

Indicazioni dell'Avcp sulle modalità attuative dell'art.1, commi 65 e 57 della Legge n. 266/2005

8 Febbraio 2006

Con la **deliberazione del 26 gennaio 2006**, l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici ha provveduto a determinare, per l'anno 2006, l'entità e le modalità di contribuzione per il finanziamento della medesima Autorità da parte dei soggetti operanti nel mercato di competenza.

Deve infatti ricordarsi che la legge finanziaria 2006 (art. 1, commi 65 e 67 della Legge n. 266/2005) ha previsto che le spese di finanziamento di alcune Autorità nazionali, tra cui quella dei lavori pubblici, facciano carico al "mercato di competenza" per la parte non coperta dal finanziamento a carico del bilancio dello Stato.

Prima di passare all'esame del contenuto della deliberazione dell'Autorità, non può non rilevarsi che il comma 67 dell'art. 1 della legge finanziaria 2006 potrebbe presentare profili di incostituzionalità, in rapporto alla disposizione di cui all'art. 23 della Costituzione, secondo cui nessuna prestazione patrimoniale può essere imposta, se non in base alla legge.

Ora, l'onere stabilito dalla disposizione in esame viene impropriamente dalla stessa definito "contribuzione", ma in realtà e nella sostanza si tratta di una forma dissimulata di tassazione, a fronte di un servizio (l'attività di controllo, supervisione e regolamentazione della materia degli appalti) reso da un'Autorità statale.

Fatta tale precisazione, il profilo di incostituzionalità sembra potersi ravvisare nella parte in cui la norma non determina direttamente l'ammontare dell'onere, bensì attribuisce all'Autorità il potere di determinarlo in modo autonomo (seppure entro un limite globale massimo, pari allo 0,25% del valore complessivo del mercato di competenza, limite in realtà assai generico ed esso stesso difficilmente definibile).

L'art. 23 cost., infatti, nel delineare la riserva di legge in materia di imposizione di prestazioni patrimoniali, attribuisce evidentemente ad essa, non soltanto l'individuazione dell'onere patrimoniale, bensì anche, ed a maggior ragione, il suo ammontare. La *ratio* è evidente: non si può rimettere un apprezzamento di tale delicatezza, qual è quello relativo alla determinazione della tassazione a carico del privato, all'autonoma decisione di un organo amministrativo, con totale superamento della volontà del legislatore, che in questa materia dovrebbe sempre e comunque essere sovrano.

Fatta tale preliminare considerazione, si passa di seguito ad esaminare i contenuti della deliberazione.

I soggetti tenuti a versare i contributi a favore dell'Autorità sono:

- a. le stazioni appaltanti;
- b. le imprese che partecipano alle procedure di gara;
- c. gli organismi di attestazione SOA.

Per l'anno 2006, a partire dal 20 febbraio (data di entrata in vigore del provvedimento), le stazioni appaltanti, per ogni gara indetta, e le imprese concorrenti, per ogni gara cui partecipino, sono tenute a versare all'Autorità un contributo destinato al suo finanziamento; tale contributo è compreso, per le stazioni appaltanti, tra i 50 ed i 500 euro, e, per le imprese concorrenti, tra i 20 ed i 100 euro, in proporzione alla fascia di importo dell'appalto, oggetto della procedura di gara, desumibile dall'importo a base di gara indicato nel bando.

Per quanto riguarda gli importi previsti per il contributo a carico delle imprese, non può non rilevarsi l'impatto significativo che questo potrebbe avere in termini economici per le imprese: infatti, pur essendo il singolo contributo di importo limitato, queste partecipano annualmente ad un numero assai elevato di gare, e perciò l'esborso complessivo potrebbe risultare notevole, tanto più che il contributo deve essere corrisposto in relazione alla mera partecipazione alle gare, a prescindere dal risultato finale dell'aggiudicazione.

Al riguardo, sarebbe stato opportuno limitare il contributo (eventualmente anche in misura più elevata) al solo aggiudicatario, evitando così esborsi da parte di soggetti che non traggono alcuna utilità dalla procedura, ovvero, mantenendo la soluzione di far gravare i contributi sulle imprese concorrenti alle gare, quantomeno prevedere un limite massimo dell'esborso annuale, anche al fine di evitare che il contributo possa costituire un sostanziale deterrente alla partecipazione alle gare e, perciò, in definitiva, un limite alla piena concorrenza.

Le SOA, invece, devono versare un contributo unico, pari al 2,5% dei ricavi da esse realizzati, risultanti dal bilancio approvato relativo all'ultimo esercizio finanziario.

Quanto ai termini per il versamento, le stazioni appaltanti sono tenute al pagamento all'atto dell'attivazione delle procedure di gara, allorquando l'Autorità attribuisce il codice di identificazione del procedimento da riportare nell'atto iniziale della gara. Nelle more dell'attivazione di tale codice informatico, il versamento va effettuato entro 30 giorni dall'attivazione di ciascuna procedura di gara.

Le imprese sono tenute al versamento della contribuzione prima della presentazione dell'offerta. Infatti, i concorrenti alle gare devono dimostrare all'atto dell'offerta di aver versato tale somma, pena l'esclusione dalla procedura di gara. Sembra, dunque, che le imprese concorrenti debbano allegare in sede di offerta la ricevuta dell'avvenuto pagamento.

Potrebbe sorgere questione circa il limite temporale di applicabilità della normativa, in ragione del fatto che la deliberazione dell'Autorità (art. 6) entra in vigore il 20 febbraio 2006.

Il problema consiste nello stabilire se essa trovi applicazione soltanto alle procedure i cui bandi siano stati pubblicati dopo tale data ovvero anche ai bandi pubblicati tra il 1° gennaio 2006 (data di entrata in vigore della legge finanziaria) ed il 19 febbraio 2006, ma le cui offerte debbano essere presentate dopo il 20 febbraio 2006.

Sembra preferibile la prima delle due tesi, e cioè quella secondo cui l'onere di contribuzione a carico delle imprese riguarda soltanto le procedure i cui bandi siano stati pubblicati a partire dal 20 febbraio 2006, e ciò per un doppio ordine di considerazioni:

1. in primo luogo, dalla lettura degli artt. 3, comma 1 e 5, comma 1 sembra doversi desumere che l'onere di contribuzione a carico delle stazioni appaltanti sorgerà per i bandi pubblicati dopo il 20 febbraio, con la conseguenza che, ove si ritenesse che per le imprese detto onere sorga per i bandi pubblicati prima di tale data, verrebbe a determinarsi un'inammissibile disparità di trattamento rispetto a soggetti che, quanto all'onere di contribuzione, si trovano in una posizione sostanzialmente analoga;
2. in secondo luogo, non avendo il legislatore fornito sul punto una disciplina transitoria esplicita, e non avendo perciò chiarito la questione, è da ritenere che la nuova normativa concerna le procedure ancora non iniziate, e perciò quelle il cui bando, alla data della sua entrata in vigore, debba essere ancora pubblicato.

Tornando ai termini per il pagamento delle contribuzioni, si evidenzia infine che gli organismi di attestazione sono tenuti al pagamento del contributo nel termine di trenta giorni dall'approvazione del relativo bilancio di esercizio.

Quanto alle modalità concrete per effettuare il versamento dei contributi, nelle more dell'attivazione di procedure telematiche di riscossione, il pagamento va effettuato:

- presso la tesoreria provinciale dello Stato, territorialmente competente (contabilità speciale n. 1493, intestata all'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici presso la tesoreria provinciale dello Stato – sez. di Roma);
- sul conto corrente postale n. 871012 (intestato alla Tesoreria provinciale dello Stato, sez. di Roma, contabilità speciale n. 1493 – Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici).

I soggetti contribuenti devono indicare, all'atto del versamento, la propria denominazione ed il codice fiscale. Devono altresì indicare il codice identificativo della procedura di gara e fintanto che questo non sarà introdotto, dovranno indicare, a titolo di causale, ogni utile riferimento per l'individuazione della procedura.

3103-Deliberazione 26 gennaio 2006.pdf [Apri](#)