegi negli arbitrati liberi sulla base del decreto Bersani	Liquidazioni della C.A. sulla base del decreto Bersani Simulazione	Liquidazioni della Camera arbitrale sulla base del DM 398/2000 Simulazione
Scaglione 7 - da € 2.582.300,01 a € 25.822.900,00 (compenso min. € 41.965 max € 116.200 oltre 1% differenza tra valore controversia e € 2.582.300)	€ 6.000.000,00	€ 300.000,00	€ 150.377,00	€ 139.709,10 (comprensivo di incremento ultratabellare del 30%)
Scaglione 7 - da € 2.582.300,01 a € 25.822.900,00 (compenso min. € 41.965 max € 116.200 oltre 1% differenza tra valore controversia e € 2.582.300)	€ 8.000.000,00	€ 270.000,00	€ 170.377,00	€ 152.709,10 (comprensivo di incremento ultratabellare del 30%)
Scaglione 7 - da € 2.582.300,01 a € 25.822.900,00 (compenso min. € 41.965 max € 116.200 oltre 1% differenza tra valore controversia e € 2.582.300)	€ 9.000.000,00	€ 365.000,00	€ 180.377,00	€ 159.209,10 (comprensivo di incremento ultratabellare del 30%)
Scaglione 7 - da € 2.582.300,01 a € 25.822.900,00 (compenso min. € 41.965 max € 116.200 oltre 1% differenza tra valore controversia e € 2.582.300)	€ 11.000.000,00	€ 400.000,00	€ 200.377,00	€ 172.209,10 (comprensivo di incremento ultratabellare del 30%)
Scaglione 7 - da € 2.582.300,01 a € 25.822.900,00 (compenso min. € 41.965 max € 116.200 oltre 1% differenza tra valore controversia e € 2.582.300)	€ 19.000.000,00	€ 560.000,00	€ 280.377,00	€ 224.209,10 (comprensivo di incremento ultratabellare del 30%)
Scaglione 7 - da € 2.582.300,01 a € 25.822.900,00 (compenso min. € 41.965 max € 116.200 oltre 1% differenza tra valore controversia e € 2.582.300)	€ 23.500.000,00	€ 600.000,00	€ 325.377,00	€ 253.459,10 (comprensivo di incremento ultratabellare del 30%)

SCAGLIONE	Valore controversia	Autoliquidazioni dei collegi negli arbitrati liberi sulla base del decreto Bersani	Liquidazioni della Camera arbitrale sulla base del decreto Bersani Simulazione	Liquidazioni della Camera arbitrale sulla base del DM 398/2000 Simulazione
Scaglione 8 - oltre € 25.822.900 (compenso min. e max dovuto per lo scaglione precedente pari a € 274.371 - € 348.606 - oltre 0,50% differenza tra valore controversia e € 25.822.900)	€ 30.000.000,00	€ 700.000,00 (compreso compenso segretario)	€ 369.491,50	€ 228.569,71 (comprensivo di incremento ultratabellare del 30%)
Scaglione 8 - oltre € 25.822.900 (compenso min. e max dovuto per lo scaglione precedente pari a € 274.371 - € 348.606 - oltre 0,50% differenza tra valore controversia e € 25.822.900)	€ 69.000.000,00	€ 770.000,00 (compreso compenso segretario)	€ 564.491,50	€ 358.257,59 (comprensivo di incremento ultratabellare del 30%)
Scaglione 8 - oltre € 25.822.900 (compenso min. e max dovuto per lo scaglione precedente pari a € 274.371 - € 348.606 - oltre 0,50% differenza tra valore controversia e € 25.822.900)	€ 80.000.000,00	€ 1.200.000,00	€ 619.491,50	€ 372.557,59 (comprensivo di incremento ultratabellare del 30%)
Scaglione 8 - oltre € 25.822.900 (compenso min. e max dovuto per lo scaglione precedente pari a € 274.371 - € 348.606 - oltre 0,50% differenza tra valore controversia e € 25.822.900)	€ 115.507.159,33	€ 2.000.000,00	€ 797.027,30	€ 418.716,90 (comprensivo di incremento ultratabellare del 30%)

In relazione alla divergenza di interpretazioni determinatasi, nell'ambito degli arbitrati liberi ed amministrati, in ordine all'applicazione del punto 9, tabella D, allegata al D.M. n. 127 del 2004, una significativa chiarificazione potrebbe conseguire a seguito dell'impugnazione, ad opera dei soggetti interessati, delle ordinanze di liquidazione che prevedono compensi ultratabellari o che li escludono. Ad oggi non sono disponibili dati al riguardo<sup>34</sup>.

Va osservato, in proposito, che le spese sostenute per l'arbitrato gravano in una percentuale di circa il 66 per cento sulle amministrazioni, le quali, nella quasi totalità dei casi, sono soccombenti in giudizio (v. paragrafo 5.2.4).

### 5.3.2 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).

<sup>34</sup> Per quanto concerne la mancata attuazione dei poteri istruttori attribuiti alla C.A., si rinvia al paragrafo 5.1.1.

Gli importi dei compensi liquidati nel 2006 dalla Camera arbitrale, hanno oscillato tra un minimo di € 3.000,00 (comprensivo del rimborso delle spese) ed un massimo di € 28.245,50 (incluse le spese per un ausiliario). Il compenso massimo richiesto dai periti ammonta ad € 84.215,34, ma è stato liquidato in € 15.868,78, in applicazione del citato D.P.R. n. 115.

Nella *tabella* che segue, sono riportati i dati più significativi concernenti le 25 liquidazioni effettuate nel 2006.

Solo in 8 casi sono stati concessi incrementi extra-tabellari in relazione alla particolare complessità o pregio delle consulenze (cfr. articolo 52 del D.P.R. n. 115 del 2002).

Tabella 5.10  
Liquidazioni dei compensi ai C.T.U. effettuate dalla Camera arbitrale nel 2006

N. CTU	Valore controversia €	Compensi richiesti dai C.T.U.	Incremento richiesto	Collaboratori	Compenso tabellare + incr. % deliberato dalla C.A.
1	151.607,90	8.895,06	no	no	8.895,06
2	< 516.456,90	18.410,70	no	si	9.498,06
3	2.216.946,99	12.018,95	no	no	12.018,95
4	5.949.953,00	39.406,96	200	no	22.883,92 (tab.+ vac.+ 40%)
5	< 516.456,90	7.456,86	no		6.251,21
6	3.068.271,00	57.256,66(*)	no	si	28.245,50
7	11.941.400,87	29.160,23	100	no	18.981,42 (tab.+ vac.+ 50%)
8	2.548.515,92	19.958,11	40	no	13.747,97 (tab.+ vac.)
9	210.976,17	7.748,91	no	no	7.748,91
10	134.337,79	6.308,86	no	no	6.308,86
11	1.270.527,00	13.399,64	no	no	6.384,39
12	1.297.532,75	25.004,66	100	no	17.225,36 (tab.+ vac.+ 40%)
13	413.337,00	18.733,12	100	no	12.176,52
14	56.542,60	3.968,68	no	no	3.968,68
15	101.869,75	3.000,00	no	no	3.000,00
16	494.482,00	6.131,32	no	si(**)	4.684,72
17	1.663.522,28	24.367,28	80	si	17.368,84 (tab.+ vac.+40%)
18	978.911,56	18.323,59	20	no	17.815,03 (tab.+ vac.+20%)
19	6.374.015,80	56.143,56/84.215,34*	no	no	15.868,78 (tab.+ vac.+40%)
20	1.174.530,78	16.724,19	30	no	14.762,89(tab.+vac.+20%)
21	2.573.192,80	11.525,85	no	no	11.525,85 (tab.+ vac.)
22	> 516.456,90	22.512,64	100	si	12.807,25 (tab.+ 30%)
23	97.666,68	4.134,16	no	no	4.134,16
24	248.909,85	8.461,67	no	no	8.461,67
25	1.089.944,53	22.910,81	70	no	16.996,36 (tab.+vac.+40%)

(\*)Il C.T.U. ha cumolato due incarichi peritali attinenti agli stessi quesiti; la C.A. ha liquidato il primo incarico e ha considerato il secondo come mera integrazione della prima consulenza.

(\*\*)Collaboratore non autorizzato dal Collegio.

Per quanto riguarda gli arbitrati liberi, non è possibile fornire indicazioni di carattere esaustivo, perché non sempre dai lodi o dalle ordinanze di liquidazione dei collegi (laddove pervenute) è desumibile il dato relativo al compenso liquidato ai C.T.U.

Ove ciò è stato possibile, gli importi liquidati ai periti sono risultati non di rado superiori al massimo degli onorari previsti nel cit. D.P.R. n. 115.

In particolare, sulla base ai dati disponibili, relativi a 20 consulenze tecniche, le liquidazioni riferite ad arbitrati ricompresi nel 6° scaglione (n. 8 procedimenti) sono risultate, in media, pari a circa € 16.284,00, con un massimo di € 40.960,00. Nel 7° scaglione (n. 6 procedimenti) la media dei compensi è stata di € 73.421,00, con un massimo di € 159.000,00.

Nell'8° scaglione, infine (n. 6 procedimenti), la media dei compensi è stata di € 99.333,00, con punte massime di 120.000,00 e di 200.000,00 euro.

### **5.3.3 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.

Come già detto<sup>35</sup>, nei procedimenti presso la Camera arbitrale, il compenso per il segretario, a differenza dell'onorario per gli arbitri, non veniva correlato al valore della controversia e all'attività effettivamente svolta, ma aveva un costo fisso pari a € 2.500,00 lorde (per gli arbitrati aventi sede in Roma) e a € 2.800,00 lorde (per gli arbitrati fuori sede).

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 "amministrato"<sup>36</sup>, è sembrato, infatti, incongruo corrispondere per arbitrati appartenenti a classi di valore

---

<sup>35</sup> Vedi paragrafo 5.1.2.

<sup>36</sup> Per quanto riguarda i segretari, rileva anche la veste di pubblico funzionario richiesta nel soggetto designabile per tale compito.

differente un compenso identico, indipendentemente dal diverso impegno richiesto per l'opera di segretario.

Allo scopo di stabilire un più equilibrato rapporto fra l'attività svolta dal segretario e quanto da lui percepito, il Consiglio ha deliberato che spetta ai segretari, a compenso dell'assistenza prestata fino al deposito del lodo, un importo forfetario complessivo compreso tra € 2.500 e € 5.000,00, per gli arbitrati aventi sede in Roma, e tra € 2.800 ed € 5.600,00, per gli arbitrati aventi sede fuori dalla Capitale.

Nel caso di conciliazione della controversia arbitrale, il compenso è stato ridotto della metà rispetto a quello che spetterebbe al segretario in caso di deposito del lodo. Nell'ambito dei predetti limiti, la Camera arbitrale determina il compenso, 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. Negli arbitrati liberi, il compenso per il segretario, ove nominato (quasi sempre), varia notevolmente da collegio a collegio, con un'incidenza di non poco conto 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<sup>37</sup>, € 60.000 ed € 70.000 (R.L. 73/06 e R.L. 105/06) o addirittura € 120.000 (R.L. 74/06)<sup>38</sup>.

Il costo medio del compenso corrisposto ai segretari, per quanto riguarda gli arbitrati liberi del sesto, settimo ed ottavo scaglione previsti dal decreto Bersani è stato, rispettivamente, di € 7.781,00, € 27.932,22 ed € 45.571,43.

Tra i costi dell'arbitrato è da considerare poi la quota pagata per il deposito del lodo, pari all'1 per mille del valore della controversia.

Per gli arbitrati amministrati le somme versate a tale titolo nel 2006 sono state complessivamente € 175.107,66.

Negli arbitrati liberi la somma versata per il deposito è ammontata ad € 964.257,03 (cfr. al riguardo paragrafo 5.1.2, *tabelle 5.4 e 5.5*).

---

<sup>37</sup> In relazione a diciotto procedimenti arbitrali, non è stata resa nota la liquidazione del compenso del segretario.

<sup>38</sup> È da tener presente, al riguardo, che negli arbitrati liberi i segretari sono ordinariamente liberi professionisti e quindi il compenso da loro percepito deve essere maggiorato di Iva e contributi previdenziali.



# CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

## *Inaugurazione Anno Giudiziario 2007*

*Gaetano Nicastro*

*“Relazione sull’attività Giudiziaria nell’anno  
2006”*

(ESTRATTO)



*Roma, 26 gennaio 2007*

persona umana; la “ragionevole durata” del processo, che, unitamente alle altre garanzie vi si collega, sulla quale si appuntano i maggiori strali, non ne costituisce un corollario secondario, attenendo al diritto degli utenti del servizio giustizia a che quell'*unicuique suum* (che qui intendiamo in senso onnicomprensivo) trovi tempestiva attuazione non solo nell'interesse del singolo ma della società nel suo insieme, quale condizione dell'ordinato vivere civile e dello sviluppo della sua economia e dell'intero Paese.

### **Il contenzioso civile nel decorso anno. –**

La comprensione delle condizioni in cui opera la magistratura e delle conseguenti disfunzioni non può prescindere dall'analisi di alcuni dati statistici. Pur facendo grazia di minuti riferimenti numerici, da quelli forniti dalla Direzione generale di statistica del Ministero si deduce una lieve diminuzione, nel periodo considerato (1 luglio 2005 – 30 giugno 2006), dei procedimenti introdotti dinanzi ai Giudici di pace (- 4,4%, essendo sopravvenuti 1.473.926 procedimenti rispetto ai 1.542.239 del precedente periodo), ed ai tribunali (2.560.490, con una diminuzione del 2,8% in primo grado, che ampiamente compensa, tenuto conto della sproporzione dei dati (27.479 procedimenti), l'aumento del 16,8% per il secondo); un aumento si riscontra, viceversa, nei giudizi di primo grado presso le corti di appello (25.521 procedimenti, con un aumento di ben 69,3%), cui corrisponde una diminuzione del 3,5% in secondo grado (123.091 sopravvenienze rispetto a 127.528 dell'anno precedente). I dati più eclatanti sono costituiti dall'aumento del 16,8 % dei giudizi in grado di appello dinanzi ai tribunali e del 69,3% dei giudizi di primo grado dinanzi alle

corti di appello, aumenti che non destano, numericamente considerati, particolare allarme in quanto riferiti a limitati dati iniziali, sui quali incidono percentualmente in misura elevata anche piccole variazioni assolute. L'aumento dei procedimenti di primo grado presso le Corti di appello preoccupa sotto altro profilo, ove si consideri la correlativa limitata competenza dell'organo, indicando una massiccia incidenza delle richieste di equa riparazione per violazione del termine ragionevole del processo (cd.a "legge Pinto", l. 24 marzo 2001, n. 89), come, del resto, confermano quasi tutte le relazioni pervenute dai vari distretti. L'entità dei dati relativi al giudizio di appello presso le Corti deriva invece da una serie di leggi che hanno riversato sulle stesse materie e procedimenti già di competenza di altri organi, senza la loro tempestiva ed adeguata riorganizzazione (d. l.vo 19 febbraio 1998, n. 51, contenente "norme in materia di istituzione del giudice unico di primo grado"; l. 22 luglio 1997, n. 276, "disposizioni per la definizione del contenzioso civile pendente: nomina di giudici onorari aggregati e istituzioni delle sezioni stralcio dei tribunali ordinari"; d.lvo 3 febbraio 1993, n. 29, sulla istituzione della sezione lavoro; trasferimento al giudice ordinario delle controversie relative al pubblico impiego, ecc.), segnalati in una relazione redatta a suo tempo dal sottoscritto e dall'attuale presidente della Corte di appello di Roma, cui non è seguito alcun effetto pratico: di tal che del tutto inane è rimasto lo snellimento del giudizio di appello attuato con la legge 26 novembre 1990, n. 353, da concentrare in una o due udienze allorché non sia necessaria l'ammissione di nuove prove, e si assiste ormai alla fissazione della precisazione delle conclusioni spesso oltre l'anno.

Dall'analisi della composizione dei procedimenti sopravvenuti emerge una discreta diminuzione delle separazioni personali, tanto consensuali (- 4,9%) quanto giudiziali (- 6,5%), che si aggiunge a quella del precedente periodo, una lievissima diminuzione dei divorzi giudiziali (- 0,1%) ed un leggero aumento di quelli su ricorso congiunto (1,3%), rispetto al notevole aumento dell'anno precedente, segno che la famiglia rimane ancora salda in Italia; il prevalere delle separazioni consensuali (72.628), rispetto a quelle giudiziali (33.062), e dei ricorsi congiunti per il divorzio, più che doppi rispetto agli altri (41.494 contro 19.659), denota inoltre una maturazione della società italiana, malgrado gli efferati delitti cui si è assistito nell'anno per risolvere in modo cruento situazioni di crisi. Una confortante, anche se limitatissima, diminuzione hanno avuto le procedure fallimentari (- 0,1%) e i procedimenti esecutivi mobiliari (- 3,9%): possiamo affermare, ottimisticamente, che si tratta di un primo, stentato segnale di ripresa, pur in un periodo di stagnazione?

Un leggero decremento ha subito tuttavia, nel periodo, il numero dei procedimenti esauriti tanto presso i Giudici di pace (- 3,8%), quanto presso i tribunali (- 4% per quelli di primo e - 9,3% per quelli di secondo grado), che trova spiegazione nelle carenze di organico dei magistrati e del personale amministrativo (che raggiunge la ragguardevole incidenza del 30%, in alcuni distretti, quale quello di Milano) per effetto del rinvio dei concorsi, mentre un incremento hanno realizzato le corti di appello (20,9% in primo e 5,7% in secondo grado). Il numero di procedimenti esaminati ed esauriti rimane comunque enorme, segno che la magistratura, pur con le limitate risorse

disponibili, è in grado di impegnarsi per la soluzione dei problemi che attanagliano la giustizia, apportando anch'essa il proprio contributo.

Inaccettabilmente elevato rimane, comunque, il tempo necessario perché si pervenga alla sentenza nelle controversie civili: 340 giorni presso il giudice di pace, 887 per i giudizi di primo grado dinanzi ai tribunali e 394 giorni per le corti di appello (rispetto ai 1.215 giorni per le corti ed agli 808 giorni per i tribunali necessari nel 1994 ed alla punta di 1.529 giorni del 2000 presso questi ultimi); 808 e 1.020 giorni rispettivamente, per il secondo grado; la giacenza si riduce di poco nelle controversie in materia di lavoro (731 giorni per il primo e 740 giorni per il secondo grado) ed in materia di previdenza e assistenza (872 giorni per il primo e 889 giorni per il secondo grado), denotando il fallimento della riforma del processo del lavoro in mancanza di mezzi adeguati. E' da notare, inoltre, che le medie indicate vengono calcolate con una formula matematica ( $D = (P_i + P_f) : (S + E) \times 365$ ), sicché maggiore potrebbe essere la giacenza effettiva (che sarà utilizzata per la Corte di cassazione). Si tratta, lapalissianamente, di *standard* ancora e spesso lontanissimi da quelli individuati dalla Corte europea dei Diritti dell'Uomo: alle medie, inoltre, si sovrappongono chiaramente i dati specifici di quei tribunali e di quelle corti che maggiormente se ne distaccano, evidenziando l'esistenza di situazioni notevolmente allarmanti.

### **Il contenzioso penale. –**

La consistente diminuzione dei procedimenti penali sopravvenuti presso il Giudice di pace (da 218.961 a 205.372, pari a - 16,7%), anche per effetto delle depenalizzazioni, e la lieve riduzione avvertita per i tribunali per i minorenni (da

**Indagine conoscitiva sui documenti di bilancio 2008-2010** - Commissioni Bilancio, riunite - 11 ottobre 2007 - **Audizione del ministro delle infrastrutture Di Pietro** ed altri Ministri - Audizione di rappresentanti della Confservizi, della Confcooperative, della Lega delle Cooperative e dell'UNCI.

**Audizione del ministro delle infrastrutture Di Pietro (ESTRATTO).**

**DI PIETRO ANTONIO**, Ministro delle infrastrutture.

Mi permetto di segnalare un altro aspetto delicato, quello dell'arbitrato.

Abbiamo escluso il divieto di arbitrato per le pubbliche amministrazioni e in proposito vorrei segnalare i valori di cui stiamo parlando e come si potrebbe sopperire all'eventuale critica, che giustamente potrebbe venir avanzata, circa il fatto che l'affidare le controversie ai tribunali ordinari richiederebbe troppo tempo e troppi contenziosi rimarrebbero in corso.

Dalla attestazione dell'Autorità per i lavori pubblici risulta che queste controversie ammontano rispettivamente negli ultimi tre anni a 700 milioni, 870 milioni, 1.300 milioni di valore; rispetto a questi il totale delle condanne vede quasi sempre soccombenti le stazioni appaltanti, quindi gli enti pubblici: 15 casi su 279 procedimenti non ci hanno visto soccombenti.

Solo di parcelle sono stati spesi, nel secondo semestre del 2005, 145 milioni di euro, nel 2006, 315 milioni di euro, nel primo semestre del 2007, 255 milioni di euro.

PRESIDENTE. Dalle mie parti si direbbe: «È un bel perdere».

DI PIETRO, ministro delle infrastrutture. C'è poi un'altra particolarità, che nella maggior parte dei casi questi arbitri sono funzionari pubblici, magistrati, avvocati dello Stato o comunque soggetti istituzionali che, evidentemente (ad eccezione di alcuni casi in cui il lavoro viene svolto di notte), devono lavorare per l'arbitrato in orari compatibili o poco compatibili con le loro attività di istituto.

Abbiamo quindi messo a punto una norma che prevede che quando una parte è una pubblica amministrazione si possa e si debba, almeno per il futuro, espletare il giudizio davanti al giudice ordinario piuttosto che dinanzi agli arbitri, prevedendo espressamente la destinazione di queste somme a favore del Ministero della giustizia per la implementazione di tutte le necessità strutturali di quel Ministero.

Inoltre, poiché in questi giorni è stata segnalata la difficoltà dei tempi lunghi, ho presentato una proposta alla Presidenza del Consiglio affinché possa essere inserita in finanziaria – quindi speriamo che possa essere inserita con un emendamento governativo, ma ve la segnalo per la vostra valutazione – la possibilità di adottare la stessa normativa attualmente prevista per i brevetti. Come sapete, la normativa per i brevetti, a seguito del recepimento della direttiva europea, ha previsto la possibilità che vi siano sezioni specializzate, presso i tribunali e le Corti di appello, che si occupino, appunto, dei brevetti. Prevedere sezioni specializzate per le cause in cui una delle parti è la pubblica amministrazione, avendo peraltro a disposizione le somme che ho detto, potrebbe consentire di avere maggiore efficienza ed efficacia, nonché risposte più veloci. Al riguardo, mi si permetta anche di dire che aver posto in essere contenziosi, nella quasi totalità dei quali si perde, sembra quasi

cercare la sconfitta; così, quando è competente un giudice ordinario e quindi non c'è la voglia di nominarsi un giudice e di mettere in piedi questo meccanismo, ci potrebbe essere anche maggiore attenzione da parte della amministrazione, cioè della stazione appaltante a non instaurare un contenzioso quando sa che deve perdere (e non ho aperto l'altro capitolo del meccanismo di nomina degli arbitri).

**BATTAGLIA GIOVANNI (SDSE).** Infine, personalmente apprezzo l'intervento sull'arbitrato, quantomeno certamente perché ci consente di discuterne, dato che quello dei procedimenti arbitrali e degli effetti apparentemente distorsivi che ne derivano e a cui lei ha fatto riferimento sembrava essere un argomento tabù. Durante le audizioni, però, è emersa una critica, che il Ministro oggi ha ripreso: è stato detto che in questo modo si rischia di creare problemi al sistema delle imprese e anche alla pubblica amministrazione perché la giustizia ordinaria è quella che è.

Addirittura l'ANCE ha sollevato il problema che questa norma, ove approvata, determinerebbe anche un forte disincentivo per le imprese estere a investire nel nostro Paese, perché tutti sanno (anche lei lo sa, signor Ministro) cosa significa affidarsi alla giustizia. Lei ha dato un suggerimento che naturalmente valuteremo durante il corso dell'esame del disegno di legge finanziaria. Mi permetto di farle rilevare, però, che da alcuni anni, dal 1998 se non ricordo male, la materia degli appalti è affidata alla giurisdizione esclusiva dei tribunali amministrativi. Quindi sussiste, semmai, la necessità di potenziare quel settore dell'amministrazione della giustizia, in particolare relativamente alla fase cautelare, per arrivare comunque a una giustizia più rapida come è stato fatto, per esempio, con l'introduzione dell'istituto della sentenza succintamente motivata. Se, dopo la discussione, si deciderà comunque di approvare questa norma, credo che bisognerà indirizzarsi sul potenziamento di quello strumento altrimenti rischieremmo di sconvolgere nuovamente il sistema del contenzioso nei lavori pubblici. In alternativa, e concludo, viene da più parti sollecitata un'attenzione verso il mantenimento della procedura arbitrale a fronte di una drastica riduzione dei compensi che, sulla base dei meccanismi tariffari, sono stratosfericamente elevati.