



.....OMISSIS.....

Oggetto

Progettazione interna e polizze per il personale – d.lgs. 36/2023 - richiesta parere.

FUNZ CONS 64/2023

In esito a quanto richiesto con nota pervenuta in data 6 settembre 2023, acquisita al prot. Aut. n. 69859, ai sensi del Regolamento sulla funzione consultiva del 7 dicembre 2018, come modificato con delibera n. 654 del 22 settembre 2021, si comunica che il Consiglio dell’Autorità, nell’adunanza del 10 gennaio 2024, ha approvato le seguenti considerazioni.

Preliminarmente si rappresenta che esula dalla sfera di competenza di questa Autorità il rilascio di pareri preventivi in ordine ad atti e provvedimenti delle stazioni appaltanti, nonché alla stipula di contratti d’appalto o di concessione, fatto salvo l’esercizio dell’attività di vigilanza collaborativa in materia di contratti pubblici ai sensi del Regolamento approvato con delibera n. 269 del 20 giugno 2023. Pertanto, il presente parere è volto a fornire un indirizzo generale sulla questione sollevata nell’istanza, esclusivamente sulla base degli elementi forniti nella stessa.

Il quesito posto attiene ai requisiti professionali dei progettisti interni all’amministrazione, con particolare riguardo alla necessità per gli stessi di essere iscritti all’Albo professionale. L’istante ritiene che sulla base delle previsioni del d.lgs. 36/2023, che nulla prescrivono in merito, sia sufficiente l’abilitazione all’esercizio della professione e non anche l’iscrizione all’Albo, chiedendo conferma di tale avviso all’Autorità. Altro quesito attiene alla sussistenza dell’obbligo di copertura assicurativa per i progettisti interni, non previsto in maniera espressa nel d.lgs. 36/2023, così come invece contemplato nell’art. 24, comma 4 del d.lgs. 50/2016.

In merito ai quesiti posti, con particolare riguardo al primo, riferito ai requisiti professionali dei progettisti interni, si osserva preliminarmente che nel d.lgs. 36/2023 non è stata riproposta per tale aspetto, una disciplina analoga a quella contenuta nell’art. 24, commi 3 e 5 del d.lgs. 50/2016.

Tale disposizione, infatti, stabiliva l’obbligo per i progettisti interni di essere in possesso di abilitazione professionale [*“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 per quelli esterni prevedeva, oltre a tale abilitazione, anche l’iscrizione negli appositi albi previsti dai vigenti ordinamenti professionali [*“indipendentemente dalla natura giuridica del soggetto affidatario l’incarico è espletato da professionisti iscritti negli appositi albi previsti dai vigenti ordinamenti professionali, personalmente responsabili e nominativamente indicati già in sede di presentazione dell’offerta, con la specificazione delle rispettive qualificazioni professionali”*].

Nel d.lgs. 36/2023 – ferma la possibilità di affidare internamente la progettazione, come emerge (in particolare) dalle previsioni dell’art. 3, comma 1, All. I.7 (*“Il DIP è redatto e approvato prima dell’affidamento del progetto di fattibilità tecnica ed economica, sia in caso di progettazione interna, che di progettazione esterna alla stazione appaltante”*) e dall’art. 45 del d.lgs. 36/2023 (in tema di incentivi per funzioni tecniche svolte dai dipendenti ed elencate nell’Allegato 10, che include

la progettazione) - solo per i tecnici esterni all'ente, l'Allegato II.12, parte V, cui rinvia il comma 2 dell'art. 66 (*Operatori economici per l'affidamento dei servizi di architettura e di ingegneria*), individua, all'art. 34, i requisiti professionali necessari per la partecipazione alle procedure di affidamento degli incarichi tecnici.

Tale ultima disposizione stabilisce infatti che «1. Ai fini della partecipazione alle procedure di affidamento dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria di cui all'articolo 66 del codice, i professionisti singoli o associati devono possedere i seguenti requisiti: a) essere in possesso di laurea in ingegneria o architettura o in una disciplina tecnica attinente all'attività prevalente oggetto del bando di gara, oppure, nelle procedure di affidamento di servizi che non richiedono il possesso di laurea, essere in possesso di diploma di geometra o altro diploma tecnico attinente alla tipologia dei servizi da prestare, nel rispetto dei relativi ordinamenti professionali; b) essere abilitati all'esercizio della professione *nonché iscritti, al momento della partecipazione alla gara, al relativo albo professionale previsto dai vigenti ordinamenti, ovvero abilitati all'esercizio della professione secondo le norme dei Paesi dell'Unione europea cui appartiene il soggetto*».

Dunque, in continuità con il previgente d.lgs. 50/2016, esclusivamente per i professionisti esterni alla stazione appaltante, e non anche per i progettisti interni, il Codice prescrive il possesso (tra l'altro) dell'iscrizione all'Albo professionale.

In assenza di diverse indicazioni nel d.lgs. 36/2023 su tale aspetto, può quindi ritenersi confermata anche nel regime delineato dal nuovo Codice, l'insussistenza di un obbligo di iscrizione nel predetto Albo per i progettisti interni all'amministrazione, fermo restando in ogni caso il possesso di idonea competenza in materia, in base alle caratteristiche dell'oggetto della progettazione affinché venga garantita la qualità della stessa e l'abilitazione all'esercizio della professione, quest'ultima funzionale alla sottoscrizione del progetto e alla correlata assunzione di responsabilità, secondo le previsioni dell'ordinamento professionale.

Sembra utile richiamare al riguardo l'avviso espresso dall'Autorità nel previgente regime normativo di settore, da ritenere – per i profili in esame - ancora attuale, a tenore del quale, per la progettazione interna «...tutta la problematica relativa alla iscrizione all'albo dei dipendenti pubblici non ha rilievo sotto il profilo ora in esame [progettazione interna]; lo può avere in ordine ai limiti dell'attività dei pubblici dipendenti quali liberi professionisti, in base alle norme generali sul pubblico impiego. Ciò in quanto il sindacato esercitato dagli ordini professionali "non si estende genericamente alla professionalità di una determinata attività", ma riguarda soltanto "coloro che esercitano la libera professione, esplicando l'attività professionale mediante contratti d'opera direttamente con il pubblico dei clienti, ovvero, per talune professioni, alle dipendenze di privati imprenditori", ed esulando quindi dalla competenza di detti ordini professionali "il controllo dei pubblici funzionari che prestino, alle dipendenze di pubbliche amministrazioni, attività di contenuto corrispondente a quello di una libera professione" (Cons. di Stato, sez.V, 23 maggio 1997, n. 527)». Pertanto, continua l'Autorità, «... nel caso della progettazione interna, ..., la relativa prestazione dei dipendenti, addetti ai competenti uffici, per essere riferita direttamente alla amministrazione di appartenenza, è da considerare svolta "ratione officii" e non "intuitu personae" e si risolve "in una modalità di svolgimento del rapporto di pubblico impiego" (Cass. Civ. Sez. Un. 2 aprile 1998, n. 3386), nell'ambito della cui disciplina normativa e sulla base della contrattazione collettiva ed individuale vanno pertanto individuati i termini della relativa retribuzione. ...» (Atto di Regolazione n. 6/1999).

Per quanto sopra, in risposta al primo quesito sollevato, può confermarsi – in assenza di contrarie indicazioni nel Codice - l'insussistenza dell'obbligo di iscrizione all'Albo professionale per il

personale interno alla stazione appaltante, incaricato dello svolgimento di attività progettuale, fermo restando il necessario possesso di idonei requisiti professionali a tali fini, come sopra indicato.

Con riguardo al secondo quesito, riferito invece all'obbligo di copertura assicurativa dei progettisti interni, non previsto in maniera espressa nel d.lgs. 36/2023 così come invece nell'art. 24, comma 4, del previgente d.lgs. 50/2016, si richiama l'art. 2, comma 4, del citato d.lgs. 36/2023 ai sensi del quale «per promuovere la fiducia nell'azione legittima, trasparente e corretta dell'amministrazione, le stazioni appaltanti e gli enti concedenti adottano azioni per la copertura assicurativa dei rischi per il personale, nonché per riqualificare le stazioni appaltanti e per rafforzare e dare valore alle capacità professionali dei dipendenti, compresi i piani di formazione di cui all'articolo 15, comma 7».

A sua volta, l'art. 45 del nuovo Codice, dedicato alla disciplina degli incentivi per funzioni tecniche - nel prevedere la destinazione di *“risorse finanziarie per le funzioni tecniche svolte dai dipendenti specificate nell'allegato I.10 e per le finalità indicate al comma 5, a valere sugli stanziamenti di cui al comma 1”* [ossia gli stanziamenti previsti per le singole procedure di affidamento negli stati di previsione della spesa o nei bilanci delle stazioni appaltanti e degli enti concedenti] - stabilisce al comma 7, lett. c), che «... *una parte delle risorse di cui al comma 5 è in ogni caso utilizzata: [...] c) per la copertura degli oneri di assicurazione obbligatoria del personale*». All'art. 5, dell'Allegato I.7, è previsto che nel quadro economico dell'intervento, tra le somme a disposizione della stazione appaltante, sono incluse (tra l'altro) le spese di cui al citato art. 45, commi 6 e 7.

In tema di polizze assicurative, le norme richiamate depongono quindi per la conferma, da parte dal legislatore, dell'obbligatorietà della stipula delle stesse per i progettisti interni, con spese a carico delle risorse indicate dall'art. 45 del Codice.

Quanto sopra trova conforto nell'avviso espresso dalla Corte dei conti (Sez. reg. controllo Piemonte, Deliberazione n. 89/2023/SRCPIE/PAR) che, seppure afferente alle polizze professionali per la verifica della progettazione, costituisce un orientamento di carattere generale sull'argomento.

In particolare, il giudice contabile ha osservato (tra l'altro) che nel d.lgs. 36/2023 «...in tema di polizze assicurative, sono stati reintrodotti dal legislatore alcuni riferimenti normativi a favore *dell'obbligatorietà della stipula*: il primo, di carattere generale, previsto dall'art. 2 comma 4, secondo cui "per promuovere la fiducia nell'azione, legittima, trasparente e corretta dell'amministrazione, le stazioni appaltanti e gli enti concedenti adottano azioni per la copertura assicurativa dei rischi per il personale....."; altri, di carattere più puntuale, desumibili dagli artt. 42 e 45 del codice, in combinato disposto con la regolamentazione di dettaglio degli allegati I.7 e I.10. Sebbene la formulazione dell'inciso normativo soprarichiamato non risulti particolarmente puntuale nell'espressione "adottano azioni", è tuttavia ragionevole ricondurre l'obbligatorietà della prescrizione a tutte quelle fattispecie normative successive che impongono la sottoscrizione di polizze assicurative con oneri a carico della stazione appaltante». Inoltre, «l'art. 45 del d.lgs. 36/2023, disponendo che una parte degli incentivi debba essere utilizzata "per la copertura degli oneri di assicurazione obbligatoria del personale" (cfr. art. 45 co. 5 e 7 lett. c del nuovo codice), *ha confermato l'assunzione degli impegni di spesa a carico dell'Amministrazione*. Infine, sulla falsariga di quanto già previsto dagli artt. 42 comma 5 ultimo inciso e 45 comma 7 lett. c del nuovo codice, l'art. 5 comma 1 lett. "e" n. ro 10 dell'allegato I.7 ha ricompreso, fra le somme a disposizione della stazione appaltante nell'ambito del "quadro economico dell'opera o del lavoro" oggetto di progettazione, anche le spese di cui all'art. 45 comma 7 lett. c del codice relative *"alla copertura degli oneri di assicurazione obbligatoria del personale"*».

Sulla base delle considerazioni svolte, quindi, il giudice contabile ha confermato, anche nel regime introdotto dal d.lgs. 36/2023, l'obbligatorietà delle polizze professionali per i progettisti interni, le quali, secondo il disposto dell'art. 45, comma 7, lett. c) del Codice, sono a carico del quadro economico dell'intervento e riguardano le attività elencate nell'Allegato I.10 dello medesimo Codice.

A tali conclusioni è pervenuto anche il MIT, il quale ha osservato che «*Le figure per le quali vige l'obbligo di assicurazione sono quelle indicate al comma 2 dell'art. 45 per le sole attività elencate puntualmente nell'allegato I.10, se presenti all'interno della stazione appaltante. In relazione al secondo quesito, si precisa che l'assicurazione è a carico esclusivamente delle somme previste nel quadro economico dell'intervento*» (parere n. 2163/2023).

Per quanto sopra, può ritenersi confermato dal d.lgs. 36/2023, l'obbligo della stipula delle polizze sopra indicate per i progettisti interni, nei termini illustrati.

Sulla base delle considerazioni che precedono, si rimette a codesta stazione appaltante ogni valutazione in ordine agli atti ed ai provvedimenti da adottare nella fattispecie oggetto della richiesta di parere, sulla base dell'indirizzo generale sopra illustrato.

Avv. Giuseppe Busia

Firmato digitalmente