

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*

1 - 15 marzo 2009



Roma, marzo 2009



DPR 328/2001

Il Consiglio di Stato (sezione IV), con la sentenza n. 1473/2009 deposita il 12 marzo (pubblicata nel n. 11/2009 di *Edilizia e Territorio*), ha in parte respinto e in parte dichiarato inammissibile il ricorso del Consiglio nazionale degli ingegneri, il quale aveva impugnato il Dpr 328/2001 in quanto aveva integrato e modificato la disciplina dell'ordinamento professionale, accogliendo, con l'istituzione di nuove sezioni, i laureati di primo livello e attribuendo loro il titolo di *ingegnere iunior*.

Due erano, essenzialmente, le motivazioni alla base del ricorso del C.N.I.. La prima: il provvedimento contiene dei vizi procedurali, nel senso che l'iter legislativo che ha portato all'emanazione del decreto è privo del contraddittorio tra il Ministero dell'Università e i Consigli nazionali interessati. La seconda: il DPR è illogico e contraddittorio e quindi crea confusione e perplessità nella individuazione dei confini di competenza tra professioni tecniche «*attigue*».

Il Tar Lazio, in prima istanza, aveva respinto il ricorso ritenendo in via preliminare che «*le norme contenute nel regolamento non modificano l'ambito stabilito dalla normativa vigente in ordine alle attività, attribuite o riservate, in via esclusiva o meno, a ciascuna professione*».

In appello, la sostanziale conferma della decisione del tribunale amministrativo da parte del Consiglio di Stato. Con il regolamento impugnato, riaffermano oggi i togati, si provvede a adeguare alla nuova struttura dell'ordinamento degli studi universitari lo sbocco professionale rappresentato dall'iscrizione agli albi delle professioni regolamentate, stabilendo la necessaria correlazione tra requisiti per l'accesso all'esame di stato previsto dalla normativa vigente per ciascuna professione e nuovi titoli di studio.

Da segnalare, che il Consiglio di Stato ha ritenuto “*inammissibili*” diversi profili di censura avanzati dal C.N.I. (relativi, in particolare, alla lamentata attribuzione di competenze agli ingegneri, alle discrepanze tra il contenuto di alcuni percorsi formativi e l'accesso ad alcuni albi o settori di albo, alla

difformità di struttura tra Ordini che consentono l'ammissione all'esame di Stato di laureati e Ordini che ammettono diplomati e laureati, alla creazione di nuove figure professionali) in quanto, gli altri Ordini interessati, legittimati a difendere i propri interessi coinvolti nel ricorso del C.N.I., non sono stati evocati in giudizio.

Paradossale è l'interpretazione fornita dal Consiglio di Stato in tale sentenza relativamente alle competenze degli *ingegneri civili e ambientali iuniores*. Afferma, infatti, il Consiglio di Stato che “ (...) *l'individuazione dell'oggetto dell'attività professionale degli iscritti alla sezione “B” dell'albo degli ingegneri per il settore “ingegneria civile e ambientale”, **lungi dal fare mero riferimento, come pretende l'appellante, all'uso di metodologie standardizzate (che assume invece un rilievo fondamentale nei settori dell'ingegneria industriale e dell'ingegneria dell'informazione) è basata sui chiari concetti di “concorso” e “collaborazione alle attività”, che ben valgono a distinguere la nuova figura professionale creata, in stretta correlazione con il diverso percorso formativo seguito dagli iscritti in tale sezione***”. Tale interpretazione risulta fortemente penalizzante per le competenze degli ingegneri civili e ambientali iuniores, chiaramente definite dallo stesso Dpr 328/2001 (art. 46, comma 3): “*Restando immutate le riserve e le attribuzioni già stabilite dalla vigente normativa, formano oggetto dell'attività professionale degli iscritti alla sezione B, ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 1, comma 2: a) per il settore “ingegneria civile e ambientale”: 1) le attività basate sull'applicazione delle scienze, volte al concorso e alla collaborazione alle attività di progettazione, direzione dei lavori, stima e collaudo di opere edilizie comprese le opere pubbliche; 2) **la progettazione, la direzione dei lavori, la vigilanza, la contabilità e la liquidazione relative a costruzioni civili semplici, con l'uso di metodologie standardizzate;** 3) i rilievi diretti e strumentali sull'edilizia attuale e storica e i rilievi geometrici di qualunque natura (..)*”.



Riforma Ordini

Proseguono gli sforzi di geometri, periti industriali e periti agrari di costituire un nuovo, unico Albo, con la parallela "fusione" delle casse e dei sistemi previdenziali. Le linee guida del riordino saranno definite da una proposta di legge delega che i rappresentanti delle categorie (riuniti nel *Cogepapi*, il coordinamento di geometri, periti agrari e periti industriali) stanno mettendo a punto lavorando a ritmi serrati, con l'obiettivo di presentarla nel giro di un mese al ministro della Giustizia, Angelino Alfano.

Addio compensi liberi e pubblicità senza vincoli. Gli avvocati tornano indietro nel tempo di quasi tre anni. E cioè a prima di quel luglio caldissimo del 2006, quando l'allora ministro dello sviluppo economico del governo Prodi, Pierluigi Bersani, cancellò i minimi tariffari obbligatori e qualsiasi restrizione sulla pubblicità informativa, scardinando i codici deontologici di tutte le professioni. Oggi, la riforma dell'avvocatura, che ha avuto il via libera ufficiale dal Cnf, sta per approdare sulla scrivania del ministro della giustizia, Angelino Alfano, e mette la parola fine al decreto Bersani. Abrogandolo. Col beneplacito della maggioranza di governo. Ad *AvvocatiOggi*, il presidente della commissione giustizia del Senato, Filippo Berselli, ha confermato, infatti, che l'ipotesi «*risulta gradita*». E che entro i prossimi mesi la riforma dell'ordinamento forense verrà finalmente approvata.

Competenze professionali e riconoscimento titoli professionali ed accademici

Gli architetti, anche per la loro “*sensibilità*”, sono titolari di una riserva per gli interventi di restauro sui beni artistici e storici. Lo ha ribadito il Tar Piemonte, con la sentenza 616/09, che ha ripreso alcune precedenti conclusioni del Consiglio di Stato. In particolare, il Tar Piemonte ha citato la sentenza 52399/2006 del Consiglio di Stato, sezione VI, secondo la quale «*La ripartizione delle competenze professionali tra architetto e ingegnere delineata nell'articolo 52 del regio decreto 2537 del 1925 deve considerarsi applicabile, garantendo che la progettazione dell'intervento edilizio su immobili di interesse storico artistico sia affidata a professionisti dotati di una specifica preparazione nel campo delle arti e di un'adeguata formazione umanistica*». Inoltre, è stata richiamata la sentenza 6343/06 del Consiglio di Stato, sezione V, secondo la quale «*gli architetti, in ragione del loro percorso di studi, della loro acquisita professionalità e sensibilità, devono ritenersi più idonei degli ingegneri (e a maggior ragione dei geometri) a tutelare l'interesse pubblico alla tutela dei beni artistici e storici e quindi a redigere i progetti di restauro dei beni caratterizzati per la loro valenza culturale*». Un ragionamento accolto dal Tar Piemonte, che ha rigettato il ricorso degli ingegneri contro un bando di concorso di idee di livello nazionale per la riqualificazione urbanistica e la valorizzazione del centro storico di Oleggio, una cittadina del novarese.



Bandi di progettazione, incentivi alla progettazione interna, appalti e opere pubbliche, mercato delle costruzioni, imprese di costruzione, sicurezza sul lavoro, energia e ambiente, mercato del lavoro, previdenza professionisti, deontologia

Per quanto concerne i *bandi di progettazione*:

- ⇒ l'Oice resta contrario a ripristinare le tariffe minime, obiettivo che vede impegnato il Cup (Coordinamento unitario delle libere professioni) e in particolare gli ordini di architetti e ingegneri. Tuttavia, l'associazione delle società di ingegneria ritiene che occorra intervenire contro la corsa al massimo ribasso che sta caratterizzando le pubbliche gare di progettazione. «*Le tariffe non hanno senso in un mercato maturo; ma anche se non possiamo ancora definire quello italiano un mercato maturo credo sia meglio cercare altre strade per tutelare i professionisti*». In che modo? «*Una soluzione di compromesso potrebbe essere un tetto al di sotto del quale non si può andare. L'altro sistema è riuscire a individuare realmente l'anomalia, cosa però molto complessa*». «*Ci sono poi altre strade possibili - aggiunge il presidente dell'Oice -: una doppia selezione con una short list di concorrenti da invitare; uno sbarramento sull'offerta tecnica; se non si supera un certo livello di qualità tecnica non si viene ammessi alla fase dell'offerta economica*».

Per quanto riguarda gli *incentivi alla progettazione interna*:

- ⇒ le amministrazioni non devono ripetere i pagamenti effettuati nel mese di gennaio ai dipendenti degli uffici tecnici per la incentivazione della realizzazione di opere pubbliche entro il tetto del 2%. I pagamenti effettuati a partire dalla fine del mese di gennaio devono essere invece contenuti entro il tetto dello 0,5% dell'importo posto a base di gara. Sono queste le principali indicazioni operative per le amministrazioni locali in

applicazione delle nuove disposizioni dettate dalla legge di conversione del dl 185/2008 e dalla legge finanziaria 2009. Il taglio dei pagamenti decorre dal 1 gennaio, ed esso, come ha chiarito la circolare n.36/2008 della Ragioneria generale dello Stato deve essere operato per cassa, tocca cioè tutti i pagamenti non effettuati prima di tale data, anche se riguardanti opere avviate e/o realizzate prima della entrata in vigore delle nuove disposizioni.

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

- ⇒ il Governo rilancia le grandi opere e le mette al primo posto delle priorità insieme agli ammortizzatori sociali. Per il piano infrastrutture arrivano infatti altri cinque miliardi dalla riprogrammazione della quota nazionale residua del Fas (Fondo aree sottoutilizzate). Se si aggiungono i 3,7 miliardi "spendibili" della prima tranche del Fas (destinata dal Cipe al fondo infrastrutture il 18 dicembre scorso) e i 2,1 miliardi disposti dalla Finanziaria in favore della legge obiettivo, si ottiene un ammontare complessivo di 10,8 miliardi per finanziare i cantieri;
- ⇒ resta la disponibilità di risorse di cassa la principale criticità per il piano delle grandi opere. Lo conferma la relazione del Cipe sullo «*stato di attuazione del programma infrastrutture strategiche*» che rivela come dei 14.092,8 milioni assegnati dal comitato dall'inizio della legge obiettivo alla fine del 2008, siano stati autorizzati dall'Economia e attivati mutui per 8.835,9 milioni, pari al 62,7%. Il tiraggio effettivo, cioè l'importo effettivamente erogato, è però molto più basso: 2.508 milioni, pari al 28,4% delle assegnazioni. Un dato che conferma clamorosamente il divario enorme fra le approvazioni di progetti da parte del Cipe, che è giunto a 116,8 miliardi, e le erogazioni concrete ai cantieri.

Per quanto riguarda il *mercato delle costruzioni*:

- ⇒ nella riunione del Consiglio dei ministri è stato solo avviato l'esame del "*piano casa*" ma il Governo si è preso altro tempo, sia per verificare la percorribilità della strada del decreto, sia per mettere a punto meglio il

perimetro della manovra. Quello che è emerso dal confronto è che sembra difficilmente percorribile la strada del decreto legge per la parte di competenza delle Regioni, cioè l'incremento del 20% dei fabbricati e la demolizione e ricostruzione con un premio di cubatura;

- ⇒ l'impatto economico del “pacchetto casa” proposto dal Governo può arrivare a 59 miliardi e può da solo valere il 35% di quel mercato da 165 miliardi di euro l'anno, che comprende l'edilizia sia pubblica che privata. Sono molto positive le prime stime del Cresme (l'istituto di ricerche specializzato delle costruzioni) sulla forza del piano messo a punto dal Governo e già fatto proprio dal Veneto. *«Se tutte le Regioni aderissero a questo modello possiamo avere un concreto sostegno per le piccole e medie imprese edili in grado di tamponare in modo efficace l'effetto della crisi»* spiega il direttore del Cresme, Lorenzo Bellicini. L'istituto ha svolto una principale valutazione del potenziale dello strumento, basandosi sullo stock di villini uni e bifamiliari esistenti. In tutto sono 9 milioni e 433 mila i potenziali destinatari delle misure che consentono un ampliamento del 20% della superficie (ma non è detto che in tutte le Regioni sarà possibile aderire). In media, sempre secondo i dati Cresme, queste abitazioni dispongono di una superficie utile piuttosto ampia, pari a 260 metri quadri;
- ⇒ *Repubblica* di martedì 10 marzo 2009 ha pubblicato un appello di Gae Aulenti, Massimiliano Fuksas, Vittorio Gregotti, relativo alle ipotesi di liberalizzazione edilizia allo studio del Governo: *“Le licenze facili e i permessi edilizi fai da te decretano la fine delle nostre malconce istituzioni. Il territorio, la città e l'architettura non dipendono da un'anarchia progettuale che non rispetta il contesto, al contrario dipendono dalla civiltà e dalle leggi della comunità. La proposta di liberalizzazione dell'edilizia, annunciata dal presidente Berlusconi, rischierebbe di compromettere in maniera definitiva il territorio. Ecco perché c'è bisogno di un sussulto civile delle coscienze di questo paese”*;
- ⇒ diventa permanente il regime agevolato che fissa al 10% l'aliquota Iva per le ristrutturazioni edilizie e che doveva scadere nel 2010. E' questa la ricaduta più importante per l'Italia dell'accordo raggiunto a Bruxelles dall'Ecofin sulle aliquote ridotte, dopo lunghe e laboriose trattative. La proroga dell'agevolazione è il prodotto di un accordo che cerca di mettere ordine nel

mosaico di esenzioni ammesse nell'Unione europea su prodotti e servizi ad alta intensità di manodopera. Finora gli Stati devono fissare un'aliquota Iva normale non al di sotto del 15%, ma possono applicare tassi ridotti, compresi tra il 5 e il 15%, ad alcune attività scelte in una lista ristretta e rimasta bloccata da tempo.

Per quanto concerne le *imprese di costruzione*:

- ⇒ i lavori all'estero e l'entrata a regime di molte grandi opere in Italia spingono i fatturati e gli utili delle grandi imprese di costruzione. I portafogli ordini sono a livello record e i rapporti con le banche buoni, tanto da prevedere senza incognite, andamenti molto positivi anche nel 2009-2010. L'inchiesta condotta dal settimanale del Sole 24 Ore «Edilizia e Territorio» sulle prime 12 imprese di costruzione per fatturato fotografa una realtà lontana anni luce da quella dell'industria, alle prese con la recessione mondiale, ma soprattutto dal mondo delle piccole e medie imprese dell'edilizia. Se queste ultime stanno subendo in modo pesante il crollo dell'immobiliare, la crisi del credito, il calo dei minibandi, i ritardi nei pagamenti, con l'Ance che prevede per il 2009 un calo del "Pil italiano delle costruzioni" del 6,8% nel 2009, le grandi imprese viaggiano su un'altra dimensione. Impregilo ha chiuso il 2008 con un aumento di fatturato del 12%, Astaldi del 14,71%, Salini del 17%, Cmc Ravenna del 7,7%, Unieco del 3%, Cmb Carpi del 22 per cento. Altri, come Pizzarotti e Ghella, dopo un 2008 in leggero calo, riprenderanno a crescere nel 2009.

Per quanto riguarda la *sicurezza sul lavoro*:

- ⇒ per il 2008, i dati non definitivi dell'Inail segnalano un ulteriore calo degli infortuni mortali sul lavoro anche se, per avere un valore «consolidato», bisognerà attendere almeno la metà del 2009. Il bilancio sulle morti bianche, relativo l'anno scorso, dovrebbe registrare un valore inferiore ai 1.200 decessi. Già a settembre le proiezioni statistiche avevano registrato 1.150 vittime, contro le 1.207 del 2007. Marco Fabio Sartori, presidente dell'Inail, non si sbilancia: «Sappiamo che i risultati sono positivi,

dobbiamo aspettare però il dato definitivo, non possiamo anticiparlo. Quello che posso dire - ha concluso - è che circa la metà degli infortuni mortali avvengono per strada e di questa metà un altro 50% avviene in itinere e il restante 50% in occasione di lavoro»;

- ⇒ la realizzazione di un sistema di gestione per la salute e la sicurezza sul lavoro (Sgs1) è lo strumento più efficace per prevenire gli infortuni sul lavoro, ma anche per proteggere le imprese dalla responsabilità amministrativa delineata dal Dlgs 231/2001 e ora codificata nel testo unico per la sicurezza (Dlgs 81/2008). E' con questi due precisi obiettivi che l'Ance, l'Associazione nazionale dei costruttori edili, in collaborazione con l'Icic (Istituto di certificazione per le imprese di costruzioni) ha provveduto a elaborare le linee guida Sgs1 nella loro specifica declinazione per le imprese di costruzioni.

Per quanto concerne *energia e ambiente*:

- ⇒ il termometro delle contestazioni locali contro impianti, infrastrutture e progetti indica la pericolosa temperatura 264: tanti sono i casi in cui sindaci, assessori e comitati locali di opposizione contestano le infrastrutture. A differenza dagli anni passati, ora sono sotto tiro soprattutto le infrastrutture energetiche. Centrali elettriche, linee di alta tensione ma anche - sorpresa - gli innocui "ventilatori" eolici, quelli che fanno corrente elettrica agitando nel vento le loro braccia bianche ed eleganti. Sono queste alcune delle anticipazioni della quarta edizione dello studio *Osservatorio Nimby Forum* promosso dall'associazione Aris;
- ⇒ la classificazione dei rifiuti compete solo all'autorità statale, e non esiste una competenza regionale in materia di tutela dell'ambiente, se non complementare e più rigorosa di quella della fonte primaria. La Corte Costituzionale ha bocciato la classificazione come «non rifiuti» dei materiali inerti da scavo, contenuta in alcuni articoli della legge 31/2007 della Regione autonoma Valle d'Aosta («Nuove disposizioni in materia di gestione dei rifiuti») e della successiva n. 5 del 2008 («Disciplina delle cave, delle miniere e delle acque minerali naturali, di sorgente e termali»).

La dichiarazione di incostituzionalità, sollecitata dalla presidenza del Consiglio (ricorso del 15 febbraio 2008) compare nella sentenza 61/2009 depositata il 5 marzo 2009.

Per quanto riguarda il *mercato del lavoro*:

- ⇒ ingegneri, economisti ma anche chimici o farmacisti. Che la crisi stia colpendo anche i laureati è ormai noto. Nessuno, però, si aspettava che a risentirne sarebbero stati anche i titoli di studio solitamente al vertice dell'occupazione. E invece il calo delle richieste che, secondo l'ultimo rapporto sull'occupazione e l'occupabilità dei laureati, le aziende inoltrano al database di Almalaurea la dice lunga: i primi due mesi del 2009, rispetto al corrispondente bimestre dell'anno prima, mostra un calo nelle richieste dei laureati del 23%. Una contrazione che coinvolge anche titoli di studio solitamente al vertice dell'occupazione, come quelli del gruppo economico-statistico dove il calo è stato del 35,5%, o ingegneria con il 23,6%. Ma non solo loro sotto il ciclone della recessione perché, secondo i dati presentati ieri presso la sede della Conferenza dei rettori delle università italiane (Cruì), a esserne colpiti ancora di più sono i chimici e i farmacisti con una contrazione dell'84,5%, gli architetti con il 66,7% delle richieste in meno da parte delle aziende, così come i laureati nel settore letterario (-73,7%), e gli insegnanti (-70,7%).

Per quanto riguarda la *previdenza professionisti*:

- ⇒ sarà la Covip il futuro guardiano delle casse di previdenza private. All'autorità che già ora controlla i fondi pensione, verrà, infatti, affidato anche il compito di vigilare sugli enti di previdenza. A confermarlo, in maniera più o meno diretta, il ministro del welfare Maurizio Sacconi che, intervenendo all'incontro organizzato presso la sede della cassa forense e dedicato al tema «Adeguatezza delle pensioni», ha annunciato così il suo piano per la previdenza privata: «un'autorità che vigili sulle casse, meno formalistica» e meno incatenata, quindi, ai lacci dei controlli ministeriali,



comunque «in grado di lavorare con lo stesso dinamismo delle autorità che già vigilano in altri settori. E che, nello stesso tempo, abbia capacità regolatorie».

Per quanto riguarda la *deontologia professionale*:

- ⇒ i medici alzano le barricate contro l'emendamento presentato dalla Lega al Ddl sicurezza, che abroga il divieto di segnalazione previsto dal Testo unico sull'immigrazione (decreto legislativo 286/98). Difeso, però, dallo stesso ministro dell'Interno, Roberto Maroni, che sottolinea come la legge non preveda un obbligo di denuncia ma elimini il divieto di denuncia finora previsto. Secondo i medici la nuova disposizione, già approvata dal Senato e ora all'esame delle commissioni competenti della Camera, imporrebbe, di fatto, al dottore di farsi delatore dei pazienti irregolari. Introducendo, come denunciano da mesi tutti i professionisti della sanità, gravi rischi per la salute pubblica: l'effetto annuncio ha già ridotto l'affluenza degli stranieri irregolari nelle strutture sanitarie. Ma soprattutto- attaccano i medici - la disposizione è in rotta di collisione con i principi costituzionali di tutela universale della salute e con lo stesso Codice deontologico della categoria.