RETE PROFESSIONI TECNICHE

Circolare n. 036/2015 – Prot. n. 328/2015 del 20/11/2015

Consiglio Nazionale dei Chimici
P.zza San Bernardo, 106
00183 Roma
cnc@chimici.it

Consiglio Nazionale dei Dottori Agronomi e dei Dottori Forestali
Via Po, 22
00198 Roma
serviziosegreteria@conaf.it

Consiglio Nazionale dei Geologi
Via Vittoria Colonna, 40
00193 Roma
ufficioaffarigenerali@cngeologi.it

Consiglio Nazionale dei Geometri e dei Geometri Laureati
P.zza Colonna, 361
00187 Roma
cng@cng.it

Consiglio Nazionale degli Ingegneri
Via XX Settembre n. 5
00187 Roma
segreteria@cni-online.it

Consiglio Nazionale dei Periti Agrari e dei Periti Agrari Laureati
Via Principe Amedeo, 23
00185 Roma
info@peritiagrari.it

Consiglio Nazionale dei Periti Industriali e dei Periti Industriali Laureati
Via di San Basilio, 72
00187 Roma
cnpi@cnpi.it

RETE PROFESSIONI TECNICHE

Ordine Nazionale dei Tecnologi Alimentari
Via Giacomo Barzellotti, 5
00136 Roma
presidente@tecnologialimentari.it

Consiglio Nazionale degli Architetti,
Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori
Via di Santa Maria dell'Anima, 10
00186 Roma
direzione.cnappc@awn.it

Circolare n. 036/2015 – Prot. n. 328/2015 Roma, 20 novembre 2015

Oggetto: Informativa audizione Commissione 10ª (Industria, commercio, turismo) del Senato: esame AS 2085 (DDL Concorrenza).

Cari Presidenti,

lo scorso 17 novembre, nell'ambito dell'esame del Ddl Concorrenza (AS 2085), in seconda lettura dopo l'approvazione della Camera dei Deputati, si è tenuta l'audizione della Rete Professioni Tecniche, rappresentata dal Coordinatore RPT, Armando Zambrano.

La Rete delle professioni tecniche è stata ascoltata sulla proposta di legge dalla 10a Commissione Industria, commercio, turismo del Senato, focalizzando l'attenzione dei Commissari sulle disposizioni di cui all'articolo 46 (ex. articolo 31) in materia di svolgimento dell'attività professionale in forma associata.

Prima dell'audizione, dove sono stati rappresentati i rilievi già esposti durante l'iter alla Camera, evidenziando tutte le contraddizioni relative all'esame del provvedimento e la natura totalmente negativa della norma approvata, si è provveduto ad inviare, all'attenzione di tutti i Senatori, una nota dettagliata.

Oltre ad esprimere la più ferma contrarietà della Rete a qualsiasi tipo di sanatoria sui contratti sottoscritti irregolarmente, è stato spiegato che le preoccupazioni dei professionisti dell'area tecnica si fondano in particolare sul fatto che l'approvazione di questa disposizione permetterebbe alle società di ingegneria di accedere al mercato degli affidamenti privati senza essere tenute a conformarsi adeguatamente agli obblighi previsti per le società tra professionisti e per i professionisti, legittimamente operanti in tale ambito, in evidente spregio dei princìpi di leale concorrenza.

RETE
PROFESSIONI
TECNICHE

I Senatori presenti, dopo gli interventi iniziali, hanno chiesto ulteriori chiarimenti sulla posizione della Rete delle professioni tecniche e si sono detti pronti ad accogliere elementi migliorativi della norma, domandando, a questo proposito, l'invio da parte della Rete di una specifica proposta emendativa.

Successivamente sarà fissato un incontro con l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato presso la quale sarà posta la questione di anticoncorrenzialità di questa norma, totalmente sbilanciata, e a cui sarà chiesto un intervento diretto nel corso dell'esame al Senato.

Sono in corso, infine, diversi incontri bilaterali con i Senatori più direttamente impegnati sul Ddl Concorrenza, ma è quanto mai necessario mobilitare tutti i rispettivi riferimenti politici al fine di portare questa vicenda alla conoscenza di ogni singolo Senatore.

In allegato, per Vostra opportuna conoscenza, il documento presentato alla 10a Commissione Industria, commercio, turismo del Senato.

Cordialmente

IL SEGRETARIO
(Dott. Andrea Sisti)

IL COORDINATORE
(Ing. Armando Zambrano)

RETE PROFESSIONI TECNICHE

Audizione su AS 2085 DDL Concorrenza – 17/11/2015
Senato della Repubblica
Commissione 10ª (Industria, commercio, turismo)

Relazione del Coordinatore

Ddl Concorrenza e svolgimento dell'attività professionale in forma associata: *i recenti passaggi parlamentari di una disciplina controversa e l'esigenza di scrivere, definitivamente, una buona norma.*

Lo scorso 7 ottobre l'Aula della Camera dei Deputati ha approvato in prima lettura il Ddl Concorrenza (AC 3012) e nell'ambito delle votazioni sugli emendamenti ha approvato la proposta dei relatori 31.600, in materia di società di ingegneria.

Questo emendamento ha modificato l'articolo 31, ora nel testo all'attenzione del Senato all'articolo 46, che reca *Svolgimento dell'attività professionale in forma associata.*

Questa ultima versione dell'articolo si pone l'obiettivo di sanare i contratti stipulati irregolarmente dalle società di ingegneria con i privati negli ultimi 18 anni; prevede che le medesime società siano tenute a stipulare una polizza di assicurazione per la copertura dei rischi derivanti dalla responsabilità civile conseguente allo svolgimento delle attività professionali e a garantire che tali attività siano svolte da professionisti, nominativamente indicati, iscritti negli appositi albi previsti dai vigenti ordinamenti professionali; stabilisce infine che l'Autorità nazionale anticorruzione (Anac) pubblichi un registro di queste società sul proprio sito internet.

La disciplina di cui all'articolo 46 del Ddl Concorrenza è particolarmente controversa e, come si legge nel dossier di approfondimento diffuso dal Servizio Studi del Senato, è orientata a superare interpretazioni opposte date dalla giurisprudenza secondo cui, in linea con le previsioni normative della c.d. Legge Merloni, è consentita la costituzione di società di capitali e cooperative, ma limitatamente allo svolgimento della professione in relazione agli appalti pubblici, e dunque non nei rapporti con i privati.

Solo in questa legislatura, una serie di proposte simili hanno incontrato la bocciatura del Parlamento, a cominciare dal **decreto-legge n. 91/2014 c.d. Competitività**, in cui con un emendamento *33.0.1 Fissore* fu inserito al Senato un articolo aggiuntivo che riportava una disciplina

analoga a quella in esame. L'articolo aggiuntivo è stato stralciato dal testo nel successivo passaggio del disegno di legge alla Camera dei deputati.

Successivamente, nel **decreto-legge n. 133/2014 c.d. Sblocca Italia**, all'inizio dell'esame in Commissione VIII Ambiente è stata nuovamente avanzata la proposta di modifica legislativa con un emendamento, il *17.06 Bonomo*, lo stesso emendamento è poi stato ritirato fino ad una nuova presentazione, *17.196 Governo*, dichiarata infine inammissibile dalla stessa Commissione VIII Ambiente.

Un ulteriore tentativo è stato fatto durante l'esame del **decreto–legge n. 3/2015** recante **Misure urgenti per il sistema bancario e gli investimenti c.d. Dl Banche** dove l'emendamento *8.038 Bonomo*, sui rapporti contrattuali tra soggetti privati e società di ingegneria costituite in forma di società di capitali è stato dichiarato nuovamente inammissibile.

Si è quindi arrivati alla **legge annuale per il mercato e per concorrenza c.d. Ddl Concorrenza**, in cui questa proposta di norma è stata inserita dal Governo, ed in particolare dal Ministero dello sviluppo economico. Come noto, la legge per la concorrenza è redatta anche su puntuali indicazioni e rilievi dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, soggetto principale ascoltato sul tema dalle Commissioni parlamentari competenti.

Ebbene, sul caso specifico, ***l'Antitrust***, sia in occasione dell'audizione in Commissioni VI e X della Camera, sia più recentemente ascoltata dalla 10a Commissione Industria del Senato, non ha mai fatto cenno all'esigenza di una "*interpretazione autentica*" finalizzata ad affermare la validità dei contratti conclusi, a decorrere dall'11 agosto 1997, tra le società di ingegneria ed i privati; inoltre, nelle memorie messe a disposizione dall'Autorità in entrambi i rami del parlamento, naturalmente incentrate sull'ampliamento della concorrenza nei vari settori interessati dalla legge, una simile normativa non è neppure menzionata come decisiva per l'apertura del mercato, e dunque favorevole alla committenza.

Anzi, in un parere molto puntuale sul provvedimento, che la ***Commissione II Giustizia*** della Camera lo scorso luglio ha fornito alle Commissioni referenti VI e X, si legge che «*le disposizioni* – previste all'articolo 31 - *sono contrarie ai principi di cui all'articolo 10 della legge n. 183 del 2011 sulle società tra professionisti e ribaditi con la sentenza del Consiglio di Stato n. 103 del 2015, che chiarisce in via definitiva che nessuna società commerciale, al di fuori di quelle previste dalla legge n. 183 del 2011, può svolgere attività professionali riservate ai professionisti iscritti agli albi. Secondo il Consiglio di stato, infatti, "il sistema normativo delineato dalla legge n. 183 del 2011 rappresenta un ragionevole, e non superabile in via interpretativa, punto di equilibrio tra l'esigenza di consentire l'esercizio di attività professionali attraverso moduli organizzativi professionali di natura societaria e l'esigenza di salvaguardare comunque alcuni dei caratteri indefettibili che caratterizzano, anche*

riguardo ai principi di cui all'articolo 33, quinto comma, della Costituzione, l'esercizio delle attività proprie di "sistemi ordinistici". Tra questi, in primis, rimane fermo il carattere eminentemente personale, in ragione dell'essenzialità che deve intercorrere con il cliente della prestazione professionale e delle relative responsabilità". E' pertanto evidente che le disposizioni dell'articolo 31 determinerebbero una evidente condizione "anticoncorrenziale", in aperta contraddizione con lo spirito della legge n. 183 del 2011, più volte richiamata».

Per le motivazioni appena esposte la Commissione II Giustizia suggeriva quindi lo stralcio della norma, inducendo le ***Commissioni referenti VI Finanze e X Attività produttive*** a rivedere l'articolo e a rimodularne la formulazione attraverso l'approvazione dell'emendamento *31.7 Senaldi* secondo cui l'accesso alla sanatoria dei contratti privati fosse consentito esclusivamente a quelle società di ingegneria che, entro sei mesi dalla data di approvazione della legge, avessero regolarizzato l'iscrizione all'Albo, nella logica di adesione a tutti i requisiti richiesti ai professionisti e alle società tra professionisti, così da poter operare, anche per il futuro, nella più ampia concorrenza, ma sotto le medesime regole e nelle stesse condizioni.

Sul nuovo testo si è infine espressa anche la ***Commissione VIII Ambiente*** della Camera ritenendo «*equilibrata e positiva la disposizione di cui all'articolo 31, così come modificato dalle Commissioni riunite in sede referente, che, contemperando l'esigenza di tutela del committente privato con la salvaguardia di un mercato concorrenziale, prevede l'adeguamento della disciplina delle società d'ingegneria, che operano nel mercato privato, ai requisiti già stabiliti dall'articolo 10 della legge n. 183 del 2011 e dal relativo decreto ministeriale attuativo n. 34 del 2013, per i singoli professionisti*».

Inaspettatamente, ed in contrasto con tutti i pareri e le valutazioni esposte in precedenza, sulla base di una pressioni tese a tutelare interessi privati, viene stravolto il lavoro fatto, e le stesse Commissioni referenti, in opposizione ai rilievi delle Commissioni consultive, e in contraddizione a quanto già deciso, hanno quindi proposto in Aula il citato emendamento 31.600, che non poteva certamente incontrare un ampio consenso, approvato, nell'imbarazzo della stessa maggioranza, e degli stessi relatori, con soli 198 voti favorevoli a fronte di 132 voti contrari e di 20 astenuti.

Il prodotto di questa concitata vicenda parlamentare che si è svolta alla Camera dei Deputati è **l'articolo 46** del **Ddl Concorrenza (AS 2085)**, una norma con evidenti profili anticostituzionali, anticoncorrenziali e contrari all'etica professionale:

- che permetterebbe alle società di ingegneria di accedere al mercato degli affidamenti privati senza essere tenute a conformarsi adeguatamente agli obblighi previsti per le società tra professionisti ed i professionisti, legittimamente operanti in tale ambito;

- che non stabilisce condizioni di mercato favorevoli ed eque per tutti i soggetti che vi operano, creando pericolose posizioni dominanti;
- che offende tutte quelle società di ingegneria che nel più rigoroso rispetto della legge non hanno stipulato contratti con privati;
- che mortifica i principi fondativi della libera professione ledendo persino le previsioni costituzionali di cui all'articolo 33, comma 5 della Carta riguardanti l'abilitazione all'esercizio dell'attività professionale;
- che non tiene conto della committenza e del rapporto che deve intercorrere con il professionista responsabile della prestazione professionale;
- che lascia al solo professionista dipendente, spesso mal compensato, l'intera responsabilità disciplinare per l'azione svolta formalmente dalla società di ingegneria;
- che non prevede controlli deontologici seri e chiari e quindi non chiude la partita del potenziale contenzioso;
- che sfrutta il buon nome dell'Anac come foglia di fico per nascondere, male, altre intenzioni.

In breve: una norma da riscrivere integralmente e che la Rete delle professioni tecniche vuole con forza per definire in maniera risolutiva, ma nel rispetto di tutti, nuove regole di mercato.

Non portiamo avanti esigenze corporative, come qualcuno dice e come molti pensano; siamo invece quotidianamente impegnati, oltre che nelle nostre faticose attività professionali, anche in costanti riflessioni su quello che dovrà essere il ruolo del professionista tecnico nella nuova società, e in un mercato che diventa sempre più internazionale.

Siamo da sempre impegnati nel progresso e guardiamo con estremo interesse alla modernità; siamo per definizione risolutori di problemi, non ne creiamo. Siamo qui per questo, speriamo di essere ascoltati fino in fondo.

Il Coordinatore RPT
Ing. Armando Zambrano

RETE PROFESSIONI TECNICHE

Senato della Repubblica

Commissione 10ª (Industria, commercio, turismo)

Audizione della Rete delle Professioni Tecniche (RTP) nell'ambito dell'esame in sede referente del disegno di legge annuale per il mercato e la concorrenza (AS 2085)

Roma, 17 novembre 2015

RETE NAZIONALE DELLE PROFESSIONI DELL'AREA TECNICA E SCIENTIFICA

CONSIGLIO NAZIONALE ARCHITETTI, PIANIFICATORI, PAESAGGISTI E CONSERVATORI

CONSIGLIO NAZIONALE CHIMICI

CONSIGLIO NAZIONALE DOTTORI AGRONOMI E DOTTORI FORESTALI

CONSIGLIO NAZIONALE GEOMETRI E GEOMETRI LAUREATI

CONSIGLIO NAZIONALE GEOLOGI

CONSIGLIO NAZIONALE INGEGNERI

COLLEGIO NAZIONALE PERITI AGRARI E PERITI AGRARI LAUREATI

CONSIGLIO NAZIONALE PERITI INDUSTRIALI E PERITI INDUSTRIALI LAUREATI

CONSIGLIO DELL'ORDINE NAZIONALE TECNOLOGI ALIMENTARI

INDICE

1. Art. 46 - “Svolgimento di attività professionali in forma associata” 4

1. Art. 46 - "Svolgimento di attività professionali in forma associata"

L'articolo 46, inserito nel Disegno di legge annuale per il mercato e la concorrenza (A.S. 2085), stabilisce quanto segue:

*"*1. In applicazione dell'articolo 24, comma 1, della legge 7 agosto 1997, n. 266, sono validi a ogni effetto i rapporti contrattuali intercorsi, dalla data di entrata in vigore della medesima legge, tra soggetti privati e società di ingegneria, costituite in forma di società di capitali di cui ai capi V, VI e VII del titolo V del libro quinto del codice civile, ovvero in forma di società cooperative di cui al capo I del titolo VI del medesimo libro quinto del codice civile. Con riferimento ai contratti stipulati a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, le società di cui al presente comma sono tenute a stipulare una polizza di assicurazione per la copertura dei rischi derivanti dalla responsabilità civile conseguente allo svolgimento delle attività professionali dedotte in contratto e a garantire che tali attività siano svolte da professionisti, nominativamente indicati, iscritti negli appositi albi previsti dai vigenti ordinamenti professionali. L'Autorità nazionale anticorruzione provvede, con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente, alla pubblicazione dell'elenco delle società di cui al presente comma nel proprio sito *internet*.

2. Il comma 2 dell'articolo 24 della legge 7 agosto 1997, n. 266, è abrogato.*"*.

Tale disposizione e l'interpretazione giustificatrice fornita dalla relazione illustrativa suscitano, invero, forti perplessità, in quanto configurano – e tentano di legittimare – un **intervento legislativo evidentemente illegittimo, oltre che privo di qualsiasi utilità, nonché produttivo di effetti distorsivi apertamente contrari al principio di libera concorrenza**.

La norma proposta, nel confermare l'abrogazione della disposizione di cui art. 2, legge 23 novembre 1939, n. 1815 che stabiliva un espresso divieto all'esercizio delle attività professionali in forma associata *(«è vietato costituire, esercire o dirigere, sotto qualsiasi forma diversa da quella di cui al precedente articolo, società, istituti, uffici, agenzie od enti, i quali abbiano*

lo scopo di dare, anche gratuitamente, ai propri consociati od ai terzi, prestazioni di assistenza o consulenza in materia tecnica, legale, commerciale, amministrativa, contabile o tributaria»), tende, infatti **surrettiziamente ad attribuire efficacia retroattiva alla disposizione che abroga il precitato divieto al solo scopo di abolire, al contempo, l'obbligo di adozione del decreto ministeriale** di cui al comma 2.

In buona sostanza, nelle intenzioni del legislatore, la previsione in commento godrebbe sia di un'efficacia confermativa dell'abrogazione del divieto a suo tempo disposta dall'art. 24, comma 1, della legge n. 266/1997, sia di un'efficacia novativa con riguardo alla possibilità di rendere definitiva l'anzidetta abrogazione «anche in assenza del decreto ministeriale ivi previsto all'art. 24 comma 2».

Tuttavia, tale operazione conduce a un esito abnorme e contrario ai principi uniformemente riconosciuti dalla giurisprudenza costituzionale e di legittimità in merito alle caratteristiche e agli effetti delle norme cd. «di interpretazione autentica», con l'ulteriore segnalato effetto distorsivo sul mercato dei servizi di ingegneria.

È agevole dimostrare tale assunto.

Come anticipato, **l'art. 2 della legge 23 novembre 1939, n. 1815**, **che poneva il divieto all'esercizio di attività professionali in forma associata è stato abrogato dall'art. 24, comma 1, della legge del 1997 n. 266** (a norma del quale, semplicemente, «L'articolo 2 della legge 23 novembre 1939, n. 1815, è abrogato»). Il secondo comma del medesimo articolo 24 ha, però, stabilito, al contempo, che «Ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, il ministro di Grazia e giustizia, di concerto con il ministro dell'Industria, del commercio e dell'artigianato e, per quanto di competenza, con il ministro della Sanità, fissa con proprio decreto, entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, i requisiti per l'esercizio delle attività di cui all'articolo 1 della legge 23 novembre 1939, n. 1815», con ciò **subordinando l'efficacia del regime di funzionamento delle attività professionali esercitate in forma societaria**

all'adozione di un apposito decreto ministeriale recante la fissazione dei relativi requisiti.

Successivamente, è intervenuto l'**art. 10, comma 11, della legge n. 183 del 2011**, che **ha abrogato l'intera legge 23 novembre 1939, n. 1815**, demandando, altresì, a un successivo regolamento adottato sempre «ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400» dal Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, entro sei mesi dalla data di pubblicazione della presente legge, la disciplina delle materie di cui ai commi 4, lettera c), 6 e 7 dell'articolo 10.

La delega amministrativa è stata, quindi, recepita dal Ministro della giustizia mediante il **Decreto 8 febbraio 2013, n. 34, recante il «Regolamento in materia di società per l'esercizio di attività professionali regolamentate nel sistema ordinistico**, ai sensi dell'articolo 10, comma 10, della legge 12 novembre 2011, n. 183», che ha **introdotto uno specifico regime regolamentare anche in tema di società tra professionisti**, con ciò superando, di fatto, la delega contenuta nell'art. 24, comma 2, della legge del 1997 n. 266, mai formalmente attuata.

Tenuto conto di tale successiva evoluzione normativa, **l'intervento odierno sull'art. 24 della legge n. 266/1997 previsto dal Disegno di Legge non avrebbe, quindi, di per sé alcuna ragion d'essere, posto che la disposizione recante il divieto è stata già formalmente abrogata** (per ben due volte, la prima in termini specifici, la seconda in termini generali) e non ha più alcun rilievo giuridico, né sul piano formale, né su quello sostanziale.

In altre parole, l'abrogazione e la delega contenute nella legge n. 183/2011 e l'attuazione da parte del DM n. 34/2013, quale *ius superveniens* escludono, allo stato attuale, la necessità di dare attuazione alla precedente normativa di cui all'art. 24 della legge n. 266/1997, rendendo perfettamente superfluo qualsiasi intervento in tal senso.

Tuttavia, ben altro appare **lo scopo dell'operazione legislativa in commento: essa, infatti, tende a "riportare in vita" una disposizione –**

l'abrogazione del divieto di cui all'art. 2 della legge n. 1815/1939 disposta dall'art. 24, comma 1, della legge n. 266/1997 – al solo scopo di ripristinare la vigenza del regime giuridico stabilito per effetto dell'abrogazione medesima per il periodo intermedio (cioè fino all'entrata in vigore del regolamento n. 34/2013), durante il quale l'anzidetto regime giuridico non ha operato per via della mancata adozione del decreto ministeriale previsto al comma 2.

La portata dell'intervento appare, in tal senso, del tutto illegittima, perché evidentemente contraria al principio di successione delle leggi nel tempo. In altri termini, l'articolo 46 eluderebbe il predetto principio attribuendo all'abrogazione del divieto (in assenza della disciplina regolamentare) un'illegittima efficacia retroattiva.

In definitiva, l'obiettivo della disposizione di cui all'art. 46 del DDL concorrenza è evidentemente quello di superare il principio *tempus regit actum* applicabile all'art. 24 L. n. 266/97 e **garantire efficacia retroattiva a tale disposizione per il periodo in cui la stessa non è entrata in vigore a motivo della mancata adozione del decreto ministeriale recante la disciplina integrativa** (sul punto, cfr. Cass. civ., Sez. lavoro, 9 gennaio 2002, n. 182 che fa espresso riferimento all'efficacia condizionante del DM di cui al comma 2 dell'art. 24 rispetto all'abrogazione).

Com'è noto, **le uniche norme dotate di efficacia retroattiva sono quelle di interpretazione autentica** ed è per tale motivo che la relazione di accompagnamento all'art. 46 tende a configurare la previsione in commento nei termini anzidetti.

Tuttavia, una simile prospettazione non può ritenersi condivisibile, posto che l'articolo 46 non presenta le caratteristiche di norma di interpretazione autentica.

È ben vero che il legislatore può fornire una interpretazione autentica in ordine alla portata precettiva di una norma in deroga al fondamentale principio di irretroattività delle leggi (art. 11 delle preleggi), ma la

giurisprudenza ha chiarito come le norme riconducibili a tale categoria debbano presentare caratteristiche ben precise.

Esse, infatti, devono chiarire il senso della disposizione preesistente cui si riferiscono escludendo o enucleando uno dei sensi ragionevolmente ascrivibili alle norme interpretate (cfr. Cons. Stato, Ad. Pl., 24 marzo 2006 n.3).

Sempre con riferimento alle leggi di interpretazione autentica, la giurisprudenza costituzionale ha più volte affermato che, posto che «il legislatore può […] approvare sia disposizioni di interpretazione autentica, che chiariscono la portata precettiva della norma interpretata fissandola in un contenuto plausibilmente già espresso dalla stessa, sia norme innovative con efficacia retroattiva» (sentenza n. 41 del 2011), «quello che rileva è, in entrambi i casi, che la retroattività trovi adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza, in una prospettiva di stretto controllo, da parte della Corte, di tale requisito, e non contrasti con valori ed interessi costituzionalmente protetti» (sentenza n. 41 del 2011).

Analogamente, la Corte Costituzionale (da ultimo sent. n. 308/2013) ha escluso che la norma che deriva dalla legge di interpretazione autentica possa dirsi costituzionalmente illegittima, qualora la legge interpretativa abbia lo scopo di chiarire «situazioni di oggettiva incertezza del dato normativo», in ragione di «un dibattito giurisprudenziale irrisolto», o di «ristabilire un'interpretazione più aderente alla originaria volontà del legislatore […] a tutela della certezza del diritto e dell'eguaglianza dei cittadini, cioè di principi di preminente interesse costituzionale» (sentenza n. 78 del 2012). Essa deve, tuttavia, anche rispettare una serie di limiti «attinenti alla salvaguardia, oltre che dei principi costituzionali, anche di altri fondamentali valori di civiltà giuridica, posti a tutela dei destinatari della norma e dello stesso ordinamento, tra i quali vanno ricompresi il rispetto del principio generale di ragionevolezza […]; la coerenza e la certezza dell'ordinamento giuridico; il rispetto delle funzioni

costituzionalmente riservate al potere giudiziario (sentenza n. 209 del 2010)» (sentenza n. 78 del 2012).

D'altro canto, è stato giustamente rilevato come le leggi di interpretazione autentica abbiano efficacia retroattiva purché la retroattività trovi adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza e non contrasti con altri valori ed interessi costituzionalmente protetti (TAR Lazio, Sez II, sent. 10 dicembre 2014 n. 12437).

Nel caso di specie, la disposizione del DDl concorrenza presenta contenuti e finalità palesemente innovativi rispetto allo spirito dell'art. 24 L. n. 266/1997. Ciò in quanto la lettera dell'art. 46 stabilisce, *per tabulas*, l'abrogazione sia del divieto di cui all'art. 2 della legge n. 1815/1939, sia della necessità di adottare un successivo regolamento per disciplinare l'esercizio delle attività professionali di cui all'art. 1 della precitata legge del 1939 (regolamento, peraltro, successivamente emanato in forza della delega di cui all'art. 10, comma 10 della legge n. 183/2011, che la norma in esame, in ogni caso, tende a ignorare).

Sennonché, tale non era affatto l'intenzione del legislatore del 1997. Pertanto, nessuna interpretazione del genere sin qui descritto potrebbe giustificare l'applicazione retroattiva del divieto in argomento, non potendosi in alcun modo ricondurre alla categoria delle norme di interpretazione autentica.

È stato più volte sottolineato, anche nel corso della prima lettura alla Camera, che **la motivazione fondamentale posta a sostegno dell'emananda disposizione è quella di «risolvere il problema degli appalti privatistici conclusi dalle società di ingegneria prima del 2013»** attraverso la rimozione del limite asseritamente costituito dalla mancata adozione del più volte citato regolamento di cui al comma 2 dell'art. 24.

Orbene, se tale è l'obiettivo dichiarato in sede Parlamentare è assolutamente certo che esso **non può essere validamente perseguito attraverso le modalità prospettate dal legislatore**.

Com'è noto, la **categoria delle società di ingegneria** è stata istituita dall'art. 17 della legge n. 109/1994 e ss. mm. (cd. «legge Merloni») e disciplinata dall'art. 53 del relativo regolamento di attuazione (D.P.R. n. 554/1999), fino all'entrata in vigore del D. Lgs. n. 163/2006 (cd. «codice dei contratti pubblici») e del relativo regolamento di attuazione (D.P.R. n. 207/2010), che attualmente disciplinano la medesima fattispecie rispettivamente agli articoli 90 e 254.

È appena il caso di rilevare che **tale categoria non è in alcun modo assimilabile a quella delle società di professionisti** attualmente disciplinata dalla legge n. 183/2011 e dal DM n. 34/2013, dal momento che le stesse, per definizione, così come evidenziato nel dossier di lettura messo a disposizione dal Servizio Studi del Senato, sono legittimate solo a operare nel settore degli appalti pubblici e non possono concludere validamente contratti nel settore privato. **La normativa istitutiva delle società di ingegneria configura, infatti, una *lex specialis* – ossia una specifica ipotesi di deroga adottata in costanza del divieto di cui all'art. 2 della legge n. 1815/1939 – rispetto alla quale non potrebbe in alcun modo estendersi la (peraltro illegittima) efficacia retroattiva attribuita dall'art. 46** all'abrogazione del divieto anzidetto prevista dall'art. 24 della legge n. 266/1997.

Un simile assunto è del tutto incontestabile, tenuto conto sia dello specifico e più circoscritto ambito operativo delle società di ingegneria istituite dalla legge n. 109/1994 rispetto alle società di professionisti, sia della contemporanea validità (nel periodo 1994-2011) del regime generale (che vietava l'istituzione delle società tra professionisti in assenza dell'adozione del decreto ministeriale per la loro regolamentazione) e di quello speciale (ex legge Merloni) che autorizzava l'istituzione delle società di ingegneria solo ai fini della stipulazione di contratti pubblici.

Dalla seguente tabella possono apprezzarsi le **evidenti differenze tra le due categorie di società, in nessun modo tra loro sovrapponibili**:

	STP	Società di ingegneria
Principali norme di riferimento	L. 183/2011 art. 10 comma 4 (Legge di Stabilità 2012), Decreto 8 febbraio 2013 n.34	D.lgs. 163/2006 (art. 90) Codice dei contratti pubblici e Dpr 207/2010 Regolamento attuativo del Codice (art. 254)
Atto costitutivo	Istituite e regolate da apposito atto costituivo stipulato tra i soci	Istituite e regolate da apposito atto costituivo stipulato tra i soci
Oggetto sociale	Esercizio di una o più attività professionali per le quali sia prevista l'iscrizione in appositi albi o elenchi regolamentati nel sistema ordinistico. L'STP può anche essere una società "multidisciplinare", ovvero costituita tra professionisti iscritti ad albi professionali diversi	Prestazioni relative alla progettazione preliminare, definitiva ed esecutiva di lavori, nonché alla direzione dei lavori e agli incarichi di supporto tecnico-amministrativo alle attività del responsabile del procedimento e del dirigente competente alla formazione del programma triennale dei lavori pubblici.
Limitazioni alle attività	L'art. 1 del Decreto 8 febbraio 2013 n. 34 stabilisce limiti precisi alle attività delle STP, che deve avere come oggetto lo svolgimento di una o più attività per le quali è prevista l'iscrizione ad apposito albo professionale	Il limite specifico posto all'oggetto sociale di una STP non è posto per le società di ingegneria
Mercato di riferimento	Pubblico e privato	Solo mercato pubblico. Le società di ingegneria possono operare solo per le Pubbliche Amministrazioni. Ai sensi dell'art. 90 del codice degli appalti il mercato di riferimento deve essere quello delle gare pubbliche per attività di progettazione e direzione dei lavori
I soci	I soci di una STP devono esercitare la propria attività professionale in via esclusiva (quindi solo attraverso l'STP). Possono essere soci anche soggetti non professionisti iscritti ad Albo per l'esercizio di attività tecniche o come some soggetti investitori	I soci di una società di ingegneria non hanno l'obbligo di esercitare la professione in via esclusiva nell'ambito di tale società

	STP	Società di ingegneria
Composizione del capitale sociale e diritti di voto	I soci professionisti iscritti ad apposito Albo di riferimento devono rappresentare almeno i 2/3 del capitale sociale e dei diritti di voto rispetto ad eventuali soci non professionisti. Nel caso in cui tale norma non venga rispettata, l'STP viene cancellata dall'Albo presso cui è iscritta, salvo azioni finalizzate a ristabilire le quote tra soci professionisti e non professionisti	Non sono previsti limiti specifici all'apporto di capitale da parte dei soci: possono essere soci sia i professionisti, che sia soggetti non iscritti agli ordini professionali, sia persone giuridiche, ferme restando le tutele in ordine al corretto svolgimento delle prestazioni di tipo professionale erogate dalla società di ingegneria
Registrazioni	Con funzione di certificazione anagrafica e di pubblicità, l'STP deve essere iscritta alla sezione speciale del Registro imprese. L'STP è inoltre iscritta in una sezione speciale dell'albo e del registro tenuto presso l'Ordine o il collegio professionale della circoscrizione in cui viene fissata la sede legale dell'STP	
Obblighi di informazione verso i clienti	Il cliente/utente ha il diritto di scegliere e di designare il professionista o i professionisti da cui vuole che venga svolto il lavoro. Al momento del primo contatto con il cliente, l'STP comunica per iscritto la lista dei professionisti soci dell'STP, il loro titolo e qualifiche, oltre a segnalare eventuali conflitti di interesse tra società e cliente	L'Amministrazione cliente/utente di una società di ingegneria non ha possibilità di scelta del professionista o dei professionisti per lo svolgimento dell'incarico
Obbligo di segnalazione di eventuali conflitti di interesse	La normativa prevede che la STP deve informare il cliente dell'eventuale esistenza di situazioni di conflitto d'interesse tra cliente e società, che siano anche determinate dalla presenza di soci con finalità d'investimento	Nessun obbligo di verifica e di informazione su eventuali conflitti di interesse sussistono per le società di ingegneria

	STP	Società di ingegneria
Obbligo di polizza professionale	L'STP deve aver stipulato una polizza assicurativa per la copertura di rischi derivanti dalla responsabilità civile per i danni causati ai clienti dai singoli soci professionisti dall'esercizio delle attività professionali	I progettisti hanno l'obbligo di produrre all'Amministrazione pubblica committente una polizza di responsabilità professionale a copertura dei rischi derivanti dallo svolgimento dell'attività professionale. La polizza dovrà avere durata fino all'emissione, da parte del committente, del certificato di collaudo
Divieto di partecipazione a più Società Tra Professionisti	Il socio di una STP non può partecipare ad altra STP	Il socio di una società di ingegneria può partecipare ad altre società di ingegneria
Regime disciplinare e controllo del rispetto delle norme deontologiche	L'STP risponde disciplinarmente delle violazioni delle norme deontologiche all'Ordine professionale presso il quale è iscritta	L'ordine di riferimento non può verificare o sanzionare eventuali violazioni delle norme deontologiche di una società di ingegneria
Controllo in itinere e ex post	Nel momento in cui opera nel settore privato l'STP è sottoposta al controllo dell'Ordine professionale di appartenenza. Nel caso di attività svolte per la Pubblica Amministrazione l'STP è sottoposta agli appositi controlli previsti dal codice degli appalti (validazione del progetto e certificato di collaudo)	Nel caso di attività (non ammesse dalla normativa) svolte per il settore privato la società di ingegneria non sarebbe sottoponibile a nessun controllo preventivo o provvedimento disciplinare da parte di nessun Ordine professionale. Nel caso di attività svolte per la Pubblica Amministrazione la società di ingegneria è sottoposta agli appositi controlli previsti dal codice degli appalti (validazione del progetto e certificato di collaudo)

Dal prospetto si rende vieppiù evidente – ove ve ne fosse ulteriormente bisogno – che le due categorie societarie non sono assimilabili. Ma – si ripete – è sufficiente fare riferimento alla fonte giuridica istitutiva per essere assolutamente certi che un **intervento legislativo finalizzato a rendere retroattiva l'abrogazione del divieto di istituire società tra professionisti non spiegherebbe comunque alcuna efficacia sulla *lex specialis* istitutiva delle società di ingegneria**. **Né detto intervento – come ipotizzato dall'attuale formulazione della norma – risulta in alcun modo idoneo ad autorizzare *ex post* tali società a concludere contratti di diritto privato** (sul punto, per tutte, si rinvia a Trib. Torino, sentenza del 17 dicembre 2013), configurandosi, in ipotesi, una palese violazione proprio del principio di libera concorrenza cui l'emanata normativa dovrebbe essere ispirata (e che dovrebbe, per ciò stesso, tutelare e non violare), dal momento che il segnalato effetto sanante avrebbe una ricaduta grossolanamente distorsiva sul libero gioco della concorrenza, **convalidando "a posteriori" contratti nulli** (perché conclusi sine titulo dalle società di ingegneria nel settore privato), oltre che dei principi di uguaglianza, parità di trattamento e ragionevolezza, costituzionalmente tutelati.