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

1° luglio 2022

Tema

Opere di urbanizzazione – Direzione dei lavori – Architetto – Limiti.

* * *

Parere

Per rispondere al quesito occorre preliminarmente richiamare le norme che regolano il riparto di competenze tra la figura dell'ingegnere e quella dell'architetto.

Il R.D. 23 ottobre 1925 n. 2537, regolamento di attuazione della legge professionale n. 1395/1923 stabilisce, all'art. 51, che "s*ono di spettanza della professione d'ingegnere, il progetto, la condotta e la stima dei lavori per estrarre, trasformare ed utilizzare i materiali direttamente od indirettamente occorrenti per le costruzioni e per le industrie, dei lavori relativi alle vie ed ai mezzi di trasporto, di deflusso e di comunicazione, alle costruzioni di ogni specie, alle macchine ed agli impianti industriali, nonché in generale alle applicazioni della fisica, i rilievi geometrici e le operazioni di estimo"*.

L'art. 52 prevede che *"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 L. 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"*.

Dal combinato disposto di queste due norme si comprende come "materia concorrente" è l'edilizia civile che comprende tutti quegli interventi di manutenzione, conservazione e nuova costruzione degli immobili che racchiudono gli spazi all'interno dei quali si svolgono le attività umane, comprese tutte quelle prestazioni inerenti gli studi e le valutazioni che tali interventi presuppongono e determinano sul contesto preesistente (urbanistica, ambiente, paesaggio).

La riserva di competenza degli ingegneri – a differenza di quella degli architetti – è stata integrata dal D.P.R. 5 giugno 2001 n. 328 con riferimento alla qualifica degli iscritti alla Sezione A), settore civile e ambientale, richiamando le seguenti prestazioni : *"la pianificazione, la progettazione, lo sviluppo, la direzione lavori, la stima, il collaudo, la gestione, la valutazione di impatto ambientale di opere edili e strutture, infrastrutture, territoriali e di trasporto, di opere per la difesa del suolo e per il disinquinamento e la depurazione, di opere geotecniche, di sistemi e impianti civili e per l'ambiente e il territorio"* (art. 46, comma 1, lett. a).

Se questa è la cornice normativa che definisce le competenze professionali, lo specifico settore dei lavori stradali e, più in generale, delle opere viarie rientra nella esclusiva competenza degli ingegneri.
La competenza degli architetti è ammessa solo allorché tali opere siano progettate e dirette in stretta connessione a interventi di edilizia civile ovvero siano funzionali e accessorie a singoli e determinati fabbricati o complessi edilizi, preesistenti o di nuova costruzione.
"In sostanza, la competenza professionale dell'architetto concorre con quella dell'ingegnere per la progettazione [e direzione, n.d.r.] *delle sole opere di edilizia civile,* ***essendo riservate alla professione ingegneristica le progettazioni di tutti i lavori non compresi nella costruzione di edifici****"* (TAR Campania, Salerno, Sez. I, sentenza 3 ottobre 2019 n. 1704; TAR Campania, Napoli, Sez. I, sentenza 15 gennaio 2019 n. 213 che cita TAR Campania, Napoli, I Sezione 20 aprile 2016 n. 1968; Id. 14 settembre 2016, n. 4299; in termini anche Consiglio di Stato, Sez. V, sentenza 15 dicembre 2020 n. 8027; Consiglio di Stato, Sez. III, sentenza 1 luglio 2020 n. 4208; Consiglio di Stato, Sez. V, sentenza 17 luglio 2019 n. 5012; TAR Campania, Salerno, Sez. I, sentenza 28 ottobre 2020 n. 1547).

La giurisprudenza è univoca sulla interpretazione del quadro normativo sopra richiamato (cito uno degli ultimi arresti):
"... Si tratta [il riferimento è agli artt. 51 e 52 R.D. 2537/1925, n.d.r.] *di un* ***riparto di competenze che, per giurisprudenza consolidata del giudice amministrativo, è ancora attuale, in quanto le previsioni regolamentari sono espressamente mantenute in vigore dall'art. 1, D.P.R. 5 giugno 2001, n. 328*** *(Modifiche ed integrazioni della disciplina dei requisiti per l'ammissione all'esame di Stato e delle relative prove per l'esercizio di talune professioni, nonché della disciplina dei relativi ordinamenti),* ***oltre che dagli artt. 16 (per gli architetti) e 46, comma 2 (per gli ingegneri iscritti alla sezione A)****, di cui allo stesso D.P.R., e sono perciò tuttora applicabili (Cons. St., sez. V, 17 luglio 2019, n. 5012; id. 21 novembre 2018, n. 6593; id., sez. VI, 15 marzo 2013, n. 1550; id., sez. IV, 5 giugno 2009, n. 4866)*.
Il riparto di competenza così delineato è stato dalla giurisprudenza letto nel senso che la progettazione delle opere viarie, idrauliche ed igieniche, che non siano strettamente connesse con i singoli fabbricati, è di pertinenza degli ingegneri, in base all'interpretazione letterale, sistematica e teleologica degli artt. 51, 52 e 54, R.D. n. 2537 del 1923 *(Cons. St., sez. IV, 22 maggio 2000, n. 2938; id., sez. V, 6 aprile 1998, n. 416; id., sez. IV, 19 febbraio 1990, n. 92).*
Più in particolare, la competenza concorrente di ingegneri e architetti si ha soltanto nell'ambito delle opere di edilizia civile e per gli impianti tecnologici strettamente connessi a edifici e fabbricati; restano pertanto di competenza esclusiva degli ingegneri, ai sensi dell'art. 51, R.D. n. 2357 del 1925, gli interventi edilizi ed urbanistici che consistano in "progettazione di costruzioni stradali, opere igienico-sanitarie, impianti elettrici, opere idrauliche", quando non siano connessi a determinati edifici o fabbricati, cioè attengano alle opere di urbanizzazione primaria *(Cons. St., sez. V, 17 luglio 2019, n. 5012)"* (Consiglio di Stato, Sez. III, sentenza 1° luglio 2020 n. 4208; in termini analoghi Consiglio di Stato, Sez. V, sentenza 11 febbraio 2021 n. 1255).

Interessanti le indicazioni che fornisce, da ultimo, Consiglio di Stato, Sez. V, sentenza 22 luglio 2021 n. 5510 sul concetto di connessione e accessorietà tra opere di urbanizzazione e intervento di edilizia civile indispensabili a configurare una competenza concorrente dell'architetto. La pronuncia evidenzia infatti come questo legame debba essere stretto e ben identificato o identificabile:
*"... **D'altra parte, solo in presenza di opere rigorosamente accessorie a quelle edili è ammissibile un'abilitazione estensiva in capo al professionista architetto** (Cons. Stato, V, 12 marzo 2015, n. 1692; n. 1255 del 2021, cit.), atteso che "il concetto di 'opere di edilizia civile' si estende sicuramente oltre gli ambiti più specificamente strutturali, fino a ricomprendere l'intero complesso degli impianti tecnologici" se "a corredo del fabbricato" (Cons. Stato, n. 1550 del 2013, cit.; n. 6552 del 2018, cit.); **occorre quindi che vi sia un nesso di precipua accessorietà fra l'intervento e l'edificio, e cioè che il primo risulti "strettamente servente un'opera di edilizia civile" per poter rientrare nel perimetro di competenza (anche) dell'architetto** (Cons. Stato, n. 1692 del 2015, cit.).*
Interessante anche il seguente ulteriore riferimento contenuto nella medesima sentenza:
*"... **non valgono a superare le previsioni di legge relative al riparto di competenze fra architetti e ingegneri le solo esperienze professionali nel settore concretamente sviluppate dal singolo professionista** ..."* così ribadendo come la qualifica necessaria sia quella conseguita con l'abilitazione professionale e non anche la pratica comunque conseguita sul campo.

* * *

Risposta al quesito

Dall'analisi delle fonti normative che disciplinano il riparto di competenze professionali, così come interpretato da una giurisprudenza oramai consolidata, ritengo che l'assegnazione della Direzione dei lavori di "nuove opere stradali" ad un architetto dipendente comunale è legittimo solo allorché sia strettamente connesso a determinati e circoscritti interventi di edilizia civile.
Va da sé che mentre l'assegnazione dell'incarico ad un ingegnere appare una scelta priva di rischi ai fini del rispetto delle competenze professionali, quella dell'architetto è una scelta che resta a mio avviso sempre *"sub judice"* nella valutazione della stretta connessione con gli interventi di edilizia civile ancorché in ambito urbano, in quanto quest'ultimo riferimento non costituisce, alla luce della giurisprudenza esaminata, riferimento certo che garantisca il rispetto in ogni caso delle competenze professionali.

Un paio di anni fa il Consiglio Nazionale si occupò della questione a proposito del caso di un progetto di rotatoria all'interno della perimetrazione urbana commissionato da un comune laziale a due architetti. Il TAR Latina, Sez. I con la sentenza 25 maggio 2020 n. 170 aveva ritenuto *contra legem* tale incarico.
In sede cautelare, il Consiglio di Stato aveva poi sospeso l'efficacia della sentenza con ordinanza n. 4233/2020.
Segnalando questo secondo provvedimento, il Consiglio Nazionale aveva pubblicato la Circolare n. 92 del 27 luglio 2020.

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

Tuttavia, confrontando la giurisprudenza richiamata nella circolare e quella successiva non si rinviene una indicazione certa che ritenga la progettazione e direzione delle opere stradali in ambito urbano sempre e comunque rientrante nella competenza degli architetti, come invece si afferma nella circolare.
Ricordo infine che l'appello avverso la sentenza del TAR Latina n. 170/2020 è stato poi dichiarato improcedibile per difetto sopravvenuto di interesse ad agire perché il Comune aveva provveduto, nelle more del giudizio, a incaricare un ingegnere per integrare le competenze degli architetti firmatari del progetto di rotatoria. Pertanto una pronuncia definitiva sull'appello, in quello specifico caso, non vi è stata da parte del Consiglio di Stato.

Spero di avere risposto al quesito.
Resto a disposizione.
Cordiali saluti

1° luglio 2022

Avv. Gian Pietro Dalli