# SENATO DELLA REPUBBLICA

## VII COMMISSIONE

**(Lavori pubblici, trasporti, poste e telecomunicazioni, marina mercantile)**

## RIUNIONE DEL 9 DICEMBRE 1948

***(8ª in sede deliberante)***

Presidenza del Presidente CAPPA

INDICE

**Disegno di legge:**

(Discussione)

« Tariffa professionale degli ingegneri e architetti » **(N. 135).** — *Oratori:* Battista *relatore*, Cappellini, Toselli, Presidente, Camangi *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*, Buizza, Borromeo, Troiano . . . . . *Pag.* 49

La riunione ha inizio alle ore 10,30.

Sono presenti i senatori: Battista, Borromeo, Buizza, Cappa, Cappellini, Casardi, Fazio, Ferrari, Focaccia, Genco, Lavia, Massini, Priolo, Raja, Sanmartino, Tissi, Toselli, Troiano e Vaccaro.

Interviene anche il Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici. Camangi.

**Discussione del disegno di legge: « Tariffa professionale degli ingegneri e architetti ». (Numero 135).**

BATTISTA, *relatore*. Fa presente che il disegno di legge in esame riguarda le tariffe professionali degli ingegneri ed architetti, e, più che di nuove tariffe, trattasi di un aggiornamento di quelle del 1932, onde adeguarle, sia pure parzialmente, all'attuale valore della moneta.

Un primo aggiornamento è stato effettuato nel 1946, ma già alla fine dello stesso anno l'aumento ottenuto risultò insufficiente, tanto è vero che nell'ottobre del 1946 l'Associazione nazionale ingegneri ed architetti italiani (A.N.I.A.I.) iniziò le trattative con il Ministero dei lavori pubblici e con quello della Giustizia per ottenere un ulteriore aumento.

Le trattative furono lunghe e laboriose, poichè da una parte le organizzazioni periferiche della Associazione nazionale ingegneri ed architetti avanzarono richieste diverse e qualche volta persino contrastanti; dall'altra, il Ministero dei lavori pubblici giustamente resisteva. onde non rendere dette tariffe eccessivamente onerose per il cliente.

Dopo diversi Congressi tenutisi a Roma tra i rappresentanti dei più importanti sodalizi provinciali di ingegneri e architetti ed i rappresentanti del Ministero dei lavori pubblici si addivenne nel marzo del corrente anno all'accordo, al quale aderì anche il Ministero della giustizia.

Successivamente a tale data vennero svolte trattative con il Ministero del tesoro — Ragioneria generale dello Stato — anch'esso preoccupato di tutelare i commitenti; esse si

conclusero con una limitazione dei compensi a non più di 35 volte i compensi che i professionisti avrebbero percepito nel 1932.

La tariffa allegata al presente disegno di legge ha quindi subìto un lungo vaglio da parte degli interessati da un lato e degli organi ministeriali dall'altro ed essa rappresenta un equo compromesso tra le due opposte tendenze. Difatti le tabelle che servono a determinare il compenso percentuale dovuto al professionista per le sue prestazioni sono state congegnate in modo che tale compenso comporta un aumento che varia da circa 32 a circa 39 volte il compenso che avrebbe percepito nel periodo pre-bellico Mediamente, quindi, l'aumento è di circa 35 volte e pertanto ritiene superfluo l'ultimo comma dell'articolo 13 che limita detto aumento a 35 volte, in quanto ciò costringerebbe il professionista a fare, senza un risultato apprezzabile. due stime dell'opera prestata, una con i prezzi attuali, l'altra con quelli del 1932. Difficile, poi. sarebbe ricostruire oggi i prezzi del 1932 e quindi l'applicazione del disposto di detto ultimo comma dell'articolo 13 porterebbe a non lievi complicazioni per la formulazione della specifica. Propone, quindi, l'abolizione di detto comma, tanto più che c'è da rilevare che mentre il costo della vita è aumentato di circa 50 volte e mentre alcune categorie di lavoratori riscuotono salari che superano le 60 volte, gli ingegneri e gli architetti accettano con la presente tariffa un rapporto di maggiorazione notevolmente inferiore.

Troppo basso, poi, ritiene il compenso orario a vacazione, ma mentre si riserva di proporre alcuni emendamenti in sede di discussione degli articoli dell'allegato testo unico, reputa ora necessario presentare all'articolo unico del disegno di legge un emendamento inteso a fissare diversamente la data di entrata in vigore della nuova tariffa. Propone pertanto che la nuova tariffa entri in vigore il 1° gennaio 1949 e che con la stessa tariffa siano compensati i professionisti che, avendo avuto un incarico professionale prima di tale data, non lo abbiano ancora espletato completamente.

Inoltre, poichè sono in corso con il Ministero dei lavori pubblici trattative per modificare la tariffa speciale per le prestazioni effettuate da liberi professionisti per conto dello Stato, ritiene anche opportuno aggiungere una disposizione che stabilisca nel caso suddetto una riduzione dei compensi a percentuale del 35 per cento. Con tale emendamento verrebbero a superarsi lunghe e laboriose trattative con il Ministero dei lavori pubblici, e si realizzerebbe anche una notevole economia per lo Stato quando esso ricorra all'opera dei liberi professionisti.

Propone, pertanto, di sostituire al secondo comma dell'articolo unico un altro così concepito: « Le norme contenute nell'anzidetto testo unico si applicano per tutte le prestazioni professionali effettuate per conto di privati e di qualsiasi Ente pubblico, ad eccezione di quelle effettuate per conto dell'Amministrazione dello Stato, alle quali verranno applicate con una riduzione del 35 per cento sugli onorari a percentuali.

Detta tariffa entrerà in vigore a partire dal 1° gennaio 1949 anche per le liquidazioni delle competenze afferenti agli incarichi di progettazione conferiti prima di detta data, in tutto o in parte non espletati, e per le direzioni lavori per quella parte di prestazioni non ancora effettuate ».

CAPPELLINI. Ritiene che la riduzione del 35 per cento sugli onorari, oltre che nei confronti dello Stato, dovrebbe essere praticata anche per i lavori compiuti per conto degli Enti locali.

BATTISTA, *relatore*. Non può accettare tale proposta perchè se si concedesse la riduzione agli Enti locali, e di necessaria conseguenza agli Enti pubblici e alle Cooperative che sono oggi gli unici enti che fanno lavori, si verrebbe praticamente a ridurre tutta la tariffa del 35 per cento.

TOSELLI. È d'accordo col relatore. Ci sono ragioni che giustificano la riduzione per i lavori commessi dall'Amministrazione statale, ma che non valgono per gli altri Enti pubblici e le Cooperative, e prima fra tutte questa: che lo Stato, cioè, ricorre ai liberi professionisti solo quando si tratta di lavori di grandissima importanza. In tali casi a una riduzione dell'onorario a percentuale corrisponde l'alto importo dell'opera. Inoltre lo Stato offre la garanzia del pagamento sicuro, il che non sempre si verifica per i lavori degli altri enti.

BATTISTA, *relatore*. In merito all'entrata in vigore della nuova tariffa precisa che l'Associazione nazionale degli ingegneri aveva chiesto che essa si applicasse a tutti i lavori commessi dopo l'ottobre del 1946. Gli sembra che non si possa dare alla legge un valore retroattivo per tutti gli inconvenienti che dalla retroattività deriverebbero e che quindi tale proposta non sia accettabile. Tuttavia si è posto il problema se sia equo che un ingegnere che abbia ricevuto un incarico professionale il giorno prima della data, stabilita dalla legge per l'entrata in vigore della legge stessa, debba essere pagato per tutta l'opera in base alle vecchie tariffe. È da questa considerazione che è nato il suo emendamento con cui si mira a stabilire che l'incarico di progettazione, non ancora espletato, debba essere rimunerato secondo le nuove tariffe.

Si potrebbe anche disporre che i nuovi compensi si applichino per la parte di prestazione non ancora effettuata all'atto dell'entrata in vigore delle nuove tariffe, ma ciò per le progettazioni darebbe luogo ad infinite discussioni fra cliente e professionista per la impossibilità o, per lo meno, per la estrema difficoltà di determinare quanta parte del progetto sia stata fatta prima del gennaio 1949 e quanta dopo. Per la direzione dei lavori la cosa invece sarebbe possibile, giacchè l'importo dei lavori eseguiti è controllabile attraverso gli stati di avanzamento, giorno per giorno, ed il compenso quindi risulta frazionabile.

PRESIDENTE. Rileva che in tal modo si darebbe alla legge quel valore retroattivo che il relatore aveva prima dichiarato che non sarebbe stato opportuno attribuire e che si creerebbero inconvenienti ed ingiustizie più gravi di quelle che avrebbe provocato l'accoglimento della proposta dall'Associazione nazionale ingegneri.

CAMANGI, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Dichiara di non poter accogliere alcuna delle proposte del relatore. Circa la data di entrata in vigore della tariffa, osserva che non si può, in linea di principio, dare effetto retroattivo alla legge. Si pensi che il committente nell'affidare il lavoro ha già preventivato la spesa, a cui va incontro: se si vede a un certo momento maggiorata tale spesa, a buon diritto può reclamare per l'ingiustizia subita. Sarebbe poi anche uno strappo alla regola stabilire che la nuova tariffa abbia decorrenza dal 1° gennaio per quella parte dei lavori non ancora espletata, tuttavia per andare incontro alla proposta del relatore si dichiara disposto ad accogliere un emendamento in tal senso. Che da tale norma derivino degli inconvenienti pratici è indubbio; in ogni modo ritiene che non siano insormontabili: si potranno avvertire gli interessati che facciano il punto dei lavori al 31 dicembre 1948, e per la soluzione delle varie questioni si deve confidare sull'interesse reciproco delle parti di giungere ad un accordo mediante equa transazione.

Circa poi l'applicabilità della tariffa, sia pure con riduzione del 35 per cento, ai lavori commessi dall'Amministrazione statale, ritiene che non sia opportuna la soluzione di questa vecchia questione nel senso prospettato dal relatore. È evidente che in linea di principio non c'è alcuna ragione che i lavori per lo Stato siano pagati in misura diversa da quelli compiuti per i privati. Tuttavia occorre tener presente che la commissione di lavori da parte dello Stato ai liberi professionisti, che è e deve sempre restare un fatto eccezionale, non deve creare stridenti disparità tra gli impiegati del Genio civile e i liberi professionisti, dato che ambede le categorie compiono la stessa attività: è una questione di equità che giustifica appunto l'esistenza di una tariffa speciale Ma oltre a questa, vi sono altre ragioni di carattere pratico. La tariffa professionale è dettagliata in tutti i particolari: vacazioni, rimborsi spese ecc., liquidazioni tutte che non sono applicabili nei contratti fra il professionista e un Ministero, anche perchè il Ministero deve sapere *a proiri* quale sarà l'onere da sopportare. Ecco perchè i rimborsi spese, ad esempio, sono stati sempre liquidati a *forfait*. L'applicazione della nuova tariffa dovrebbe, quindi, essere limitata soltanto a ciò che riguarda la determinazione del compenso a percentuale, ridotto del 35 per cento, con l'esclusione di tutti gli accessori, e ferme restando per tutto il resto le norme del disciplinare-tipo.

Per quanto riguarda, infine, la decorrenza della tariffa nei confronti dello Stato, dovrebbe essere stabilito che gli incarichi di proget-

tazione affidati dall'Amministrazione prima del 1° gennaio 1949 saranno compensati fino al loro completo espletamento secondo la vecchia tariffa, e ciò per la sopradetta ragione che non si può modificare una spesa che lo Stato ha già preventivata nell'importo e stanziata in bilancio.

Conclude facendo presente che è anche nell'interesse della categoria degli ingegneri non richiedere allo Stato onorari troppo elevati perchè, altrimenti, le commissioni dell'Amministrazione statale ai liberi professionisti verrebbero a ridursi in notevole misura.

BUIZZA. Osserva che, se in questo momento, non essendo completi i ruoli del Genio Civile, lo Stato affida spesso suoi lavori a professionisti privati, nel prossimo futuro ciò avverrà solo per opere di particolare importanza e difficoltà tecnica e in tal caso i professionisti specializzati condizioneranno sempre le loro prestazioni al pagamento delle retribuzioni che desiderano. È completamente inutile, quindi, fissare *a priori* una qualsiasi riduzione sugli onorari a percentuale, per prestazioni per conto dello Stato.

TROIANO. Ritiene opportuno tenere per il momento separate le due questioni degli incarichi professionali, affidati dai privati, e di quelli affidati dallo Stato, separazione necessaria, perchè in sede di discussione del secondo argomento si dovrà anche trattare delle tariffe da applicare nei confronti degli Enti pubblici e degli Enti sovvenzionati dallo Stato, che per evidenti ragioni non possono avere un trattamento diverso da quello dell'Amministrazione statale.

PRESIDENTE. Dichiara di non vedere la necessità della separazione delle due questioni, tanto più che la discussione sulla regolamentazione degli incarichi ai professionisti privati da parte dello Stato sarebbe estranea all'oggetto del disegno di legge.

BORROMEO. Rileva l'accordo di massima della Commissione sull'applicabilità delle tariffe anche ai lavori compiuti per conto della Amministrazione statale, giusto criterio che anch'egli condivide. Esiste, invece, discussione in merito alla decorrenza dell'entrata in vigore della tariffa. Il problema è grave e coinvolge questioni di principio e di ordine pratico; a suo parere sancire la retroattività della legge nei riguardi di tutti gli incarichi non ancora espletati è illegale ed immorale; si potrà invece stabilire di compensare con la nuova tariffa soltanto le parti di prestazioni non ancora effettuate In tal senso propone di sostituire al secondo comma dell'articolo unico un altro così concepito: « Le norme contenute nel l'anzidetto testo unico si applicano per tutte le prestazioni professionali effettuate per conto di privati e di qualsiasi ente pubblico. ad eccezione di quelle effettuate da liberi professionisti per conto dell'amministrazione dello Stato, alle quali prestazioni peraltro sarà applicata la riduzione del 35 per cento sugli onorari a percentuale, oltre quanto altro stabilito dallo stesso testo unico.

Detta tariffa entrerà in vigore a partire dal 1° gennaio 1949 anche per la liquidazione delle competenze afferenti agli incarichi di progettazione conferiti prima di detta data e per la direzione di lavori per quelle parti di prestazioni non ancora effettuate ».

CAPPELLINI. Pur dichiarandosi d'accordo con il relatore circa l'estensione della tariffa con la riduzione del 35 per cento per lavori compiuti per conto dello Stato, sottolinea l'inconveniente che deriverebbe dall'esclusione degli Enti locali da tale trattamento di favore, esclusione tanto più iniqua se si considerino le tristi condizioni finanziarie in cui versano i Comuni italiani. Raccomanda alla Commissione di tenere presente tale situazione e di estendere la riduzione della tariffa professionale anche agli Enti suddetti.

BATTISTA, *relatore*. Non può disconoscere la fondatezza delle obbiezioni relative alla retroattività della legge e tuttavia torna a far presente le difficoltà pratiche che si oppongono all'accoglimento della proposta del senatore Borromeo. L'attività di progettazione non è frazionabile; si pensi. ad esempio, agli studi spesso lunghissimi che richiede un progetto: come determinare quanta parte è stata compiuta prima e quanta dopo il 1° gennaio 1949? D'altra parte la retroattività della legge è giustificata anche dal fatto che le trattative per la nuova tariffa sono state iniziate da ben due anni e pertanto una retrodatazione non farebbe che ribadire principi già accolti dalla nostra

legislazione nei riguardi degli accordi sindacali.

PRESIDENTE. Per la chiarezza della discussione propone che si tratti separatamente prima la questione della decorrenza e poi quella della tariffa per gli incarichi affidati dallo Stato.

CAMANGI, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Chiarisce il suo pensiero sulla questione della decorrenza, facendo osservare che nel momento in cui è stato affidato l'incarico di progettazione è intervenuto fra le parti un contratto che ha per oggetto una prestazione d'opera e una retribuzione; non si può variare uno di tali elementi senza variare nello stesso tempo anche l'altro. In linea di principio, quindi, bisognerebbe stabilire che la nuova tariffa è applicabile soltanto per i lavori commessi dopo il 1° gennaio 1949. Estendere l'applicabilità di tale tariffa anche alla parte di lavori già commessi alla data suddetta, e non ancora espletata, è già uno strappo alla regola: stabilire invece la retroattività delle norme del disegno di legge in esame per tutti i lavori non ancora ultimati sarebbe addirittura illegale. Nel caso in questione non si può poi invocare l'analogia con i contratti di lavoro, nei quali la prestazione ha un carattere continuativo ed è retribuita a tempo; qui si tratta di una determinata prestazione di opera, a cui deve corrispondere, a norma del contratto, una determinata retribuzione.

Propone, quindi, alla Commissione di sancire la irretroattività della tariffa; subordinatamente, qualora si voglia ammettere la applicabilità della tariffa alla parte dei lavori non ancora compiuta, di approvare il seguente emendamento al secondo comma dell'articolo unico: « Detta tariffa entrerà in vigore a partire dal 1° gennaio 1949 anche per la liquidazione delle competenze afferenti agli incarichi conferiti prima di detta data per quella parte di prestazione non ancora effettuata ».

PRESIDENTE. Chiede ai senatori Battista e Borromeo se insistono nei loro emendamenti per quella parte che riguarda la decorrenza della nuova tariffa.

BORROMEO. Ritira il suo emendamento, aderendo a quello presentato dal Sottosegretario Camagni.

BATTISTA, *relatore*. Ritira il suo emendamento e si rimette a quanto stabilirà la Commissione.

PRESIDENTE. Mette ai voti l'emendamento del sottosegretario Camangi.

*(È approvato)*.

TROIANO. In merito all'applicabilità della tariffa ai lavori commessi dall'Amministrazione statale dichiara di aderire alla proposta del Sottosegretario Camangi, secondo la quale la tariffa avrebbe valore solo per la determinazione dell'onorario a percentuale, ferme restando per il resto, le norme del disciplinare-tipo.

BATTISTA, *relatore*. Fa osservare che il richiamo al disciplinare-tipo è veramente grave e non può accettarlo. Il disciplinare è fatto con decreto ministeriale che può essere modificato a piacimento dell'Amministrazione quando lo voglia. D'altra parte se nella legge in esame si dovesse fare il richiamo al disciplinare, occorrendo modificare il disciplinare stesso, sarebbe necessario modificare anche la legge. In ogni modo gli sembra che l'unica norma del disciplinare veramente importante e che deve rimanere è quella relativa alla forma del rimborso spese: pertanto si potrebbe inserire tale norma all'articolo 13 dell'allegato al disegno di legge, stabilendo che, per le prestazioni effettuate per conto dello Stato, il rimborso delle spese a favore del progettista sia fissato, nell'apposito disciplinare di incarico, in una somma a « corpo ». Detta somma sarà preventivamente valutata in ragione di una percentuale dell'onorario variabile dal 30 al 60 per cento, avvicinandosi al primo limite nel caso in cui si tratti di opere edilizie da eseguire nella stessa località in cui risiede il professionista ed al secondo limite quando si tratti di strade od acquedotti da eseguire in località molto lontane dalla abituale residenza del professionista stesso.

CAMANGI, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Fa notare che l'applicazione della norma del desciplinare-tipo non può essere limitata, come vorrebbe il senatore Battista, soltanto alla forma del rimborso spese. Vi sono numerose voci nella tariffa che non possono essere applicate nei confronti dello Stato: gli onorari a vacazione, le maggiora-

zioni per speciale urgenza, il deposito preventivo di somme per le spese da anticipare e via dicendo. Sarebbe meglio, dunque, lasciare impregiudicata la questione degli incarichi statali, per i quali è in corso di studio un aggiornamento della tariffa; ma se si vuole applicare la tariffa nazionale occorre pur sempre precisare che essa ha vigore solo per ciò che riguarda gli onorari a percentuale con una riduzione del 35 per cento, ferme restando per il resto le norme del disciplinare.

TOSELLI. Circa l'obiezione del senatore Battista relativa agli inconvenienti che potrebbero derivare dal richiamo specifico del disciplinare vigente, fa osservare che tali inconvenienti non ci sarebbero se si facesse nella legge un richiamo generico al disciplinare senza precisare che si tratta di quello vigente.

CAMANGI, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici.* Teme che non facendosi un richiamo specifico possa sorgere il dubbio sulla applicabilità di tutte le norme del disciplinare relativa al pagamento degli accessori.

BORROMEO. Dichiara di non aver avuto presenti, nel momento in cui formulava il suo emendamento, tutte le difficoltà prospettate dal Sottosegretario di Stato in merito alla applicabilità della tariffa ai lavori commessi dallo Stato: riteneva, infatti, che il problema riguardasse soltanto il rimborso spese. Ma poichè la situazione non è questa, è del parere che sia più opportuno lasciare impregiudicata la questione, altrimenti sorgerebbero nuove complicazioni, mantenendosi da una parte ancora in piedi il vecchio regolamento e inserendosi dall'altra una nuova norma che riguarda soltanto la misura degli onorari.

CAPPELLINI. Desidererebbe conoscere il pensiero del relatore sulla proposta di estensione della tariffa ridotta agli Enti locali e parastatali.

BATTISTA, *relatore.* Ritiene che la proposta di estensione agli Enti locali e parastatali della tariffa ridotta del 35 per cento non sia opportuna. Se la categoria degli ingegneri ha accettato, sia pur con qualche opposizione, di praticare una riduzione degli onorari nei confronti delo Stato, è perchè questo affida lavori di grande importanza e alla riduzione corrisponde il vantaggio del maggior importo della spesa. Generalmente invece gli Enti locali affidano opere di poca importanza: non vi è quindi ragione di praticare nei loro confronti una riduzione della tariffa. A ciò si aggiunga, come ha già precedentemente detto, che oggi i privati hanno pochissimi lavori e la maggior parte degli incarichi sono commessi ai liberi professionisti dai Comuni o dagli altri Enti pubblici: estendere a questi la tariffa ridotta vuol dire praticamente ridurre tutta la tariffa del 35 per cento.

CAPPELLINI. Fa presente il pericolo che gli Enti pubblici, riscontrando troppo alte le tariffe professionali, facciamo lavorare soltanto i loro uffici tecnici.

BUIZZA. Dichiara di essere decisamente contrario a fissare una riduzione della tariffa nei confronti dello Stato o di enti parastatali ecc. perchè ciò non risponde nè alla equità nè alla logica.

V'è inoltre il pericolo che lo Stato nell'approvare i progetti commessi da Enti da lui finanziati (e oggi i Comuni lavorano solo a seguito del finanziamento dello Stato) subordini tale approvazione alla concessione delle stesse riduzioni che sono praticate nei suoi confronti. Ma oltre a ciò, fa presente che i clienti privati, che verranno a conoscenza della riduzione applicata per i lavori statali, non potranno non essere sorpresi di tale riduzione, vedendo altresì che nei loro confronti gli onorari richiesti sono molto più elevati. Prega la Commissione di tenere presente, prima di prendere una decisione sull'argomento, la gravità di una simile situazione.

BATTISTA, *relatore.* Dichiara che se la Commissione intende approvare l'estensione della tariffa ridotta anche agli Enti locali e a quelli parastatali, egli preferisce ritirare la parte del suo emendamento che si riferisce alla riduzione del 35 per cento degli onorari per i lavori commessi dallo Stato.

TOSELLI. Constatata la perplessità dei membri della Commissione sull'argomento, propone di lasciare impregiudicata la questione con riserva di esaminarla in altra sede.

*Così rimane stabilito.*

PRESIDENTE. Rinvia ad altra riunione lo esame e l'approvazione del testo unico allegato.

La riunione ha termine alle ore 13,30.