

Centro Studi Consiglio Nazionale Ingegneri

LA NOTA

Monitoraggio sulla legislazione, la giurisprudenza,

le disposizioni fiscali e previdenziali

gli indicatori economici attinenti la professione degli ingegneri

16 - 31 gennaio 2009



Roma, febbraio 2009



Riforma degli Ordini professionali

Professioni salve a metà. La scure del decreto taglialeggi (D.L. 200/2008) ha risparmiato le norme del 1938 sull'obbligatorietà dell'iscrizione agli albi e quelle del 1939 che disegnano il quadro giuridico di carattere generale delle società professionali. Ma non le disposizioni su consigli degli ordini e collegi contenute nel decreto legislativo luogotenenziale n. 382 del 1944. E ancora vigenti per periti industriali, agrari e geometri. Quest'ultimo provvedimento, infatti, a differenza dei primi due, non figura nell'elenco delle leggi da salvare messo a punto dai tecnici del ministro per la semplificazione, Roberto Calderoli, e depositato alla Camera sotto forma di emendamento del Governo. Il dietrofront dell'esecutivo si è reso necessario per impedire l'abrogazione di un gruppuscolo di leggi finite nel calderone dei 28.889 atti destinati a essere abrogati dal D.L. 200/2008. La falciatura tuttavia non scatterà dal prossimo 20 febbraio, come previsto nella versione originaria del dl, ma solo a partire dal 16 dicembre 2009. La commissione Affari costituzionali di Montecitorio ha, infatti, modificato la tempistica del decreto dando al Governo dieci mesi di tempo in più per completare la ricognizione delle norme da eliminare. Ma ha previsto anche una verifica di metà percorso che l'esecutivo dovrà effettuare entro il prossimo 30 giugno, riferendo in Parlamento sull'abrogazione dei 29 mila atti.

Riconoscimento titolo professionale di ingegnere

La Corte di Giustizia europea (causa C-311/06) ha riconosciuto allo Stato italiano la possibilità di negare l'abilitazione alla professione di ingegnere ad un cittadino italiano, laureato in ingegneria in Italia, che abbia ottenuto l'omologazione del titolo in Spagna per l'accesso alla professione (in Spagna il titolo di studio è abilitante, in quanto non esiste l'esame di Stato) ed in virtù di tale riconoscimento pretenda poi l'automatico accesso all'albo degli ingegneri in Italia. La Corte ha stabilito che il cittadino italiano non può accedere alla professione invocando un titolo rilasciato da un'autorità di un altro Paese, quando questo non sia fondato su *«alcuna formazione prevista dal sistema di tale Stato membro e non si fondi né su di un esame né su di un'esperienza professionale acquisita in detto Stato membro»*. Un divieto giustificato anche dal fatto che la direttiva 89/48 (al suo quinto considerando) sancisce che *«gli Stati membri conservano la facoltà di stabilire il livello minimo di qualifica necessario allo scopo di garantire la qualità delle prestazioni fornite sul loro territorio»*. La Corte europea ha espresso il proprio parere in risposta a una domanda pregiudiziale presentata nell'ambito di una controversia che opponeva il Consiglio nazionale degli ingegneri al ministero della Giustizia in merito al riconoscimento accordato al cittadino italiano M.C. di un titolo spagnolo di ingegnere, ottenuto attraverso l'omologazione di un diploma italiano per l'iscrizione all'Albo degli ingegneri in Italia. M.C. detiene un titolo di studi di ingegnere meccanico rilasciato nel 1999 dall'Università di Torino. Nel 2001, ha chiesto ed ottenuto in Spagna l'omologazione del suo titolo italiano e, avvalendosi del certificato di omologazione, si è poi iscritto all'Albo di uno dei *«Colegios de ingenieros tecnicos industriales»* di Catalogna, per essere abilitato a esercitare la professione regolamentata di ingegnere tecnico industriale, con specialità meccanica, in Spagna. Ma non ha svolto un'attività professionale fuori dall'Italia e non ha seguito una formazione, né superato esami previsti dal sistema di istruzione spagnolo. Né ha sostenuto l'esame di Stato previsto dalla normativa italiana per ottenere l'abilitazione all'esercizio della professione di ingegnere.



Riforma dell'Università

Accelera l'emorragia di nuovi studenti nelle Università italiane. Per l'anno accademico 2008/09 gli atenei hanno raccolto 312.104 immatricolazioni nelle lauree di primo livello, cioè il 3% in meno dell'anno precedente. La frenata nel "reclutamento", che aveva contraddistinto gli ultimi anni, comincia insomma a trasformarsi in una flessione vera e propria. La dinamica emerge evidente dai primi dati sulle immatricolazioni 2008/2009 diffusi ieri dal ministero dell'Università. Non tutte le facoltà seguono però la stessa tendenza. Fra le più popolari, anzi, emergono le performance di aree di studi tradizionalmente forti dal punto di vista occupazionale, ingegneria in testa. Il ramo industriale, il più seguito, sfiora le 17mila immatricolazioni, con un aumento di quasi il 7% rispetto all'anno scorso, ma si comportano bene anche il settore civile e ambientale (7.219 immatricolati, +3,59% sul 2007/08) e l'ingegneria dell'informazione (+ 2,48%, a quota 11.740). Si tratta di numeri significativi soprattutto in una generale tendenza al calo di studenti, che in alcune aree di studio umanistiche si rivela particolarmente accentuata. È il caso, fra le grandi facoltà, di scienze dell'educazione (-14,21%) e scienze della comunicazione (-13,43%): segno che forse le prospettive occupazionali cominciano a incidere più che in passato sulle scelte di chi approda all'università.

Legislazione sui lavori pubblici, appalti e opere pubbliche, mercato delle costruzioni, valutazione di impatto ambientale, sicurezza nei cantieri, energia e ambiente

Per quanto riguarda la *legislazione sui lavori pubblici*:

- ⇒ ora il principio dell'unanimità (prima scavalcabile solo da Palazzo Chigi) scompare anche per i lavori non inseriti nell'elenco della "legge obiettivo". Il ministero delle Infrastrutture potrà chiudere "*a maggioranza*" le conferenze di servizi per la localizzazione delle opere di interesse statale difformi dagli strumenti urbanistici. O meglio, potrà farlo dopo aver «*valutato le specifiche risultanze della conferenza di servizi e tenuto conto delle posizioni prevalenti espresse*»; principio generale della Conferenza di servizi che finora non poteva essere applicato alla localizzazione urbanistica in variante delle infrastrutture statali. La norma è contenuta in un emendamento all'articolo 20 della legge di conversione al decreto legge 185/2008 (anti-crisi), approvata dalla Camera nel testo ormai definitivo;
- ⇒ una corsia preferenziale, una ulteriore sforbiciata ai tempi del contenzioso, anche se limitata al primo grado di giudizio. Tra le novità del decreto legge anticrisi (D.L. 185/2008) c'è anche un nuovo intervento sul contenzioso. Non esteso a tutti gli appalti. Anzi: limitato alle sole opere ritenute prioritarie e inserite nell'elenco degli interventi statali da velocizzare, in base all'articolo 20 dello stesso DL 185/2008. Ma la disposizione ha tutta l'aria di una norma-pilota, un meccanismo proposto in fase sperimentale solo per alcune opere che, però, potrebbe, una volta testato, essere esteso anche alla generalità degli interventi. E dunque va vista con attenzione sia per gli effetti che può comportare sui ricorsi e persino, a lungo andare, sulle scelte di mercato delle imprese che partecipano a queste gare;
- ⇒ estendere la potestà regolamentare delle Regioni, eccessivamente compressa dallo schema di regolamento attuativo del Codice, quanto meno alla tutela del lavoro e alla nomina dei collaudatori; rivedere le norme sulla validazione e sugli affidamenti di progettazione sotto i 100 mila euro;

lasciare libertà contrattuale alle stazioni appaltanti. Sono questi alcuni dei punti dello schema di regolamento del Codice dei contratti pubblici che la Conferenza delle regioni e delle province autonome ha criticato nel parere reso il 22/1/2009, contenente anche 74 pagine di proposte;

- ⇒ quando un'opera o un servizio sono destinati ad avere un impatto ambientale, il criterio di scelta che la Pubblica amministrazione deve osservare nella selezione dell'offerta migliore nell'ambito del relativo appalto pubblico deve essere quello fondato sul rapporto «ecoqualità»/ prezzo di beni e prestazioni in gara, e non quello fondato sul mero prezzo più basso. A fugare ogni dubbio sull'obbligo di considerare la qualità ambientale tra i parametri di aggiudicazione degli appalti pubblici è l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici, che con la propria determinazione 8 ottobre 2008 n. 5 (pubblicata sulla G. U del 21 novembre successivo, n. 273) ha fornito alle p.a. indicazioni sull'utilizzo del criterio dell'offerta «economicamente più vantaggiosa» prevista dal Dlgs 163/2006;
- ⇒ è legittima l'impugnazione immediata del bando di gara soltanto in presenza di clausole escludenti, ma occorre comunque presentare la domanda di partecipazione. Lo ha affermato il Consiglio di Stato, sezione quinta, con la decisione del 14 gennaio 2009 n.102 decidendo in ordine alla più generale tematica della legittimazione attiva nell'ambito dei ricorsi in materia di contratti pubblici.

Per quanto riguarda gli *appalti* e le *opere pubbliche*:

- ⇒ il mercato dei project financing "pubblico" (gare di concessione di costruzione e gestione) è cresciuto nel 2008 a un ritmo consistente, oltre un punto percentuale in più, negli importi, rispetto alla media dei lavori pubblici, e addirittura 30 punti in più nel numero di bandi pubblicati. Ma la quota che il "project" rappresenta, in valore, sul totale degli appalti pubblici, resta stabile da tre anni a un livello poco sopra il 17 per cento. I numeri vengono come sempre dall'osservatorio Infopieffe, e sono elaborazioni del Cresme per la Camera di commercio di Roma, che cura l'Osservatorio per conto dell'unità tecnica finanza di progetto, Ministero

dell'Economia, Unioncamere e Cdc di Roma. Nel 2008 sono stati pubblicati 429 bandi per gare di concessione di costruzione e gestione (sia gare fase due ex articolo 37-quater, sia gare su progetto dell'amministrazione ex articolo 19 del D.Lgs. 163/2006), per un importo di 5.792,617 milioni di euro;

- ⇒ oltre il 54% delle imprese appaltatrici italiane ha almeno un contratto per cui le amministrazioni pubbliche ritardano il pagamento da oltre sei mesi. Le «punte di ritardo» superano l'anno per il 22,7% delle imprese. Sono i numeri salienti di un'indagine realizzata dall'Ance (l'associazione dei costruttori) fra le proprie imprese che evidenzia anche la tipologia degli enti ritardatari e le cause dei ritardi.

Per quanto riguarda il *mercato delle costruzioni*:

- ⇒ la frenata del settore delle costruzioni è quattro volte più violenta di quanto previsto solo tre mesi fa. E l'associazione dei costruttori (Ance) lancia un appello al Governo: sono a rischio 200mila posti di lavoro, basta sottovalutare la situazione. Occorre una reazione rapida a partire da un piano infrastrutture fatto di progetti subito cantierabili, come ha fatto con velocità sorprendente l'Esecutivo spagnolo. Il Centro studi dell'Ance ha rivisto al ribasso le sue stime sugli investimenti nel 2009, dal calo dell'1,5% reso noto a ottobre al ben più consistente -6,8%, in valori reali emerso dalla nuova indagine. Questo significa circa 6,5 miliardi di euro in meno di investimenti rispetto al 2008, da 153,4 a 146,9 miliardi. L'edilizia tornerebbe così, in valori costanti, a un livello simile a quello del 2001. A rischio, denunciano i costruttori, ci sono circa 130 mila posti di lavoro, che diventano 200 mila con l'indotto. Per il 55% delle imprese intervistate le banche stanno restringendo le condizioni di accesso al credito, ed è proprio questo il fattore principale di freno. A ciò si aggiunge il calo della domanda di case e di mutui da parte delle famiglie, i ritardi nei pagamenti della pubblica amministrazione, il calo degli appalti pubblici (previsto -7,3% nel 2009);

- ⇒ detrazione del 36 per cento anche per le spese sostenute per finanziare la realizzazione di opere di interesse locale promosse dai cittadini. La novità è dettata dall'art. 23 del d.l. 185/08 e ha subito qualche ritocco, rispetto alla stesura originaria, in fase di conversione con la legge 2/2009. Il dl anticrisi prevede che per la realizzazione di opere di interesse locale (la rubrica della norma peraltro richiama anche "microprogetti di arredo urbano"), gruppi di cittadini organizzati possono formulare all'ente locale territoriale competente proposte operative di pronta realizzabilità, indicandone i costi ed i mezzi di finanziamento, senza oneri per l'ente medesimo. L'ente locale provvede sulla proposta, coinvolgendo, se necessario, eventuali soggetti, enti ed uffici interessati, fornendo prescrizioni ed assistenza. Gli enti locali possono predisporre apposito regolamento per disciplinare le varie attività. Chiaramente, come espressamente aggiunto nel corso dei lavori parlamentari, deve trattarsi di proposte che rispettino gli strumenti urbanistici vigenti o le clausole di salvaguardia degli strumenti urbanistici adottati.

Per quanto riguarda la *valutazione di impatto ambientale*:

- ⇒ con 78 progetti sbloccati in cinque mesi di attività, la Commissione rinominata a luglio dal ministro dell'Ambiente, Stefania Prestigiacomo è riuscita a sfoltire drasticamente l'arretrato di 109 procedure ereditate dai suoi predecessori. In media, ogni mese, sono stati sbloccati 15 progetti. Nessuno, nella storia della Commissione, era mai andato così veloce. Resta, però, inalterato il problema delle infrastrutture energetiche. Sono ancora fermi in Commissione, ereditati dalla precedente gestione, dieci progetti di centrali. Alcuni da anni, come la termoelettrica di Colleferro (Italgen) e l'impianto di Piedimonte San Germano (Edison), che aspettano un parere Via addirittura dal 2002.

Per quanto riguarda la *sicurezza nei cantieri*:

- ⇒ anche un operaio può essere responsabile della sicurezza in azienda, salvando i vertici da qualunque responsabilità. Infatti, il caposquadra,

quando delegato alla prevenzione, risponde personalmente degli infortuni suoi e dei compagni se non ha seguito e fatto seguire le misure antinfortunistiche. Così hanno sancito i magistrati della Corte di cassazione con la sentenza n.29323/2008, pubblicata lo scorso 14 gennaio, con cui hanno respinto il ricorso di un caposquadra, responsabile della sicurezza in cantiere, che lamentava di appartenere al quarto livello e quindi di non poter rispondere al posto dei vertici aziendali;

- ⇒ finora scarsa la partecipazione ai corsi di 16 ore di formazione obbligatoria, a costo zero per le imprese, riservati ai nuovi assunti nel settore dell'edilizia, come previsto dalla legge sulla sicurezza. Dal primo gennaio vige l'obbligo di far precedere le assunzioni dei lavoratori edili dall'iscrizione ai corsi di formazione obbligatoria organizzati da Formedil, ente nazionale bilaterale preposto dalle parti sociali alla formazione professionale prevista nel contratto nazionale di lavoro. L'attività formativa è cominciata il 7 gennaio nelle scuole edili, e in una settimana, complice forse la crisi economica che sta ridimensionando il numero degli occupati nei cantieri edili, le iscrizioni ai corsi per i nuovi assunti hanno fatto registrare numeri superiori alle aspettative: 333 iscritti. Di questi, il 45% nelle regioni del Nord.

Per quanto concerne *energia e ambiente*:

- ⇒ il credito di imposta del 50% sugli investimenti nelle aree svantaggiate è cumulabile con la tariffa incentivante sugli impianti fotovoltaici ma solo per il 20% del costo dell'investimento. Il chiarimento è stato fornito dall'agenzia delle Entrate nella risoluzione n. 20/E del 27 gennaio 2009;
- ⇒ Il Sole 24 Ore di lunedì 19 gennaio 2009 a pagina 9 ha pubblicato un articolo di Gianni Trovati dal titolo Nell'acqua un buco da 350 milioni. Due tentativi parlamentari sono già andati a vuoto in meno di un mese. Ora si lavora al terzo che, vista l'impossibilità di sanare in toto il problema, proverà almeno a mettere una pezza per il futuro. Tanto attivismo si spiega con una cifra: 350 milioni di euro, cioè la cifra annua che i gestori del servizio idrico integrato devono sacrificare sull'altare della correttezza costituzionale, che dopo la sentenza 335/2008 della Consulta impedisce



loro di farsi pagare il servizio di depurazione quando il depuratore non c'è o non funziona. In pratica, i circa 14 milioni di italiani che si trovano ancora in questa condizione (una famiglia su quattro) si sono visti chiedere per anni una tariffa "maggiorata" di un terzo rispetto a quanto avrebbero dovuto pagare. In media, secondo gli ultimi dati dell'osservatorio Prezzi e tariffe di Cittadinanzattiva, la quota di depurazione nel 2007 viaggiava a 36 centesimi al metro cubo (con un aumento del 6% rispetto all'anno prima), e valeva il 32,3% della tariffa totale chiedendo quindi a una famiglia media di tre persone (con un consumo di 192 metri cubi annui) 69 euro.

Il quadro varia però da città a città: secondo le stime dell'Anea, l'associazione nazionale che raccoglie gli enti d'ambito, nel Nord del Paese i depuratori trascurano circa un cittadino su sei, mentre al Sud la quota dei «non allacciati» sale al 27% e tocca il 40% in Sicilia e Sardegna. In ogni città, o meglio in ogni «ambito territoriale ottimale», cambia anche il panorama tariffario: ad esempio, a Firenze, Pistoia e Prato, dove però il sistema di depurazione abbraccia tra l'80% e il 98% dei cittadini, la depurazione è la più cara d'Italia, e alla famiglia-tipo abbozzata qui sopra costa 118 euro l'anno, il 33,5% della bolletta idrica annuale. Il suo peso percentuale, invece, raggiunge la vetta a Milano, dove il 54,7% del costo dell'acqua pubblica serve alla depurazione, seguita da Lecco (52,8%).