

# 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 maggio 2009



Roma, giugno 2009



## Riforma degli Ordini professionali

L'Antitrust ha aperto due nuove istruttorie relative ai contenuti dei codici deontologici di psicologi e geologi. Le nuove istruttorie sono state avviate per quegli Ordini particolarmente restii a recepire nei propri codici deontologici i principi delle liberalizzazioni in materia di pubblicità e di contrattazione degli onorari volute dall'allora ministro Bersani. Le istruttorie, nello specifico, dovranno valutare se le disposizioni deontologiche, attraverso il rinvio alle tariffe professionali come parametro del decoro nella determinazione del consenso, rafforzato dallo strumento sanzionatorio, costituiscano intese restrittive della concorrenza.

Per la Corte di giustizia europea (causa C-531/06) è legittimo riservare la titolarità e l'esercizio delle farmacie ai soli farmacisti, come prevede la normativa italiana e le restrizioni alla libera circolazione disposta da quest'ultima sono ammissibili in virtù dei margini discrezionali assegnati agli Stati per la tutela della sanità pubblica e sono «*giustificate dall'obiettivo di garantire un rifornimento di medicinali alla popolazione sicuro e di qualità*». Sulla base di questo principio i giudici europei hanno respinto un ricorso della Commissione Ue ed hanno risolti analoghi casi tedeschi (C-171/07 e altri).

Riapre il cantiere per l'istituzione di sei ordini professionali nell'area sanitaria. Dopo il primo tentativo nel 2006 con il precedente governo Berlusconi, la strada per regolamentare quell'esercito di circa 550 mila professionisti della salute non inquadrati in un Ordine, sembra ora meno in salita. La politica è infatti impegnata in un progetto bipartisan per dare attuazione alla legge n. 43 del 2006 («Disposizioni in materia di professioni sanitarie infermieristiche, ostetrica, riabilitative, tecnico-sanitarie e della prevenzione») che dava la delega al Governo per l'istituzione degli Ordini e degli albi professionali mai attuata. Sono sei i disegni di legge in materia, depositati tra Camera e Senato. Ma il nuovo slancio politico potrà anche contare su una ritrovata unità di intenti tra le professioni sanitarie ordinistiche e non che, sedute per la prima volta allo stesso tavolo, cercano la quadratura del cerchio.



## Scuola e Università

Università commissariate se avranno gravi deficit di bilancio e abolizione del valore legale della laurea. Il disegno di legge di riforma dell'Università dopo mesi di modifiche, annunci e rinvii è entrato nella fase finale, contiene molte novità, alcune ancora destinate a essere modificate nelle prossime settimane, altre ormai certe. Il ministro dell'Istruzione, Maria Stella Gelmini, ha assicurato che la riforma «è pronta, la presentiamo dopo il 6 giugno per toglierla dalle dinamiche della campagna elettorale e discuterla in Parlamento con un dibattito sereno». La data della presentazione in Consiglio dei ministri dovrebbe essere il 12 giugno, sette mesi dopo la presentazione delle linee guida della riforma. Fra le novità in arrivo il commissariamento degli atenei che non si siano messi in regola con i conti, voluto dal senatore del Pdl Giuseppe Valditara. E, poi, l'abolizione del valore legale della laurea. Di quest'ultima misura si parlava già quando Letizia Moratti era ministro dell'Istruzione. Significa fare in modo che le lauree non siano più tutte uguali davanti alla legge. E quindi si pongono diversi problemi: dall'accesso agli esami di Stato per l'abilitazione all'esercizio delle professioni regolamentate a quello ai concorsi per i posti all'interno della pubblica amministrazione.

Il Consiglio universitario nazionale (Cun) ha approvato un parere nel quale vengono stabilite le equiparazioni tra le lauree magistrali previste dal Dm 270/2004, le lauree specialistiche previste dal Dm 509/1999 e i diplomi di laurea previsti dalla normativa precedente, allo scopo di consentire l'ammissione agli stessi pubblici concorsi a tutti coloro che possiedono titoli di studio tra loro "equiparati".

Il Consiglio dei ministri ha approvato due schemi di regolamento per il riordino degli istituti tecnici e professionali, in attuazione di quanto previsto dall'articolo 64 del dl n. 112/2008. I nuovi istituti tecnici si divideranno in due comparti: economico e tecnologico. Stessa cosa per i professionali, che presenteranno percorsi rivolti al settore dei servizi e al settore dell'industria e artigianato. Le novità si applicheranno a partire dall'anno scolastico 2010-2011.

## **Legislazione sui lavori pubblici, appalti e opere pubbliche, Norme tecniche per le costruzioni, piano casa, sicurezza, energia e ambiente, misure fiscali, aggiornamento professionale continuo, mercato del lavoro**

Per quanto riguarda la *legislazione sui lavori pubblici*:

- ⇒ le imprese collegate o controllate possono gareggiare per lo stesso appalto, purché riescano a dimostrare che il rapporto fra loro non abbia influito sul rispettivo comportamento nell'ambito della gara. Lo ha deciso la Corte di giustizia europea, con la sentenza C-538/07 del 19 maggio, che si è pronunciata in via pregiudiziale nell'ambito di una controversia tra la società Assitur e la Camera di commercio di Milano;
- ⇒ sono illegittime le norme della regione Campania sull'avvilimento, sull'esclusione automatica delle offerte anomale, sull'affidamento a trattativa privata di servizi successivi e sulla qualificazione. Lo ha affermato la Corte costituzionale con la sentenza del 22 maggio 2009 n. 160 che ha bocciato diversi punti della legge della regione Campania n. 1/2008 (la finanziaria 2009 della Regione) che modificava alcuni punti della Legge n. 3 del 2007;
- ⇒ la ripartizione degli incentivi di progettazione, il cui taglio non può essere retroattivo, può basarsi su una nozione allargata di «progettazione», che include anche la risoluzione di questioni specialistiche.  
L'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici (protocollo 283632/09 del 12 maggio) torna sui nodi legati all'incentivo per i progettisti interni, offrendo elementi ulteriori rispetto alla disciplina del taglio dal 2% allo 0,5% del valore dell'opera introdotto con la manovra dell'estate scorsa (articolo 61, comma 7-bis della legge 133/2008). Sulla decorrenza del taglio, la nota operativa è in linea con le più recenti prese di posizione della Corte dei conti, e nega la retroattività. Non solo, per le attività in corso al 1° gennaio 2009 la nuova disciplina non può intaccare le situazioni giuridiche ormai definite. Pertanto, se in pendenza di un procedimento (ad

esempio l'espletamento di attività di progettazione) interviene una nuova normativa, l'atto che ne è l'epilogo (la liquidazione dell'incentivo) non può adeguarsi se incide su situazioni giuridiche consolidate;

- ⇒ un altro capitolo si aggiunge all'ormai intricata vicenda dell'incentivo alla progettazione per i dipendenti pubblici. Stavolta a scendere in campo sulla spinosa questione della retroattività del taglio è la Corte dei Conti, a livello centrale, dopo che sul tema si era espressa la sezione della Lombardia e che tante altre sezioni distaccate nelle Regioni avevano chiesto pareri proprio a Roma. E la sezione Autonomie della magistratura contabile prende posizione a favore della irretroattività della riduzione, esattamente come avevano già fatto i colleghi della Lombardia e in contrasto con quanto sostiene la Ragioneria generale dello Stato.

Nella delibera n. 7 del 29 aprile, depositata l'8 maggio, i giudici fanno una disamina a tutto campo della natura dell'incentivo, che per loro (così come per la Cassazione) è parte integrante della retribuzione. E arrivano a concludere che il diritto al premio per chi tra i dipendenti pubblici si è occupato dell'opera sorge dal momento in cui l'attività viene svolta. E dal quel momento è intoccabile.

- ⇒ la gara per l'affidamento dei lavori a scomputo degli oneri di urbanizzazione può essere indetta e gestita dal privato titolare del permesso di costruire. Il chiarimento arriva dall'Authority sui contratti pubblici (nota protocollo 28125/2009 dell'11 maggio), che ha analizzato gli aspetti critici derivanti dalle modifiche introdotte dal Dlgs 152/2008;

- ⇒ la promessa di ripristinare i minimi tariffari per gli appalti fatta dal sottosegretario alle infrastrutture, Roberto Castelli, era arrivata nel corso dell'ultimo congresso degli ingegneri. Ma alle parole non seguirono i fatti. E la speranza di molti professionisti ha dovuto fare i conti con la realtà. Tanto che ieri, al grido di dolore degli ingegneri si è unito anche quello degli architetti. I quali con un comunicato stampa hanno lanciato l'allarme sul rischio chiusura per molti studi professionali. «*L'attuale sistema degli affidamenti degli incarichi professionali nel settore dei lavori pubblici*», spiega la nota del consiglio nazionale degli architetti, «*basato solo ed esclusivamente sul parametro del massimo ribasso, sta inesorabilmente soffocando il mercato della progettazione e molto presto costringerà alla chiusura molti studi professionali*». Per il Cnappc questo sistema di è un

*«autentico strozzinaggio», relativo a prezzi e tempi della progettazione, «incapace di assicurare qualità delle prestazioni e sicurezza delle costruzioni e, allo stesso tempo, causa, per gli enti pubblici, di aumento del contenzioso, dei costi complessivi e dei tempi di realizzazione delle opere».*

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

- ⇒ il nuovo anno avrebbe dovuto portarcelo in dono. A gennaio - si diceva - ci sarà il lancio del nuovo *call center degli appalti*. Sono passati mesi (ormai cinque) e di quell'annuncio non c'è traccia. L'unico numero verde reperibile sul sito dell'Autorità è un help desk per i servizi Internet. Help desk che, almeno nell'ultimo mese, ha funzionato poco e male. Prima di parlare di quello che non c'è ancora (il call center), partiamo allora da quello che già esiste: l'help desk. Un servizio nato per fare da supporto al Simog, il sistema informativo di monitoraggio gare, pensato principalmente per le stazioni appaltanti. Chi ha problemi con il sistema, magari ha bisogno di chiarimenti sulla tassa sulle gare, ha la possibilità di rivolgersi all'help desk, chiamando l'800.080.909. E di ricevere queste risposte. Ebbene Edilizia e Territorio (il resoconto della verifica è riportato nel numero del 25 maggio) ha testato il servizio e ne è uscito sconfitto, come magari anche qualche altro dipendente pubblico avrà sperimentato;
- ⇒ taglio del 13,4% dei fondi aggiuntivi per investimenti infrastrutturali nel 2009 rispetto al 2008. Manovra di azzeramento dei residui passivi di Ferrovie e Anas e contrazione della cassa che da 20.732,2 passa a 16.876,7 milioni, con una riduzione del 18,6%. Estrema lentezza nell'assegnazione dei fondi disponibili, al punto che a metà anno è stato distribuito poco più di un miliardo dei 10,9 disponibili. Forbice della dotazione infrastrutturale rispetto agli altri paesi europei destinata non a ridursi, ma ad allargarsi nel prossimo triennio. I chilometri della rete Alta velocità, per esempio, arriveranno a 876 nel 2009 con la chiusura della Torino-Napoli e lì si fermeranno fino al 2012, mentre la Francia passerà nei prossimi tre anni da 1.915 chilometri a 2.125, la Spagna da 1.616 a 3.230, la Germania da 1.300 a 1.362. Questa la condizione degli investimenti in infrastrutture in Italia;

- ⇒ «Chi più spende meno spende», recita il detto popolare. Naturalmente a patto di averli, i soldi da spendere. Il fatto è che l'Italia, anche quando ha le risorse per realizzare materialmente le infrastrutture, riesce ad accumulare ritardi enormi. Finendo per rimetterci così un sacco di soldi. Un esempio? Soltanto un anno di ritardo nel gigantesco piano di infrastrutture previsto dalla Legge obiettivo (114 miliardi di euro la spesa prevista) farebbe accumulare una perdita per l'economia italiana di 3 miliardi, comportando per tutto il periodo considerato (dal 2007 al 2020) un «costo» per il Paese di qualcosa come 41,7 miliardi: 177 milioni per ogni giorno perduto. Ovvero, una somma che sarebbe sufficiente a fare dieci chilometri di autostrada. In 13 anni, a causa dello slittamento di appena 12 mesi, sfumerebbero 354.800 posti di lavoro. Più di 25 mila ogni anno. Questo calcolo è contenuto in uno studio sui costi dei ritardi infrastrutturali dell'Italia elaborato da Giuseppe Russo, docente del Politecnico di Torino, con Michele Belloni e Pier Marco Ferraresi, in collaborazione con il Centro studi dell'Ance, l'associazione dei costruttori che l'ha commissionato;
- ⇒ lieve recupero del mercato della progettazione ad aprile, ma non si ferma la discesa della domanda pubblica di servizi di ingegneria e architettura del primo quadrimestre. Secondo l'osservatorio Oice-Informatel, i bandi di gara del mese scorso sono stati 364 per un importo complessivo di 65,7 milioni. Il confronto con aprile 2008 vede diminuire il numero del 16,9% ma crescere il valore del 7,8 per cento. Complessivamente, nel primo quadrimestre sono state indette 1.347 gare (175 sopra soglia) con un valore di 248,6 milioni (196 sopra soglia). Il confronto con lo stesso periodo dell'anno scorso risulta ancora negativo nonostante il recupero dell'ultimo mese: il numero delle gare si riduce del 15,9% (-9,3% sopra soglia e -16,8% sotto soglia) e il loro valore scende del 6,5% (-9,3% sopra soglia e -18,8 sotto soglia), presentando una flessione del 6,5% rispetto alla media dei primi quadrimestri dell'ultimo quinquennio. Continua a essere allarmante l'andamento dei ribassi con cui le gare vengono aggiudicate: in base agli ultimi dati raccolti ad aprile, lo sconto medio sul prezzo a base d'asta per le gare indette nel 2008 è stato del 33,6 per cento;
- ⇒ ribassi che sfiorano e in molti casi superano di gran lunga il 20% in tutto il 2008. Questo è il dato che emerge da una primissima e sommaria analisi del fenomeno degli sconti compiuta dall'Autorità di vigilanza sui contratti.

Se si fa eccezione infatti per il modesto 6,8% del Friuli Venezia Giulia, la media delle Regioni ruota appunto intorno al 20%, con le punte significative di Lazio (24,97) e Campania (28,03). Dai dati dell'Autorità, però riferiti al solo 2008 non emerge ancora in pieno l'effetto del terzo decreto correttivo, in vigore solo dal 17 ottobre, che avendo eliminato l'esclusione automatica delle offerte dalla fascia di gare tra uno e cinque milioni ha inasprito la concorrenza e aumentato i ribassi. Nel confronto 2007-2008, anzi, la percentuale è persino scesa. Peraltro quella fornita dall'Autorità di vigilanza è un'anteprima rispetto all'elaborazione dei dati dettagliata che sarà contenuta nella tradizionale Relazione annuale pronta solo a luglio. E dunque non tiene conto in alcun modo delle fasce di importo. Si fornisce in pratica solo il ribasso medio, Regione per Regione senza il dettaglio delle fasce di importo in cui questo si articola. E quindi un dato molto grezzo, ma ha dalla sua il fatto di essere quello ufficiale, frutto cioè delle comunicazioni sistematiche e a tappeto che le stazioni appaltanti devono dare all'Osservatorio;

- ⇒ sono soltanto quattro le grandi opere ad aver superato, dall'avvio della legge obiettivo al dicembre 2008, una spesa effettiva di 500 milioni: il Mose di Venezia con un tiraggio di cassa di 1.813,6 milioni, il Passante di Mestre con 929,82 milioni, il completamento della Palermo-Messina con 966,41 milioni e il Grande raccordo anulare di Roma con 612,9 milioni. In un programma che prevedeva nel 2002 investimenti per 121 miliardi, non è molto. Il quadro, contenuto in un documento elaborato dagli uffici tecnici del Cipe su dati dei responsabili unici del procedimento delle singole opere, conferma non solo la difficoltà di finanziamento degli interventi, ma soprattutto la difficoltà dei grandi investimenti pubblici a camminare rapidamente anche nei casi in cui le risorse siano state programmate.

Per quanto riguarda le *Norme tecniche per le costruzioni*:

- ⇒ edifici più sicuri, con un effetto quasi indolore sui costi di costruzione. Il Senato ha licenziato il testo definitivo del decreto per l'Abruzzo (il 39/09, che ora passa alla Camera: la discussione generale inizierà in commissione Ambiente), revocando la proroga dell'entrata in vigore delle nuove norme tecniche per le costruzioni, che dal prossimo 30 giugno si

applicheranno a tutti gli edifici di nuova costruzione. Via libera dunque alle norme che introducono anche in Italia gli standard di progettazione di matrice europea (gli "Eurocodici"), basati su criteri prestazionali e non più semplicemente prescrittivi. Per gli addetti ai lavori si tratta di una rivoluzione - soprattutto per i nuovi ruoli e le responsabilità assegnate a progettisti e direttori dei lavori - capace di garantire un generale innalzamento della qualità delle costruzioni, senza però avere un impatto decisivo sui costi di realizzazione degli edifici.

Per quanto riguarda il *piano casa*:

- ⇒ un incremento di volume fino al 50% per le imprese che realizzano nuovi alloggi residenziali da immettere sul mercato, introduzione dello strumento della moneta urbanistica, priorità a standard urbanistici, uso delle nuove tecnologie, risparmio energetico e sicurezza antisismica. Sono le principali novità del Ddl sulla casa approvato dalla Giunta regionale campana. Il testo è composto da 11 articoli e risponde al bisogno di nuove case per le fasce deboli della popolazione locale, stimato in 300mila unità.

Per quanto riguarda la *sicurezza*:

- ⇒ al via la settimana degli ingegneri per la sicurezza sul lavoro. L'iniziativa proposta dalla Federazione interregionale degli ordini degli ingegneri del Piemonte e della Valle d'Aosta (Fiopa) è partita. «L'evento», spiega il presidente della Federazione, Giuseppe Levis, «*intende contribuire a creare una cultura della sicurezza, sensibilizzando cittadinanza e addetti ai lavori, e al tempo stesso a promuovere all'esterno della nostra categoria il ruolo centrale di vigilanza che gli ingegneri da tempo svolgono sia nei cantieri sia nelle realtà aziendali, in modo che le attività avvengano nel rispetto delle norme vigenti*». Per effetto del decreto legislativo 494/1996 e oggi del Testo unico sulla sicurezza (introdotto dal decreto legislativo 81/2008), infatti, sugli ingegneri e sugli altri professionisti dell'area tecnica gravano molti più adempimenti e conseguenti responsabilità in qualità di coordinatori per la sicurezza.

Per quanto concerne *energia e ambiente*:

- ⇒ le infrastrutture energetiche italiane pagano un prezzo salato alle procedure per la valutazione di impatto ambientale. Lo dicono chiaramente le statistiche della Commissione Via, la struttura del Ministero dell'Ambiente che ha il compito di preparare, per le opere di grandi dimensioni, un'analisi tecnica vincolante del loro impatto sulla salute e sull'ambiente. Porti, centrali elettriche, strade, dighe, rigassificatori e metanodotti: tutti progetti che hanno bisogno del timbro della Via. I dati aggiornati all'ultima seduta plenaria della Commissione Via del 21 maggio dicono che i progetti totali fermi tra Via e Via speciale (la sottocommissione nata per le opere strategiche) sono 52, considerando solo le istruttorie Via e le verifiche di esclusione Via e senza contare altri procedimenti minori: di questi, ben 36 (il 69,2 per cento) sono procedimenti legati alle infrastrutture energetiche. Le categorie più presenti sono centrali (10) e condotte (7). Fermi cinque elettrodotti e cinque impianti di rigassificazione. Non è un caso che le tre società con più progetti bloccati in assoluto siano Edison, con 6 procedimenti attivi, Snam Rete Gas, a quota 5, e Terna, ferma a quattro.

Per quanto concerne *le misure fiscali*:

- ⇒ l'assegno circolare «determina» reddito professionale nel momento in cui entra nelle disponibilità del professionista. Per l'imputazione temporale (e fiscale) del compenso che la relativa somma va a ripagare, in altre parole, non rileva la circostanza che il versamento dell'assegno sul conto corrente del professionista intervenga in un diverso momento (e in un diverso periodo d'imposta). Lo precisa l'Agenzia delle entrate nella risoluzione n.1381/2009;
- ⇒ chi passa al regime dei minimi deve subito dedurre o tassare a Irap le quote residue dei componenti positivi e negativi, riferite agli esercizi precedenti e riportate in avanti in base alle regole del Tuir. L'agenzia delle Entrate nella risoluzione 27 maggio 2009, n. 32/E, ha chiarito che anche se la norma fa esclusivo riferimento alla «formazione del reddito dell'esercizio precedente», va applicata ai fini Irap.

Per quanto riguarda *l'aggiornamento professionale continuo*:

- ⇒ si chiama «Concerto» l'iniziativa per la formazione a distanza presentata a Roma che riguarderà i 70mila iscritti agli Ordini degli avvocati e dei dottori commercialisti ed esperti contabili di Milano, Napoli e della Capitale. Potranno usufruire gratuitamente già quest'anno, attraverso una piattaforma comune, di una biblioteca di quasi 70 corsi online, realizzati dagli stessi Ordini coinvolti con la partnership tecnologica di DatevKoinos. Erano stati commercialisti ed esperti contabili di Roma e Milano a far partire l'esperienza, che nel 2008 aveva erogato gratuitamente oltre 15mila corsi agli iscritti. «Concerto» consente di coniugare esperienze diverse, sia territoriali che professionali, e di fornire un'offerta formativa a distanza molto ampia con un contenimento dell'impegno economico. Il progetto si è dotato di una propria governance. Da un lato un comitato direttivo formato dai presidenti degli Ordini partecipanti che dovrà esprimere l'indirizzo strategico da seguire per la stesura del piano editoriale annuale. Mentre il "braccio operativo" sarà il comitato editoriale, chiamato a definire le linee guida dei contenuti scientifici e a gestire il piano. E le porte dell'iniziativa sono aperte. Perché potranno aderire anche altri Ordini.

Per quanto riguarda il *mercato del lavoro*:

- ⇒ ingegneria, architettura ed economia: l'Istat incorona le lauree vincenti sul mercato del lavoro. E misura il successo in termini di condizione occupazionale e retribuzioni. Secondo il rapporto «*Università e lavoro: orientarsi con la statistica*», a tre anni dalla laurea "lunga" lavora il 91% degli ingegneri, con un reddito medio netto-di oltre 1.460 euro al mese. Un risultato che supera del 15-20% i dati occupazionali di altre lauree considerate deboli, come quelle del gruppo scientifico, letterario e psicologico. E la differenza è sensibile anche in termini di guadagno: da 100 a 300 euro al mese. L'Istituto nazionale di statistica ha condotto oltre 47mila interviste telefoniche su un campione di laureati del 2004.