

Professionisti e pagamenti della PA
Daniele Rallo Luca Rampado
Associazione Nazionale Urbanisti, Pianificatori Territoriali e Ambientali
(3.9.2019)

La Consiglio regionale del Veneto ha recentemente approvato all'unanimità il Progetto di Legge relativo ai rapporti di pagamento della prestazione professionale da parte della Pubblica Amministrazione. La legge derivante da tre PdL unificati nel corso del dibattito in Commissione Consiliare. Il primo (n.417 primo firmatario Consigliere Bassi) relativo a "norme in materia di tutela delle prestazioni professionali per conto dei committenti privati e di contrasto all'evasione fiscale". Il secondo (PdL n.418) a firma del Consigliere Colman e altri relativo a "disposizioni in materia di tutela delle prestazioni professionali". Il terzo (PdL n.431), primo firmatario Consigliere Montagnoli relativo a "norme in materia di tutela delle prestazioni professionali".

La legge approvata in data 3 settembre 2019 si è posta tre obiettivi principali. Favorire il diritto all'equo compenso per i professionisti che svolgono attività verso gli enti pubblici. Il secondo di contrastare l'inserimento di clausole vessatorie nell'esecuzione degli incarichi svolti con la pubblica amministrazione. Terzo obiettivo è quello di porre un freno alle difficoltà dei liberi professionisti di incassare il dovuto anche dopo aver consegnata la prestazione pattuita. Quest'ultimo punto anche per poter impedire il ricorso a metodi di pagamento "alternativi" come, per esempio, quello di ricevere la il pagamento della parcella solo dopo il conseguimento del ricevimento di un finanziamento pubblico.

Sulle clausole vessatorie vi è un'ampia casistica. L'ente appaltante inserisce di norma nel bando di gara anche le regole del contratto che dovrà essere successivamente sottoscritto tra le parti. Il disciplinare rappresenta in questo modo un contratto unilaterale che chi partecipa alla gara deve obbligatoriamente accettare. All'interno del disciplinare tipo vi sono già delle regole che possono essere considerate vessatorie in quanto fissate da una sola parte dei due contraenti. Per esempio è previsto il cd "soccorso istruttorio", cioè una certa cifra da versare alla Amministrazione Pubblica (in alcuni casi anche in fase di gara) che può essere attivata dalla stessa qualora si dovesse ricorrere ad una richiesta di integrazione di documenti. Un altro esempio è la richiesta della formalizzazione obbligatoria di una fidejussione a coprire eventuali successive mancanze dell'attività professionale. La fidejussione ha un costo e la clausola obbligatoria è che qualora la PA rilevi una inadempienza nel lavoro professionale può a suo insindacabile giudizio revocare l'incarico e trattenersi o meglio "escutere" la cifra relativa alla fideiussione sottoscritta prima ancora di iniziare qualsiasi contenzioso. Per alcuni

tipi di prestazione professionale ciò può essere alquanto pericoloso e incontrollabile. Per esempio il progetto di un piano urbanistico da una parte è un prodotto tecnico ma dall'altra può avere un aspetto decisionale di tipo "politico". Se le decisioni politiche difficilmente si possono giustificare tecnicamente e il professionista serio non accetta tali compromessi, il Committente pubblico può decidere di rescindere il contratto e applicare di conseguenza le penali e trattenersi la fidejussione. Ma lo stesso vale per il progetto di architettura di un'opera pubblica o per una causa intentata in cui l'avvocato professionista non ritiene opportuno seguire la linea del Committente. Un'altra regola è quella legata ai tempi di svolgimento dell'incarico. Nel disciplinare vengono fissate le scadenze per ogni step di lavoro. Se questi non vengono rispettati ci sono delle penali a tutto vantaggio del Committente. Viceversa se i ritardi nello svolgimento della prestazione sono causati da tempi tecnici o politici della amministrazione pubblica non possono essere contestati dal professionista ma devono essere subiti tout court. In alcuni casi l'incarico si può anche fermare in quanto l'amministrazione per motivi politici non lo vuole approvare. Al professionista non viene riconosciuto il lavoro sino a quel momento svolto. Ma tutte queste clausole sono inserite nel bando di gara e partecipandovi vengono accettate suo malgrado. Le clausole vessatorie dovrebbero essere eliminate secondo quanto stabilito dalla "nuova disciplina dell'ordinamento forense" (art.13 della Legge 31 dicembre 2012, n.247) e applicate anche a tutte le altre professioni. Ma la giurisprudenza non ha ancora stabilito quali esse siano.

Alle clausole vessatorie la legge dedica tutto l'art.4. La legge riporta la obbligatorietà (comma 1) di utilizzare nelle procedure concorsuali i criteri ed i parametri stabiliti dai decreti ministeriali per le varie professioni, ancorché per alcune professioni gli stessi non esistano o sono alquanto carenti. Specifica ad abundantiam nei contratti "è vietato l'inserimento delle clausole vessatorie" (comma 1, lettera b).

La Regione introduce anche un ulteriore innovazione. La struttura regionale dovrà entro 60 giorni (novembre 2019) preparare e adottare gli "atti di indirizzo" per la classificazione delle clausole vessatorie e per la determinazione dei compensi da mettere a base di gara.

La Regione Veneto con questa legge incomincia ad introdurre dei principi entrando nel merito dei rapporti tra professionisti e pubblica amministrazione per contrastare questo fenomeno di malversazione di quest'ultima. Si tratta di un tematismo al limite in quanto la tematica riguardante le professioni è una materia di prevalente competenza statale. Non solo ma la Regione è essa stessa una amministrazione pubblica soggetta a bandi e incarichi per prestazioni professionali. Con molta autorevolezza e in completa trasparenza questa legge è

un monito alla malversazione burocratica imperante in questo campo. Viene salvaguardato, forse per la prima volta a livello nazionale, il lavoro professionale e intellettuale.

L'art.2 precisa in modo chiaro e netto che "il compenso (...) deve risultare proporzionato alla quantità e alla qualità del lavoro svolto" (comma 3). Si tratta dell'equo compenso che dovrebbe comunque rappresentare il minimo "sindacale" per ogni determinata prestazione professionale. La cd tariffa minima eliminata in un eccesso di liberismo dai "decreti Bersani" dei governi di centro-sinistra. Il caso più eclatante è stato l'incarico dato dalla amministrazione comunale di Catanzaro per il nuovo piano regolatore a "zero Euro" ma con 200mila Euro a disposizione come rimborso spese.

Ma l'articolo più interessante per la libera professione è sicuramente il n.3 che riguarda i "pagamenti per la prestazione professionale effettuata". La legge introduce un principio basilare. Se il pagamento della prestazione professionale non è stato effettuato a fine incarico il prodotto tecnico (il progetto) non può essere utilizzato dalla stessa amministrazione pubblica. Tale principio riconosce la dignità del lavoro professionale. Il meccanismo di controllo di tale procedura è molto semplice. All'atto conclusivo dell'iter amministrativo in cui il professionista presenta il prodotto dell'incarico deve allegare un atto di notorietà (secondo il DPR 445/00) "attestante il pagamento delle correlate spettanze da parte del committente". La mancata presentazione di tale documentazione "costituisce motivo ostativo per il completamento dell'iter amministrativo". L'iter potrà essere concluso solo dopo "l'avvenuta integrazione", cioè a pagamento effettuato.

Le conseguenze sono facilmente immaginabili. Fino a che l'architetto incaricato non riceve l'equo compenso per il progetto presentato e concluso la pubblica amministrazione non può iniziare i lavori della determinata opera pubblica. Fino a che un urbanista incaricato del piano non riceve l'equo compenso concordato l'amministrazione comunale non può far proprio il progetto e portarlo in approvazione in consiglio comunale.

In conclusione si tratta di una legge importante che valorizza e salvaguarda il lavoro professionale e cerca di sburocratizzare e semplificare gli iter amministrativi. Speriamo che altre Regioni ne seguano l'esempio o addirittura vi sia una normalizzazione a livello nazionale.

danral@libero.it

lucarampado79@virgilio.it