Studio legale Avv. Gian Pietro Dalli, Via Palestro n. 31 (56127) PISA
Tel. e Fax 050/970974 – Cell. 338/1042260
E-mail gianpietro.dalli@tin.it
PEC gianpietro.dalli@pecordineavvocatipisa.it

22 giugno 2022

Tema

Le limitate competenze dei geometri nei settori del cemento armato, dell'antisismica, dell'interesse storico artistico e paesaggistico – Approfondimento sulla normativa e la giurisprudenza più recente. Scambio di corrispondenza tra il Presidente del Collegio dei Geometri e dei Geometri laureati e il Presidente dell'Ordine degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori.

* * *

Parere

Ambito del cemento armato e antisismica

Se è vero che nella nota dell'Ordine degli Architetti si richiama la sola lettera l) e non anche la lettera m) dell'art. 16 R.D. n. 274/1929, l'interpretazione estensiva del concetto di "modesta costruzione" in ambito strutturale che propone il Presidente del Collegio dei Geometri non mi risulta avallato dalla consolidata giurisprudenza della Cassazione che anzi tende a respingere proprio tale interpretazione "evolutiva" del dettato normativo (in questo senso anche un buon numero di sentenze dei giudici amministrativi che di solito sono più "benevoli" con la categoria dei geometri).

Il richiamo che fa il Presidente del Collegio dei Geometri al contenuto della Tariffa, a mio avviso, non tiene conto che la giurisprudenza non ha mai ritenuto questo parametro una fonte di attribuzione delle competenze che invece si devono ricavare esclusivamente dalle leggi professionali e dai relativi decreti attuativi di esse (*"... compito della "tariffa" non è certo quello di definire le competenze dei singoli professionisti – al che provvedono le leggi sui singoli ordinamenti professionali – ma solo quello di stabilire il compenso che essi possono chiedere per la loro attività, compenso destinato a variare, in ragione dell'impegno richiesto e del costo delle tecniche adoperate ..."* Corte Cost. sentenza 21 luglio 1995, n. 345).

In ogni caso, sebbene la Tariffa abbia costituito un riferimento per generazioni di geometri, con il Decreto Legge n. 1/2012 (art. 9) è stata abrogata come tutte le leggi che avevano approvato le Tariffe delle professioni regolamentate.
Oggi, pertanto, l'unico parametro è il DM 140/2012 che si riferisce indistintamente a tutte le professioni tecniche e per questo motivo non può fornire indicazioni interpretative sull'ambito delle competenze riservate dalle rispettive leggi ordinamentali (in questo senso Cons. Stato Sez. IV, sentenza 8 ottobre 1996, n. 1087; T.A.R. Lazio Sez. I, sentenza 26 settembre 2000, n. 7400; Cons. Stato, Sez. IV, sentenza 31 maggio 2003 n. 3039; T.A.R. Veneto Venezia, Sez. I, sentenza 13 marzo 2009, n. 605).

L'unica parte della nota del Presidente del Collegio dei Geometri che mi sento di condividere è quella in cui evidenzia l'autonomia di ogni giudice (ordinario e amministrativo) rispetto agli orientamenti forniti dalle giurisdizioni superiori (Cassazione e Consiglio di Stato).
Ciò non toglie però che questi orientamenti debbano essere conosciuti e legittimamente possano costituire un punto di riferimento anche per gli operatori sul campo (in primis i funzionari dei Comuni, delle Soprintendenze e degli altri enti pubblici coinvolti).

* * *

Ambito dell'interesse storico artistico

La nota del Presidente dell'Ordine richiamava la specifica definizione della riserva di competenze attribuita all'architetto dall'art. 52, secondo comma, R.D. n. 2537/1925 :
"Formano oggetto tanto della professione di ingegnere quanto di quella di architetto le opere di edilizia civile, nonché i rilievi geometrici e le operazioni di estimo ad esse relative.
Tuttavia le opere di edilizia civile che presentano rilevante carattere artistico ed il restauro e il ripristino degli edifici contemplati dalla Legge 20 giugno 1909, n. 364, per l'antichità e le belle arti, sono di spettanza della professione di architetto; ma la parte tecnica ne può essere compiuta tanto dall'architetto quanto dall'ingegnere*"*.

La giurisprudenza amministrativa, giusta l'esplicita previsione del secondo comma (implicitamente richiamata dagli artt. 9-*bis* e 29, comma quarto, del D.Lgs. 42/2004) distingue le prestazioni tecniche in due categorie: da un lato, le prestazioni che implicano "scelte culturali" e, dall'altro, prestazioni che riguardano genericamente l'edilizia civile ovvero che non implicano tali scelte.

Al professionista architetto si riconosce generalmente una maggiore capacità – frutto di maggiori studi e approfondimenti dell'evoluzione dell'architettura sul piano storico e di un più marcato approccio umanistico alla professione – di penetrare le problematiche e le sottese valutazioni tecniche afferenti gli immobili o le opere di rilevanza artistica (TAR Campania, Napoli, sentenza 5 giugno 2018 n. 3718; Consiglio di Stato, VI^, 9 gennaio 2014 n. 21). A questa categoria di tecnici devono quindi essere affidate le parti di intervento di edilizia civile che riguardino scelte culturali connesse alla maggiore preparazione accademica conseguita nell'ambito del restauro e risanamento degli immobili di interesse storico e artistico, restando invece nella competenza dell'ingegnere civile la c.d. "parte tecnica", ossia le attività progettuali e di direzione dei lavori che riguardano l'edilizia civile (Cons. Stato, VI^, 11 settembre 2006, n. 5239).

L'ambito della riserva fa riferimento a due tipologie di prestazioni riservate all'architetto :
A) il restauro e ripristino di edifici vincolati (oggi, in base alla Parte II^ del Codice);
B) quelle di rilevante carattere artistico, in assenza del vincolo di tutela (nuove costruzioni e interventi su edifici esistenti).

A differenza di quanto scritto dal Presidente del Collegio dei Geometri, il riferimento sub A) al "restauro e ripristino" va considerato in senso a-tecnico e dunque non circoscritto solo ad alcune delle categorie di interventi disciplinati dal T.U. Edilizia.
La giurisprudenza amministrativa più volte a chiarito che "*... la volontà del legislatore del 1925 deve quindi essere interpretata come rivolta a* ***qualsiasi tipo di intervento che includesse, nel restauro e nel ripristino (quali termini utilizzati in senso atecnico), anche opere che oggi ricadrebbero, per ragioni essenzialmente procedurali e abilitative, sotto le nozioni di manutenzione ordinaria e straordinaria non formalmente disciplinate nel 1925*** *(cfr. TAR Campania, Salerno, Sez. I, 13/1/2015 n. 149; TAR Lazio, Roma, Sez. II-quater 17/10/2011 n. 7997; TAR Sicilia, Catania, Sez. III, 17/1/2011 n. 87; TAR Sardegna, Sez. I, 24/10/2009 n. 1559), ferma restando, in virtù dell'ultima parte del comma 2 del citato art. 52 R.D. n. 2537 del 1925, la competenza dell'ingegnere per la parte più propriamente tecnica"* (T.A.R. Marche Ancona, Sez. I, sentenza 3 settembre 2018 n. 579).

Aggiungo, inoltre, che sempre nella definizione sub A) devono essere compresi non solo gli interventi aventi una diretta finalità conservativa a termini dell'art. 29 del D.Lgs. 42/2004 ma anche tutti gli interventi sul patrimonio vincolato che non avendo una tale precipua finalità sono suscettibili di interferire con l'interesse tutelato secondo la definizione omnicomprensiva di cui all'art. 21 comma IV, D.Lgs. cit. : *"…. l'esecuzione di opere e lavori* ***di qualunque genere*** *su beni culturali è subordinata ad autorizzazione del soprintendente …"*.

Ne consegue che in tali ipotesi, *"... se è vero, infatti, che spetta alla Soprintendenza ai sensi dell'art. 18 L. 1089/1939* [ora l'art. 21 del Codice. n.d.r.] *di autorizzare i progetti delle opere concernenti i beni sottoposti alla legge stessa,* ***il controllo del progetto*** *– che mira ad assicurare la conformità dell'intervento alla salvaguardia del valore storico artistico del bene –* ***non può non estendersi anche alla verifica della idoneità professionale del progettista come stabilita dal legislatore****"* (Consiglio di Stato, Sez. VI, 21.03.2006 n. 5239).

Ma l'ambito della riserva non si ferma solo al patrimonio vincolato ai sensi della Parte II^ del Codice perché, come sopra evidenziato, essa si estende anche a tutti quegli interventi, questa volta in sé considerati, che implicano una preparazione e una sensibilità di matrice artistica ovvero a prescindere da un vincolo e dunque da una scelta culturale preesistente (T. A. R. Lazio – Roma, Sez. II, 17/10/2011, n. 7997). E' la prestazione stessa che esprime questa caratteristica e che determina al contempo un risultato nuovo non solo perché creativo ma in quanto di importante valore artistico.

Così sinteticamente richiamato l'ambito delle competenze dell'architetto, è più agevole individuare la tipologia di prestazioni che dall'art. 52, secondo comma, viene definita "parte tecnica" del medesimo intervento per l'esecuzione della quale viene ammessa una autonoma competenza anche agli ingegneri.

Si tratta di tutte quelle prestazioni che presuppongono una scelta culturale già espressa e che pertanto ne costituiscono attuazione o adeguamento rispetto ad altri parametri essenziali (*id est*, di legittimazione del costruito).
Si tratta in particolare della progettazione e direzione dei lavori strutturali ed impiantistici rivolti, ad esempio, alla messa in sicurezza dell'immobile e alla revisione degli impianti senza intaccare l'aspetto estetico dell'edificio (TAR Bologna, sentenza 13 gennaio 2016 n. 36; TAR Catania, Sez. I, sentenza 29 ottobre 2015 n. 2519) oppure l'elaborazione del progetto esecutivo, allorché coincida con la mera ingegnerizzazione del progetto definitivo nel quale siano state espresse le scelte anche di dettaglio del professionista architetto (Consiglio di Stato, Sez. VI, 9 gennaio 2014 n. 21; in termini TAR Lazio, Roma, 30 marzo 2015 n. 4713; TAR Lecce, Sez. I, sentenza 10 marzo 2017 n. 411).

Rispetto a questa tipologia di prestazioni, si può ammettere una competenza autonoma anche dei geometri ?

A mio avviso la risposta è negativa per le seguenti ragioni.
Gli interventi edilizi in questo ambito, ancorché limitati alla sola "parte tecnica", proprio perché afferenti ad un interesse storico artistico presupposto (art. 52 RD 2537/1925) non costituiscono mai interventi di "limitata importanza" o di natura "modesta" quali quelli che caratterizzano l'ambito della autonoma competenza dei geometri [cfr. art. 16, lettere l) ed m) RD n. 274/1929]. In altri termini, il concetto di costruzione "modesta" in questo specifico settore non è affatto "trasversale" come sembra ritenere il Presidente del Collegio dei Geometri. Non riguarda cioè ogni tipo di intervento edilizio a prescindere dal contesto in cui questo è progettato e diretto. L'intervento più semplice (es. l'attività edilizia libera) determina sempre, ontologicamente, interferenze con la componente culturale correlata e per questo motivo non è configurabile una autonoma competenza del geometra.

Solo la figura dell'ingegnere ha quella preparazione per comprendere e attuare il coordinamento con la componente architettonica (sub specie, culturale) di questa categoria di edifici. L'ingegnere in questo ambito esprime effettivamente una competenza "trasversale". Il geometra, invece, può semmai collaborare al team di progettazione e direzione dei lavori per prestazioni accessorie ed esecutive.

D'altra parte, se la legge avesse voluto riservare ai geometri un ambito di competenza autonomo nel campo della progettazione e direzione dei lavori su edifici di interesse storico artistico lo avrebbe detto esplicitamente. Ma questo non è avvenuto. E dunque se è vero che gli artt. 51 e 52 R.D. 2537/1925 disciplinano esclusivamente i rapporti tra le competenze di ingegneri e architetti e l'art. 53 fa salve le riserve degli altri tecnici specializzati, il successivo regolamento sulla professione di geometra non fa mai riferimento all'ambito dell'interesse storico artistico nel declinare le competenze di questa categoria di professionisti (cfr. il più volte richiamato art. 16 R.D. n. 274/1929).

* * *

Ambito paesaggistico

Rispetto a questo settore la presenza di un vincolo paesaggistico (Parte III^ D.Lgs. 42/2004) non rileva di per sé ad escludere una autonoma competenza progettuale e di direzioni dei lavori in capo ad altre professionalità tecniche o comunque a imporre il coordinamento progettuale da parte di un architetto.

In mancanza di una esplicita riserva legale di competenze in materia – analogamente a quanto avviene per l'urbanistica – l'interpretazione prevalente ritiene che in materia paesaggistica nei rapporti tra le professioni tecniche valgano gli ambiti di competenza declinati per l' "edilizia civile" (R.D. n. 2537/1925 e R.D. n. 274/1929).

In rete si trovano ancora tre circolari del Mibac che sebbene risalenti non mi risultano smentite da indicazioni successive. Sono la nota dell'Ufficio Legislativo 15.2.2012 Prot. 2588 e la Circolare Direzione Generale PaesBAAC Prot. 34.10.04.1123 del 12.1.2012 che richiama la precedente circolare Prot. DG/BAP/S02/34.19.04/16152/2007 del 5.9.2007.
Esse si riferiscono proprio al rapporto tra professionisti "maggiori" (architetti e ingegneri) e ai professionisti "minori" (geometri e periti edili) o quelli che hanno comunque una competenza parziale in ambito paesaggistico (dottori agronomi).

Il principio che viene affermato è che in questa materia l'entrata in vigore del Codice e dei decreti attuativi in tema di autorizzazione paesaggistica (D.P.C.M. 12 dicembre 2005 e D.P.R. n. 31/2017) non hanno integrato la sfera delle legittime attribuzioni in materia di progettazione e direzioni dei lavori edilizi. In altri termini, non hanno innovato l'ambito delle competenze professionali con una disciplina speciale attinente al contesto dei vincoli paesaggistici. Questo significa che così come le competenze, restano fermi anche i limiti previsti dall'ordinamento di ciascuna professione.

Ricordo nuovamente a me stesso che tra le disposizioni generali del Codice (Parte I^) il riferimento ai titoli professionali è solo quello contenuto nell'art. 9-*bis* che si riferisce però alle sole competenze per gli interventi sui Beni culturali (Parte II^).
Non si trovano nella Parte III^ riferimenti alle singole professioni tecniche – neanche in forma di mero rinvio alla disciplina ordinamentale preesistente – se non attraverso un generico e omnicomprensivo richiamo (senza cioè esplicita menzione dei titoli professionali) alle competenze degli organi di controllo e consultivi, ovvero gli uffici competenti al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica (art. 146, comma 6) e la Commissione locale per il paesaggio (art. 148). Riferimenti, questi, che non escludono tout court gli altri professionisti tecnici dal progettare e dirigere, anche in via autonoma, in presenza di vincoli della Parte III^.

Per i geometri, allora, la competenza in materia paesaggista è ammessa nei limiti del più volte richiamato art. 16 del R.D. n. 274/1929, ovvero per :

lett. l) le *"…. costruzioni rurali e di edifici per uso d'industrie agricole, di limitata importanza, di struttura ordinaria, comprese piccole costruzioni accessorie in cemento armato, che non richiedono particolari operazioni di calcolo e per la loro destinazione non possono comunque implicare pericolo per la incolumità delle persone"*;

lett. m) le *"modeste costruzioni civili"*.

Limiti che effettivamente si prestano ad una interpretazione elastica, ma che comunque legittimano una autonoma competenza dei geometri in questo ambito.

Spero di avere risposto esaurientemente alla richiesta inviata.
Resto comunque a disposizione.
Cordiali saluti

Pisa, 22 giugno 2022

Avv. Gian Pietro Dalli