SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

N. 3403

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore BRUTTI Paolo

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 3 MAGGIO 2005

Modifiche alla disciplina dei giudizi arbitrali
nei lavori pubblici

TIPOGRAFIA DEL SENATO (650)

ONOREVOLI SENATORI. – L'intervento della giurisprudenza ha profondamente alterato l'assetto istituzionale della Camera arbitrale dei lavori pubblici, provocando un vuoto nella disciplina normativa dell'istituto arbitrale, tale da rendere incerta la sorte dei numerosi giudizi definiti o in corso di definizione. Risulta evidente il pregiudizio dei molteplici interessi coinvolti, con prevedibile ulteriore incremento del contenzioso ed aumento dei costi per le stazioni appaltanti.

Al fine di ovviare alla perdurante situazione di grave e dannosa incertezza che lascia senza regole un così delicato settore si propone il presente disegno di legge. La complessità della materia della definizione delle controversie in materia di lavori pubblici richiede infatti un meditato riassetto legislativo.

L'articolo 32 della legge 11 febbraio 1994, n. 109, recante norme quadro in materia di lavori pubblici, in origine escludeva il ricorso all'arbitrato, previsto, invece, con la modifica introdotta dalla legge 2 giugno 1995, n. 216, di conversione del decreto-legge 3 aprile 1995 n. 101 – cosiddetta «Merloni *bis*» – nella forma «libera» ai sensi dell'articolo 806 e seguenti del codice di procedura civile. Questo modello, tuttavia, ben poco conciliabile con la specialità della materia e del tutto estraneo ad una ultrasecolare tradizione legislativa di segno contrario, non ebbe pratica attuazione.

Con la legge 18 novembre 1998, n. 415 – cosiddetta «Merloni *ter*» – fu sostituito con un arbitrato facoltativo e «amministrato» dalla Camera arbitrale per i lavori pubblici: organo appositamente istituito presso l'Autorità di vigilanza, in posizione di autonomia. Venne inoltre prevista la necessità di requisiti soggettivi e di professionalità per assumere l'incarico di arbitro. A completare il disegno normativo intervenne successivamente il regolamento di attuazione approvato con il decreto del Presidente della Repubblica 21 dicembre 1999, n. 554, il quale, fra l'altro, prevedeva la formazione e tenuta di un albo degli arbitri camerali nel cui ambito e sulla base di criteri oggettivi e predeterminati, la Camera arbitrale poteva scegliere il terzo arbitro con funzioni di presidente del collegio.

Su tale sistema, che nel tempo ha dato ottima prova di funzionalità, si era pronunciato favorevolmente – nell'*iter* formativo del suddetto regolamento – l'Adunanza generale del Consiglio di Stato in sede consultiva, osservando che la creazione di una Camera arbitrale e l'istituzione di un albo dei soggetti che possono essere presidenti del collegio arbitrale, costituisce 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 riforma, in effetti, trae fondamento dalla avvertita esigenza di ridare all'istituto funzionalità e trasparenza, evitando le distorsioni e gli abusi che erano stati registrati nel precedente sistema. Ed è proprio in tale prospettiva che la Camera arbitrale ha ben operato come schermo istituzionale tra le parti e gli arbitri, per meglio garantirne l'indipendenza e la terzietà del giudizio con riferimento, principalmente, a quelle situazioni per le quali erano stati lamentati nel precedente sistema abusi e condizionamenti.

Senonché, a conclusione di un giudizio *inter alios* e senza il contraddittorio dell'Autorità di vigilanza, il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, con sentenza n. 6335 del 17 ottobre 2003, ha annullato l'articolo 150,

comma 3, del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 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. Tale annullamento, inoltre, sempre secondo la sentenza, ha comportato il venir meno anche delle norme relative alla formazione dell'albo degli arbitri della Camera arbitrale previste nel successivo articolo 151, commi 5 e 7, quest'ultimo limitatamente agli arbitri.

Tale decisione, come già detto, ha provocato un vuoto normativo che ostacola il corretto funzionamento della Camera arbitrale anche in rapporto a compiti specificamente impartitile per legge, rendendo dubbia la sorte dei numerosi giudizi definiti o in corso presso la Camera arbitrale medesima.

Pertanto, come già richiesto dall'Autorità di vigilanza sin dall'atto di segnalazione inviato al Governo e al Parlamento in data 6 novembre 2003, non è più procrastinabile un intervento legislativo che ponga rimedio alla caotica situazione mediante una disciplina che, senza contraddire a quanto deciso dal Consiglio di Stato, si mantenga, tuttavia, in linea con le scelte legislative già operate con l'articolo 32 della legge 11 febbraio 1994, n. 109, e successive modificazioni, e ribadite con l'articolo 12 del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, d'attuazione della «legge obiettivo» 21 dicembre 2001, n. 443.

Nel merito, l'articolo 1 del presente disegno di legge modifica l'articolo 32 della legge 11 febbraio 1994, n. 109 «legge Merloni», con le integrazioni che si ritengono necessarie al fine di ovviare al vuoto normativo descritto in precedenza. In particolare, viene ripristinato, non senza opportuni adattamenti, l'albo degli arbitri camerali. Una misura, questa, che è in coerenza con una scelta già operata dal legislatore con l'articolo 12 del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190. È previsto che l'albo sia composto da due tipologie di iscrizione: i soggetti appartenenti alla lettera *a)*, ossia i magistrati amministrativi e contabili, avvocati dello Stato, sono iscritti all'albo di diritto, a semplice richiesta, data l'attività esercitata che garantisce di per sè i requisiti necessari; tutti gli altri, invece, devono presentare un *curriculum* che consenta alla Camera arbitrale di verificarne i requisiti, secondo quanto previsto dalla legge e dal regolamento.

Per rendere uniforme il sistema, e stante la specialità dell'arbitrato in esame, appare opportuno riconoscere alla Camera arbitrale anche il potere di nominare l'arbitro della parte che non provvede direttamente, attualmente riservato dal decreto del Presidente della Repubblica 21 dicembre 1999, n. 554, ai presidenti dei tribunali. Con l'accorgimento in ogni caso, di contenere la scelta, come del resto già dispone il comma 3 dell'articolo 32 della legge 11 febbraio 1994, n. 109, nell'ambito di soggetti appartenenti a specifiche categorie professionali che forniscono garanzie di adeguata competenza ed indiscussa moralità.

Si mantiene, inoltre, la gestione dell'arbitrato alla Camera arbitrale, anche nel caso di indicazione diretta delle parti del presidente del collegio, che, comunque, va effettuata indicando un soggetto iscritto all'Albo. Tale soluzione sembra imprescindibile perchè è l'unica coerente con il già definito sistema, ed è l'unica che garantisce l'esigenza di trasparenza voluta dal legislatore, il quale, proprio per la peculiarità del settore, ha inteso ipotizzare un arbitrato di tipo «amministrato» col quale è incompatibile il riconoscimento di un'assoluta autonomia delle parti sottratta ad ogni forma di controllo.

Con l'articolo 2, contenente disposizioni transitorie, si provvede ad una doverosa sanatoria di situazioni procedurali, altrimenti di dubbia regolarità formale e fonte a loro volta di ulteriore contenzioso dagli esiti imponderabili. Tali situazioni meritano di essere sanate perchè consequenziali al disorientamento in cui ci si è venuti a trovare a causa del vuoto normativo descritto e che

solo col presente provvedimento potrà essere colmato.

Con l'articolo 3, infine, si dispone l'abrogazione di alcune norme del decreto del Presidente della Repubblica 21 dicembre 1999, n. 554, il cui contenuto è modificato con l'articolo 1 del presente disegno di legge. Nello specifico, sono abrogati il comma 6 dell'articolo 150 e il comma 11 dell'articolo 151 del decreto del Presidente della Repubblica 21 dicembre 1999, n. 554, abrogazione che, come risulta dalla esperienza acquisita, è ben vista da tutti poiché elimina una inutile, farraginosa e ingiustificabile sovrastruttura di contabilità pubblica per obbligazioni pecuniarie di natura esclusivamente privata. In tal modo si viene a semplificare il servizio, riducendo notevolmente i tempi d'attesa per la riscossione del credito ed evitando una dannosa dispersione di ricchezza pubblica e privata. Inoltre, si prevede l'applicazione degli articoli 32 e 31-*bis* della legge n. 109 del 1994 anche ai contenziosi derivanti dall'esecuzione delle opere relative al terremoto in Campania e Basilicata.

Per i motivi esposti, i promotori auspicano un esame ed un'approvazione in tempi rapidi del disegno di legge.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Modifica alla disciplina dei giudizi arbitrali nei lavori pubblici)

1. All'articolo 32 della legge 11 febbraio 1994, n. 109, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo il comma 1 sono inseriti i seguenti:

«*1*-bis. Sono istituiti l'albo degli arbitri e, al fine della nomina dei consulenti tecnici nei giudizi arbitrali, l'albo dei periti. Gli albi sono tenuti dalla Camera arbitrale per i lavori pubblici.

1-ter. Possono essere ammessi all'albo degli arbitri:

a) i magistrati amministrativi e contabili, i procuratori e gli avvocati dello Stato in attività di servizio, nonchè i magistrati e gli avvocati dello Stato in pensione;

b) gli avvocati iscritti agli albi ordinari e speciali abilitati al patrocinio davanti alle magistrature superiori;

c) i dirigenti generali di prima fascia della pubblica amministrazione, in servizio o a riposo, aventi particolari competenze in materia di lavori pubblici;

d) i tecnici in possesso del diploma di laurea in ingegneria o architettura abilitati all'esercizio della professione da almeno dieci anni ed iscritti nei relativi albi;

e) i professori universitari di ruolo nelle materie giuridiche e tecniche, con particolare competenza in materia di lavori pubblici.

1-quater. I soggetti appartenenti alla categoria di cui al comma 1-*ter,* lettera *a),* sono inseriti nell'albo degli arbitri a richiesta. I soggetti appartenenti alle categorie di

cui al comma 1-*ter,* lettere *b), c), d), e),* devono possedere requisiti soggettivi e di professionalità fissati in linea generale dalla Camera arbitrale, e sono inseriti nell'albo degli arbitri a domanda corredata dal *curriculum* e dalla documentazione stabilita dalla Camera arbitrale. L'iscrizione all'albo degli arbitri non ha limiti di durata temporale; ogni tre anni, tuttavia, la Camera arbitrale verifica il permanere per ciascuno degli iscritti dei requisiti soggettivi e di professionalità richiesti per l'iscrizione.

1-quinquies. Possono essere ammessi all'albo dei periti i soggetti in possesso dei requisiti professionali previsti dalla comma 1-*ter,* lettera *d),* i dottori commercialisti nonché i laureati in geologia. Tali soggetti devono possedere i requisiti soggettivi e di professionalità fissati in linea generale dalla Camera arbitrale, e sono inseriti nell'albo dei periti a domanda corredata dal *curriculum* e dalla documentazione stabilita dalla Camera arbitrale. L'iscrizione all'Albo dei periti non ha limiti di durata temporale; ogni tre anni, tuttavia, la Camera arbitrale verifica il permanere per ciascuno degli iscritti dei requisiti soggettivi e di professionalità richiesti per l'iscrizione».

b) al comma 2, le parole: «comma 2, lettera *a)*» sono sostituite dalle seguenti: «comma 2, lettere *a)* e *b)*».

c) dopo il comma 3 sono inseriti i seguenti commi:

«*3*-bis. Il collegio arbitrale è costituito da tre membri, due dei quali nominati dalle parti, rispettivamente nella domanda d'arbitrato e nell'atto di resistenza alla stessa, scelti tra professionisti di particolare esperienza nella materia dei lavori pubblici. Se la parte nei cui confronti è stata proposta la domanda di arbitrato omette di provvedervi, alla nomina dell'arbitro provvede la Camera arbitrale scegliendolo tra i soggetti iscritti all'albo degli arbitri di cui al comma 1-*bis.*

3-ter. Ad iniziativa della parte più diligente, gli atti di nomina dei due arbitri

sono trasmessi alla Camera arbitrale per i lavori pubblici affinché la stessa provveda alla nomina del terzo arbitro. Il terzo arbitro con funzioni di presidente del collegio è nominato dalla Camera arbitrale su indicazione concorde degli arbitri di parte o su indicazione concorde delle parti oppure, in assenza di indicazione concorde, direttamente dalla Camera arbitrale. L'indicazione deve riferirsi ad uno dei soggetti iscritti all'albo di cui al comma 1-*bis*. Ove arbitro di parte sia stato nominato un magistrato amministrativo, un magistrato contabile o un avvocato o procuratore dello Stato in servizio o a riposo, non può essere nominato presidente del collegio un soggetto appartenente alla medesima categoria professionale. Allo stesso modo non possono essere nominati presidenti del collegio arbitrale gli avvocati dello Stato ove una delle parti in giudizio sia patrocinata dall'Avvocatura dello Stato.

3-quater. La Camera arbitrale fissa la misura e le modalità del deposito in acconto del corrispettivo dovuto per il funzionamento del collegio. Essa provvede su richiesta della parte più diligente, che dimostri l'avvenuta nomina del terzo arbitro ed indichi il valore della controversia. Eseguito l'integrale versamento del deposito in acconto, la costituzione del collegio arbitrale, su convocazione del suo presidente, avrà luogo non oltre i successivi trenta giorni.

3-quinquies. La Camera arbitrale determina, in conformità alla tariffa allegata al decreto ministeriale 2 dicembre 2000, n. 398, il corrispettivo dovuto dalle parti per il compenso agli arbitri, nonché per il funzionamento del collegio arbitrale, e le modalità di pagamento delle somme dovute dalle parti ai componenti del collegio arbitrale ed al segretario. L'ordinanza non impugnabile di liquidazione costituisce titolo esecutivo.

3-sexies. All'atto del deposito del lodo presso la Camera arbitrale va corrisposta all'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici una somma pari al due per mille del valore

della relativa controversia, a titolo di spese di funzionamento dell'Autorità. Tale somma è a carico delle parti nella ripartizione stabilita dal collegio arbitrale nel lodo».

Art. 2.

(Disposizioni transitorie)

1. Per quanto non previsto dalla presente legge, si applica il regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 21 dicembre 1999, n. 554.

2. Fino alla costituzione, ai sensi della presente legge, dell'albo degli arbitri, le parti nominano il terzo arbitro scegliendolo tra professionisti aventi particolare esperienza nella materia dei lavori pubblici, In caso di mancato accordo tra le parti, provvede la Camera arbitrale scegliendo il terzo arbitro nell'albo già istituito ai sensi del citato regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 21 dicembre 1999, n. 554.

3. Sono fatte salve le procedure arbitrali definite alla data di entrata in vigore della presente legge, purché risultino rispettate le disposizioni relative all'arbitrato contenute nel codice di procedura civile, nell'articolo 32 della legge 11 febbraio 1994, n. 109, e successive modificazioni, ed i lodi vengano depositati presso la Camera arbitrale. All'atto del deposito, va corrisposta una somma in misura doppia rispetto quella prevista dall'articolo 32, comma 3-*sexies.*

4. È fatta salva altresì la legittimità dei lodi già depositati presso la Camera arbitrale per i lavori pubblici e delle nomine del terzo arbitro, con funzioni di presidente del collegio, già operate dalla Camera arbitrale anteriormente al 17 ottobre 2003.

5. Le disposizioni di cui all'articolo 31-*bis* e 32 della legge 11 febbraio 1994, n. 109, e successive modificazioni, si applicano anche alle controversie derivanti dalla esecuzione delle opere pubbliche comprese in programmi di ricostruzione di territori colpiti

da calamità naturali ed a quelle derivanti dalla realizzazione degli interventi di cui al titolo VIII della legge 14 maggio 1981, n. 219, ad eccezione del comma 1-*ter* dell'articolo 31-*bis,* per il caso previsto dall'articolo 8, comma 1, lettera *e),* del decreto legislativo 20 settembre 1999, n. 354.

Art. 3.

(Abrogazione di norme)

1. Sono abrogati l'articolo 150, commi 2, 3 e 6, e 151, commi 5, 6, 7, 8 e 11 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 21 dicembre 1999, n. 554.

€ 0,50