

1781 - CNAPPC-PUBBLICAZIONE DEI METODI E STRUMENTI DI CALCOLO DEI COMPENSI PROFESSIONALI DEGLI ARCHITETTI

Provvedimento n. 24920

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 13 maggio 2014;

SENTITO il Relatore Dottore Salvatore Rebecchini;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO il D.P.R. 30 aprile 1998, n. 217;

VISTA la segnalazione pervenuta in data 29 novembre 2013;

VISTA la documentazione agli atti;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LA SEGNALEZIONE

1. In data 29 novembre 2013 è pervenuta all'Autorità una segnalazione, relativa alla diffusione, tramite il sito *web* dell'Ordine degli architetti pianificatori paesaggisti e conservatori di Roma e provincia (di seguito, anche l'Ordine di Roma), di un "sistema calcolatore" per varie tipologie di compensi professionali.

2. Nella segnalazione si contesta il fatto che l'utilizzo di tale sistema da parte dei singoli architetti professionisti iscritti all'Ordine di Roma determinerebbe di fatto l'applicazione surrettizia delle tariffe professionali definitivamente abrogate ex articolo 9 del decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito in legge, c.m., dall'articolo 1, comma 1, della legge 24 marzo 2012, n. 27¹.

3. Da verifiche successive è emersa la presenza di iniziative simili a quella in esame anche da parte di altri Ordini territoriali degli architetti, con particolare riferimento all'Ordine degli architetti di Firenze e di Torino (di seguito, anche l'Ordine di Firenze e l'Ordine di Torino).

II. LE PARTI

4. Gli Ordini territoriali degli Architetti Pianificatori Paesaggisti e Conservatori di Firenze, Roma e Torino sono stati istituiti dalla legge 24 giugno 1923, n. 1395 e successive modificazioni. Agli Ordini territoriali spetta, tra l'altro, la tenuta dell'Albo degli architetti iscritti, la vigilanza sulla correttezza dell'esercizio professionale e il rilascio di pareri alla pubblica amministrazione.

III. DESCRIZIONE DEI SISTEMI DI CALCOLO TARIFFARIO

Il servizio di "Calcolo Tariffa professionale" dell'Ordine di Roma

5. Dalla *home page* del sito dell'Ordine degli architetti di Roma e provincia, sotto la voce "Professioni/Tariffa professionale" si accede al servizio di "Calcolo Tariffa Professionale" offerto dall'Ordine medesimo. In particolare, oltre all'accesso alla normativa, aggiornamenti e documenti riguardanti l'esercizio della professione, nel sito è presente il sistema di "Calcolo Tariffa Architetti ed Ingegneri - (Legge n° 143 del 02.03.49)", a sua volta suddiviso nelle voci "per Costruzioni edilizie ed impianti (Tabella A, classi da I a IX)", "per il Coordinamento in fase di Progettazione" e "per il Coordinamento in fase di Esecuzione".

6. Il calcolatore consente al singolo professionista di definire il proprio compenso professionale compilando una serie di voci già predisposte, consistenti nell'importo dei lavori da eseguire, nella relativa classe e categoria e nella percentuale di spese previste, nonché selezionando le prestazioni che verranno erogate per i suddetti lavori (quali, ad esempio, "progetto preliminare", "progetto definitivo", "progetto esecutivo", "direzione dei lavori", etc.).

Tale sistema di calcolo, pertanto, fornisce al professionista un valore dell'importo calcolato in funzione delle prestazioni che verranno erogate e sulla base delle tariffe di settore previgenti.

7. In calce ad ogni pagina di calcolo tariffario, è evidenziata in neretto la dicitura:

ATTENZIONE.

1. Il Decreto Legge 24 gennaio 2012, n. 1 (articolo 9) ha abrogato le tariffe delle professioni regolamentate nel sistema ordinistico, e ne ha vietato qualsiasi riferimento nei contratti.

2. il metodo di calcolo attualmente riportato costituisce solo uno dei possibili parametri per calcolare il compenso professionale da pattuire comunque in fase contrattuale col cliente-committente.

3. Di conseguenza, l'applicazione di tale metodo di calcolo non è obbligatoria per il professionista e non è vincolante per il cliente-committente.

¹ [D.L. 24 gennaio 2012, n. 1, recante "Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività", pubblicato nella Gazz. Uff. 24 gennaio 2012, n. 19, S.O; convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, L. 24 marzo 2012, n. 27.]

4. La mancata applicazione di tale metodo di calcolo non costituisce violazione di alcuna norma deontologica da parte degli architetti e non comporta applicazione di alcuna sanzione di natura disciplinare a carico dei medesimi.

8. Secondo quanto rappresentato dall'Ordine degli architetti di Roma², il sistema calcolatore, basato sulle precedenti tariffe professionali, costituisce un parametro di riferimento a cui attenersi nel rapporto contrattuale con il proprio cliente-committente.

Il servizio offerto dall'Ordine di Firenze

9. Per quanto riguarda l'Ordine di Firenze, questo mette a disposizione, nell'ambito della pagina web del proprio sito denominata "Dipartimento tariffe e notule", un programma (accessibile ai soli iscritti), sviluppato dal Cresme in collaborazione con il CNA, nonché dei "Fogli di calcolo tariffa 143/49" attraverso i quali gli iscritti possono calcolare gli onorari per le committenze private.

Nella medesima pagina è riportata la seguente indicazione "**NOTA BENE** - Vista l'emanazione dei recenti decreti che hanno di fatto abrogato le tariffe professionali (rimaste in vigore in via transitoria solo per i lavori pubblici), si informano i colleghi che per gli incarichi conferiti dopo il 24 gennaio 2012, data di entrata in vigore del D.L. 1/2012, per i lavori privati i fogli di calcolo per la determinazione degli onorari, e le relative delibere del Consiglio dell'Ordine, hanno solo **valore orientativo**. Per i lavori privati può essere utilizzato il programma sviluppato dal Cresme in collaborazione con il CNA (accesso riservato tramite password agli iscritti all'Ordine di Firenze)".

Il sistema di calcolo dell'Ordine di Torino

10. Nel sito dell'Ordine di Torino, nella pagina "Professioni/Parcelle" è presente un link che denominato "TARIFA 4.1 Programma per l'elaborazione delle parcelle professionali degli architetti", attraverso il quale è possibile scaricare un software per l'elaborazione dei compensi professionali.

In particolare, dopo alcune avvertenze di carattere tecnico sui "requisiti del sistema" e sull' "aggiornamento del programma", viene inoltre specificato che "TARIFA 4.1 è un programma per il calcolo delle parcelle professionali, realizzato dalla società TecnoGraph in versione aggiornata e configurata secondo le interpretazioni tariffarie in vigore in Piemonte. Il programma consente una elaborazione completa delle diverse tipologie di parcelle professionali degli architetti e degli ingegneri, e contempla le numerose variabili legate a diversi ambiti di lavoro: committenze pubbliche o private, tipologie di progetto, necessità o abitudini operative personali ecc."

11. Anche l'Ordine di Torino, evidenzia, con riferimento ai citati programmi di calcolo dei compensi, che "Con decreto legge n. 1/2012, sono state abrogate le tariffe professionali. Il software di calcolo TARIFA, basato sulla Tariffa Professionale L. 143/1949, sul Dm 4-4-2001 e smi, può essere utilizzato dai professionisti a mero titolo di riferimento".

IV. CENNI AL QUADRO NORMATIVO RIGUARDANTE LA PROFESSIONE DI ARCHITETTO

12. La regolamentazione della professione di architetto, introdotta dalla legge 24 giugno 1923, n. 1395³ e successive modifiche, prevede che l'organizzazione territoriale degli architetti sia strutturata tramite il C.N.A.P.P.C. - Consiglio Nazionale Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori (di seguito, anche CNAPPC), organismo istituito presso il Ministero della Giustizia con la richiamata legge n. 1395/23, il quale ha assunto tale denominazione in sostituzione di quella originaria di "Consiglio Nazionale Architetti", a seguito dell'entrata in vigore del D.P.R. 328/01.

Il Consiglio, che assume delle determinazioni al fine di fornire il proprio parere e la propria interpretazione in merito a provvedimenti e leggi concernenti l'esercizio della professione, è composto da 15 membri, eletti dagli Ordini provinciali, la cui durata in carica è di cinque anni.

13. Tale sistema ordinistico fonda la propria organizzazione sulla presenza di 105 Ordini provinciali distribuiti su tutto il territorio nazionale, i cui Consigli direttivi sono eletti ogni quattro anni dagli iscritti alle strutture provinciali⁴.

14. Per quanto concerne gli aspetti di natura tariffaria, la cd. "riforma Bersani" (d.l. n. 223/06, convertito con modificazioni nella legge n. 248/06) ha introdotto (articolo 2 legge cit.) il principio della libera determinazione dei compensi professionali, abrogando tutte "le disposizioni legislative e regolamentari che prevedono con riferimento alle attività libero professionali e intellettuali a) l'obbligatorietà di tariffe fisse o minime ovvero il divieto di pattuire compensi parametrati al raggiungimento degli obiettivi perseguiti [...]" e sancendo la nullità delle "disposizioni deontologiche che contengono previsioni contrastanti con la menzionata abrogazione ... a decorrere dal 1 gennaio 2007". L'avvenuta abrogazione - ad opera della riforma Bersani - delle norme che disponevano l'obbligatorietà delle tariffe professionali trova conferma sia nella giurisprudenza civile⁵ che in quella amministrativa⁶, la quale ha

² [Cfr. verbale dell'audizione dell'Ordine di Roma del 20 marzo 2014.]

³ [Recante "Tutela del titolo e dell'esercizio professionale degli ingegneri e degli architetti", in G.U. 17 luglio 1923, n. 167. Il successivo R.D. 23 ottobre 1925, n. 2537 ha previsto la "Approvazione del regolamento per le professioni d'ingegnere e di architetto" (in G.U. 15 febbraio 1926, n. 37).]

⁴ [Fonte: Sito web del Consiglio nazionale degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori.]

⁵ [Si vedano a questo proposito le sentenze Cass. Civ., 15 aprile 2008 n. 9878 e 18 marzo 2008 n.7274, in cui si afferma che l'inderogabilità delle tariffe è venuta meno con l'entrata in vigore della legge n. 248/06.]

recentemente chiarito che l'abrogazione disposta dalla legge n. 248/06 "è espressa e generale, e quindi ha contenuto univoco, tale da non tollerare deroghe od eccezioni".

15. Infine, l'articolo 9, comma 1, del D.L. 24 gennaio 2012, n.1, convertito con modificazioni dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, recante le "Disposizioni sulle professioni regolamentate" ha nuovamente confermato l'abrogazione delle "tariffe delle professioni regolamentate nel sistema ordinistico" e delle "disposizioni vigenti che per la determinazione del compenso del professionista rinviano alle tariffe di cui al comma 1" (comma 5), con conseguente abrogazione di tutte le previsioni che fanno riferimento alle tariffe, nonché alle relative norme di attuazione.

16. L'articolo 9, comma 4, del D.L. citato prevede in proposito che "la misura del compenso è previamente resa nota al cliente con un preventivo di massima, deve essere adeguata all'importanza dell'opera e va pattuita indicando per le singole prestazioni tutte le voci di costo, comprensive di spese, oneri e contributi".

17. A seguito dell'entrata in vigore del D.L. n. 1/12, il legislatore, con i D.M. n. 140/12 e n. 143/13, si è limitato a stabilire i criteri a cui attenersi per individuare rispettivamente i compensi professionali degli architetti nelle ipotesi di contenzioso contrattuale e per la determinazione dei corrispettivi da porre a base di gara nelle procedure di affidamento di contratti pubblici dei servizi relativi all'architettura ed all'ingegneria.

V. IL MERCATO RILEVANTE

18. Premesso che, nel caso di specie, la definizione del mercato rilevante è essenzialmente volta a individuare le caratteristiche del contesto economico e giuridico nel quale l'intesa può restringere o falsare il meccanismo concorrenziale e alla decifrazione del suo grado di offensività⁷, il mercato può essere definito come quello dell'offerta di servizi professionali resi dagli architetti per conto della committenza privata. Si può ragionevolmente ritenere che i servizi in questione possano riguardare un mercato distinto da quelli dei servizi resi alla committenza pubblica, in considerazione, tra l'altro, della diversa disciplina e delle diverse modalità di affidamento che caratterizzano i relativi incarichi professionali.

19. Sotto il profilo geografico, si rileva che i metodi di calcolo tariffario previsti dagli Ordini di Roma, Firenze e Torino sono rivolti ai professionisti iscritti nei rispettivi Albi, che di norma svolgono la loro attività principalmente nelle province di riferimento.

Tuttavia, non potendosi *a priori* escludere l'ipotesi che alcuni clienti, per motivi di natura soggettiva, ritengano di rivolgersi ad un determinato professionista operante anche al di fuori della propria provincia, si ritiene che il mercato del prodotto relativo all'erogazione dei suddetti servizi possa avere dimensione anche più ampia rispetto all'ambito provinciale di riferimento degli Ordini sopra citati.

VI. VALUTAZIONI

20. In base a quanto stabilito dalla consolidata giurisprudenza comunitaria e nazionale, la nozione di impresa nell'ambito del diritto della concorrenza comprende qualsiasi soggetto che svolga un'attività economica, a prescindere dal suo *status* giuridico e dalle sue modalità di finanziamento⁸. Pertanto, secondo tali principi comunitari, qualsiasi attività che preveda l'offerta di beni o di servizi su uno specifico mercato costituisce una "attività economica"⁹.

21. Gli architetti, prestando stabilmente, a titolo oneroso ed in forma indipendente i propri servizi professionali, svolgono un'attività economica e possono quindi essere qualificati come "imprese" ai sensi del diritto *antitrust*¹⁰.

22. Nello specifico, gli Ordini di Roma, di Firenze e di Torino, in quanto enti territoriali rappresentativi di "imprese" che offrono sul mercato in modo indipendente e stabile i propri servizi professionali, sono delle associazioni di imprese ai sensi dell'articolo 2, comma 1, della legge n. 287/90¹¹.

23. In tale contesto, i servizi di calcolo dei compensi professionali da parte degli Ordini sopra citati, in quanto originati da enti rappresentativi di "imprese" che offrono prestazioni di natura professionale, costituiscono deliberazioni di

⁶ [Cfr. TAR Perugia, 25 novembre 2011 n. 374.]

⁷ [Cfr. Consiglio di Stato sentenza del 1 marzo 2012 n. 1192, Mercato dello zolfo grezzo; cfr. altresì sentenza del 24 settembre 2012, n. 5067, Acea - Suez Environment/Pubiacqua e da ultimo anche le sentenze del Tar del Lazio del 17 novembre 2011, nn. 8947 e a., Vendita al dettaglio di prodotti cosmetici; e del 29 marzo 2012, nn. 3031 e a., Logistica internazionale.]

⁸ [Cfr. Corte di Giustizia, 23 aprile 1991, causa C-41/90, Höfner and Elser v Macrotron GmbH; Corte di Giustizia, sentenze del 19 febbraio 2002, causa C-309/99, Wouters v. Algemene Raad vande Nederlandse Orde van Advocaten, Racc. 2002, pag. I-1577; del 16 novembre 1995, causa C-244/94, Federation française des sociétés d'assurance e a., Racc. pag. I-4013, punto 14, e dell'11 dicembre 1997, causa C-55/96, Job Centre, detta «Job Centre II», Racc. pag. I-7119, punto 21. Si veda anche sentenza TAR Lazio n. 1757 del 25 febbraio 2011, Consiglio Nazionale dei Geologi.]

⁹ [Cfr. Corte di Giustizia sentenze 16 giugno 1987, causa 118/85, Commissione/Italia, Racc. pag. 2599, punto 7, e 18 giugno 1998, causa C-35/96, Commissione/Italia, Racc. pag. I-3851, punto 36.]

¹⁰ [Cfr. Causa C-309/99 Wouters, cit. e in senso analogo, a proposito di medici, sentenza 12 settembre 2000, cause riunite da C-180/98 a C-184/98, Pavlov e a., Racc. pag. I-6451, punto 77. Si veda anche sentenza TAR Lazio n. 1757 del 25 febbraio 2011, Consiglio Nazionale dei Geologi, dove si rileva che "senza che la natura complessa e tecnica dei servizi da loro forniti e la circostanza che l'esercizio della loro professione sia regolamentato siano tali da modificare questa conclusione". Cfr., al riguardo, Sentenza della Corte di Giustizia del 19 febbraio 2002 causa C-309/99, Wouters, cit.. Con specifico riferimento agli architetti, cfr. Commissione, Architetti del Belgio, OJ L004/10, 2005.]

¹¹ [Cfr. Sentenza della Corte di Giustizia del 19 febbraio 2002 causa C-309/99, Wouters, cit..]

associazioni di imprese e, pertanto, appaiono definibili come intese, ai sensi dell'articolo 2, comma 1, della legge n. 287/90.

24. Tali sistemi - pur in presenza delle eventuali, riferite specificazioni - relative al richiamo della disciplina normativa vigente in materia tariffaria, alla non obbligatorietà per gli architetti dell'utilizzo del "calcolatore" ed all'inapplicabilità di sanzioni disciplinari a carico dei professionisti che non ne facessero uso - appaiono qualificabili come intese vietate ex articolo 2, comma 2, della legge n. 287/90, in quanto in ogni caso suscettibili di determinare, favorire o facilitare il coordinamento dei comportamenti degli architetti in relazione alla quantificazione dei rispettivi compensi professionali, con conseguente alterazione della concorrenza.

25. Infatti, come evidenziato in precedenza, i citati sistemi di calcolo tariffario appaiono strutturati in modo tale da determinare compensi identici per le prestazioni degli architetti, calcolati sulla base delle tariffe di settore vigenti fino all'entrata in vigore del D.L. n. 1/12.

26. Per tale motivo, i compensi risultanti dai calcolatori proposti dai tre Ordini sono idonei a rappresentare per i professionisti un *focal point* in relazione al comportamento di prezzo da tenere sul mercato. Ciò, peraltro, è stato riconosciuto dall'Ordine degli architetti di Roma, il quale ha specificato che il servizio di calcolo dei compensi offerto tramite il proprio sito si propone di fornire agli iscritti un punto di riferimento per la determinazione dei compensi, essendo state definitivamente abrogate le tariffe professionali per quanto concerne la committenza privata. Il fatto che i servizi di calcolo dei compensi professionali siano offerti dagli Ordini degli architetti, soggetti istituzionalmente preposti alla tenuta dell'albo provinciale ed alla vigilanza sulla categoria, è idoneo a conferire a tali servizi una valenza particolare nell'ambito professionale.

27. In proposito, pur non emergendo, allo stato degli atti, alcun vincolo di natura deontologica a carico dei professionisti che non ritenessero di ricorrere a tali strumenti di calcolo tariffario, si rileva che l'individuazione da parte di un organismo rappresentativo di imprese di prezzi di riferimento, anche se non obbligatori, può determinare effetti negativi per la concorrenza alla stessa stregua dei prezzi obbligatori. Ciò in quanto la mera esistenza di prezzi cui far riferimento si presta, da un lato, a facilitare il coordinamento dei prezzi fra i prestatori dei servizi e, dall'altro, ad ingannare i consumatori in merito alla misura dei livelli ragionevoli dei prezzi¹². D'altra parte, anche la stessa Commissione europea, nell'ambito della Relazione sulla concorrenza nei servizi professionali (febbraio 2004) si è espressa nel senso che le tariffe non obbligatorie incidono negativamente sullo sviluppo delle dinamiche competitive nel settore, al pari di quelle obbligatorie¹³. Per tale motivo il legislatore, con il D.L. n. 1/12, ha deciso di abrogare definitivamente le tariffe professionali già rese non vincolanti a seguito della riforma Bersani.

28. Per queste ragioni, anche a prescindere dal loro carattere vincolante o meno, le decisioni associative direttamente o indirettamente finalizzate a, o suscettibili di favorire il coordinamento orizzontale dei prezzi delle prestazioni offerte dai professionisti associati, rientrano generalmente tra le principali e più serie restrizioni della concorrenza. Si tratta infatti di intese per loro stessa natura idonee a condizionare in misura rilevante l'autonoma e indipendente determinazione delle scelte economiche adottate da ciascun professionista nell'esercizio della propria attività, mediante l'eliminazione o una significativa limitazione dell'incertezza relativa ai futuri comportamenti di prezzo dei concorrenti.

RITENUTO, pertanto, che le condotte poste in essere dagli Ordini di Roma, Firenze e Torino costituiscano delle intese restrittive della concorrenza, in violazione dell'articolo 2 della legge n. 287/90;

DELIBERA

a) l'avvio dell'istruttoria ai sensi dell'articolo 14, della legge n. 287/90, nei confronti degli Ordini degli Architetti Pianificatori Paesaggisti e Conservatori di Roma, Firenze e Torino per accertare l'esistenza di violazioni dell'articolo 2 della legge n. 287/90;

b) la fissazione del termine di sessanta giorni, decorrenti dalla notificazione del presente provvedimento, per l'esercizio da parte dei legali rappresentanti degli Ordini sopra citati o da persona da essi delegata del diritto di essere sentiti, precisando che la richiesta di audizione dovrà pervenire alla Direzione Manifatturiero e Servizi della Direzione Generale per la Concorrenza di questa Autorità almeno trenta giorni prima della scadenza del termine sopra indicato;

c) che il responsabile del procedimento è il Dott. Riccardo Piccoli;

d) che gli atti del procedimento possono essere presi in visione presso la Direzione Manifatturiero e Servizi della Direzione Generale per la Concorrenza di questa Autorità dai legali rappresentanti delle parti, nonché da persona da essi delegata;

¹² [Cfr., al riguardo, l'indagine conoscitiva dell'Autorità nel settore degli Ordini professionali (IC34).]

¹³ [Nel contesto della citata Relazione la stessa Commissione ha inoltre evidenziato che "Appare inoltre improbabile che i professionisti abbiano bisogno di basarsi sui prezzi raccomandati per fissare i loro onorari. I professionisti, come gli altri prestatori di servizi, in genere acquisiscono, o assumono, l'esperienza necessaria per fissare gli onorari", precisando che "Per ridurre i costi delle transazioni esiste una varietà di meccanismi meno restrittivi come le informazioni storiche sui prezzi o le informazioni sui prezzi basate su ricerche".]

e) che il procedimento deve concludersi entro il 31 luglio 2015.

Il presente provvedimento verrà notificato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

IL SEGRETARIO GENERALE
Roberto Chieppa

IL PRESIDENTE
Giovanni Pitruzzella