

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XII LEGISLATURA —————

N. 1461

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore GIURICKOVIC

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 2 MARZO 1995

Disposizioni in materia di prestazione di servizi
di ingegneria

ONOREVOLI SENATORI. - Una legge che disciplini le modalità di esercizio della professione di ingegnere è ormai non più differibile se si vuol consentire alle nostre strutture e ai nostri professionisti di competere ad armi pari con la concorrenza straniera.

Bisogna infatti rilevare che l'estrema obsolescenza della nostra normativa rispetto a quella degli altri Stati europei, dove la costituzione di società professionali è permessa e favorita, rischia di ripercuotersi negativamente in termini di sviluppo economico ed occupazionale dell'intero settore dell'ingegneria. E ciò vale ora ma ancor di più varrà nel momento in cui gli affidamenti dei servizi verranno aperti anche alla concorrenza di soggetti internazionali: infatti con la firma degli accordi GATT sul commercio internazionale - avvenuta il 15 aprile scorso a Marrakech (resi esecutivi in Italia dalla legge 29 dicembre 1994, n. 747) - è stato stabilito che, dal 1° gennaio 1996, le procedure di aggiudicazione degli appalti di servizi saranno aperte, oltre che ai Paesi membri della Unione europea e dell'EFTA, anche a soggetti appartenenti ai paesi del resto del mondo. Il mercato dell'ingegneria non sarà più quindi «europeo», ma addirittura «globale», con effetti sulla concorrenza che potrebbero spiazzare del tutto i nostri progettisti, non tutelati adeguatamente dal nostro ordinamento giuridico.

Nella materia vive ancora il divieto - introdotto nel 1939 con la legge 23 novembre 1939, n. 1815 - di costituire società di persone o di capitali per lo svolgimento di compiti di assistenza o consulenza in materia tecnica, legale, commerciale, amministrativa, contabile e tributaria. Obiettivo di tale divieto era impedire l'esercizio anonimo sotto forma societaria delle attività professionali «protette». Oltre mezzo secolo dopo, ovviamente, natura e dimensione degli interessi in giuoco sono profondamente

mutati: è evidente che diviene preminente nell'interesse sociale - e quindi il legislatore deve tenerne conto nell'aggiornamento della normativa - l'esigenza di assicurare possibilità di sviluppo al settore e di accrescerne la competitività, e che questo interesse supera, anche se non deve occultare completamente, le esigenze di trasparenza e di tutela dell'affidamento dei terzi nell'esercizio dell'attività professionale.

Sintomo di questa mutata situazione è stato anche il pluridecennale dibattito dottrinario e giurisprudenziale sulla materia, che ha visto, dapprima, la Corte costituzionale auspicare un intervento legislativo e, successivamente, anche la Corte di cassazione e la giustizia amministrativa affermare sia la legittimità della costituzione delle società di *engineering*, sia la legittimità degli affidamenti a tali organizzazioni, da parte della Pubblica amministrazione, di incarichi di progettazione. Nè sono mancate, negli anni, eccezioni, seppur episodiche, al divieto del '39.

Nella VIII, IX e XI Legislatura la questione è stata affrontata in sede parlamentare, ma senza addivenire ad una soluzione definitiva della vicenda, in grado di disciplinare compiutamente non solo la materia delle società di ingegneria ma anche, più in generale, le modalità di svolgimento delle prestazioni e dei servizi di ingegneria, soluzione ormai improcrastinabile.

Il presente disegno di legge si pone quindi l'obiettivo di aggiornare il quadro normativo nazionale rispetto alle legislazioni degli altri Paesi europei che già garantiscono la massima libertà di prestazione dei servizi di ingegneria, conformemente a quanto previsto dall'articolo 59 del Trattato di Roma, anche per evitare possibili discriminazioni fra le società di ingegneria italiane e quelle straniere. Infatti l'articolo 26, comma 2, della direttiva 92/50/CEE afferma

chiaramente: «I candidati o offerenti che, in base alla normativa dello Stato membro nel quale sono stabiliti, sono autorizzati a svolgere la prestazione del servizio di cui trattasi non possono essere respinti soltanto per il fatto che, a norma delle disposizioni vigenti nello Stato membro nel quale è aggiudicato l'appalto, essi avrebbero dovuto essere persone fisiche o persone giuridiche». Pertanto in quei Paesi in cui esistono norme più restrittive allo svolgimento di determinati servizi, gli operatori si vengono a trovare in un grave stato di inferiorità rispetto alla concorrenza straniera che non deve fare i conti con analoghe restrizioni nel proprio Paese di provenienza. Deriva da ciò il paradosso italiano, per cui, allo stato della normativa vigente, potrebbe accadere che le società di ingegneria italiane non possano partecipare a gare per l'affidamento di incarichi di progettazione sia in Italia che all'estero, mentre i concorrenti stranieri troverebbero aperte le porte del mercato italiano, incontrando quali concorrenti soltanto professionisti singoli o associati rispetto ai quali potrebbero agevolmente far valere il loro maggior peso in termini economici e tecnici.

La situazione per l'ingegneria organizzata italiana è insomma talmente penalizzante da poter indurre al trasferimento all'estero della sede di buona parte delle società attualmente operanti in Italia, con un conseguente drammatico depauperamento di risorse economico-sociali appartenenti alla Nazione.

Con il presente disegno di legge non si intende altro che superare questa condizione, adeguando l'ordinamento italiano alle nuove esigenze di sviluppo degli affari e ai principi di libera circolazione delle persone e dei beni; inoltre ci si propone anche di difendere l'intero settore ingegneristico, che da sempre esporta con successo tecnologie e *know-how* progettuale in tutto il mondo, e che rappresenta un patrimonio per il Paese.

Il presente disegno di legge, dopo aver definito (all'articolo 1) le prestazioni e i servizi di ingegneria rinviando a tal fine alle fonti di diritto sovranazionale, e dopo aver

stabilito (articolo 2) le modalità di esercizio di tali servizi, introduce (articolo 3) la definizione di società di ingegneria nella duplice forma di società professionali o imprenditoriali.

Le prime hanno la «veste» di società di persone e possono svolgere esclusivamente attività dirette alla prestazione di servizi di ingegneria. Per queste società sono previste (articolo 3, commi 3 e 4) forme di incentivazione fiscale se a costituirle sono giovani professionisti e, in ogni caso, è previsto che per i primi tre anni le società professionali possano beneficiare di una detrazione dall'imponibile societario pari al 50 per cento del costo delle spese sostenute per l'acquisto di beni e servizi strumentali all'esercizio delle attività di cui all'oggetto sociale.

Le società imprenditoriali di ingegneria assumono invece la «forma» di società di capitali (società a responsabilità limitata, in accomandita per azioni o società per azioni) o di cooperative a responsabilità limitata, con capitale minimo non inferiore ai 200 milioni, e rispondono alla necessità di coprire una fascia di mercato in cui la complessità degli interventi e la multidisciplinarietà delle competenze cui ricorrere abbisognino dell'apporto di capitali esterni oltre a quelli messi in giuoco dai professionisti. Va notato che le società imprenditoriali possono, rispetto alle prime, proprio per essere concorrenziali con le società straniere, avere nel proprio oggetto sociale anche attività diverse dalla pura e semplice prestazione di servizi di ingegneria, arrivando fino alla prestazione di servizi di ingegneria «chiavi in mano», in cui è previsto che la società si assuma anche l'obbligazione (di risultato) di portare a compimento, direttamente o indirettamente, l'opera commissionata. Questa possibilità viene però negata quando il contratto affidato alla società non è unitario, ma si verte in un'ipotesi in cui prima si stipula un contratto per redigere il progetto e poi si sceglie il contraente per realizzare l'opera progettata: in questo caso è previsto (articolo 4, comma 2), infatti, che chi ha progettato l'opera non possa in alcun modo parteci-

pare agli appalti di lavori dell'opera progettata, mentre, nel caso in cui la società ritenesse opportuno partecipare all'aggiudicazione degli appalti (per lavori non progettati), è espressamente previsto che debba possedere gli stessi requisiti previsti dalla normativa vigente per le imprese di costruzioni. Si stabilisce inoltre (articolo 7), al fine di evitare il fenomeno delle cosiddette «scatole vuote», che la società di ingegneria non possa subappaltare l'incarico ricevuto se non per determinati e limitati casi legati allo svolgimento di attività di carattere specialistico.

In tema di responsabilità si prevede (articolo 5) un regime di responsabilità civile in cui la società risponde degli inadempimenti

anche derivanti dal comportamento dei professionisti dipendenti, salva l'azione di rivalsa nei loro confronti, mentre la responsabilità di carattere penale rimane naturalmente propria dei singoli professionisti in relazione agli atti da essa firmati.

L'articolo 6 riconosce le funzioni di vigilanza degli ordini professionali sui professionisti che svolgono la propria attività all'interno delle società di ingegneria. L'articolo 8 stabilisce il divieto per i soggetti abilitati allo svolgimento delle prestazioni e dei servizi di ingegneria (sia i professionisti, sia le società di ingegneria) di svolgere attività di intermediazione fra committenti e terzi. L'articolo 9, infine, introduce un registro nazionale delle società di ingegneria.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Servizi di ingegneria)

1. Ai fini della presente legge per servizi di ingegneria si intendono le attività previste dalla direttiva 92/50/CEE del Consiglio del 18 giugno 1992, allegato 1A, categoria 12, così come specificate nella categoria n. 867 della CPC (*Central Product Classification*) delle Nazioni Unite.

Art. 2.

(Modalità di prestazione dei servizi)

1. I servizi di ingegneria possono essere svolti in forma singola o associata ovvero secondo una delle forme societarie previste dalla presente legge.

Art. 3.

(Società professionali di ingegneria)

1. Sono società professionali di ingegneria quelle costituite tra professionisti iscritti negli appositi albi o elenchi, nelle forme di cui ai capi II, III e IV del titolo V del libro quinto del codice civile, che abbiano ad oggetto della propria attività la prestazione di uno o più servizi di cui all'articolo 1, con esclusione di ogni attività commerciale e industriale.

2. I soci delle società hanno l'obbligo di prestare la propria opera esclusivamente nei confronti delle società di cui fanno parte, salvo diversi accordi fra gli stessi, e in ogni caso per attività svolte in forma autonoma che non si pongano in concorrenza con quelle delle società.

3. Le società professionali di ingegneria sono ammesse, laddove ne ricorrano i pre-

supposti relativi ai limiti di età dei professionisti, a godere delle agevolazioni di cui al decreto-legge 30 dicembre 1985, n. 786, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1986, n. 44.

4. Alle società professionali di ingegneria, per i primi tre anni fiscali successivi alla costituzione, si applica una detrazione dall'imponibile societario pari al 50 per cento dei costi sostenuti per l'acquisto di beni e servizi strumentali allo svolgimento delle attività di cui all'oggetto sociale.

Art. 4.

(Società imprenditoriali di ingegneria)

1. Sono società imprenditoriali di ingegneria quelle costituite nelle forme e nei modi di cui ai capi V, VI e VII del titolo V del libro quinto del codice civile, nonchè in quella di cooperativa a responsabilità limitata ai sensi del capo I del titolo VI del libro quinto del codice civile per lo svolgimento dei servizi di ingegneria di cui all'articolo 1 della presente legge, ivi compresi i servizi di ingegneria integrata, e delle relative attività finalizzate alla realizzazione di opere.

2. Le società imprenditoriali di ingegneria non possono partecipare alla realizzazione dell'opera progettata, direttamente o indirettamente, neanche per il tramite di società aventi vincoli di collegamento o controllo, ai sensi dell'art. 2359 del codice civile; nei casi in cui tali società partecipino a procedure per l'aggiudicazione di appalti di lavori relativi ad opere da esse non progettate, devono possedere i requisiti per l'ammissione alle gare previsti dalla normativa vigente per le imprese di costruzioni.

3. Nelle società imprenditoriali di ingegneria il capitale sociale interamente versato non può essere inferiore a 200 milioni di lire.

4. Le società imprenditoriali di ingegneria devono avvalersi, limitatamente alle attività il cui esercizio è riservato dalle leggi dello Stato ad una determinata professione, di soggetti iscritti ai relativi albi professionali e, per ogni contratto che stipulino, devono

indicare il responsabile del progetto incaricato del coordinamento e del controllo delle prestazioni e dei servizi che la società si è obbligata a fornire.

5. Le società imprenditoriali di ingegneria devono nominare un direttore tecnico nella persona di un ingegnere iscritto in maniera continuativa nell'albo professionale da non meno di dieci anni.

Art. 5.

(Affidamento dei servizi)

1. L'incarico per lo svolgimento di servizi di ingegneria viene conferito direttamente alle società professionali ed alle società imprenditoriali di ingegneria che ne rispondono contrattualmente anche per gli eventuali inadempimenti derivanti dai comportamenti dei professionisti che sono alle proprie dipendenze, salva, laddove ammissibile, l'azione di rivalsa nei loro confronti ai sensi dell'articolo 2236 del codice civile. Resta salva la responsabilità penale, di carattere personale, dei professionisti in relazione agli atti da essi firmati che assumono rilevanza esterna.

Art. 6.

(Disciplina professionale)

1. I professionisti iscritti agli albi professionali che operano nell'ambito di società professionali e società imprenditoriali di ingegneria sono soggetti alla disciplina degli ordini professionali di rispettiva appartenenza.

Art. 7.

(Divieto di subappalto)

1. Alle società professionali ed alle società imprenditoriali di ingegneria è fatto divieto di affidare a terzi gli incarichi ricevuti, fatti salvi quelli relativi ad attività specialistiche quali indagini geologiche, geotecniche e sismiche, rilievi, misurazioni e picchettazioni.

Art. 8.

(Divieto di intermediazione)

1. I soggetti abilitati allo svolgimento delle prestazioni e dei servizi di ingegneria, sia che esercitino in forma singola che associata, non possono svolgere attività finalizzate alla intermediazione tra committenti e soggetti terzi abilitati alla prestazione di servizi di ingegneria.

Art. 9.

(Registro delle società di ingegneria)

1. Il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato istituisce, con proprio decreto da emanarsi entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Registro nazionale delle società di ingegneria.

2. Il Registro nazionale delle società di ingegneria è composto da due sezioni relative rispettivamente alle società professionali di ingegneria, di cui all'articolo 3, ed a quelle imprenditoriali, di cui all'articolo 4.

3. Il Registro è custodito presso il Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato ed alla sua tenuta provvede un Comitato nominato dal Ministro secondo modalità indicate nel decreto di cui al comma 1.

4. L'iscrizione al Registro avviene su istanza della società interessata, la quale è tenuta a presentare la documentazione comprovante il possesso dei requisiti, secondo quanto previsto dal decreto istitutivo del Registro; la società è altresì tenuta a presentare idonea certificazione di qualità dei sistemi operativi interni, secondo quanto previsto dalla vigente normativa comunitaria.

5. Non può essere iscritta la società imprenditoriale di ingegneria che non abbia rispettato, in data anteriore alla richiesta di iscrizione, il requisito di cui al comma 3 dell'articolo 4.