Ricorsi negli appalti: il Governo modula il contributo unificato

15 Ottobre 2012

[Il Sole 24 Ore - 15/10/2012 - di Antonello Cherchi]

Appalti, liti a costo variabile

Il contributo unificato è calcolato in proporzione al valore della causa

Dissuadere i ricorsi ma anche incentivarli. È la linea su cui si muove il disegno di legge di stabilità approvato dal Governo nella notte tra martedì e mercoledì. Quello che sembra all'apparenza un comportamento schizofrenico, in realtà ha obiettivi ben precisi. Da un lato, infatti, si è calcata la mano sul contributo unificato da pagare in caso di impugnazione quando le controversie si rivelano, alla fine, pretestuose, cioè portate avanti con evidenti scopi dilatori: sulle cause di appello respinte integralmente, dichiarate inammissibili o improcedibili, gli importi, infatti, raddoppiano. L'intento è di evitare che le aule delle corti vengano affollate di ricorsi destinati fin dall'origine a bocciatura certa, che distolgono il personale togato e non dal lavoro su altri fronti del contenzioso.

Dall'altro lato, il contributo unificato è stato differenziato per permettere un accesso meno restrittivo alla giustizia. È il caso degli importi versati per le cause in materia di appalti e per quelle relative ai provvedimenti delle Autorità di garanzia. Ricorsi, dunque, di competenza dei giudici amministrativi. Il Dl 98 del 2011, convertito dalla legge 111, ha ritoccato verso l'alto il contributo unificato e ha raddoppiato gli importi per il contenzioso sulle opere pubbliche, portandolo da 2mila a 4mila euro. Spesa che non ha eguali fra quelle che, in tutte le giurisdizioni, si devono versare per chiedere giustizia.

È pur vero che le cause di appalti hanno un valore molto alto, che facilmente supera i milioni di euro. Esistono, però, anche ricorsi il cui valore ha molti meno zeri, sui quali un contributo unificato di 4mila euro diventa un peso significativo, inducendo la parte a rinunciare, per questioni economiche, al processo.

È una riflessione a cui il nostro Governo è stato indotto dalla Commissione europea, che ha scritto una lettera a Palazzo Chigi e al ministero dell'Economia per chiedere ragguagli sugli effetti dell'aumento del contributo unificato, in particolare di quello relativo ai ricorsi sugli appalti pubblici. La Ue ha domandato come mai quest'ultimo importo sia stato stabilito in misura fissa e non proporzionale rispetto al valore della causa.

Le delucidazioni chieste dall'Europa non sono mosse da semplice curiosità. Alle spalle c'è il rischio da parte dell'Italia dell'ennesima infrazione comunitaria, perché

l'aumento del contributo unificato sugli appalti si porrebbe in contrasto con la direttiva 89/665/Ue, modificata dalla direttiva 2007/66/Ce, entrambe in materia di appalti pubblici, e sarebbe non in linea anche con i principi fondamentali del Trattato. Ciò che si potrebbe configurare è, infatti, una compressione del diritto alla concorrenza attraverso vincoli eccessivi al diritto di giustizia.

La lettera ha innescato un confronto tra Palazzo Chigi, Mef e giudici amministrativi, sfociato, appunto, nella norma contenuta nel Ddl di stabilità. Disposizione che ha scaglionato il contributo unificato dovuto per i ricorsi sugli appalti pubblici, diminuendo l'importo da versare per le cause di minor valore e aumentando, fino a 6mila euro, quello per le controversie più ricche.

Per riequilibrare i conti, il Governo ha però aumentato il contributo unificato per i ricorsi in cui si applica il rito abbreviato comune (l'importo è passato da 1.500 a 1.800 euro) e quello per tutte le altre cause, compresi i ricorsi al Presidente della Repubblica, che è cresciuto di 50 euro, da 600 a 650. Inoltre, il contributo unificato aumenta del 50% per le controversie che dal Tar vanno all'appello del Consiglio di Stato.

Il nuovo impianto trova d'accordo i giudici amministrativi. Secondo il presidente del Consiglio di Stato, Giancarlo Coraggio, in questo modo si è riequilibrato il carico delle spese di giustizia per chi deve fare ricorso e si è allontanato il rischio dell'apertura di un caso da parte dell'Unione europea.