STUDIO LEGALE
CALZONI - DE MATTEIS

AVV. LIETTA CALZONI
AVV. FRANCESCO A. DE MATTEIS
AVV. ALESSANDRA OTTAVIANI
AVV. AGNESE NULLO
AVV. CLAUDIA BALDINI
AVV. SIMONETTA FONTI

Perugia, 19 ottobre 2017

Spett.le
Ordine degli Ingegneri
della Provincia di Perugia
Via Campo di Marte n. 9
06124 - Perugia

Posta prioritaria
Anticipata per *e-mail* (con allegato)
all'indirizzo segreteria@ordineingegneriperugia.it

Oggetto: spese tecniche relative alla ricostruzione successiva agli eventi sismici del 2016. Parere *pro-veritate*.

Rimetto il parere in oggetto, richiestomi con delibere consiliari del 12.9.2017 e del 26.9.2017.

Cordiali saluti

Avv. Francesco A. De Matteis

All.: c.s.

06123 PERUGIA - VIA L. BONAZZI, 9 - TEL. 075.5735080 - FAX 075.5730513

STUDIO LEGALE
CALZONI - DE MATTEIS

AVV. LIETTA CALZONI
AVV. FRANCESCO A. DE MATTEIS
AVV. ALESSANDRA OTTAVIANI
AVV. AGNESE NULLO
AVV. CLAUDIA BALDINI
AVV. SIMONETTA FONTI

Perugia, 19 ottobre 2017

Spett.le
Ordine degli Ingegneri
della Provincia di Perugia
Via Campo di Marte n. 9
06124 - Perugia

Oggetto: spese tecniche relative alla ricostruzione successiva agli eventi sismici del 2016. Parere *pro-veritate*.

Con delibere del 12.9.2017 e del 26.9.2017, il Consiglio mi ha incaricato di rendere un parere *pro-veritate* su n. 5 quesiti concernenti l'esatta interpretazione di talune delle norme che disciplinano le spese tecniche relative alla ricostruzione delle aree colpite dagli eventi sismici del 2016.

In particolare, mi è stato chiesto di chiarire:

"... 1. se in riferimento all'ordinanza 12 e s.m.i. le spese tecniche vadano determinate per scaglioni progressivi o in riferimento al singolo scaglione relativo all'importo dei lavori;

2. se il contributo minimo di cui all'art. 29 del protocollo d'intesa pari ad € 6.000 sia da applicare senza alcuna riduzione oppure possa essere ridotto in funzione delle prestazioni effettivamente svolte;

3. se l'importo delle spese tecniche concesso sia comprensivo del contributo inarcassa o meno;

4. se l'importo delle spese tecniche (ord. 12) sia da riferire all'importo lordo dei lavori o all'importo dei lavori ribassato dall'impresa in sede di gara;

5. se in riferimento all'ord. 9 e s.m.i. le spese tecniche vadano determinate con riferimento alle riduzioni previste dall'art. 8 della stessa ordinanza".

La necessità, per l'Ordine e per i propri Iscritti, di avere risposta sui n. 5 quesiti è dovuta al fatto che, nonostante sia trascorso un anno circa dal sisma che ha colpito le Regioni centrali (Lazio, Marche, Umbria ed Abruzzo) dal 24.8.2016 in poi, la ricostruzione procede a rilento, le concessioni contributive sono ancora in numero modesto e dalle prime esperienze applicative stanno emergendo prassi non sempre univoche ed, in apparenza, non sempre corrette.

AVV. LIETTA CALZONI
AVV. FRANCESCO A. DE MATTEIS
AVV. ALESSANDRA OTTAVIANI
AVV. AGNESE NULLO
AVV. CLAUDIA BALDINI
AVV. SIMONETTA FONTI

Esprimo di seguito il mio parere in proposito.

Con una triplice, doverosa avvertenza:

a) la tecnica di redazione, condizionata dalla natura emergenziale della produzione e spesso non particolarmente accurata, che caratterizza alcune delle norme da esaminare e l'assenza, allo stato e per quanto mi consta, di precedenti giurisprudenziali sui diversi punti critici impongono di sciogliere i quesiti assegnatimi con una certa cautela;

b) anche a prescindere dalla diversità delle fattispecie concrete, la natura speciale o, per meglio dire, eccezionale del sistema normativo cui si riferisce la richiesta di parere è tale da escludere che, ai fini della quantificazione e della liquidazione delle spese tecniche, possa farsi riferimento diretto alla normativa generale ed, in particolare, al vigente sistema tariffario in tema di *"... determinazione dei corrispettivi da porre a base di gara nelle procedura di affidamento di contratti pubblici dei servizi relativi all'architettura e all'ingegneria"*, introdotto - com'è noto - dal Decreto n. 143 del 31.10.2013, emanato dal Ministero della Giustizia di concerto con quello delle Infrastrutture e dei Trasporti;

c) nonostante le differenze tra le normative adottate in occasione dei diversi eventi calamitosi - in special modo, terremoti - che hanno colpito il Paese negli ultimi decenni, in passato la natura pubblica delle risorse finanziarie - sempre più esigue - destinate agli interventi di ricostruzione e, rispetto a questi, alla remunerazione delle spese tecniche ha spesso indotto la giurisprudenza, di fronte a regole di dubbia interpretazione, a optare, tra più letture plausibili, per quella che comportava minori esborsi (cfr., ad esempio, con riguardo al protocollo d'intesa sottoscritto il 7.2.2001 per la ricostruzione successiva al sisma del 1997: Cons. Stato, Sez. V, 24.7.2014 n.. 3995).

* * *

Ciò premesso, i corpi normativi ai quali fare riferimento per la soluzione dei quesiti sono costituiti:

- dal D.L. 17.10.2016 n. 189, convertito in Legge, con modificazioni, dall'art. 1, 1° comma, L. 15.12.2016 n. 229 (e, poi, oggetto di ulteriori modifiche), intitolato *"Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 2016"*;

- dall'Ordinanza Commissariale n. 9 del 14.12.2016, in tema di *"Delocalizzazione immediata e temporanea delle attività economiche danneggiate dagli eventi sismici del 24 agosto, 26 e 30 ottobre 2016"*;

AVV. LIETTA CALZONI
AVV. FRANCESCO A. DE MATTEIS
AVV. ALESSANDRA OTTAVIANI
AVV. AGNESE NULLO
AVV. CLAUDIA BALDINI
AVV. SIMONETTA FONTI

- dall'Ordinanza Commissariale n. 12 del 9.1.2017, intitolata *"Attuazione dell'articolo 34 del decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189, convertito con modificazioni dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229, e modifiche agli articoli 1, comma 2, lett. c), e 6, comma 2, dell'ordinanza n. 8 del 14 dicembre 2016, agli articoli 1, 3, comma 1, e 5, comma 2, dell'ordinanza n. 9 del 14 dicembre 2016, ed all'articolo 1, commi 1 e 2, dell'ordinanza n. 10 del 19 dicembre 2016"*;

- l'Ordinanza Commissariale n. 29 del 9.6.2017, rubricata *"Modifiche ed integrazioni all'ordinanza n. 12 del 9 gennaio 2017, recante 'Attuazione dell'articolo 34 del decreto legge 17 ottobre 2016, n. 189, convertito con modificazioni dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229', all'ordinanza n. 10 del 19 dicembre 2016, recante 'Disposizioni concernenti i rilievi di agibilità post sismica conseguenti agli eventi sismici che hanno colpito il territorio delle Regioni Lazio, Marche, Umbria e Abruzzo a partire dal giorno 24 agosto 2016' ed all'ordinanza n. 24 del 12 maggio 2017, recante 'Assegnazione dei finanziamenti per gli studi di microzonizzazione sismica di III livello ai Comuni interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016 e proroga di termini di cui all'ordinanza n. 13 del 9 gennaio 2017'"*.

Ed ora i quesiti.

* * *

1° quesito.

L'art. 34, 5° comma, D.L. n. 189/2016 (come sostituito dall'art. 9, 1° comma, lett. a, D.L. 9.2.2017 n. 8, convertito, con modifiche, dalla L. 7.4.2017 n. 45) stabilisce che *"Il contributo massimo, a carico del Commissario straordinario, per tutte le attività tecniche poste in essere per la ricostruzione pubblica e privata, è stabilito nella misura, al netto dell'IVA e dei versamenti previdenziali, del 10 per cento, incrementabile fino al 12,5 per cento per i lavori di importo inferiore ad euro 500.00. Per i lavori di importo superiore ad euro 2 milioni il contributo massimo è pari al 7,5 per cento. Con provvedimenti adottati ai sensi dell'art. 2, comma 2, sono individuati i criteri e le modalità di erogazione del contributo previsto dal primo e dal secondo periodo, assicurando una graduazione del contributo che tenga conto della tipologia della prestazione tecnica richiesta al professionista e dell'importo dei lavori; con i medesimi provvedimenti può essere riconosciuto un contributo aggiuntivo, per le sole indagini o prestazioni specialistiche, nella misura massima del 2 per cento, al netto dell'IVA e dei versamenti previdenziali"*.

Ora, l'Ordinanza Commissariale (da ora anche solo *"Ordinanza"*) n. 12/2017, all'art. 2, ha approvato il protocollo d'intesa sortito dal confronto con la Rete Nazionale delle Professioni dell'Area Tecnica e Scientifica, costituente l'Allegato A).

AVV. LIETTA CALZONI
AVV. FRANCESCO A. DE MATTEIS
AVV. ALESSANDRA OTTAVIANI
AVV. AGNESE NULLO
AVV. CLAUDIA BALDINI
AVV. SIMONETTA FONTI

Il protocollo d'intesa approvato con l'Ordinanza n. 12/2017 è stato sostituito poco dopo dal nuovo protocollo approvato con l'Ordinanza n. 29/2017 (art. 2 ed Allegato A).

Ebbene, sia nel 1° protocollo d'intesa (artt. 8 e 9) che nel 2° (artt. 8 e 9), l'ammontare del contributo previsto per le spese tecniche è quantificato in base ad aliquote decrescenti ancorate a scaglioni di valori dei lavori crescenti.

Ad esempio, il paragrafo §4 - con meccanismo analogo a quello previsto per le attività economiche dal precedente paragrafo §3 - dell'art. 8 del protocollo costituente l'Allegato A) all'Ordinanza n. 29/2017 dispone:

"Per gli interventi relativi ai lavori di riparazione con rafforzamento locale/ripristino con miglioramento sismico/demolizione e ricostruzione per gli edifici residenziali, prevalentemente residenziali o riconducibili alla tipologia residenziale, la percentuale massima, differenziata sulla base dei diversi importi dei lavori, è la seguente:

- *per lavori con importi fino a € 150.00,00 12,5%*
- *per lavori con importi eccedenti € 150.000,00 fino a € 500.000,00 12%*
- *per lavori con importi eccedenti € 500.000,00 fino a € 1.000.000,00 10%*
- *per lavori con importi eccedenti € 1.000.000,00 fino a € 2.000.000,00 8,5%*
- *per lavori con importi eccedenti € 2.000.000,00 7,5%".*

Ciò detto, già l'art. 2, 3° comma, dell'Ordinanza n. 12/2017 statuiva che *"Al fine di tenere conto della diversa natura, importanza e complessità della prestazione tecnica richiesta al professionista, l'entità del contributo, riconosciuto secondo i criteri stabiliti dagli articoli 8 e 9 dell'Allegato <<A>> della presente ordinanza, è di tipo <<regressivo per scaglioni>>. Conseguentemente, la determinazione dell'importo del contributo viene effettuata applicando la percentuale stabilita per ciascuno degli scaglioni individuati dagli articoli 8 e 9 del sopra menzionato Allegato <<A>>".*

La norma appena trascritta è identica a quella dettata dall'art. 2, 3° comma, dell'Ordinanza n. 29/2017, le cui disposizioni - come disposto dall'art. 1, lett. b) - hanno integralmente sostituito quelle dell'originario art. 2.

Il criterio dettato dall'art. 2, 3° comma, dell'attuale Ordinanza n. 29/2017 è molto chiaro.

Già il periodo finale, laddove impone di applicare le diverse percentuali decrescenti previste *"... per ciascuno degli scaglioni ..."*, esclude in radice che il contributo per le spese tecniche possa essere quantificato sulla base di un'unica

AVV. LIETTA CALZONI
AVV. FRANCESCO A. DE MATTEIS
AVV. ALESSANDRA OTTAVIANI
AVV. AGNESE NULLO
AVV. CLAUDIA BALDINI
AVV. SIMONETTA FONTI

percentuale ed, in particolare, di quella commisurata ad un ipotetico scaglione "unico" che comprenda l'intero importo dei lavori.

La norma impone, infatti, di frazionare l'importo dei lavori e di applicare ad ogni singolo scaglione l'aliquota corrispondente: ad esempio, per un lavoro di € 200.000,00 non si dovrà applicare all'intero importo la percentuale del 12 % prevista per il 2° scaglione (che, non a caso, è definito in una "forbice" che prevede un minimo, pari ad € 150.000,01, ed un massimo, pari ad € 500.000,00), ma, sino ad € 150.000,00, quella prevista per il 1° scaglione (12,5 %) ed, all'eccedenza - e solo a questa -, la percentuale del 12 % prevista, appunto, per il 2°.

Sarebbe assurdo, del resto, se per lavori di poco eccedenti, ad esempio, il limite massimo del 1° scaglione (€ 150.000,00), il contributo per le spese tecniche risultasse complessivamente più basso - come accadrebbe applicando l'aliquota decrescente prevista per lo scaglione successivo - rispetto a quello spettante per un lavoro di importo inferiore alla stessa soglia e perciò meno impegnativo.

Ma, l'argomento decisivo è un altro.

Come si è visto, sia l'art. 2, 3° comma, dell'Ordinanza n. 12/2017, che l'art. 2, 3° comma, dell'Ordinanza n. 29/2017 definiscono esplicitamente il sistema di quantificazione del contributo per le spese tecniche *"... di tipo <<regressivo per scaglioni>>. ..."*.

Locuzione, quest'ultima, mutuata dal Diritto Tributario e che, nel caso delle imposte, comporta che l'imponibile sia frazionato in scaglioni, a ciascuno dei quali si applica una diversa aliquota di tassazione, che, a differenza di quanto accade in applicazione del principio di progressività, decresce man mano che da uno scaglione più basso si passa a quello successivo e più alto.

* * *

2° quesito.

Il chiarimento richiesto rimanda, in realtà, all'art. 8, paragrafo §5, del protocollo d'intesa allegato sub A) all'Ordinanza n. 29/2017, che è identico alla stessa norma presente all'interno del precedente protocollo.

La norma recita: *"Il contributo minimo riconosciuto sull'insieme delle spese tecniche del presente protocollo, per una pratica relativa ai lavori di riparazione con rafforzamento locale/ripristino con miglioramento sismico/demolizione e ricostruzione per gli edifici residenziali, indipendentemente dall'importo dai lavori, è comunque non inferiore ad Euro 6.000,00"*.

Anche in tal caso, il dato normativo è piuttosto chiaro.

AVV. LIETTA CALZONI
AVV. FRANCESCO A. DE MATTEIS
AVV. ALESSANDRA OTTAVIANI
AVV. AGNESE NULLO
AVV. CLAUDIA BALDINI
AVV. SIMONETTA FONTI

Per i lavori ricadenti nel 1° scaglione - il più basso - di cui al precedente paragrafo §4 (*"... lavori con importi fino a € 150.00,00 ..."*), l'applicazione dell'aliquota del 12,5 %, nel caso di interventi di modesto valore economico destinati ad interessare edifici residenziali, potrebbe condurre alla quantificazione del contributo per le spese tecniche in un importo irrisorio.

Di sicuro, questo scenario, agendo come deterrente rispetto all'assunzione di incarichi professionali complessi ma non adeguatamente remunerati, non gioverebbe all'interesse pubblico a restituire a vita e migliorare un patrimonio edilizio residenziale spesso frammentato e di scarsa rilevanza commerciale.

E' per questa ragione, quindi, che tanto nel preambolo dell'Ordinanza n. 12/2017, quanto in quello dell'Ordinanza n. 29/2017 è stato espressamente indicato, tra i criteri-guida da seguire in sede di stesura "concordata" del protocollo d'intesa, quello che la lett. c) del 2° *"Considerato"* descrive in questi termini: *"... individuazione di un contributo minimo, pari ad euro 6.000,00, indipendentemente dall'importo dei lavori, in considerazione della necessità di riconoscere al professionista incaricato un'adeguata remunerazione per la complessiva attività svolta anche in relazione agli interventi di modesta entità"*.

Anzitutto, non è fuori luogo chiedersi perché, all'interno del protocollo d'intesa, il criterio-guida appena trascritto, che nel preambolo ha portata generale e svincolata dalla tipologia (residenziale o *lato sensu* produttiva) dell'immobile danneggiato, abbia trovato riconoscimento normativo solo con riferimento agli interventi concernenti gli *"edifici residenziali"*.

E questo è solo un esempio della non sempre felice tecnica normativa cui ho fatto cenno in premessa sub a).

Tuttavia, se questa è la *ratio* della norma in commento, è evidente che - come prevede in termini inequivoci il paragrafo §5 dell'art. 8 dell'attuale protocollo d'intesa - negli interventi che interessino il patrimonio residenziale il contributo per le spese tecniche dev'essere e non può non essere di almeno € 6.000,00, senza alcuna decurtazione commisurata alle prestazioni effettivamente rese o ad altre variabili, anche se la somma dovuta in base all'importo dei valori (che, pertanto, è dichiaratamente irrilevante) dovesse risultare inferiore a quella derivante dall'applicazione dell'aliquota del 12,5 % prevista per il 1° scaglione.

Una precisazione.

AVV. LIETTA CALZONI
AVV. FRANCESCO A. DE MATTEIS
AVV. ALESSANDRA OTTAVIANI
AVV. AGNESE NULLO
AVV. CLAUDIA BALDINI
AVV. SIMONETTA FONTI

Per gli interventi previsti e disciplinati dai precedenti paragrafi §3 e §4, il paragrafo §6 dell'art. 8 cit. dispone che *"... la percentuale massima, differenziata sulla base delle diverse prestazioni tecniche che dovranno essere correntemente svolte ed indipendentemente dall'importo dai lavori, è la seguente:*

a) progetto per opere architettoniche, strutturali, impiantistiche ed altre (se necessari): 54%
b) direzione dei lavori: 33%
c) coordinamento della sicurezza nei cantieri: 9%
d) collaudo strutturale 4%".

Il rapporto tra la regola dettata dal paragrafo §5 e quella dettata dal paragrafo §6 è chiaro e la lettura delle due norme non può dare àdito ad equivoci o ad interpretazioni che, ad esempio, conducano all'abbattimento del contributo minimo previsto dalla 1^ (€ 6.000,00) nell'ipotesi, tutt'altro che improbabile, che, nell'àmbito di interventi di modesta rilevanza economica, alcune delle prestazioni elencate dalla 2^ non siano necessarie e non siano effettivamente rese.

Mentre le percentuali massime "differenziate" previste dal paragrafo §6 in corrispondenza di ciascuna tipologia di prestazione sono correlate alle regole generali ed alla *"percentuale massima"* per così dire generale prevista per ciascuno degli interventi descritti dal paragrafo §3 e dal paragrafo §4 - e, nell'àmbito di questi, al corrispondente importo dei lavori -, il contributo minimo previsto dal paragrafo §5 per gli interventi di modesta entità destinati ad interessare il solo patrimonio edilizio residenziale è svincolato sia dall'importo dei lavori, che dalla natura e dall'incidenza percentuale delle prestazioni effettivamente rese.

In altri termini, quella risultante dal paragrafo §5 è una sorta di norma speciale di chiusura, che, nell'àmbito degli interventi di modesta entità riguardanti immobili residenziali, ha come scopo - spiega il preambolo dell'Ordinanza n. 29/2017 - quello di garantire al Professionista incaricato *"... un'adeguata remunerazione per la complessiva attività svolta ..."*.

Con la conseguenza che, in questi casi, non può farsi luogo - ribadisco - a riduzioni che siano frutto dell'applicazione della regola generale dettata dal paragrafo §6 e che derivino dal frazionamento di un'attività professionale che il paragrafo §5 prende in esame unitariamente nelle diverse prestazioni descritte dallo stesso paragrafo §6 o da valutazioni connesse a quelle effettivamente svolte.

* * *

AVV. LIETTA CALZONI
AVV. FRANCESCO A. DE MATTEIS
AVV. ALESSANDRA OTTAVIANI
AVV. AGNESE NULLO
AVV. CLAUDIA BALDINI
AVV. SIMONETTA FONTI

3° quesito.

Per rispondere al 3° quesito - *"... se l'importo delle spese tecniche concesso sia comprensivo del contributo inarcassa o meno ..."* -, occorre prendere le mosse dal paragrafo §3 dell'art. 7 del protocollo d'intesa allegato sub A) all'Ordinanza n. 29/2017, che ricalca fedelmente quanto statuito dalla stessa norma presente nel precedente protocollo.

Com'è noto, l'art. 7 detta in via generale la *"Disciplina delle spese tecniche"* ed, al paragrafo §3 cit., dispone: *"Il contributo massimo ammissibile per le prestazioni descritte al precedente punto 2 (onorari comprensivi delle spese) è riconosciuto nelle percentuali indicate in base alla tipologia delle attività ed agli importi dei lavori descritti nel successivo articolo 8, e viene quantificato al netto dei contributi previdenziali e degli oneri fiscali"*.

La previsione trova conferma nello schema di contratto-tipo costituente l'Allegato C) all'Ordinanza n. 29/2017, che al paragrafo §11 dell'art. 6, intitolato *"Termini e compensi per l'espletamento dell'incarico"*, recita: *"Il compenso riconosciuto al Professionista, come determinato ai sensi dei precedenti paragrafi §6, §7 e §8, deve intendersi comprensivo di tutte le spese necessarie per l'esecuzione dell'incarico ed al netto degli oneri accessori di legge (esemplificativamente: contributo previdenziale ed IVA) e degli eventuali ulteriori oneri sopravvenuti, in forza di specifica disposizione di legge o regolamentare, alla sottoscrizione del presente contratto e dovuti al momento dell'emissione della fattura"*.

A ben vedere, tutte le norme appena trascritte, laddove dispongono che il contributo destinato a remunerare le spese tecniche dev'essere computato *"al netto"* degli oneri (o versamenti) previdenziali, non fanno altro che ripetere quanto statuito, in termini analoghi, dalla fonte primaria, ovvero dall'art. 34, 5° comma, D.L. n. 189/2016, che nel testo risultante dopo la conversione in Legge precisa - come anticipato - che il contributo è stabilito *"... al netto dell'IVA e dei versamenti previdenziali ..."*.

Ora, la disciplina dedicata alla quantificazione del contributo dovuto per le spese tecniche specifica chiaramente, da un lato, che gli importi quantificati ai sensi dell'art. 8 del protocollo d'intesa - come quelli aggiuntivi previsti dal successivo art. 9 per le eventuali prestazioni specialistiche - comprendono gli onorari e tutte le spese necessarie ai fini della resa della prestazione professionale e, dall'altro, che non comprendono, invece, i contributi previdenziali.

AVV. LIETTA CALZONI
AVV. FRANCESCO A. DE MATTEIS
AVV. ALESSANDRA OTTAVIANI
AVV. AGNESE NULLO
AVV. CLAUDIA BALDINI
AVV. SIMONETTA FONTI

In particolare, l'importo destinato a remunerare il Professionista incaricato dev'essere computato al netto e, quindi, senza includere il c.d. contributo integrativo del 4 % previsto dall'art. 5 del vigente Regolamento Inarcassa, che gli Iscritti all'Albo e titolari di partita IVA debbono versare alla Cassa Nazionale di Previdenza ed Assistenza per gli Ingegneri ed Architetti Liberi Professionisti e che - come prevede espressamente il 2° comma dell'art. 5 cit. - è ripetibile nei confronti del beneficiario della prestazione e perciò grava su quest'ultimo.

Dal momento che la normativa in esame non contempla esenzioni o facilitazioni (che, peraltro, il 3° comma dell'art. 5 del Regolamento Inarcassa definisce ininfluenti ai fini dell'obbligo di versamento del c.d. contributo integrativo) ed, anzi, scorpora espressamente - come si è visto - dal contributo vero e proprio gli oneri previdenziali ordinariamente gravanti sul debitore, le fatture da emettere dovranno perciò indicare l'imponibile (comprendente, anche per il criterio di onnicomprensività dettato dal richiamato paragrafo §11 dell'art. 6 dello schema di contratto-tipo, tutte le spese) e, separatamente, il ridetto contributo previdenziale, che dovrà essere oggetto di liquidazione.

D'altra parte, la conferma che il c.d. contributo integrativo è separato e liquidabile in aggiunta al contributo per le spese tecniche è offerto:

- dallo stesso art. 6, paragrafo §11, dell'Allegato C) all'Ordinanza n. 29/2017, che - si è detto - accomuna sotto l'espressione *"al netto"*, riconoscendoli espressamente come liquidabili a parte a seguito dell'emissione della fattura, sia il contributo previdenziale previsto e regolato dalle norme (non derogate) alle quali ho fatto cenno, sia gli eventuali oneri sopravvenuti derivanti da *"... specifica disposizione di legge o regolamentare ..."*;

- in una lettura sistematica, dal raffronto con disposizioni analoghe che prevedono il contrario: mi riferisco, ad esempio, all'art. 4, 7° comma, dell'Ordinanza Commissariale n. 20 del 4.8.2017 (Testo Coordinato), che, per il sisma che ha colpito l'Emilia Romagna nel 2012, stabilisce che il contributo per le spese tecniche debba essere quantificato solo al netto dell'IVA.

* * *

4° quesito.

Col 4° quesito, mi è stato chiesto se - a mio parere - "... *l'importo delle spese tecniche (ord. 12) sia da riferire all'importo lordo dei lavori o all'importo dei lavori ribassato dall'impresa in sede di gara*".

AVV. LIETTA CALZONI
AVV. FRANCESCO A. DE MATTEIS
AVV. ALESSANDRA OTTAVIANI
AVV. AGNESE NULLO
AVV. CLAUDIA BALDINI
AVV. SIMONETTA FONTI

Senza poter escludere, specie in assenza di precedenti, che in questo caso possa pesare l'indirizzo cui ho fatto cenno in premessa sub c) - indirizzo che, quasi pregiudizialmente e con scarso interesse per il reale dato normativo, è incline a sposare la lettura più aderente all'esigenza di contenere la spesa pubblica -, il dato di partenza è costituito dal fatto che, sul punto, le Ordinanze n. 12/2017 e n. 29/2017 e gli allegati protocolli d'intesa non forniscono a riguardo alcuna indicazione chiara ed univoca.

In particolare, nessuna norma, a rigore, stabilisce se il contributo destinato a remunerare le spese tecniche debba essere computato in base all'importo dei lavori posto a base d'asta ai fini della *"... procedura concorrenziale intesa all'affidamento dei lavori alla migliore offerta"* prevista dall'art. 6, 13° comma, D.L. n. 189/2016 o, invece, in base all'importo aggiudicatario, ovvero alla migliore offerta in ribasso formulata in sede di gara.

Nel silenzio sul punto dello stesso art. 34, 5° comma, D.L. n. 189/2016, che àncora genericamente l'ammontare del contributo massimo concedibile per le spese tecniche all'importo dei lavori, anche le Ordinanze ed i protocolli definiscono i criteri di computo facendo riferimento, altrettanto genericamente, sempre e soltanto agli *"importi"* o all'*"importo dei lavori"*.

In questo quadro, il quesito dev'essere sciolto tenendo conto - come impone il canone generale dettato dall'art. 15, 2° comma, delle Preleggi al Codice Civile - delle *"... disposizioni che regolano casi simili o materie analoghe ..."* ed, eventualmente, in base ai principi generali dell'Ordinamento giuridico.

Iniziando da questi ultimi, è appena il caso di rammentare che, per le professioni intellettuali ed in special modo per quelle c.d. ordinistiche, l'art. 2233 Cod. Civ., intitolato *"Compenso"*, dispone, al 2° comma, che *"In ogni caso la misura del compenso deve essere adeguata all'importanza dell'opera ed al decoro della professione"*.

Dal momento che l'importo dei lavori a base d'asta è stimato non arbitrariamente, ma in rigorosa applicazione di prezziari e parametri obiettivi e che, quale che sia l'esito della gara e l'entità dell'offerta in ribasso dell'Impresa aggiudicataria, la prestazione professionale resta qualitativamente e quantitativamente invariata, non vedo, quindi, come, già in linea di principio, la remunerazione del Professionista possa essere ancorata all'importo dei lavori ribassato.

AVV. LIETTA CALZONI
AVV. FRANCESCO A. DE MATTEIS
AVV. ALESSANDRA OTTAVIANI
AVV. AGNESE NULLO
AVV. CLAUDIA BALDINI
AVV. SIMONETTA FONTI

Anzi, le dinamiche delle procedure selettive (incluse quelle previste dall'art. 6, 13° comma, D.L. n. 189/2016) e della competizione, talora esasperata, che caratterizza la formulazione delle offerte economiche da parte delle Imprese interpellate sono tali da far ritenere che sovente i ribassi più elevati sono indice del minor grado di affidabilità dell'offerta stessa, cui il Professionista incaricato deve in qualche modo sopperire con un impegno prevedibilmente più intenso rispetto a quello richiesto quando i lavori siano affidati ad un Impresa che, avendo offerto un ribasso più contenuto, abbia dimostrato maggiore serietà e, complessivamente, maggiore affidabilità.

In altri termini, già il criterio di adeguatezza codificato dall'art. 2233, 2° comma, Cod. Civ. suggerisce di propendere per una risposta che ancori l'ammontare del contributo per le spese tecniche all'importo dei lavori posto a base d'asta.

Non solo.

Sono numerose le norme che, oggi o in passato, impongono esplicitamente di assumere quale base di calcolo del compenso spettante al Professionista l'importo dei lavori computato al lordo del ribasso offerto, secondo logiche totalmente diverse, dall'Impresa incaricata di eseguire l'intervento.

Ricordo, a titolo esemplificativo, gli artt. 15 e 18 L. 2.3.1949 n. 143 e ss.mm.ii. (*"Approvazione della tariffa professionale degli ingegneri ed architetti"*), abrogata qualche anno fa, a proposito dei quali la Suprema Corte ha così statuito: *"In tema di compensi degli ingegneri ed architetti, le competenze spettanti al professionista vanno computate, ai sensi degli articoli 15 e 18 della Tariffa approvata con legge 2 marzo 1949 n. 143, sulla base del consuntivo lordo, ovvero la somma degli importi effettivamente liquidati alle varie imprese per lavori e forniture computate al lordo di eventuali ribassi e aumentati di eventuali importi suppletivi includendo le detrazioni che possono scaturire da contestazioni o altre particolarità del rapporto, giacché l'attività del professionista risulta più intensa ed impegnativa proprio con riguardo a quelle opere che essendo state male o non eseguite dalle imprese appaltatrici, determinano riduzioni dell'importo liquidato"* (Cass. Civ., Sez. II, 30.7.2008 n. 20732. Cfr. anche: Cass. Civ., Sez. II, 21.5.2010 n. 125121).

Riassumendo, l'Ordinamento, nei suoi principi generali e nelle diverse norme che quei principi declinano, non solo non àncora - come non lo fa, nemmeno implicitamente, la normativa speciale in commento - i compensi dei Professionisti all'importo dei lavori ribassato dall'Impresa affidataria, ma impone di quantificarli,

Avv. Lietta Calzoni
Avv. Francesco A. De Matteis
Avv. Alessandra Ottaviani
Avv. Agnese Nullo
Avv. Claudia Baldini
Avv. Simonetta Fonti

proprio a garanzia della qualità della prestazione, in rapporto all'importo lordo dei lavori, corrispondente, in questi casi, alla base d'asta sulla quale ha luogo il confronto concorrenziale tra le Imprese.

* * *

5° quesito.

L'ultimo quesito rimanda all'Ordinanza n. 9/2016, che, in attuazione dell'art. 5, 2° comma, lett. g), D.L. n. 189/2016 e dell'art. 3, 6° e 7° comma, D.L. 11.11.2016 n. 205 (non convertito, ma abrogato, con salvezza degli atti applicativi adottati *medio tempore*, dall'art. 1, 2° comma, L. n. 229/2016), disciplina la delocalizzazione immediata e temporanea delle attività economiche danneggiate dagli eventi sismici dell'agosto-ottobre 2016.

Come mi è stato chiarito, il problema nasce dal fatto che - come accaduto in un caso verificatosi in uno dei Comuni laziali più duramente colpiti dal sisma - il competente Ufficio Speciale Ricostruzione ha applicato le riduzioni percentuali previste dall'art. 8 dell'Ordinanza n. 9/2016 per i rimborsi dovuti per gli interventi sulle attrezzature e per quelli sul ripristino delle scorte anche alle corrispondenti spese sostenute dall'operatore economico interessato per remunerare i Professionisti incaricati.

Nella parte che qui interessa, l'art. 8 cit. dispone:

"... 3. In tutti i casi di delocalizzazione di cui all'art. 2, inoltre:

a) per gli interventi su macchinari, attrezzature ed impianti, volti a ripristinare la piena funzionalità dell'impresa, il rimborso è pari all'80% del costo indicato nella perizia asseverata;

b) per il ripristino delle scorte il rimborso è pari al 60% del valore di quelle distrutte o danneggiate, come attestato nella perizia asseverata.

4. In tutte le ipotesi di delocalizzazione, le spese sostenute per il trasloco di macchinari ed attrezzature sono rimborsate nel limite dell'80% dei costi documentati.

5. Le spese tecniche documentate sono in ogni caso rimborsate nel limite del 5% del costo dell'intervento.

...".

L'art. 8, che è esempio di quella tecnica normativa piuttosto approssimativa che è tipica dei provvedimenti emergenziali, prevede e disciplina aspetti e soluzioni diverse, ancorché riconducibili tutte alle delocalizzazione delle attività economiche danneggiate.

AVV. LIETTA CALZONI
AVV. FRANCESCO A. DE MATTEIS
AVV. ALESSANDRA OTTAVIANI
AVV. AGNESE NULLO
AVV. CLAUDIA BALDINI
AVV. SIMONETTA FONTI

E per ogni strumento offerto all'operatore economico danneggiato detta regole diverse e forme differenti di contribuzione pubblica: ad esempio, per la delocalizzazione mediante acquisizione in locazione di un altro immobile disciplinata dal 1° comma (che mi sono astenuto dal trascrivere) prevede a beneficio dell'imprenditore un rimborso mensile massimo commisurato ad una serie di parametri economici, precisando nel periodo finale - è importante - che *"Sono rimborsate anche le spese tecniche nella misura stabilita al successivo comma 5"*.

Per i rimborsi cui si riferisce il quesito, ovvero quelli previsti dal 3° comma (come pure per quelli previsti dal 4° comma), detta regole diverse, quantificando i rimborsi *una tantum* per gli interventi sulle attrezzature e per il ripristino delle scorte in una misura pari al costo indicato o attestato in sede di perizia asseverata, con un abbattimento nel 1° caso (attrezzature) del 20 % e nel 2° (scorte) del 40 %.

Al 5° comma, il rimborso dovuto all'operatore danneggiato per le spese tecniche è quantificato, invece, con riguardo al costo dell'intervento e con la sola fissazione - come si è visto - di un limite percentuale ancorato al costo stesso (5 %), senza abbattimenti o riduzioni.

Pur non avendo fatto mistero della tendenza giurisprudenziale a preferire le interpretazioni che comportano minori oneri per l'Erario, l'art. 8 dell'Ordinanza n. 9/2016 non giustifica - a mio parere - l'estensione al rimborso per le spese tecniche degli abbattimenti previsti per i diversi rimborsi regolati dal 3° e dal 4° comma.

Difatti, sul piano letterale, non esiste un solo argomento testuale che autorizzi ad introdurre nella disciplina dedicata dal 5° comma alla quantificazione delle spese tecniche rimborsabili abbattimenti o riduzioni che l'art. 8 prevede per altre spese ed altre forme di rimborso, regolate da altre disposizioni.

Non solo.

Sul piano sistematico e nell'àmbito di una lettura complessiva dello stesso art. 8, è decisivo che il criterio dettato dal 5° comma sia espressamente richiamato anche dal 1°, ai fini - come anticipato - della quantificazione delle spese tecniche rimborsabili nei casi di delocalizzazione temporanea mediante locazione e, quindi, nei casi in cui il rimborso spettante all'operatore è il risultato di un calcolo piuttosto complesso, cui, per le parte dedicata all'adeguamento impiantistico dell'immobile da locare, lo stesso 1° comma pone un *"limite massimo"* non espresso in termini percentuali (*"... 100 Euro/mq per la superficie equivalente di cui all'art. 2, comma 1"*), che è impossibile estendere percentualmente alle spese tecniche.

AVV. LIETTA CALZONI
AVV. FRANCESCO A. DE MATTEIS
AVV. ALESSANDRA OTTAVIANI
AVV. AGNESE NULLO
AVV. CLAUDIA BALDINI
AVV. SIMONETTA FONTI

In altre parole, se - come ritenuto dall'Ufficio Speciale Ricostruzione cui si deve il precedente segnalatomi - le spese tecniche fossero soggette alle stesse riduzioni previste per i rimborsi correlati agli interventi veri e propri, resterebbe da spiegare perché questo varrebbe solo per gli interventi previsti dal 3° (attrezzature e scorte) e dal 4° comma (trasloco) e non anche per i diversi interventi previsti dal 1°.

Riassumendo, è mio parere che le spese tecniche previste dall'Ordinanza n. 9/2016 sono rimborsabili entro il limite del 5 %, senza riduzioni o abbattimenti che l'art. 8 cit. prevede ad altri fini.

* * *

Resto a disposizione per ogni eventuale, ulteriore chiarimento.

Con i migliori saluti

Avv. Francesco A. De Matteis