

## Tariffe professionali degli ingegneri e architetti contestate dalla Commissione europea

Il Commissario europeo al Mercato interno, Charlie Mc Creevy, ha presentato al Governo italiano due lettere in cui ha contestato l'incompatibilità delle tariffe fissate per gli ingegneri e architetti (ma anche per gli avvocati) con l'articolo 49 del Trattato UE, che tutela la libera prestazione dei servizi in Europa. Per quanto riguarda la procedura su ingegneri e architetti è stata prospettata anche l'infrazione dell'art. 43 del Trattato sulla libertà di stabilimento.

Entro due mesi il governo italiano dovrà presentare le proprie controdeduzioni.

Il Commissario europeo, nella lettera di infrazione, ha posto in evidenza, come profili di incompatibilità comunitaria, che:

- un architetto o un ingegnere che desideri



stabilirsi in Italia, o fornirvi temporaneamente una prestazione personale, non può derogare alle tariffe professionali minime stabilite dalla legge italiana;

- "la tariffa prestabilita incide negativamente sulla concorrenza e sulla libertà tariffaria del prestatore, dal momento che le tariffe sono calcolate in funzione di costi medi, senza tener necessariamente conto delle condizioni specifiche";

- "il divieto di deroga alle tariffe fissate rappresenta un grave ostacolo all'esercizio delle attività di professionista in Italia, incidendo sulle possibilità di accedere al mercato";

- tariffe imposte a livello nazionale sono palesemente contrarie al principio della libera circolazione in quanto potrebbero imporre ad un soggetto obblighi contraddittori emanati dall'Ordine del Paese d'origine e da quello italiano.

Inoltre, secondo la Commissione, le tariffe minime "non possono impedire a prestatori poco scrupolosi di offrire servizi di qualità inferiore, ovvero di chiedere onorari eccessivi rispetto alla prestazione fornita".

## Firmato il decreto sul "caro-ferro"

Il Vice Ministro Martinat, facendo seguito a quanto previsto dal comma 550 dell'articolo unico della legge finanziaria 2005, il 30 giugno ha firmato il decreto che contiene la tabella con le variazioni percentuali dei prezzi dei materiali da costruzione che hanno registrato aumenti superiori al 10% fra il 2003 e il 2004. Sulla base di questa tabella le imprese appaltatrici potranno richiedere alle amministrazioni le variazioni dei prezzi contrattuali. Da segnalare l'entità dell'aumento per il ferro e l'acciaio (intorno al 40%). Il testo è stato pubblicato sulla gazzetta ufficiale n. 154 del 5 luglio 2005. Il decreto sarà seguito da una circolare sulle modalità applicative della disposizione.



## Per il Consiglio di Stato sono inattendibili le offerte con un ribasso eccessivo

Il Consiglio di Stato, sezione VI, con sentenza n. 2389 del 11 maggio 2005 ha affermato che negli appalti di progettazione le offerte che sottostimano i costi di esecuzione delle prestazioni accessorie devono essere ritenute inattendibili in quanto indirettamente violano i minimi tariffari.

Nella fattispecie era stato escluso un raggruppamento temporaneo dalla licitazione privata perché aveva offerto un ribasso eccessivo su spese e prestazioni accessorie. Il Consiglio di Stato ha applicato alla verifica di congruità le regole generali dell'anomalia ed ha precisato che possono essere soggette a verifica di congruità anche le offerte che non hanno supera-

to la soglia di cui all'art. 64 Dpr 554/99. Secondo il Consiglio di Stato, la verifica dell'attendibilità delle offerte, negli appalti di progettazione, ha un'importanza maggiore rispetto alle altre tipologie di appalto, perché la gran parte delle prestazioni in gara è soggetta ad un regime tariffario e i relativi compensi non possono essere liberamente ribassati dai concorrenti (l'art. 4, comma 12 bis, DL 65/1989 vieta la riduzione dei minimi tariffari superiori al 20%). Nel caso in questione, in sede di verifica, l'amministrazione aveva rilevato che nell'offerta economica, presentata con un ribasso unico dell'88%, l'impresa non aveva computato gli oneri per l'esecuzione di una serie di prestazioni. Il Consiglio di Stato ha ritenuto, quindi, illegittima l'offerta in considerazione del fatto che per la corretta esecuzione delle prestazioni accessorie e per il rimborso spese il concorrente avrebbe dovuto utilizzare parte degli oneri relativi alle prestazioni progettuali per le quali si applica il principio dei minimi inderogabili.

## L'ingegnere non ha diritto al compenso nel caso di nullità della delibera

La Corte di Cassazione, con sentenza n. 12195 del 2005, ha stabilito che l'ingegnere non ha diritto al compenso nel caso di nullità della delibera amministrativa che autorizza l'opera pubblica. Nel caso di specie era stata dichiarata nulla la delibera di conferimento dell'incarico ad un professionista perché priva dell'indicazione dell'ammontare del compenso dovuto ed era stata pertanto respinta la richiesta di pagamento al professionista.

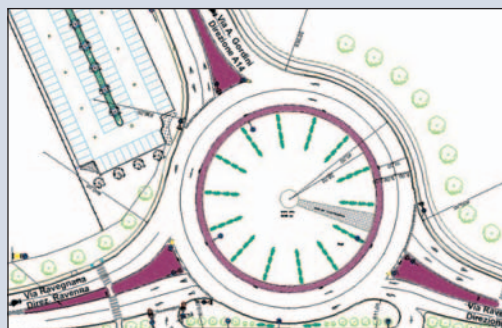
La Cassazione, sezioni Unite, ha affermato che la mancata previsione del compenso viola il principio costituzionale di buon andamento dell'amministrazione e le norme imperative in materia di contabilità pubblica con la conseguenza che il contratto stipulato con il privato perde il presupposto fondamentale per la sua validità. In particolare, secondo la Corte, l'inosservanza della prescrizione del compenso "determina la nullità della delibera, che si estende al contratto di prestazione d'opera professionale poi stipulato con il professionista, escludendone l'idoneità a costituire titolo per il compenso".

I giudici della Cassazione hanno inoltre precisato che i vizi della fase amministrativa incidono sul contratto stipulato o ancora da stipulare, in considerazione del fatto che il contratto e la delibera sono tra loro collegati e la nullità della delibera "si riflette necessariamente sulla validità del contratto".



## Relazione annuale 2004 dell'Autorità di Vigilanza ll. pp.

Il 7 luglio 2005 il Presidente dell'Autorità di Vigilanza LL. PP. ha presentato al Parlamento e al Governo la relazione annuale 2004. L'occasione è servita per illustrare al Parlamento e al Governo un'analisi dei tempi amministrativi che ha riguardato il processo di produzione delle opere pubbliche, dalla fase di affidamento dell'incarico di progetta-



zione fino alla conclusione dei lavori. Dal risultato dell'analisi è emersa la preferenza accordata dalle amministrazioni pubbliche alla progettazione affidata all'esterno.

Con riferimento alla progettazione esterna è stato riscontrato che l'intervallo tra l'affidamento dell'incarico e l'ultimazione e consegna del progetto è risultato mediamente di 487 giorni nel 2004 su 2700 interventi (dato peraltro in aumento negli ultimi 3 anni). Complessivamente, invece, dalla consegna degli elaborati alla loro approvazione l'Autorità ha rilevato che sono stati necessari 73

gg. su 10538 interventi per l'anno 2000 e 71 gg. su 5801 interventi nel 2004. Dalle tabelle si è appreso che in relazione alla dimensione economica dell'appalto, la maggior parte degli interventi esaminati appartengono alla seconda classe di importo compresa tra € 150000 e 500000.

Per quanto riguarda la distribuzione geografica, è stato con-

fermato il trend degli anni precedenti consistente in tempi più lunghi nella conclusione dell'incarico imputabili a soggetti che operano nell'ambito territoriale delle isole e relativamente al biennio 2003-2004 si è rilevato un aumento del tempo medio a carico dei professionisti del sud.

L'intervallo di tempo tra l'approvazione del progetto e la pubblicazione del bando di gara è passato da 160 gg. su 9639 interventi nel 2000 a 137 gg. su 7480 interventi nel 2004.

Infine il valore medio del tempo intercorrente tra la pubblicazione del bando e la data di aggiudicazione, che era diminuito negli ultimi anni, tende a risalire nel 2004 raggiungendo quota 78 giorni (per gli interventi di importo inferiore a 1 milione ci sono tempi amministrativi più rapidi, mentre in ragione della complessità ed onerosità degli interventi i tempi si dilatano).

La relazione contiene alcune determinazioni dell'Autorità emesse su segnalazione Oice (det. n. 3/2004 del 21 aprile 2004 riguardo ad alcune procedure adottate dall'Anas).

## Legittime le tariffe professionali diverse da quelle nazionali

La provincia autonoma può stabilire compensi per gli incarichi di progettazione e attività ad essa connesse diversi da quelli previsti a livello statale perché non viola né la costituzione né la Legge Merloni.

E' quanto afferma la sentenza del Tribunale regionale della giustizia amministrativa, sezione autonoma per la Provincia di Bolzano del 20 giugno 2006, n. 243 con riguardo al regolamento (delibera della Giunta provinciale del 25 marzo 2004, n. 11) con il quale sono stati definiti i corrispettivi professionali per gli incarichi connessi alla progettazione e all'esecuzione di opere pubbliche. Contro il provvedimento (impugnato davanti al collegio altoatesino dagli ordini e dai colleghi degli ingegneri, dei geometri, dei periti agrari, dei periti industriali e degli agronomi della provincia di Bolzano) si sollevavano numerosi motivi di illegittimità, anche costituzionali, nei confronti del provvedimento della provincia che, nel disciplinare detti compen-

si, aveva di fatto eluso la disciplina nazionale non prevedendo, in particolare, il limite dell'inderogabilità dei minimi con la possibilità di uno sconto che al massimo può arrivare al 20% nei confronti delle stazioni appaltanti pubbliche.

I giudici di Bolzano dovevano decidere se un regolamento di esecuzione dettato dalla Giunta provinciale, in ossequio ad una norma di delega di una legge provinciale, potesse legittimamente dettare una disciplina dei corrispettivi per le prestazioni rese da professionisti e società nei confronti di amministrazioni pubbliche diverse da quella stabilita dalla normativa nazionale.

Va subito detto che la sentenza si pronuncia in senso favorevole, disattendendo i motivi di ricorso degli ordini professionali.

I giudici, dopo avere ricostruito con dovizia di particolari l'evoluzione storica del quadro normativo sia nazionale sia provinciale, mettono in evidenza la titolarità, da parte della Provincia autonoma di Bolzano, in base allo statuto speciale del 1972, di una specifica ed esclusiva competenza in materia di "lavori pubblici di interesse provinciale", con annessa potestà amministrativa, che ha consentito all'amministrazione di approvare una

norma che rinvia a regolamenti di esecuzione. In base a questo quadro normativo il regolamento di esecuzione risulta costituzionalmente corretto perché emanato in una materia di esclusiva competenza della provincia.

Dopo avere operato un distinguo fra la disciplina generale delle tariffe professionali e quella concernente le tariffe per professionisti tecnici che operano nel settore dei lavori pubblici (che "non modifica le tariffe professionali così come determinate per ciascuna categoria professionale, dalla normativa statale"), la sentenza afferma che nella legge 109/94 non c'è alcun principio che impedisce di fissare remunerazioni diverse da quelle previste a livello statale.

Guardando alla Legge Merloni, affermano i giudici, non si desume alcun vincolo per il legislatore provinciale ad applicare, a livello provinciale, gli stessi corrispettivi stabiliti dalla normativa statale o dai decreti ministeriali previsti dalla legislazione nazionale. Per rafforzare tale tesi i giudici portano anche l'argomento della sensibile differenza esistente nella legislazione provinciale rispetto a quella nazionale, anche con riguardo alle figure professionali coinvolte.

## Illegittime le società miste locali pubblico-privato per svolgere l'attività di progettazione

Il Tar Emilia-Romagna di Parma, sezione II, con la sentenza 25 maggio 2005, n. 288 ha preso in esame gli atti relativi ad una gara che era stata bandita nel 2001 da otto comuni emiliani che avevano deciso di costituire - tra loro e con la partecipazione di privati - una società mista con prevalente capitale pubblico, per lo svolgimento delle attività di progettazione di opere pubbliche e per la progettazione, realizzazione e gestione dei servizi informativi territoriali e gestionali e di quelli telematici. All'esito della gara erano stati individuati due soggetti privati che sarebbero entrati a far parte come soci della costituenda società. Gli atti della gara venivano, quindi, impugnati al Tar Emilia Romagna dal Collegio dei Periti industriali e dei Periti industriali laureati della Provincia di Parma, unitamente a due affidamenti avvenuti da parte di uno degli otto comuni a favore della società neocostituita e aventi ad oggetto la progettazione e la direzione dei lavori. Il punto centrale del ricorso verteva sul fatto che, in base agli articoli 17 e 18 della legge n. 109/94, nonché dell'art. 50 del d.P.R. n. 554/99, nonché degli

artt. 112 e segg. del d.lgs. n. 267/2000, non è consentito alle Amministrazioni comunali di avvalersi dell'attività progettuale di una società mista. La legge quadro sui lavori pubblici prevede, infatti, che le amministrazioni, se non possono provvedere in proprio, selezionano dei progettisti (singoli, associati, società di professionisti, società di ingegneria, consorzi stabili di società di ingegneria o di professionisti) con apposite procedure di gara. In alternativa le stesse amministrazioni costituiscono un organismo comune nella forma di un ufficio consortile, oppure affidano le funzioni di stazioni appaltanti alla Provincia o al Provveditorato che a loro volta procederanno a svolgere gare di progettazione.

Nel ricorso si sosteneva, inoltre, che ai sensi della normativa indicata del T.U. sugli enti locali, questi ultimi possono costituire società miste solo per la gestione di servizi pubblici; da ciò l'illegittimità ad avvalersi di tale strumento societario per svolgere un'attività (quella di progettazione delle opere pubbliche) che non rientra nella nozione di "servizio pubblico", e che di conseguenza non può essere affidata direttamente alla società stessa dagli enti locali che ne sono soci. Relativamente alla legittimazione attiva del Collegio professionale, i giudici la riconoscono "atteso che l'opzione per la società mista restringe il settore di mercato appannaggio, anche se non in via esclusiva, dei professionisti (singoli o associati) che si occu-

pano di progettazione di opere pubbliche".

Nel merito la sentenza ritiene fondato il ricorso richiamando il principio, sostenuto dai ricorrenti, di cui alla decisione del Consiglio di Stato, sez. IV, del 23 gennaio 2002 n. 391. Nella sentenza del Consiglio di Stato, cui aderisce il Tar emiliano, si afferma che, ad esclusione di talune particolari eccezioni, la progettazione esterna di opere pubbliche e la direzione lavori disciplinate dalla legge n. 109 del 1994 possono essere affidate alle sole tipologie di soggetti elencate in modo tassativo dall'art.17 della legge n. 109 medesima; che tra le dette tipologie di soggetti non rientrano le società miste di cui al testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (approvato dal d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267); che, d'altra parte, "l'attività di progettazione esula dal novero dei servizi pubblici e non è quindi suscettibile di esercizio a mezzo delle indicate figure societarie, neppure se si abbia riguardo alle loro funzioni tipiche". In base a queste motivazioni, i giudici emiliani concludono per la "manifesta illegittimità della scelta di costituire una società mista, a prevalente capitale pubblico locale, per lo svolgimento di compiti che incontrano un ostacolo insuperabile al loro esercizio nell'impiego di un modulo organizzativo non ammesso dall'ordinamento". A corollario dell'affermazione di questi principi la sentenza annulla gli atti impugnati, ivi compresi i consequenziali atti di affidamento di singoli incarichi alla società mista.

## Convertito in legge il decreto sulla verifica preventiva di interesse archeologico

Il 23 giugno 2005 è stato convertito in legge dal Senato il decreto legge 63/2005, recante la verifica preventiva dell'interesse archeologico. In particolare la legge dà applicazione all'art. 28 comma 4 del Dlgs 42/2004 (il Codice Urbani sui beni culturali) che prevede per le "opere pubbliche ricadenti in aree di interesse archeologico" l'intervento del sovrintendente che decide saggi archeologici preventivi a spese del

committente dell'opera pubblica (ciò evita il rischio di vedere bloccati i lavori per improvvisi ritrovamenti, successivi all'apertura del cantiere). La nuova legge sarà applicata a tutti i lavori pubblici, salvo le opere per le quali il preliminare è stato approvato prima dell'entrata in vigore della legge di conversione. La legge prevede la consegna del preliminare e dei dati storici, da parte della stazione appaltante, all'archeologo scelto su base fiduciaria da un elenco di esperti pubblicato dal Ministero dei Beni culturali. L'archeologo, dopo aver esaminato le informazioni, consegna al sovrintendente una relazione sull'interesse archeologico dell'area. Entro 90 gg. il sovrintendente dovrà decidere se far eseguire nuovi saggi e carotaggi durante la progettazione preliminare o se far eseguire saggi più estesi con i progetti definitivi ed esecutivi (dopo 90 gg. scatta il silenzio assenso). Se dall'esame del sovrintendente non viene riscontrato alcun

interesse archeologico, si chiude l'istruttoria; se invece l'interesse archeologico è basso l'opera può proseguire con le condizioni di tutela stabilite dal sovrintendente; infine in caso di ritrovamenti importanti l'area viene sottoposta a tutela.

## Il direttore dei lavori è responsabile per la tardiva segnalazione di errori progettuali

La Corte dei Conti, con sentenza n. 105 del 12 maggio 2005, ha stabilito che il direttore dei lavori è direttamente responsabile per le spese inutilmente sostenute per progettare opere pubbliche non realizzate.

Nel caso di specie la Corte dei Conti ha condannato il direttore dei lavori alla restituzione di parte dell'importo versato dal Comune per progettazione, perizie ecc. in quanto aveva portato avanti con inerzia la costruzione di un'opera pubblica, arrecando un grave pregiudizio alle Casse dello Stato. Il direttore, secondo la Corte, era colpevole di una "segnalazione intempestiva", all'amministrazione appaltante, delle carenze riscontrate.