

Palermo, lì 19 Maggio 2021

Spett.le *Consulta degli Ordini degli Ingegneri di Sicilia*

Parere in merito alla sussistenza o meno dell'obbligo da parte della categoria degli ingegneri che prestano servizio alle dipendenze della pubblica amministrazione, di essere iscritti al relativo albo professionale

Preliminarmente si conferma l'accettazione dell'incarico conferito da questa Spett.le Consulta degli Ordini degli Ingegneri di Sicilia di rendere un parere *pro veritate* in merito alla sussistenza o meno dell'obbligo da parte della categoria degli ingegneri che prestano servizio alle dipendenze della pubblica amministrazione, di essere iscritti al relativo albo professionale, in particolare qualora gli stessi - nell'ambito del loro ufficio - esercitino funzioni tecniche inquadrabili nell'ambito dell'esercizio della professione ingegneristica.

Ancora si precisa che l'individuazione del presente parere come reso "*pro veritate*" è utile a chiarirne la funzione, tenuto conto che lo stesso non è caratterizzato da natura difensiva - non mira, cioè, a sostenere l'opinione del soggetto che lo richiede - ma, per espressa richiesta, è finalizzato a ricercare, alla luce della normativa esistente, la verità su quanto richiesto.

Ciò premesso, si osserva che al fine di fornire una risposta al quesito proposto occorre delineare brevemente il quadro normativo di riferimento e l'interpretazione che dello stesso ha fornito la giurisprudenza.

In primo luogo si fa riferimento all'articolo 1 della Legge n. 897 del 25/04/1938 ("*Norme sulla obbligatorietà dell'iscrizione negli albi professionali e sulle funzioni relative alla custodia degli albi*") che così dispone: "*Gli ingegneri,*

gli architetti, i chimici, i professionisti in materia di economia e commercio, gli agronomi, i ragionieri, i geometri, i periti agrari ed i periti industriali non possono esercitare la professione se non sono iscritti negli albi professionali delle rispettive categorie a termini delle disposizioni vigenti”.

Tale norma - che costituisce il fondamento dell’esercizio della professione -, prevede, quindi, senza distinzione tra chi esercita la professione in ambito privato e chi alle dipendenze di una pubblica amministrazione, l’obbligo dell’iscrizione all’albo.

Sono, poi, individuabili numerose altre, significative, fattispecie normative che prevedono l’obbligo di iscrizione all’Albo del professionista-pubblico dipendente; ci si riferisce, in particolare, all’art. 67, comma 2, del d.p.r. 6 giugno 2001, n. 380 (*“Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia”*) il quale prevede che *“Il collaudo deve essere eseguito da un ingegnere o da un architetto, iscritto all'albo da almeno dieci anni, che non sia intervenuto in alcun modo nella progettazione, direzione, esecuzione dell'opera”*.

Ai sensi, poi, dell’art. 196 del D.Lgs. 50/2016 (*“Codice dei Contratti Pubblici”*) è previsto che *“Per gli appalti pubblici di lavori, aggiudicati con la formula del contraente generale, è istituito presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, un albo nazionale obbligatorio dei soggetti che possono ricoprire rispettivamente i ruoli di direttore dei lavori e di collaudatore. La loro nomina nelle procedure di appalto avviene mediante pubblico sorteggio da una lista di candidati indicati alle stazioni appaltanti in numero almeno triplo per ciascun ruolo da ricoprire e prevedendo altresì che le spese di tenuta dell'albo siano poste a carico dei soggetti interessati.*

Con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, da adottare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente codice, sono disciplinati i criteri, specifici requisiti di moralità, di competenza e di professionalità, le modalità di iscrizione all'albo e di nomina, nonché i compensi da corrispondere che non devono superare i limiti di cui agli articoli 23-bis e 23-ter del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e

successive modificazioni, e all'articolo 13 del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89. Fino alla data di entrata in vigore del decreto di cui al comma 4, si applica l'articolo 216, comma 21".

Sul punto della individuazione dei requisiti per l'iscrizione al predetto albo nazionale previsto dalla norma da ultimo citata è intervenuto il Consiglio di Stato in sede consultiva, affermando che *"In tema di schema di decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti concernente le modalità di iscrizione all'albo nazionale istituito presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti dei soggetti che possono ricoprire i ruoli, rispettivamente, di direttore dei lavori e di collaudatore negli appalti pubblici di lavori aggiudicati con la formula del contraente generale, le modalità di nomina degli stessi, nonché la definizione dei criteri, degli specifici requisiti di moralità, di competenza e di professionalità richiesti, ai sensi dell'articolo 196, comma 4, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, con riguardo all'articolo 4, comma 1, lettera b) (Requisiti tecnico-professionali) dello Schema di decreto ministeriale in esame, non si ritiene affatto sufficiente, per i collaudatori statici, la mera previsione che gli stessi siano in possesso di «abilitazione all'esercizio professionale», dovendosi invece richiedere, come espressamente stabilito per tutte le ipotesi di collaudo statico dall'art. 67, comma 2, del d.p.r. 6 giugno 2001, n. 380, che il professionista (ingegnere o architetto), quale requisito tecnico professionale, sia titolare dell'iscrizione da almeno dieci anni all'albo professionale ai sensi dell'art. 67, comma 2, del d.p.r. 6 giugno 2001, n. 380" (Consiglio di Stato atti norm., 15/03/2019, n.830).*

In sintesi, non solo la norma fondamentale che regola l'esercizio della professione prevede l'obbligo, senza distinzioni di sorta, di iscrizione all'albo, ma anche laddove è previsto che il pubblico dipendente eserciti, nell'ambito delle sue mansioni, la professione stessa si è ravvisata la medesima necessità dell'iscrizione.

Non si può, tuttavia, tacere che tale regola subisce alcune eccezioni, in virtù di norme particolari, e che lo stesso D.Lgs. 50/2016 all'art. 24 prevede che *"I progetti redatti dai soggetti di cui al comma 1, lettere a), b) e c), sono firmati da dipendenti delle amministrazioni abilitati all'esercizio della professione"*; si

tratta, com'è evidente, di un'eccezione che deroga al principio generale appena enunciato e che, poiché riveste natura particolare, non può essere considerata una regola generale .

La natura eccezionale della norma da ultimo citata - e il conseguente rilievo che la stessa non è suscettibile di applicazione analogica - rende evidente che per le altre attività "tecniche" (ad es. collaudo, direzione lavori, RUP) il requisito dell'iscrizione all'albo sia necessario ed obbligatorio.

In sintesi, si può affermare che nel nostro Ordinamento esiste una regola di carattere generale che prevede la necessità dell'iscrizione all'Albo per l'esercizio della professione, senza distinzione tra libera professione esercitata mediante contratti d'opera conclusi con il cliente privato (o alle sue dipendenze) e professione esercitata nella qualità di dipendente della pubblica amministrazione.

Tale principio generale trova il suo fondamento nell'esigenza di garantire - in relazione alla complessità ed alla rilevanza delle prestazioni rese ed alle funzioni sopra evidenziate dell'ordine professionale - l'attestazione di adeguata professionalità e di controllo in materia deontologica, che può essere garantita esclusivamente dal controllo che l'Ordine professionale svolge sui propri iscritti tramite, ad esempio, l'iscrizione stessa, la formazione professionale obbligatoria e l'esercizio del potere disciplinare.

Sotto altro ed opposto profilo, l'ipotesi che l'iscrizione all'albo professionale non possa essere intesa come obbligatoria, risponde esclusivamente ad un ragionamento non più attuale, che trova il suo fondamento in un vetusto principio di economicità della spesa della P.A., laddove, oggi, l'esercizio delle funzioni pubbliche secondo i principi del buon andamento si caratterizza, invece, per la necessità di qualifica e competenza, quale garanzia di professionalità e risultato ottimale dell'azione pubblica.

Sebbene, quindi, attualmente permanga la possibilità per il professionista-pubblico dipendente di svolgere alcune mansioni qualificabili come professionali con la mera abilitazione, tale situazione appare anacronistica ed indice di una evidente disparità di trattamento.

In sintesi conclusiva, alla luce di quanto esposto, si può certamente affermare l'esistenza dell'obbligo di iscrizione all'albo professionale per l'ingegnere che nell'ambito del proprio lavoro alle dipendenze della P.A. allorquando lo stesso eserciti attività che rientrano nell'esercizio della professione.

La circostanza, tuttavia, che esistano talune deroghe normative, di limitata applicazione, rende opportuno - a parere di chi scrive - un intervento normativo che cristallizzi tale obbligo in termini generali o, quantomeno, chiarisca che lo stesso già sussiste quantomeno con riferimento all'esercizio di quelle funzioni professionali individuate come caratteristiche dell'esercizio della professione; in tale ipotesi sarebbe certamente utile l'istituzione di un albo speciale degli ingegneri che svolgono tale funzione nella P.A.

Nel rimanere a disposizione per ogni eventuale, ulteriore, esigenza, si porgono i migliori saluti.

Avv. Pietro L. Maniscalco Basile