

Il Comune di XXX dispone alle proprie dipendenze di n. 1 unità di personale, assunta con contratto individuale di lavoro a tempo indeterminato stipulato il 14 dicembre 2007 nel profilo professionale di "ISTRUTTORE TECNICO", categoria C., assegnata al Servizio Urbanistica – Edilizia Privata, attualmente non iscritta all’Ordine degli Ingegneri ed in possesso dei seguenti titoli di studio:

- **diploma di Geometra;**
- **diploma di Laurea in Ingegneria per l’Ambiente e il Territorio.**

Il Comune chiede, ai sensi dell’art. 79 della L.R. 05/12/1977, n. 56:

- 1) se detto personale possa progettare per il Comune gli strumenti urbanistici generali ed esecutivi, relative revisioni, varianti (strutturali, parziali) e loro modifiche, come contemplati dalla vigente Legge Regionale Urbanistica;**
- 2) se per lo svolgimento di dette o talune di dette prestazioni il dipendente debba necessariamente essere iscritto all’Albo degli Ingegneri;**
- 3) quali siano gli elaborati, previsti dall’art. 14 comma 1 della Legge Regionale 56/1977 e s.m.i., che eventualmente detto lavoratore NON è legittimato a formare.**

Prima di addentrarci nella disamina specifica dell’argomento è utile esaminare il quadro generale in materia partendo dalla legislazione nazionale.

Dalla lettura della legge urbanistica 17 agosto 1942, n. 1150, della circolare del Ministero dei Lavori pubblici n. 2495 e della direttiva del Ministero dei lavori pubblici del febbraio 1998 si evince che l’attività di pianificazione urbanistica si avvale di competenze specializzate, sia che queste siano presenti all’interno dell’ufficio tecnico, sia nel caso siano reperite all’esterno, attraverso l’affidamento dell’incarico a liberi professionisti. Si precisa, peraltro, che l’affidamento di incarichi professionali in materia urbanistica e paesaggistica, non rientra nell’ambito di applicazione della legge sui lavori pubblici (categoria 12 della classificazione comune dei prodotti n. 867 contenuta nell’allegato 1 del dec.leg.vo 157 del 17 marzo 1995, come sostituito dall’art. 3 comma 10 e dall’allegato IIA del dec.leg.vo 12 aprile 2006 n. 163).

Anche se la legge urbanistica n. 1150/1942 non individua una figura professionale specifica alla quale poter affidare gli incarichi in argomento, la successiva circolare del Ministero dei Lavori Pubblici n. 2945 del 7 luglio 1957 (*legge urbanistica 17 agosto 1942 n. 1150 ,istruzione per la formazione dei piani regolatori comunali generali e particolareggiati*) chiarisce che gli elaborati di progetto debbano essere debitamente firmati da un ingegnere o architetto. Questi ultimi devono essere iscritti agli albi professionali come si può desumere, in maniera indiretta, in riferimento alle norme che consentono al professionista, incaricato della redazione del PRGC, di

assumere, nell'ambito del territorio del Comune interessato, solo incarichi di progettazione di opere ed impianti pubblici (attività da affidare obbligatoriamente ad iscritti agli albi professionali degli ingegneri ed architetti vedi art 41 bis della legge 1150/1942, aggiunto dall'*art. 14, L. 6 agosto 1967, n. 765*).

Successivamente, con il DPR 14 ottobre 1970 n. 1009, è stata istituita la laurea in Urbanistica, denominazione poi modificata in Pianificazione Territoriale ed Urbanistica dal DPR 9 settembre 1982, n. 806, in seguito ancora, con il decreto del Ministro dell'Università e della Ricerca Scientifica del 19 luglio 1993, cambiata in Pianificazione Territoriale, Urbanistica ed Ambientale, individuando l'ambito di attività del laureato in tale disciplina, il quale opera nel settore pubblico e privato anche attraverso l'elaborazione di piani urbanistici e territoriali con relativi strumenti attuativi.

In base a quanto sopra espresso si ritiene che le figure professionali abilitate alla progettazione urbanistica siano gli ingegneri, gli architetti e i laureati in Urbanistica, in Pianificazione Territoriale e Urbanistica, nonché in Pianificazione Territoriale, Urbanistica ed Ambientale iscritti agli appositi albi (vedi anche consiglio di stato sez. VI. n. 1087/1996).

Le figure professionali private sopra elencate possono essere altresì presenti all'interno dell'ente locale, così come sancito dagli articoli 15 e 16 della legge 20 marzo 1975, n. 70, qui di seguito riportati, i quali, prevedendo che il ruolo professionale si articola su due qualifiche funzionali, stabilisce che, alla prima, appartengono gli iscritti in albi professionali per i quali è richiesto il solo titolo di laurea e che, alla seconda, appartengono i dipendenti che, oltre al possesso della laurea, siano iscritti in albi professionali.

Art. 15 legge n. 70/1975 Ruoli.

Il personale dipendente dagli enti pubblici di cui all'articolo 1 della presente legge, viene inquadrato nei ruoli:

- a) amministrativo;*
- b) tecnico;*
- c) professionale.*

Appartengono al ruolo amministrativo i dipendenti che esplicano funzioni inerenti ai servizi organizzativi, patrimoniali e contabili.

Appartengono al ruolo tecnico i dipendenti che esplicano funzioni inerenti ai servizi di ricerca, di assistenza, tecnica e sociale, meccanica e meccanografica, d'operatore tecnico e di operaio.

I regolamenti degli enti, in relazione alle esigenze e alla natura di ciascun ente, possono prevedere l'unificazione dei ruoli amministrativi e tecnici.

Appartengono al ruolo professionale i dipendenti i quali, nell'esercizio dell'attività svolta nell'ambito dei compiti istituzionali dell'ente cui appartengono, si assumono, a norma di legge, una personale responsabilità di natura professionale e per svolgere le loro mansioni devono essere iscritti in albi professionali. Dell'esercizio dei singoli mandati professionali i dipendenti appartenenti al ruolo professionale rispondono direttamente al legale rappresentante dell'ente

art16. Qualifiche.

Il ruolo amministrativo si articola nelle qualifiche funzionali:

- a) di collaboratore, in possesso di titolo di istruzione universitaria e di particolari attitudini professionali;*
- b) di assistente, in possesso di titolo di istruzione media superiore e di buone attitudini professionali;*
- c) di archivista dattilografo, in possesso di un titolo d'istruzione media inferiore e di capacità di ordine ed esecutiva;*
- d) di commesso, in possesso di un titolo d'istruzione almeno elementare.*

Il ruolo tecnico si articola nelle qualifiche funzionali:

- a) di collaboratore tecnico, in possesso di un titolo d'istruzione universitaria in facoltà scientifiche e di particolari attitudini professionali;*
- b) di assistente tecnico, in possesso di una specializzazione professionale e tecnica di grado superiore;*
- c) di operatore tecnico, in possesso di una specializzazione professionale e tecnica di grado medio;*
- d) di agente tecnico, in possesso di una qualificazione professionale tecnica inferiore.*

Il ruolo professionale si articola in due qualifiche funzionali. Alla prima appartengono gli iscritti in albi professionali per i quali è richiesto il titolo di laurea o equipollente; alla seconda appartengono gli iscritti in albi professionali per i quali è richiesto un titolo di studio o di abilitazione inferiore.

Per l'accesso alle qualifiche di cui ai precedenti commi, oltre ai requisiti di cui al precedente articolo 5, terzo comma, è richiesto rispettivamente, a partire dalla qualifica a), il possesso del diploma di laurea, del diploma d'istruzione secondaria di secondo grado, del diploma d'istruzione secondaria di primo grado e della licenza elementare, nel tipo specifico ed unitamente agli eventuali titoli di specializzazione stabiliti per i vari ruoli. Per i ruoli tecnici sono ammessi i diplomi d'istruzione professionale di grado corrispondente rilasciati da istituti pubblici d'istruzione.

Per le qualifiche di collaboratore e assistente dei ruoli amministrativo e tecnico, i regolamenti organici, ove siano previste funzioni di coordinamento, debbono prevedere un'ulteriore qualifica per funzioni di coordinamento di specifici settori di lavoro, da conferire ai dipendenti della stessa qualifica, secondo modalità dagli stessi previste. Ove siano previste funzioni di coordinamento debbono essere previsti dai regolamenti organici incarichi da conferire a dipendenti delle qualifiche funzionali del ruolo professionale.

I concorsi di assunzione del personale sono banditi specificamente per ciascun ruolo e qualifica. I regolamenti degli enti stabiliscono la natura del titolo di studio richiesto e gli eventuali titoli di specializzazione.

La giurisprudenza ribadisce quali professionalità i dipendenti degli enti devono possedere per svolgere particolari incarichi (vedi Consiglio di Stato Sez. VI, sent. n. 198 del 13-05-1985: *“Il termine "professionale", di cui all'art. 15 della legge 20 marzo 1975 n. 70, che prevede l'inquadramento del personale dipendente degli enti pubblici di cui al precedente art. 1 in tre distinti ruoli, deve essere inteso nella precisa eccezione che assume la parola quando la si consideri come l'aggettivo corrispondente al sostantivo "professionista". I dipendenti, pertanto, da inquadrarsi nel ruolo anzidetto sono da identificare in coloro che effettuano prestazioni di lavoro che hanno un peculiare contenuto, nel senso che implicano lo "status" di pubblico impiegato e quello di esercente una determinata professione*).

La successiva riforma del pubblico impiego, avviata dal dec. leg.vo 29 del 1993 e dalla successiva legge 59 del 1997, prevedeva, in sede di delega al Governo, una specifica disciplina per i dipendenti pubblici che svolgevano attività professionali richiedenti l'iscrizione ad albi. Il governo, quindi, con il dec. lrg.vo 165/2001, disciplinava l'impiego pubblico demandando alla contrattazione collettiva decentrata la disciplina di queste figure professionali.

In particolare, l'art. 35 del dec leg.vo 165 fornisce le linee guida alle quali devono attenersi i contratti collettivi per l'assunzione e la qualifica del personale:

L'assunzione nelle amministrazioni pubbliche avviene con contratto individuale di lavoro:

- a) tramite procedure selettive, conformi ai principi del comma 3, volte all'accertamento della professionalità richiesta, che garantiscano in misura adeguata l'accesso dall'esterno;*
- b) mediante avviamento degli iscritti nelle liste di collocamento ai sensi della legislazione vigente per le qualifiche e profili per i quali e' richiesto il solo requisito della scuola dell'obbligo, facendo salvi gli eventuali ulteriori requisiti per specifiche professionalità.*

2. Le procedure di reclutamento nelle pubbliche amministrazioni si conformano ai seguenti principi:

a) adeguata pubblicità della selezione e modalità di svolgimento che garantiscano l'imparzialità e assicurino economicità e celerità di espletamento, ricorrendo, ove e' opportuno, all'ausilio di sistemi automatizzati, diretti anche a realizzare forme di preselezione;

b) adozione di meccanismi oggettivi e trasparenti, idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e **professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire.**

La contrattazione integrativa degli enti locali, attualmente vigente in materia (allegato A al CCNL 31 marzo 1999), inquadra nella categoria D i professionisti in argomento ribadendo che "fanno parte di questa categoria i profili identificabili nelle figure professionali di: ingegnere, architetto etc...".

Sulla base di quanto previsto dalla legislazione, dalla contrattazione e dalla giurisprudenza, è ormai consolidato che gli enti locali, nel caso scegliessero di reclutare personale idoneo a redigere strumenti urbanistici generali, dovranno prevedere nella pianta organica il profilo di funzionario direttivo categoria D) e richiedere, per l'accesso a tale profilo, il possesso di una delle seguenti lauree:

- Ingegneria;

- Architettura;

- Urbanistica;

- Pianificazione Territoriale e Urbanistica;

- Pianificazione Territoriale, Urbanistica e Ambientale.

oltre all'iscrizione negli appositi albi che ne consentano l'esercizio della professione.

In merito ai quesiti formulati dal Comune XXX, sulla base di quanto sopra esposto, si forniscono le seguenti risposte:

A) Il personale assunto dall'esterno nella categoria C), pur se in possesso del titolo di studio da ingegnere, può svolgere solo i compiti e le funzioni della categoria per la quale è stato selezionato. Il sistema di classificazione del personale (art. 3 CCNL del 31 marzo 1999, commi 1 e 5), articolato nelle categorie (A-B-C-D-), stabilisce che i profili descrivono il contenuto professionale delle attribuzioni relative a ogni singola categoria. Non possono, pertanto, essere definiti, per il personale di categoria C, profili appartenenti interamente ad altra categoria superiore se non temporaneamente, così come stabilito dal medesimo articolo 3, comma 3 del CCNL del 31 marzo 1999 (con le modalità di cui all'art 52 del dec. leg.vo 165 del 2001) e dall'art. 8 CCNL del 14 settembre 2000.

B) Lo svolgimento delle prestazioni relative alla progettazione degli strumenti urbanistici generali ed esecutivi, relative revisioni, varianti (strutturali, parziali) e loro modifiche,

come contemplati dalla vigente Legge Regionale Urbanistica, può essere svolto da personale dipendente inquadrato nella categoria D) in possesso di una delle lauree sopra indicate ed iscritto ad apposito albo professionale.

- C) Il dipendente in argomento non è legittimato a formare alcuno degli atti tecnici di cui all'art 14 della L.R.56/1977 anche se non si può escludere che le fasi esecutive e materiali del progetto possano essere svolte dal geometra dell'ufficio tecnico comunale sulla base dell'elaborato sottoscritto dal professionista (vedi Tar Piemonte sez. 1 sentenza n. 347 del 31 luglio 1986).

Ad ulteriore chiarimento, in linea generale, si ritiene che gli strumenti urbanistici vadano redatti da professionalità interne e/o esterne all'ente ma la complessità della loro formazione comporta la necessità di istituire gruppi di progettazione interdisciplinari che comprendano, oltre le professionalità richieste dalla legge, altri esperti in materia ambientale, geologica, idrogeologica, idrauliche forestali, agrarie e paesaggistiche, creando così un ufficio di piano individuato di volta in volta sulla base degli obiettivi ed indirizzi programmatici e in rapporto ai connotati fisici dei luoghi.