

N. 00361/2013 REG.PROV.COLL.
N. 00125/2012 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia
sezione staccata di Brescia (Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 125 del 2012, integrato da motivi aggiunti, proposto da:

COLLEGIO DEI GEOMETRI E DEI GEOMETRI LAUREATI DELLA PROVINCIA DI BERGAMO, rappresentato e difeso dall'avv. Mauro Fiorona, con domicilio eletto presso l'avv. Enrico Codignola in Brescia, via Romanino 16;

contro

ORDINE DEGLI ARCHITETTI PIANIFICATORI PAESAGGISTI E CONSERVATORI DI BERGAMO, rappresentato e difeso dagli avv. Massimo Giavazzi e Paolo Giudici, con domicilio eletto presso la segreteria del TAR in Brescia, via Zima 3;

nei confronti di

ORDINE PROVINCIALE DEGLI INGEGNERI DI BERGAMO,

non costituitosi in giudizio;

per l'annullamento

a) nel ricorso introduttivo:

- della nota dell'Ordine degli Architetti di Bergamo prot. n. 20115398 del 6 dicembre 2011, con la quale è stata respinta la richiesta di designare una terna di professionisti per il collaudo di opere in cemento armato eseguite affidando a un geometra la direzione lavori per il progetto architettonico;

- della nota del 30 novembre 2011, con la quale l'Ordine degli Architetti di Bergamo ha rifiutato a Eurocostruzioni srl la designazione della terna di nomi per il collaudo di opere strutturali (in quanto progettista architettonico e direttore lavori per il progetto architettonico risulta essere stato un geometra);

b) nei motivi aggiunti:

- della deliberazione del consiglio dell'Ordine degli Architetti di Bergamo n. 135/2011 del 12 settembre 2011, con la quale è stata respinta la richiesta dell'impresa edile Bena Costruzioni srl finalizzata alla designazione della terna di professionisti per il collaudo di opere in cemento armato (in quanto direttore lavori per il progetto architettonico risulta essere stato un geometra);

- della nota del 10 febbraio 2012, con la quale l'Ordine degli Architetti di Bergamo ha rifiutato a Edil 62 srl la designazione della terna di nomi per il collaudo di opere strutturali (in quanto progettista architettonico e direttore lavori per il progetto architettonico risulta essere stato un geometra);

con domanda di risarcimento;

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Ordine degli Architetti Pianificatori Paesaggisti e Conservatori di Bergamo;

Viste le memorie difensive;

Visti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 16 gennaio 2013 il dott. Mauro Pedron;

Uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Considerato quanto segue:

FATTO e DIRITTO

Episodi che hanno condotto alla formazione del contenzioso

1. Il presente ricorso, promosso dal Collegio dei Geometri e dei Geometri Laureati di Bergamo (di seguito: Collegio dei Geometri) con atto notificato il 31 gennaio 2012 e depositato il 9 febbraio 2012, integrato da motivi aggiunti, riguarda il rifiuto dell'Ordine degli Architetti Pianificatori Paesaggisti e Conservatori di Bergamo (di seguito: Ordine degli Architetti) di designare la terna di nomi per la scelta del collaudatore ai fini del collaudo statico delle opere in cemento armato ex art. 67 comma 4 del DPR 6 giugno 2001 n. 380 quando alla realizzazione abbiano prestato la loro attività professionale dei geometri.

2. Nei casi portati all'attenzione del TAR le prestazioni professionali svolte dai geometri e oggetto di contestazione consistono nella

progettazione architettonica e nella direzione lavori per il progetto architettonico.

3. Il confronto tra i due ordini professionali è iniziato formalmente con una nota del Collegio dei Geometri di data 24 ottobre 2011. Attraverso tale atto è stato chiesto all'Ordine degli Architetti di designare la terna ex art. 67 comma 4 del DPR 380/2001 rivedendo il rifiuto opposto in precedenza alla domanda formulata dall'impresa edile Bena Costruzioni srl (v. deliberazione del consiglio dell'Ordine degli Architetti n. 135/2011 del 12 settembre 2011).

4. L'intervento del Collegio dei Geometri non ha però sortito alcun effetto. L'Ordine degli Architetti ha infatti perseverato nel proprio atteggiamento, dapprima (v. nota del 30 novembre 2011) negando la designazione della terna richiesta dall'impresa edile Eurocostruzioni srl, poi (v. nota del 6 dicembre 2011) replicando direttamente alle osservazioni del Collegio dei Geometri, e infine (v. nota del 10 febbraio 2012) negando la designazione della terna richiesta da Edil 62 srl.

Tesi dell'Ordine degli Architetti

5. La posizione dell'Ordine degli Architetti si può così riassumere:

(a) la competenza professionale dei geometri (v. art. 16 del RD 11 febbraio 1929 n. 274) consiste in *“progetto, direzione, sorveglianza e liquidazione di 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. l), nonché in “*progetto, direzione e vigilanza di modeste costruzioni civili*” (lett. m);

(b) non sono ricomprese in tali elenchi le attività di progettazione e direzione lavori riguardanti le costruzioni civili in cemento armato, che restano pertanto affidate in via esclusiva a ingegneri e architetti;

(c) la necessità del rispetto delle competenze professionali è ribadita, rispettivamente per la progettazione e la direzione lavori relative a opere in cemento armato, dall’art. 64 commi 2 e 3 del DPR 380/2001;

(d) di conseguenza non è possibile per gli architetti partecipare al collaudo di opere in cemento armato in relazione alle quali i geometri, esorbitando dalle proprie competenze professionali, abbiano svolto attività di progettazione architettonica e di direzione lavori per il progetto architettonico. La partecipazione a questi collaudi equivarrebbe all’avallo di un abuso edilizio.

Posizione processuale del Collegio dei Geometri

6. Il Collegio dei Geometri ha impugnato gli atti sopra elencati proponendo una serie di censure che si possono così riassumere:

(a) violazione dell’art. 67 comma 4 del DPR 380/2001, in quanto la designazione della terna di nomi tra cui viene scelto il collaudatore non sarebbe la sede idonea per esprimere valutazioni sul rispetto della competenza professionale del progettista e del direttore dei lavori, e nemmeno per anticipare giudizi sulla qualità dell’opera;

(b) incompetenza assoluta, in quanto un ordine professionale non

può stabilire i limiti della competenza di professionisti appartenenti ad altri ordini;

(c) violazione dell'art. 16 del RD 274/1929, in quanto gli interventi edilizi in questione ricadrebbero nel concetto di modesta costruzione civile (viene indicato a titolo esemplificativo il lavoro eseguito dall'impresa edile Eurocostruzioni srl: nuova costruzione civile, 216 mq fuori terra, 438 mq interrati).

7. In aggiunta all'annullamento degli atti impugnati il Collegio dei Geometri ha chiesto il risarcimento del danno di immagine subito dalla categoria rappresentata.

Sintesi della vicenda processuale

8. L'Ordine degli Architetti si è costituito in giudizio chiedendo la reiezione del ricorso.

9. Un primo inquadramento dei fatti di causa è intervenuto da parte di questo TAR con la sentenza non definitiva n. 635 del 17 aprile 2012 in relazione a un'istanza di accesso.

10. In seguito, con ordinanza n. 207 del 10 maggio 2012, questo TAR ha accolto la domanda cautelare invitando l'Ordine degli Architetti a procedere nel termine di 30 giorni alla designazione delle terne per la scelta dei collaudatori in risposta alle richieste già pervenute, e a effettuare sollecitamente le designazioni con riguardo alle nuove richieste.

Sulla competenza professionale dei geometri

11. Passando all'esame del merito, la prima questione da affrontare è il rapporto tra le opere in cemento armato e le tipologie di

progettazioni rientranti nella sfera di competenza professionale dei geometri.

12. Il punto di partenza ineludibile è la disposizione che impone ai geometri di astenersi dalla progettazione e dalla direzione lavori aventi ad oggetto opere in cemento armato, con la sola eccezione delle piccole costruzioni accessorie in zona agricola. Secondo un'interpretazione letterale le costruzioni civili in ambito non agricolo che comportino l'uso di cemento armato sarebbero sempre escluse dalla competenza dei geometri, anche quando si mantengano nei limiti delle modeste costruzioni (v. Cass. civ. Sez. II 14 febbraio 2012 n. 2153).

13. La rigidità dell'interpretazione letterale è però attenuata dalla prassi di suddividere la progettazione e la direzione lavori in due segmenti, uno riferito alle opere in cemento armato e uno incentrato sugli aspetti architettonici. Questa soluzione si muove lungo un confine incerto, e potrebbe facilmente prestarsi a comportamenti elusivi della norma. Sono considerati comportamenti elusivi la controfirma o il visto del progetto da parte di un ingegnere o architetto e l'affidamento a questi ultimi dei calcoli relativi al cemento armato (v. Cass. civ. Sez. II 2 settembre 2011 n. 18038).

14. Tuttavia, se lo scorporo delle attività professionali riguardanti il cemento armato è effettivo e non simulato, e ciascun professionista (geometra da un lato, architetto o ingegnere dall'altro) riceve dal committente un incarico rientrante nel rispettivo ambito professionale assumendosi una responsabilità piena circa il contenuto della propria

prestazione, con il solo vincolo di coordinarsi con gli altri professionisti dato il carattere unitario dell'edificazione, si apre la via verso una soluzione ragionevole consentita dall'art. 16 del RD 274/1929. In una simile prospettiva è infatti possibile trovare un punto di equilibrio tra la parte della norma che esclude il cemento armato dalla competenza professionale dei geometri in relazione alle costruzioni civili (lett. l) e quella che estende ai geometri la progettazione e la direzione lavori con riferimento alle costruzioni civili di modesta importanza (lett. m).

15. Poiché anche le costruzioni civili di modesta importanza possono richiedere l'impiego di cemento armato, non sarebbe corretto interdire in questi casi ai geometri una porzione rilevante della loro competenza professionale, quando sia invece possibile scorporare in modo chiaro ed effettivo dalla progettazione e dalla direzione lavori tutta l'attività riferibile al cemento armato, che richiede calcoli complessi. Lo scorporo appare la soluzione preferibile anche alla luce del principio di proporzionalità (non devono essere inflitte alla competenza professionale dei geometri limitazioni maggiori di quelle strettamente necessarie a garantire la sicurezza delle persone e degli edifici).

Sulla necessità di separare questioni privatistiche e pubblicistiche

16. Occorre poi sottolineare che in ogni caso l'eventuale superamento del confine tra le competenze dei diversi ordini professionali rileva sul piano privatistico come causa di nullità dell'incarico professionale ma non su quello pubblicistico come vizio del permesso di costruire.

Affinché il titolo edilizio sia legittimo è sufficiente da un lato che i calcoli del cemento armato siano effettuati da un ingegnere o architetto, e dall'altro che il progetto redatto dal geometra (o in relazione al quale il geometra svolga la direzione lavori) non oltrepassi la tipologia delle modeste costruzioni civili (v. CS Sez. IV 28 novembre 2012 n. 6036).

17. In altri termini, quando i calcoli provengano da un ingegnere o architetto si può presumere che sussistano adeguate garanzie per la sicurezza delle persone e degli edifici. Di conseguenza l'interesse pubblico è pienamente tutelato e non si oppone alla realizzazione della costruzione, il che consente agli uffici comunali di limitarsi a verificare se l'opera sia effettivamente una modesta costruzione civile, tralasciando valutazioni di tipo privatistico sull'esistenza o meno di un valido incarico professionale tra il committente e il geometra.

18. Quando il titolo edilizio risulti legittimo nel senso appena chiarito, non vi sono ragioni per impedire il collaudo delle opere in cemento armato che compongono la costruzione assentita.

Sui poteri di autotutela degli ordini professionali

19. Sotto un diverso profilo si osserva che gli ordini e i collegi professionali hanno interesse e legittimazione a tutelare le prerogative delle rispettive categorie di professionisti, tanto in sede giurisdizionale quanto davanti all'autorità amministrativa, ma non possono utilizzare le procedure amministrative previste ad altri fini per ostacolare o sanzionare i professionisti della categoria concorrente che effettuano un'invasione di campo. In mancanza di norme puntuali un simile

potere non è desumibile neppure dalle funzioni di interesse pubblico svolte da questi organismi.

20. Nello specifico quindi l'Ordine degli Architetti non è legittimato a bloccare la procedura di collaudo statico rifiutandosi di designare le terne per la scelta dei collaudatori. In questo modo infatti verrebbe interrotto l'iter che porta al rilascio del certificato di agibilità (v. art. 25 comma 3 e art. 67 comma 8 del DPR 380/2001) e vi sarebbe un'intromissione nei poteri di controllo dell'amministrazione comunale, la quale è l'unico soggetto titolato a decidere delle condizioni di utilizzabilità di un edificio.

21. L'Ordine degli Architetti può invece intervenire a difesa della categoria con altri strumenti: (a) all'inizio del percorso di edificazione, impugnando il titolo edilizio che approva il progetto redatto dal professionista non competente, o invitando l'amministrazione comunale a effettuare un annullamento in autotutela; (b) alla fine, segnalando all'amministrazione comunale che dal collaudo emerge il mancato rispetto della riserva sul cemento armato, o impugnando il certificato di agibilità che non tenga conto della violazione della suddetta riserva. Queste circostanze sono però, come è evidente, estranee al presente giudizio.

Conclusioni

22. In base alle considerazioni sopra esposte il ricorso deve essere accolto, con il conseguente annullamento degli atti impugnati. L'Ordine degli Architetti è quindi tenuto a prestare la propria collaborazione nella formazione delle terne per la scelta dei

collaudatori.

23. Questo accertamento appare soddisfacente dell'interesse della parte ricorrente, e dunque, tenuto conto anche della pronuncia cautelare anticipatoria del merito, non residuano margini per riconoscere un danno risarcibile, neppure sul piano morale.

24. La complessità di alcune questioni consente la compensazione delle spese di giudizio. Il contributo unificato è a carico dell'Ordine degli Architetti ai sensi dell'art. 13 comma 6-bis.1 del DPR 30 maggio 2002 n. 115.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia sezione staccata di Brescia (Sezione Seconda)

definitivamente pronunciando, accoglie il ricorso come precisato in motivazione. Respinge la domanda di risarcimento. Spese compensate. Contributo unificato a carico dell'Ordine degli Architetti.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Brescia nella camera di consiglio del giorno 16 gennaio 2013 con l'intervento dei magistrati:

Giorgio Calderoni, Presidente

Mauro Pedron, Consigliere, Estensore

Stefano Tenca, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 18/04/2013

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)