

LEGALI ASSOCIATI PER CELVA

CORSO RE UMBERTO, 65 – 10128 TORINO – TEL. 011.568.30.56 – FAX 011.568.31.06

VIA CHALLAND, 30 – 11100 AOSTA – TEL. 0165.23.04.51 – FAX 0165.36.00.77

E-MAIL: consulenza.celva@avvocati-torino.it

AVV. GIANNI MARIA SARACCO

AVV. LAURA FORMENTIN

AVV. DAVIDE FINOCCHIARO

AVV. FABRIZIO COLASURDO

AVV. MARIA ANTONIETTA DAMATO

AVV. ANTONIO FINOCCHIARO

AVV. STEFANIA PEDACE

AVV. ALESSIO FOLIGNO

AVV. RAFFAELE SCIRÈ

AVV. NICOLA RICCIARDI

AVV. LORENZO SOMMO

AVV. NADINE SAINT CUNÉAZ

AVV. ANDREA BALDUCCI

AVV. FEDERICA GILLIAVOD

AVV. STEFANO DI FRANCESCO

Torino, lì 30 settembre 2016

**Spett.le Amministrazione
Consorzio degli Enti Locali della
Valle d'Aosta - CELVA**

alla c.a. dott.ssa Donatella Vuillermoz

OGGETTO: Varianti sostanziali al PRG – redazione e sottoscrizione da parte di dipendente abilitato non iscritto all'ordine – parere

Il CELVA, per conto dell'Amministrazione comunale di Pollein, ha sottoposto alla nostra attenzione quesito concernente la possibilità di utilizzare una figura professionale interna all'Ente per la redazione e la sottoscrizione di una variante sostanziale al Piano Regolatore generale.

Sul punto l'Ente specifica che nella dotazione organica dell'Ufficio tecnico risulta presente una figura professionale di funzionario dell'area tecnica cat. D, laureata in architettura, la quale è in possesso di abilitazione professionale con superamento dell'esame di Stato.

La medesima, però, ad oggi non risulta iscritta all'Ordine professionale degli Architetti.

A fronte dei rilievi formulati dalla dipendente, la quale ritiene che per lo svolgimento della prestazione richiesta (redazione e sottoscrizione di variante generale) occorra l'iscrizione all'Albo, l'Amministrazione chiede appunto se il progetto possa essere comunque redatto e

firmato da dipendente abilitato, benché non iscritto all'albo, nel rispetto delle competenze previste dall'Ordinamento professionale.

La questione merita di essere affrontata precisando, in via preliminare, che per accedere alla figura professionale di cui alla categoria D (funzionario direttivo o dirigente), il requisito minimo richiesto è il diploma di laurea che, con riferimento all'area tecnica che qui interessa, può essere ingegneria, chimica, biologia, architettura, geologia.

Con l'entrata in vigore del D.P.R. 328/01, recante *“Modifiche ed integrazioni della disciplina dei requisiti per l'ammissione all'esame di Stato e delle relative prove per l'esercizio di talune professioni, nonché della disciplina dei relativi ordinamenti”*, il tema delle competenze ha assunto nuova valenza in quanto con esso sono state delineate ben sei diverse figure professionali nello stesso Albo, con relative e diverse attribuzioni.

All'interno del Capo III, dedicato alla *“Professione di architetto, pianificatore, paesaggista e conservatore”*, l'art. 15 *“Sezioni e titoli professionali”*, distinguendo tra le lettere *“A”* e *“B”*, ha istituito nell'Albo due sezioni: la sezione *“A”* (riservata a coloro in possesso di laurea quinquennale o specialistica), la sezione *“B”* (riservata a coloro in possesso di laurea triennale).

L'art. 16 dello stesso decreto, *“Attività professionali”*, regola invece le attività professionali attribuite a ciascun settore delle due sezioni. Tale ripartizione ha il solo scopo di individuare tra le figure professionali quelle maggiormente caratterizzanti la professione, restando immutato il quadro complessivo delle attività esercitabili nell'ambito della professione stessa come già normativamente definito.

La sezione A, sopra menzionata, è suddivisa in quattro settori (architettura, pianificazione territoriale, paesaggistica, conservazione dei beni architettonici ed ambientali) mentre la sezione B è suddivisa in due settori (architettura e pianificazione).

Ai sensi del citato art. 16, formano oggetto dell'attività professionale degli iscritti nella sezione A - settore *“architettura”*, ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 1, comma 2, restando immutate le riserve e attribuzioni già stabilite dalla vigente normativa, le attività già stabilite dalle disposizioni vigenti nazionali ed europee per la professione di architetto, ed in particolare quelle che implicano l'uso di metodologie avanzate, innovative o sperimentali.

Dunque, la nuova disciplina è parzialmente innovativa per quanto attiene le attribuzioni e riserve di competenza esclusiva degli architetti, per i quali, comunque,

espressamente prevede il mantenimento delle competenze già attribuite dalle precedenti disposizioni sia nazionali che europee.

Per sua parte, però, il DPR n.328/10 stabilisce anche che la pianificazione è materia riservata (ancorché non esclusiva) ai pianificatori-urbanisti iscritti all'Ordine rinnovato degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti, Conservatori (APPC), in modo particolare per i laureati quinquennali, cioè quelli Iscritti nella apposita Sezione A.

Per quanto attiene l'attività di pianificazione, formano oggetto dell'attività professionale degli iscritti nella sezione A, con particolare riferimento al settore pianificazione territoriale *“la pianificazione del territorio, del paesaggio, dell'ambiente e della città; lo svolgimento e il coordinamento di analisi complesse e specialistiche delle strutture urbane, territoriali, paesaggistiche e ambientali, il coordinamento e la gestione di attività di valutazione ambientale e di fattibilità dei piani e dei progetti urbani e territoriali; strategie, politiche e progetti di trasformazione urbana e territoriale”*. Il campo professionale del pianificatore è quindi chiaramente votato alla pianificazione territoriale ed urbanistica, con particolare riferimento alle attività di coordinamento ed alle analisi complesse legate alla pianificazione ed alle strategie di trasformazione urbana e territoriale.

Tali competenze rientrano tutte anche nelle attribuzioni dell'architetto così come anche di altre categorie professionali (ad esempio gli ingegneri).

Fermo restando che l'iscrizione all'albo non è certamente presupposto indispensabile per svolgere l'attività a favore dell'ente di appartenenza, invero lo svolgimento di prestazioni relative alla progettazione degli strumenti urbanistici generali, relative revisioni e varianti da parte di un pubblico dipendente non risulta normato, in forma specifica, diversamente da quanto avviene per le attività di progettazione e le attività tecniche connesse alla realizzazione di un'opera pubblica.

La Regione Valle d'Aosta non risulta aver dettato disciplina specifica in materia, diversamente dalla Regione Piemonte che sul punto (art. 79 l.r. urbanistica n. 56/77) ha espressamente prevista che l'attività di progettazione degli strumenti urbanistici sia riservata agli iscritti all'Albo (v. parere n. 137/08, consultabile sul sito della Regione Piemonte).

L'attività di progettazione dell'architetto dipendente della P.A. rinviene, di contro, una disciplina espressa nel Codice dei Contratti pubblici di cui al d.lgs. n. 50/16.

L'art. 24, 4° comma, d.lgs. n. 50/16, infatti, prevede espressamente, nel caso di progettazione c.d. interna, 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", mentre l'obbligo di iscrizione all'albo viene imposto esplicitamente dal comma 5 del medesimo articolo solo nei casi di progettazione esterna.

L'attività dei dipendenti progettisti, del resto, è attività professionalmente qualificata, sebbene non di libera professione. La firma dei progetti, tra l'altro, comporta, come per ogni attività propria del pubblico impiego, l'assunzione della responsabilità penale e contabile, perché si tratta di responsabilità a carattere personale.

Le disposizioni citate, però, non paiono potersi applicare, perlomeno secondo l'interpretazione letterale, al caso di specie giacché la progettazione di un strumento urbanistico o di una sua variante difficilmente può ricondursi, anche estensivamente, nel novero delle prestazioni enunciate dal comma 1 del citato art. 24.

Sul punto la Circolare 21 ottobre 2015 n. 615 del Consiglio Nazionale dell'Ordine degli Ingegneri (analoghe considerazioni valgono anche per gli architetti, accomunati dalle medesime disposizioni di legge sulla progettazione per la realizzazione di opere pubbliche) puntualizza *"il carattere eccezionale della previsione dettata dalla normativa sugli appalti pubblici, ovvero la sussistenza di una disposizione espressa che richiede la sola abilitazione per svolgere attività professionale. Tale disposizione va intesa come eccezione alla regola generale della necessaria iscrizione all'albo e non può quindi trovare applicazione al di fuori dei casi legislativamente previsti (articolo 90, d.lgs n. 163/2006, e articolo 9, dpr n. 207/2010- allora vigenti) nemmeno per effetto di una interpretazione estensiva o analogica"*.

Anche l'ANAC (parere n. 136 del 30 luglio 2013), sia pure con riferimento a profilo riferito alla partecipazione ad una procedura di gara, ha sottolineato che le prestazioni inerenti la pianificazione urbanistica sono riconducibili ai servizi attinenti all'Urbanistica di cui all'Allegato II-A del Codice dei Contratti pubblici e come tali sono sottratte all'applicazione della disciplina speciale degli artt. 90 e ss. del Codice (allora applicabile *ratione temporis*, oggi sostituito dal citato art. 24 d.lgs. n. 50/16) dettata per i servizi attinenti all'Architettura ed all'Ingegneria, confermando l'impossibilità di operare estensione analogiche tra i due tipi di prestazioni.

È pur vero che un'interpretazione sistematica ed estensiva della norma sembrerebbe più in linea con il marcato *favor* del legislatore del codice dei contratti nei confronti dell'utilizzo, per lo svolgimento di servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria, di professionalità interne all'amministrazione (parere AG 15/10 del 13 maggio 2010), ma, nel

contempo, la peculiarità della mansione per cui è questione (redazione di atti di pianificazione generale) impone di coordinare le norme poste a tutela della incompatibilità del pubblico dipendente rispetto all'esercizio della libera professione della professione con quelle che appunto prevedono come necessaria l'iscrizione all'albo, la quale soddisfa varie esigenze, anche a tutela della pubblica fede, e conserva la sua validità, anche nella situazione di incompatibilità per il professionista, pubblico dipendente, rispetto alla libera professione (Cass., sez. un., 1 dicembre 1987, n. 8897).

Secondo la Cassazione, questa condizione (iscrizione all'Albo) non è necessariamente identificabile con l'esercizio della libera professione e ben può sussistere, concorrendone le condizioni di legge, anche per quei soggetti ai quali l'esercizio della libera professione sia inibito, per essere incompatibile con la loro condizione di pubblico dipendente.

Infatti, se per gli appalti pubblici il legislatore ha espressamente previsto che è sufficiente, per la sottoscrizione di un progetto, la sola abilitazione all'esercizio della professione, vi sono altre disposizioni normative che prevedono comunque l'iscrizione all'Albo, anche per il pubblico dipendente.

Basti citare, ad esempio, l'art. 4 della legge n. 1395/23 che, al primo comma, dispone che le perizie e gli altri incarichi relativi all'oggetto della professione di ingegnere e di architetto sono dall'autorità giudiziaria conferiti agli iscritti all'Albo.

Tale norma, tuttora in vigore, consente che gli incarichi in questione siano attribuiti agli architetti ed ingegneri pubblici dipendenti, autorizzati in tal senso dall'Amministrazione, i quali devono essere iscritti all'Albo.

Non solo. Anche all'interno del d.P.R.n. 380/01, numerose disposizioni di legge prevedono l'obbligo di iscrizione all'Albo, da riferirsi per le ragioni sopraesposte anche ai pubblici dipendenti, per il compimento di specifiche attività urbanistica ed edilizia (per la casistica si rimanda alla Circolare n. 98 del 23 luglio 2015 del Consiglio Nazionale degli architetti e Pianificatori, Paesaggisti e Pianificatori).

Ebbene, stanti da un lato l'assenza di espressa deroga dalla quale si possa ritenere sufficiente la mera abilitazione, come invece avviene per la progettazione di opere pubbliche, e dall'altro la specificità delle prestazioni professionali richieste (oggi espressamente previste dagli artt. 15 e 16 del d.P.R. n. 328/01 riconducibili alla figura professionale del c.d. Architetto Pianificatore) non pare che la redazione di in PGR o di una variante generale possa esulare dalle competenze riservate agli iscritti all'Albo.

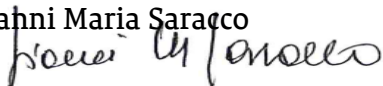
Quanto sopra premesso implica che il dipendente per cui è questione, inquadrato nella categoria D ed in possesso della laurea in architettura, possa svolgere l'attività di progettazione pianificatoria, in relazione alla posizione ricoperta e alle competenze professionali che l'ordinamento le correla, ma solo se in possesso di iscrizione all'Albo degli Architetti, sezione A, ai sensi dell'art. 15 d.P.R. n. 328/01.

* * *

Riteniamo con ciò di aver esaurientemente esaminato il quesito sottoposto alla nostra attenzione.

Restiamo a disposizione per qualsiasi altro chiarimento si rendesse necessario e ne approfittiamo per porgere i nostri migliori saluti,

avv. Gianni Maria Saracco



avv. Laura Formentin

